



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA "GENERAL RAFAEL REYES PRIETO"

Estudios en SEGURIDAD y DEFENSA

Revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa*

Revista colombiana de seguridad y defensa
Bogotá, D.C., Colombia

ISSN: 1900-8325

esdeguerevistacientifica.edu.co

El sistema penitenciario español a partir de un paradigma criminológico

SERGIO MURCIA ORENES

sergimurci@hotmail.com

CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Murcia Orenes, S. (2019). El sistema penitenciario español desde un paradigma criminológico. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 14(27), 23-41. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.229>

PUBLICADO EN LÍNEA

Junio de 2019



Los contenidos publicados por la revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa* son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas. <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Para mayor información:
revistacientificaesd@esdegue.edu.co

Para enviar un artículo:

<https://esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/login?source=%2Findex.php%2Festudios%2Fsubmission%2Fwizard>



CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Murcia Orenes, S. (2019). El sistema penitenciario español desde un paradigma criminológico. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 14(27), 23-41. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.229>

SERGIO MURCIA ORENES²
*Universidad Católica
San Antonio de Murcia,
España.*

FECHA DE RECEPCIÓN

26 de enero de 2019

FECHA DE ACEPTACIÓN

15 de abril de 2019

PALABRAS CLAVE

Criminología, Derecho penitenciario, Política criminal, Política penitenciaria, Sobrepoblación reclusa.

KEYWORDS

Criminology, Prison Law, Criminal Policy, Prison Policy, Prison.

PALABRAS-CHAVE

Criminologia, Direito penitenciário, Política criminal, Política carcerária, superlotação carcerária.

El sistema penitenciario español a partir de un paradigma criminológico¹

The Spanish Prison System from a Criminological Paradigm

O Sistema Penitenciário Espanhol a partir de um Paradigma Criminológico

RESUMEN

Conforme lo establecido en el artículo 25.2 de la Carta Magna española, el derecho penitenciario debe estar orientado a la reeducación y la reinserción social del privado en libertad. Como principal herramienta para alcanzar tal fin, se posiciona el tratamiento penitenciario, cuyo destinatario es el infractor que se encuentra en situación de especial sujeción con respecto a la Administración Penitenciaria; sin embargo, la naturaleza estática del derecho penitenciario, como toda ciencia normativa del "deber ser", se enfrenta a una sociedad cuyas características y necesidades se mueven de forma vertiginosa, y así se hace especialmente complicada una completa y eficaz adaptación por parte de aquel a la realidad existente. Para tal cometido, resulta del todo conveniente la aportación de una

1. Artículo de reflexión vinculado a la Universidad Católica San Antonio, de Murcia, España.

2. Doctor en Derecho. Magister en Derecho Penitenciario, Licenciado en Criminología y Licenciado en Pedagogía de la Universidad San Antonio de Murcia, España. Profesor doctor del Departamento de Criminología de la misma casa de estudios. Contacto: sergimurci@hotmail.com

ciencia dinámica y en continuo contacto con la sociedad, como lo es la criminología, la cual facilitará datos “en tiempo real” de la situación carcelaria, a través de su método empírico y su carácter multidisciplinar.

ABSTRACT

In accordance with the provisions of article 25.2 of the Spanish Magna Carta, Penitentiary Law must be oriented to the reeducation and social reintegration of the private in freedom. The main tool to achieve this goal is the penitentiary treatment, whose addressee is the offender who is in a situation of special subjection with respect to the Penitentiary Administration. However, the static nature of Penitentiary Law, like all normative Science of “must be”, faces a society whose characteristics and needs move vertiginously, thus making it especially difficult to complete and effective adaptation by the latter to the existing reality. For this purpose, the contribution of a dynamic science and in continuous contact with society such as Criminology is very convenient, which will provide “real-time” data on the prison situation, through its empirical method and its multidisciplinary nature.

RESUMO

De acordo com as disposições do artigo 25.2 da Carta Magna espanhola, o Direito Penitenciário deve ser orientado para a reeducação e reintegração social do prisioneiro. A principal ferramenta para atingir este fim é o tratamento prisional, que é dirigido ao infrator que se encontra em uma situação de sujeição especial com relação à Administração Prisional. Entretanto, a natureza estática do Direito Penitenciário, como toda ciência normativa do “deve ser”, enfrenta uma sociedade cujas características e necessidades se movem de forma vertiginosa, sendo assim especialmente complicada uma adaptação completa e eficaz por parte daquela à realidade existente. Para tal tarefa, a contribuição de uma ciência dinâmica em contato contínuo com a sociedade, como a Criminologia, que fornecerá dados “em tempo real” da situação prisional, através de seu método empírico e sua natureza multidisciplinar, é inteiramente apropriada.

INTRODUCCIÓN

Sin duda, una de las principales dificultades para la mayoría de las políticas penitenciarias es hacer frente a la sobrepoblación carcelaria. Un grave problema que, desafortunadamente, se está convirtiendo en un mal ubicuo en los diferentes sistemas carcelarios. Así, en la búsqueda de una aproximación conceptual a lo que debe ser entendido por sobrepoblación, hay que tener en cuenta y distinguir, por un lado, entre el número de condenados a penas privativas de libertad y, por otro, la capacidad real de las infraestructuras penitenciarias. El problema de la sobreocupación se produce “cuando las infraestructuras penitenciarias no son capaces de absorber el volumen de internos resultante de las políticas de la determinación de la pena y de flexibilización de la ejecución de penas” (Sierra Rodríguez, 2011, p. 101).

Infortunadamente, la persistencia de este problema está llevando a que la sociedad en general, y los poderes públicos, de manera especial, actúen bajo un clima de conformismo e indiferencia, equivocados al dar por hecho que tal situación solo afecta al preso. Nada más lejos de la realidad: unos índices elevados de sobreocupación carcelaria minan todos y cada uno de los pilares que sostienen al sistema penitenciario, lo cual merma el logro de objetivos básicos, como la reinserción y la reeducación, y resta eficacia a los programas de tratamiento, que se verán obligados a sacrificar su carácter específico y su adaptación individualizada. Además, el personal laboral relacionado con este medio no podrá acometer de manera óptima el ejercicio de sus funciones; todo ello, sin olvidar que, además, debido a la sobrepoblación carcelaria, se está incumpliendo sistemáticamente con mandatos legales en el contexto europeo y en el nacional, donde viene reflejado el *principio celular*, por el que cada interno debe estar alojado en una sola celda.

En este sentido, el propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos asienta doctrina a partir de la jurisprudencia emanada de diferentes sentencias³, y concluye que el problema de la sobrepoblación representa un trato inhumano y degradante, que afecta a los pilares del Convenio Europeo de Derechos Humanos, denominado específicamente como Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950)⁴, y comparte así criterio con el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (Vega, 2019). En España, lo hasta ahora expuesto encuentra su plasmación legal tanto en la propia Ley Orgánica

3 Ver Casos DOUGOZ c. Grecia, de 6 de marzo de 2001; PEERS c. Grecia, de 19 de abril de 2001, y KALASHNIKOV c. Rusia, de 15 de julio de 2002.

4 Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950, CETS 005.

1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria⁵, como en el Reglamento Penitenciario de 1996 que la desarrolla⁶.

1. SOBREPoblación CARCELARIA

1.1. FACTORES QUE DETERMINAN LA SOBREPoblación CARCELARIA

Los problemas que, se presume, han originado estos altos índices de internamiento en unas instalaciones inadaptadas al efecto son, principalmente: para empezar, hay un aumento de las conductas tipificadas como delito, así como el desarrollo de políticas que endurecen la pena, a pesar de unos niveles delictuales relativamente bajos. Coincidiendo con la opinión mayoritaria que otros autores guardan al respecto (Tamarit, 2007), el elevado número de ingresos está especialmente relacionado con la entrada en vigor del Código Penal de 1995. A raíz de dicha reforma legal se produce un endurecimiento de las penas establecidas para algunos delitos, a la vez que se suprime la redención de penas por el trabajo por las que, hasta el momento, era posible reducir el tiempo efectivo de condena en $\frac{1}{3}$, con carácter general⁷, y hasta en $\frac{1}{2}$, atendiendo a unos requisitos especiales⁸.

De esta forma, en el Código Penal de 1973, incluidas las posteriores reformas de 1983 y de 1988, existían unas penas mínimas ante la comisión de determinados delitos, a las que se podía aplicar reducción por el trabajo desempeñado, y que padecieron un sustancial y ya mencionado endurecimiento tras la entrada en vigor del Código Penal de 1995. Al tenor de las estadísticas (García España y Díez Ripolles, 2011, p. 239), los tipos delictuales con más incidencia en nuestro país

5 Artículo 19.1 de la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria reza: “Todos los internos se alojarán en celdas individuales. En caso de insuficiencia temporal de alojamiento o por indicación del médico o de los equipos de observación y tratamiento, se podrá recurrir a dependencias colectivas. En estos casos, los internos serán seleccionados adecuadamente”.

6 El artículo 13 del Reglamento Penitenciario de 1996, hace hincapié en el principio celular, estableciendo lo siguiente: “1. El sistema penitenciario estará orientado por el principio celular, de manera que cada interno disponga de una celda, salvo que sus dimensiones y condiciones de habitabilidad permitan, preservando la intimidad, alojar a más de una persona, en cuyo caso se podrá autorizar compartir celda a petición del interno, siempre que no existan razones de tratamiento, médicas, de orden o seguridad que lo desaconsejen. 2. Temporalmente, cuando la población penitenciaria supere el número de plazas individuales disponibles, se podrá albergar a más de un interno por celda. 3. En los establecimientos especiales y de régimen abierto podrán existir dormitorios colectivos, previa selección adecuada de los internos que los ocupen”.

7 Requisitos recogidos en el artículo 100 del Código Penal de 1973, mediante el cual se estableció un día de redención por cada dos de trabajo.

8 Las redenciones extraordinarias figuran en el artículo 71.3 del Reglamento de los Servicios de Prisiones de 1956, cuando se concedía “por razón a las circunstancias especiales de laboriosidad, disciplina y rendimiento en el trabajo que a propuesta de la Junta de Régimen puedan concederse”, y se descontaba hasta un día por otro trabajado y 175 días por cada año de cumplimiento efectivo, aunque, muy excepcionalmente, se podrán conceder hasta 75 días más al año (artículo 71.2 del Reglamento de Servicios de Prisiones citado).

son aquellos delitos relacionados con la salud pública y contra la propiedad. En el primero de los casos, la actual legislación⁹ viene a establecer penas de elevada gravedad ante cantidades relativamente bajas de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, lo que propicia un aumento en la probabilidad de decretar la provisión provisional al respecto. En cuanto a la segunda tipología, cabe indicar que la pena mínima establecida según Ley de 1973 para el delito de robo con fuerza en las cosas era de seis meses (3 meses, si se toman en cuenta las reclusiones mencionadas).

No obstante lo anterior, el texto penal de 1995 eleva esta cifra situándola en un año de cumplimiento efectivo aumentando, como el caso anterior, el eventual decreto de la prisión provisional; medida esta, por cierto, excesivamente utilizada en detrimento de otras penas alternativas a la privación de libertad. Similar circunstancia se daba con el delito de lesiones, que, aplicando toda disminución de pena con motivo del trabajo del interno, fijaba la estancia mínima en quince días, frente a los seis meses marcados con la posterior reforma (Cid Moliné, 2008, p. 6). Otras incorporaciones legales también han venido a contribuir a un aumento de la punibilidad. También cabe mencionar el marcado aumento punitivo sostenido en las diferentes reformas del Código Penal en materia de seguridad vial¹⁰:

- a) Presión social y papel de los medios de comunicación. La implicación social y la cobertura mediática utilizada ante la comisión de determinados hechos delictivos, utilizando para ello mecanismos de presión informal, condicionan, en cierta medida, a la clase política, que, en sucesivas reformas legales, tenderá a legislar siguiendo la línea marcada por dichos agentes. Estas incursiones normativas, como regla general, apuntarán al establecimiento de nuevos criterios que endurezcan la pena y la política penitenciaria, y así aumentarán de oficio el número de ingresos en prisión y el tiempo de internamiento, y se creará, inevitablemente, el fenómeno de la sobrepoblación carcelaria. Dicho perjuicio se ve alimentado por una insuficiente inversión en políticas de infraestructuras, adaptadas a la realidad carcelaria. Además, a veces el legislador puede mostrar reticencias en cuanto a la construcción de nuevos centros penitenciarios, así como a la hora de dotar de unas adecuadas partidas presupuestarias al sistema carcelario influenciado; precisamente, por la presión social, que en muy a menudo no ve con buenos ojos las inversiones destinadas al ámbito intramuros, al confundir estas aportaciones con mejoras en la calidad de vida y comodidad del privado de libertad.

9 Vid. Título XVII, Capítulo III del Código Penal: “de los delitos contra la salud pública”, arts. 359-378.

10 Un claro ejemplo es la LO 15/2007, de 30 de noviembre, por la que se modificaba la LO 10/1995, del 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de Seguridad Vial (BOE núm. 288 de 01 de diciembre de 2007).

- b) Alargamiento de las estancias en prisión y endurecimiento en la concesión de mecanismos de salida. Como norma general, aquella reforma legislativa destinada —al menos, en parte— al endurecimiento de la pena suele llevar, como efecto secundario añadido, una mayor rigidez en las políticas penitenciarias, bien sea dilatando el tiempo de estancia en prisión, bien sea escatimando esfuerzos en lo que a propiciar concesiones de libertad se refiere. En este sentido, cabría mencionar la eliminación producida tras el Código Penal del 95 de las redenciones de pena por la realización de trabajos, como ya se avanzó. Posteriores reformas legales fueron testigos del endurecimiento creciente en los criterios para lograr acceder a la vida en libertad, como fue la Ley Orgánica 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, por la que ante determinados delitos se imponía la necesidad, entre otras, de satisfacer la responsabilidad civil para alcanzar el tercer grado y la libertad.
- c) Al hablar de posibles factores, que por su naturaleza han venido guardando hasta hace poco especial conexión con el aumento de las estancias en prisión, participando en mayor o menor medida en la génesis de la sobreocupación, es de obligada mención la Sentencia del Tribunal Supremo Número 197/2006, de 28 de febrero, sobre el caso Henri Parot. Dicho fallo jurisprudencial tenía en su base el descontento social generalizado como producto de la sensación de que los presos del grupo armado Euskadi Ta Askatasuna (ETA) —en este caso en particular, de su militante Parot— alcanzaban la libertad con prontitud y sin mediar arrepentimiento alguno. A partir de esta sentencia, se impusieron unas condiciones bastante restrictivas, con miras a la obtención de la libertad condicional, aplicando cualquier tipo de redención de manera individual sobre cada pena impuesta, en vez de hacerlo globalmente sobre la pena acumulada.
- d) No obstante lo anterior, las consecuencias de esta reforma doctrinal no quedaron circunscritas tan solo al ámbito de la banda armada, sino que alrededor de 800 presos comunes se vieron afectados directamente (Sierra Rodríguez, 2011, p. 111); sin embargo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) (2013), mediante sentencia firme¹¹, ha tumbado el fallo del Tribunal Supremo, por considerar vulnerado el Convenio Europeo de Derechos humanos; en concreto, los artículos 5.1 (derecho a la libertad y a la seguridad) y el artículo 7 (no hay pena sin ley), y ordenó la excarcelación casi automática de todo preso que

11 Específicamente, TEDH 306 (2013), de 21 de octubre de 2013, dictada en el caso Del Río Prada c. España (demanda nº 42750/09).

desde 2006 se encontrara bajo el anterior criterio de la Sala Segunda del Tribunal Supremo.

- e) Elevados índices de población reclusa extranjera. Al tenor de la realidad reflejada, se percata que en el sistema penal es relativamente fácil ingresar a prisión, y difícil, salir de ella; especialmente, para los extranjeros, a los que, bien por falta de arraigo social, bien por miedo a la fuga, se les viene aplicando recurrentemente la prisión preventiva, lo que produce un aumento considerable en los índices de reclusión de este sector de población, conforme se muestra en la tabla 1. Si se intenta incidir en los motivos que expliquen este fenómeno, será necesario acudir a la realidad social actual del país, caracterizada por su multiculturalidad y por un considerable aumento de habitantes oriundos de otras naciones.
- f) Gran parte de este colectivo, sin embargo, roza elevadas cuotas de marginalidad; en muchos casos reside de forma irregular y con unos recursos económicos prácticamente nulos, por lo que resulta especialmente vulnerable, desde el punto de vista criminológico, a la llamada del delito y, por ende, al internamiento en prisión; no obstante, conforme refleja la estadística aportada, desde hace unos años se viene produciendo un descenso de la población reclusa, con especial incidencia en los internos de origen extranjero, motivada, principalmente, por sendas reformas legislativas.

Tabla 1. Relación población penitenciaria según nacionalidad. Periodo 2000-2019¹² (incluidas cifras de Cataluña)

AÑO	ESPAÑOLES	%	EXTRANJEROS	%	TOTAL
2000	36 297	82,1	7900	17,9	44 197
2006	43 378	67,7	20 643	32,3	64 021
2007	44 123	65,7	22 977	34,3	67 100
2008	47 357	64,3	26 201	35,7	73 558
2009	48 917	64,3	27 162	35,7	76 079
2010	47 614	64,4	26 315	35,6	73 929

12 Los datos aportados pertenecen a los meses de diciembre de cada año, a excepción de 2000, cuyas cifras corresponden a enero, y de 2019, cuyos datos más actuales son de agosto a la fecha de realización.

AÑO	ESPAÑOLES	%	EXTRANJEROS	%	TOTAL
2011	45 970	65,2	24 502	34,8	70 472
2012	45 704	66,6	22 893	33,4	68 597
2013	45 649	68,4	21 116	31,6	66 765
2014	45 320	69,7	19 697	30,3	65 017
2015	43 804	71,1	17 810	28,9	61 614
2016	42 457	71,3	17 130	28,7	59 589
2017	42 265	71,9	16 549	28,1	58 814
2018	42 347	71,9	16 536	28,1	58 883
2019	42 505	72	16 524	28	59 029

Fuente: elaboración propia (2019), con base en datos del Informe ACAIP (2010-2019) y SGIP.

1.2. POSIBLES SOLUCIONES CON UNA PERSPECTIVA CRIMINOLÓGICA

El saber emanado de la ciencia criminológica se caracteriza, principalmente, por su tarea preventiva, al afrontar desde este paradigma todo lo concerniente al fenómeno criminal. De este modo, con influencia en la política penitenciaria de forma general, y atendiendo al caso concreto de la sobrepoblación carcelaria, la labor criminológica comenzará fuera de los muros de prisión, acercándose poco a poco al interior de esta, hasta incidir en su mismo núcleo. Hacer un análisis empírico de la realidad social, e investigar las causas de los elevados índices de la población extranjera, sin obviar la situación ni la problemática de los países de origen (Moreno Torres, 2019), a fin de elaborar un perfil poblacional de riesgo y diseñar programas de intervención específicos para prevenir el delito, serán algunas de las tareas del profesional criminólogo en el contexto libre.

En otro nivel de actuación, ya más cercano al ámbito carcelario, se apostará decididamente por el empleo de la pena de prisión tan solo como último recurso y como consecuencia de la comisión de los delitos más graves, y se priorizará para el resto de hechos ilícitos el uso de mecanismos alternativos a las penas privativas de libertad, tendentes, precisamente, a evitar la masificación carcelaria, entre otros aspectos, como pueden ser el empleo de la multa, y potenciando su aplicación como pena principal, los trabajos en beneficio de la comunidad o dar cumplimiento con la pena de localización permanente. Aunque ya apuntado, especial mención merece el excesivo uso que de la prisión preventiva se hace con los

penados extranjeros aduciendo motivos de ausencia de domicilio conocido, o a la presunción de un mayor riesgo de fuga.

En última instancia, y habiendo agotado todos los recursos tendentes a evitar la entrada en prisión, si el condenado sin residencia en el país donde se produce la sentencia debe abandonar la vida en libertad, sería pertinente plantear que lo hiciese en un centro penitenciario de su país de origen, como medida añadida encaminada a evitar la sobrepoblación carcelaria, y deberían crearse para ello los acuerdos internacionales pertinentes que permitan tal propuesta¹³. La lucha contra la masificación penitenciaria tendrá lugar en el interior mismo del establecimiento penitenciario, apostando por la flexibilización de aquellos mecanismos y requisitos por los que es posible acceder a la libertad, y haciendo un seguimiento, en todo momento, de la eficacia del tratamiento aplicado.

El criminólogo podrá ocuparse del problema sobrepoblacional, entre otros aspectos, haciendo un seguimiento pospenitenciario del reo en libertad, analizando el contexto social receptor, así como la situación personal, psicológica y laboral con la que se encuentra al salir de prisión, elaborando un pronóstico de reincidencia adaptado, hecho con fundamento en el método empírico-inductivo, e intentando dotar al sujeto, atendiendo a sus particularidades, de los mecanismos necesarios para la adquisición de respuestas no violentas.

2. POLÍTICA PENITENCIARIA ACTUAL

2.1. LAS PRISIONES COMO INSTITUCIONES TOTALES

Antes de pretender abordar con éxito las bases que integran toda política penitenciaria, es necesario atender a las peculiaridades específicas y a las características intrínsecas que rigen el sistema carcelario. En este sentido, se posiciona Goffman (1961), al afirmar que las prisiones son un ejemplo de instituciones totales, en la medida en que toda la actividad que sucede en ellas discurre en un solo lugar y bajo la misma autoridad. De esta forma, los presos se ven abocados a desarrollar su vida cotidiana intramuros, compartiendo en su límite espacial actividades esenciales como pueden ser el ocio, el trabajo o el sueño, entre otros; aspectos que “normalmente” no ocurrirían bajo las mismas fronteras físicas.

13 Señalar como antecedente, en materia de ejecución penal en el Consejo de Europa, el Convenio Europeo sobre el Valor Internacional de Sentencias Firmes Penales (1970), ratificado por España el 20 de marzo de 1996 (BOE núm. 78/1996, de 30 de marzo). En tal sentido, la primera regulación en materia de traslados se dio en el seno del Consejo de Europa, en marzo de 1983, mediante el Convenio Europeo sobre Traslado de Personas Condenadas, firmado en Estrasburgo y ratificado por España el 18 de febrero de 1985 (BOE núm. 138/1985, de 10 de junio).

La secuenciación de la vida en prisión es impuesta jerárquicamente para el logro de unos objetivos identificables, que, a diferencia de otras instituciones totales —como pueden ser los hospitales psiquiátricos, los hogares de ancianos, los conventos...— persiguen o así debiera ser, además de la retención y custodia del penado, la aplicación de un tratamiento individualizado que impacte directamente en la resocialización y la reeducación de aquel. Especial atención merece la obligada relación que existe entre el preso y el personal encargado de la vigilancia y la custodia, separados por el uso y el disfrute de la libertad, una situación, sin duda, susceptible de generar ciertas reticencias entre ambos colectivos (Weinberg, 1942).

2.2. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL

La política penitenciaria no debe ser considerada un compartimento estanco cuya actividad se desarrolla de forma ajena a la influencia de otras instituciones, sino, más bien, todo lo contrario. Así, los mecanismos que mueven la vida intramuros discurren de forma paralela a la sociedad en libertad, y llegan a constituir un fiel reflejo de esta última. En tal sentido, la política penitenciaria de un determinado país, si bien es cierto que desarrolla su actividad y establece su toma de decisiones en un clima de independencia y autonomía, estará marcada, entre otros aspectos, por las decisiones gubernamentales, las reivindicaciones sociales y la normativa extramuros; sobre todo, la concerniente a los ámbitos penal, criminal, judicial, fiscal, policial, etc.

Resulta así de vital importancia identificar, de forma clara y precisa, cuál es la perspectiva con la que la propia conciencia social y el poder político afrontan el hecho delictivo. Al tenor de este criterio, la política penitenciaria de un país variará considerablemente en función del estatus moral otorgado al delincuente, de forma que si este es considerado un enemigo que supone un peligro para la sociedad, se desarrollarán políticas basadas en la retención y la custodia, mientras que si se opta por un menor reproche culpabilístico y se considera al delincuente un sujeto privado de oportunidades, primarán acciones tratamentales, dirigidas a la reinserción y la excarcelación (Navarro y Sánchez, 2018).

De este modo, y buscando una definición propia, la política penitenciaria la conformarían aquellas medidas jurídicas y técnicas destinadas a establecer unas pautas tendentes a regir la ejecución de la pena, y encaminadas en todo momento —o así debería ser— a cumplir los fines constitucionales de la reeducación y la reinserción social.

2.3. RELACIONES ENTRE POLÍTICA CRIMINAL Y POLÍTICA PENITENCIARIA

Según Borja Jiménez (2003), la *política criminal* representa un “conjunto de normas destinadas por los poderes públicos a frenar altas tasas de criminalidad” (pp.

133-150), tratando así de dar alcance a unas cuotas de seguridad ciudadana lo más elevadas posibles; sin embargo, reviste importancia el paradigma desde el que se elaboren y se apliquen esas normas, aspecto que guardará relación e influirá directamente en el tipo de política penitenciaria que se va a desarrollar. Por consiguiente, si en la política criminal de un determinado país se prioriza la seguridad en detrimento de la libertad, si los recursos se dirigen más al castigo del delincuente que a profundizar en la labor preventiva o si la figura de la víctima queda relegada a un segundo plano, la política penitenciaria estará marcada, con toda probabilidad, por la reclusión y el castigo, y condenará al olvido fines como la resocialización o la reeducación, propios de una prevención especial.

Bajo esta premisa, tal tipo de iniciativas centrarían su eje presupuestario en el desarrollo de estrategias y actividades más encaminadas al régimen y al control que a propiciar una correcta reinserción y la rehabilitación del penado. Desde este pensamiento, se atisbaría el predominio de una política centrada en la seguridad y en la norma, cuya impronta afectaría al ámbito penitenciario en todos los niveles, ya sea en sus infraestructuras o en el grado de control de los penados, entre otros. Por el contrario, quedarían relegadas a un plano secundario aquellas actividades basadas en la reinserción social y la rehabilitación del interno, donde se escatimarían esfuerzos en el diseño y la aplicación de unos adecuados e individualizados programas de tratamiento, que carecerían de una asistencia sanitaria y psiquiátrica de calidad y relegarían a un segundo plano la función preventiva.

2.4. TENDENCIA NORMATIVA EN MATERIA PENITENCIARIA

Resulta apropiado resaltar cuál es la línea normativa que se viene aplicando con afección directa en el ámbito carcelario; también se debe hacer hincapié en ciertas reformas del actual Código Penal publicadas en 2015, y que prolongan, incluso de forma definitiva, la posible estancia en prisión del condenado en firme.

2.4.1. La prisión permanente revisable

Sin duda, la medida más polémica es la reforma del Código Penal, con la instauración de la pena de prisión permanente con carácter revisable para determinados tipos delictuales, y de aplicación en casos de excepcional gravedad, conforme viene reflejado en el artículo 140 del Código Penal:

1. El asesinato será castigado con pena de prisión permanente revisable cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

1.^a Que la víctima sea menor de dieciséis años de edad, o se trate de una persona especialmente vulnerable por razón de su edad, enfermedad o discapacidad.

2.^a Que el hecho fuera subsiguiente a un delito contra la libertad sexual que el autor hubiera cometido sobre la víctima.

3.^a Que el delito se hubiera cometido por quien perteneciere a un grupo u organización criminal.

2. Al reo de asesinato que hubiera sido condenado por la muerte de más de dos personas se le impondrá una pena de prisión permanente revisable. En este caso, será de aplicación lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 del artículo 78 bis y en la letra b) del apartado 2 del mismo artículo.

Desde un punto de vista criminológico, cabe cuestionarse si la implantación de esta pena es compatible con el mandato constitucional del artículo 25.2, en relación con la reeducación y la resocialización del penado (Silva Robles, 2019), a lo cual podrían, entonces, añadirse consecuencias negativas, que afectarían a la esfera tratamental y al fin resocializador, con motivo de un notorio aumento de la inseguridad jurídica en el reo, lo que, a su vez, resentiría en cierto modo el principio de humanidad, por el que se prohíbe imponer sanciones que, bien por su duración, bien por su forma, supongan un sacrificio inaceptable para el penado (Grupo de Estudios de política criminal, 2005). De esta forma, aunque otros países vienen aplicando dicha medida, al menos resulta discutible extrapolarla a nuestra legislación, dado el contenido específico obrante en el artículo 25.2 de la Carta Magna, conforme lo señala el informe del Consejo General del Poder Judicial (2013).

En el mismo sentido se sitúa un gran número de voces detractoras, como la del colectivo Jueces para la Democracia, cuyo portavoz Joaquim Bosch afirma:

[...] en España, con una de las tasas de delincuencia más bajas de Europa, y uno de los porcentajes más altos de presos por habitante, la severidad de las actuales penas es suficientes, y no se necesita una reforma que los endurezca más. (Público, 2012, párr. 2)

Compartiendo tal opinión, entre otros, cabe destacar el manifiesto en contra de la reforma del Código Penal, firmado por 65 catedráticos de diferentes universidades públicas, y en el que se tacha de injustificable y en contra de la dignidad humana la aplicación de la prisión permanente revisable, a raíz de lo cual, además, tenderán al aumento los ya elevados índices de sobrepoblación carcelaria.

2.4.2. El Pacto Antiyihadista

Se pone también de manifiesto la reforma, operada en 2015, del capítulo VII del libro II de la LO 10/1995, de 23 de noviembre, en lo relativo a terrorismo, con sustento en la intensificación de la amenaza de corte yihadista. De este modo, se incrementa el nivel punitivo sobre acciones como la captación o el

autoadoctrinamiento a través de internet, lo cual aporta una nueva definición de los delitos de terrorismo, que, a consideración de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), podría resultar “excesivamente amplia e imprecisa”. Este nuevo marco legal tiene mención específica en el artículo 573 del actual Código Penal:

1. Se considerará delito de terrorismo la comisión de cualquier delito grave contra la vida o la integridad física, la libertad, la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio, de falsedad documental, contra la Corona, de atentado y tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos, previstos en el presente Código, y el apoderamiento de aeronaves, buques u otros medios de transporte colectivo o de mercancías, cuando se llevaran a cabo con cualquiera de las siguientes finalidades:

1.^a Subvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado, u obligar a los poderes públicos a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.

2.^a Alterar gravemente la paz pública.

3.^a Desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional.

4.^a Provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella.

2. Se considerarán igualmente delitos de terrorismo los delitos informáticos tipificados en los artículos 197 bis y 197 ter y 264 a 264 quater cuando los hechos se cometan con alguna de las finalidades a las que se refiere el apartado anterior.

3. Asimismo, tendrán la consideración de delitos de terrorismo el resto de los delitos tipificados en este Capítulo.

De manera específica en el ámbito penitenciario (Castro, 2013), el fin preventivo y tratamental de esta fenómeno queda normativamente representado por la I-8/2014¹⁴ de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, modificada por I 2/2015¹⁵, y cuya finalidad es detener y erradicar la captación y la radicalización en el interior de prisión; sin embargo, y con una perspectiva criminológica donde se contemplen la génesis, la problemática y la complejidad de este delito, así como las características y el perfil del delincuente, son recomendables el

14 Instrucción 8/2014 de 11/07/2014, de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, nuevo programa para la prevención de la radicalización en los establecimientos penitenciarios.

15 Instrucción 2/2015 de 10/02/2015, de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, revisión de la Instrucción 8/2014, de 11 de julio, y orden de servicio 4/2014, de 1 de octubre, para la inclusión de internos Grupo C de instrucción 8/2014 en el fichero FIES colectivos especiales.

asesoramiento y la participación activa en el tratamiento específico del interno, de personas revestidas de *auctoritas* moral para el penado. Estas personas, por lo general pertenecientes a su misma comunidad religiosa, se erigirán como una valiosa herramienta de cambio de valores que potencie el fin resocializador; todo ello, desde un punto de vista multidisciplinar y haciendo partícipe, además, el entorno cercano del preso; en especial, su ámbito familiar.

CONCLUSIONES

En la actualidad, el recorrido histórico-legal de la ciencia penal —encumbrado normativamente por la Ley Orgánica General Penitenciaria, el Reglamento que la desarrolla, el actual Código Penal y la Carta Magna— se está dejando influir, aunque con cierto grado de timidez, por el saber emanado de la criminología en dos sentidos: por un lado, el conocimiento criminológico se postula como una valiosa herramienta para tener en cuenta en lo que al tratamiento individualizado del preso se refiere, y especialmente valiosa y enriquecedora en manos de los jueces de vigilancia penitenciaria, las juntas de tratamiento y los equipos técnicos de las prisiones a la hora de manejar los datos del recluso, valorar su contexto social, elaborar pronósticos de reincidencia, establecer previsiones delictuales, determinaciones acerca de la clasificación penitenciaria y obtención de grado, entre otros aspectos.

Por otra parte, la información de carácter empírico obtenida por la ciencia criminológica —caracterizada, entre otras cosas, por su contacto directo con la realidad social actual— colaborará mostrando la problemática real y planteará posibles soluciones al respecto. Se podría concluir, por ende, que este tipo de conocimientos contribuirían a conformar una fuente de abastecimiento por tener en cuenta en la interpretación de la normativa actual, así como en la elaboración de futuras propuestas de ley, por lo cual se produciría una valiosa retroalimentación entre ciencias, de tal forma que el saber procedente de la criminología impregne al derecho normativo y al estático, propios del derecho penitenciario.

Los beneficios que se obtendrían al utilizar los conocimientos propios emanados de la criminología podrían ser útiles en la elaboración de una política en materia penitenciaria eficiente, de calidad, y en consonancia con la realidad social en la que se encuentra circunscrita. Por ello, se apuntará una serie de ideas que, teniendo su origen en el saber criminológico, podrían aportar luz a la hora de establecer unas pautas con las que se aumente la eficacia en el mundo carcelario, desde el punto de vista de la prevención, el tratamiento específico y el fin resocializador. Como máximo acreedor del hecho criminal y de todo lo relacionado con

la figura del delincuente, la víctima y el control social, cabe situar al criminólogo como el perfil ideal para acometer tal aportación, dados su formación, su nivel de conocimientos específicos y su metodología de trabajo. Con tal fin, este profesional enriquecerá el contenido de la política penitenciaria tomando como base dos aspectos: 1) por un lado, lo que vendrían a ser los fines propios de la pena, recogidos en el artículo 25.2 de la Carta Magna, y que aluden, además de a la retención y la custodia, de manera especial, a la reeducación y la reinserción del penado; 2) por otro, la realidad social y penitenciaria, que le servirá para generar un conocimiento fiable y perfectamente adaptado al medio en el que se desenvuelve.

Por tanto, a colación de lo señalado, interesa tener en cuenta, desde el punto de vista criminológico, que la eficacia de la pena no debe ser confundida con su grado de severidad, y debe permitir la intervención de otras variables de mayor índole. En ese sentido, una pena ejecutada con prontitud podría, con toda probabilidad, ser más efectiva y cumplir mejor con el aspecto general preventivo que un castigo muy prolongado en el tiempo, pero cuya aplicación se haga esperar demasiado. De igual manera, proponer, desde el punto de vista criminológico, un sistema de penas proporcionado y lo más real posible, en lo que a su vertiente cuantitativa se refiere. Escasos beneficios reporta condenar a un reo a 200 años de prisión, tanto para el propio ajusticiado —que ve en ese castigo un camino sin retorno a la vida en libertad y al fin resocializador— como para la propia sociedad —que interpreta como un fallo en el sistema cuando, a pesar de esas cifras, el preso vuelve en algún momento al mundo extramuros—, y entonces aumenta en ambos casos la sensación de inseguridad e incertidumbre.

Otra de las aportaciones, tendentes a la mejora y la optimización de una adecuada política penitenciaria —aunque también extrapolable al ámbito penal— consiste en hacer una revisión analítica y legal del arbitrio judicial. Desde el punto de vista criminológico, se apuesta por la discrecionalidad con la que jueces y tribunales ejercen su actividad, como herramienta útil y necesaria para dar logro al principio de proporcionalidad aplicando la ley teniendo en cuenta las circunstancias especiales de cada caso. Ahora bien, para que esta práctica se desenvuelva correctamente y con sentido criminológico, y si de verdad se quiere llegar a una decisión judicial individualizada, es imprescindible aumentar la dedicación prestada a cada asunto en todos los niveles; sin embargo, no parece que esa idea sea subyacente a los tiempos que corren. La falta de recursos y la excesiva carga de trabajo que se acumula en los juzgados dificultan tal propósito, e impiden, en no pocas ocasiones, atender cada asunto como bien lo merecería. Es en esta situación donde el arbitrio judicial debe navegar con especial cuidado, con el deber de aumentar el nivel de garantía en la motivación de sus autos y de sus sentencias, y recordando que el principio de proporcionalidad encuentra su límite en el propio principio de legalidad.

Junto con la acción preventiva, la función rehabilitadora y resocializadora del penado constituyen dos de los pilares básicos del paradigma criminológico. Para ese cometido, el criminólogo hará un estudio individualizado acerca del interno, teniendo en cuenta, además de sus circunstancias personales, el contexto en el que se ha desarrollado y al que pretende regresar. El diseño y la evaluación de los correspondientes programas de reinserción no solo incidirán sobre el preso, sino en la comunidad receptora, aspectos para tener también en cuenta a la hora de elaborar un adecuado pronóstico de reincidencia.

REFERENCIAS

- Abel Souto, M. (2006). *Teorías de la pena y límites al ius puniendi desde el Estado democrático*. Dilex.
- Boira Sarto, S. (2012). Penas y medidas alternativas a la prisión: la corrección entendida como beneficio a la comunidad. *Acciones e Investigaciones Sociales* (32). https://doi.org/10.26754/ojs_ais/ais.201232688
- Borja Jiménez, E. (2003). Sobre el concepto de política criminal. Una aproximación a su significado desde la obra de CLAUS ROXIN. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales* (LVI). <https://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/aproximacion-significado-obra-claus-roxin-382354>
- Bueno Arús, F. (1997). Los principios informadores del nuevo Reglamento Penitenciario. Conferencia clausura Curso Derecho Penitenciario. Facultad de Derecho, Universidad Granada.
- Casos Dougoz c. Grecia, de 6 de marzo de 2001, PEERS c. Grecia, de 19 de abril de 2001 y Kalashnikov c. Rusia, de 15 de julio de 2002.
- Castro Antonio, J. L. (2013). Tratamiento Penitenciario en casos de terrorismo: aspectos sustantivos y procesales. En Juanatey Dorado, C. (Dir.). *El nuevo panorama del terrorismo en España*. Universidad de Alicante.
- Cervelló Donderis, V. (2006). *Derecho Penitenciario* (2º edic.). Tirant lo Blanch.
- Convenio Europeo sobre el valor internacional de sentencias firmes penales (1970), ratificado por España el 20 de marzo de 1996 (BOE núm. 78/1996, de 30 de marzo).
- Convenio Europeo sobre Traslado de Personas Condenadas, firmado en Estrasburgo y ratificado por España el 18 de febrero de 1985 (BOE núm. 138/1985, de 10 de junio).
- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950, CETS 005.

- Consejo General del Poder Judicial. (2013). S. d.
- CGPJ. (2013). Informe sobre el Anteproyecto de reforma del Código penal, 16/01/2013.
- Cid Moliné, J. (2008). El incremento de la población reclusa en España entre 1996-2006: Diagnóstico y remedios. *Revista Española de Investigación Criminológica*, (6), art. 2. <https://doi.org/10.46381/reic.v6i0.39>
- Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948.
- Decreto 3096/1973, de 14 de septiembre, por el que se publica el Código Penal, texto refundido conforme a la Ley 44/1971, de 15 de noviembre, BOE 297 de 12 de diciembre de 1973.
- Decreto de 2 de febrero de 1956, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prisiones, (BOE núm. 75/1956, de 15 de marzo).
- Fejoo Sánchez, B. (2002). Las teorías clásicas de la pena. *Revista Peruana de Ciencias Penales* (11).
- García España, E. y Díez Ripollés, J. L. (Dir.). (2011). *Realidad y políticas penitenciarias*. Observatorio de la Delincuencia (ODA). Tirant lo Blanch.
- Goffman, E. (1961). On the characteristics of total institutions. In Cressey, D. (ed.) *The prison: Studies in institutional organization and change*. Holt, Rinehart and Winston.
- Grupo de Estudios de Política Criminal. (2005). *Una propuesta alternativa al sistema de penas y su ejecución, y a las medidas cautelares personales*. Málaga.
- Instrucción 2/2015 de 10/02/2015, de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, revisión de la Instrucción 8/2014, de 11 de julio y orden de servicio 4/2014, de 1 de octubre, para la inclusión de internos Grupo C de Instrucción 8/2014 en el fichero FIES colectivos especiales.
- Instrucción 8/2014 de 11/07/2014, de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, nuevo programa para la prevención de la radicalización en los establecimientos penitenciarios.
- Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. (BOE núm. 152 de 23/06/2010)
- Ley Orgánica 15/2007, de 30 de noviembre, por la que se modifica la LO 10/1995, del 23 de noviembre, del Código Penal en materia de Seguridad Vial, (BOE 288 de 01 de diciembre de 2007).
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, (BOE 57 de 08 de marzo de 2005).

- Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, (BOE 234 de 30 de septiembre de 2003).
- Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (BOE núm. 157 de 2/7/1985).
- Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, (BOE 239/1979).
- Mapelli Caffarena, B. (1986). La autonomía del derecho penitenciario. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Extra-11*, pp. 453-461. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11441/52599>
- Moreno Torres, A. I. (2019). The crime as punishment: The Colombian Prisons. *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* (24), 134-149. doi: <https://doi.org/10.17141/urvio.24.2019.3778>
- Morillas Cueva, L. y Barquín Sanz, J. (2013). *La aplicación de las alternativas a la pena de prisión en España*. Defensor del Pueblo.
- Navarro Aznar, F. (2007). La Política Penitenciaria y el problema de los Derechos Humanos. *Anales de Derecho, Universidad de Murcia* (25). <https://revistas.um.es/analesderecho/article/view/64561>
- Navarro, C. M. y Sánchez, V. M. (2018). Fines y funciones de las instituciones penitenciarias: revisión y crítica de la teoría y praxis de la intervención educativa y social con los delincuentes. *La Razón histórica: revista hispanoamericana de historia de las ideas políticas y sociales* (38), 72-97. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6329464>
- Novelli, G. (1943). La autonomía del Derecho Penitenciario. *Revista Penal y Penitenciaria*, 29-30.
- Pradel, J. (2005). Approche comparée du Droit pénitentiaire. *Revue de Pénitentiaire e de Droit Pénal* (1).
- Público. (2012). *El Gobierno aprueba hoy el Código Penal más duro de la democracia*. <https://www.publico.es/espana/gobierno-aprueba-hoy-codigo-penal.html>
- Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario, (BOE núm. 40, de 15 de febrero de 1996).
- Real Decreto de 14 de septiembre de 1882, por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal, (BOE núm. 260 de 17/09/1882).
- Sierra Rodríguez, J. (2011). *Manual de políticas públicas penitenciarias. Aproximación a través de estudios de caso*. Universidad de Murcia.
- Silva Robles, J. (2019). Resocialización, derecho penal y tratamiento penitenciario [tesis de pregrado]. Universidad San Pedro del Perú. <http://repositorio.usanpedro.edu.pe/handle/USANPEDRO/10383>

SSTC 120/1990, 97/1995, 170/1996.

Tamarit, J. M. (2007). Sistema de sanciones y política criminal. *Revista Española de Ciencia Penal y Criminología* 09-06.

TEDH 306 (2013), de 21 de octubre de 2013, dictada en el caso Del Río Prada c. España (demanda nº 42750/09).

Van Zyl Smit, D. (2013). *Principios de derecho y política penitenciaria europea. Penología y Derechos Humanos*. Tirant lo Blanch.

Vega, A. (2019). Cárcel, derechos humanos y encierro. *Revista Nuevo Humanismo*, 7(1). doi: <https://doi.org/10.15359/rnh.7-1.4>

Weinberg, S. K. (1942). Aspects of the Prison's Social Structure. *American Journal of Sociology* XLVII. <https://doi.org/10.1086/219003>