

---

**Universidad de Valladolid**

FACULTAD DE DERECHO

Grado en Criminología

**PRINCIPALES PROBLEMAS DE  
LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS**

Presentado por:

**Manuel Cobos López**

Tutelado por:

**Tomás Montero Hernanz**

*Valladolid, Julio de 2017*



*“La diferencia entre lo que hacemos y lo que somos capaces de hacer, bastaría para solucionar la mayoría de los problemas del mundo”.*

*Mahatma Gandhi*



## RESUMEN

En este trabajo de investigación abordaremos la problemática existente hoy en día en el sistema penitenciario, a nivel nacional, europeo e internacional.

En primer lugar, hablaremos del sistema penitenciario español, haciendo un breve esbozo de sus características y estructura, así como un estudio pormenorizado de cómo ha ido incrementando la población penitenciaria en los últimos años en relación con otros países de nuestro entorno.

Posteriormente pasaremos a estudiar los aspectos más destacados de los sistemas penitenciarios a nivel internacional, donde comprobaremos que existen unos problemas comunes entre ellos y otros más específicos de cada lugar.

En último lugar con todos los datos y estudios realizados, propondremos una serie de soluciones y alternativas a todos estos problemas e inconvenientes.

**Palabras Clave:** sistema penitenciario, problemas, cárcel, sobrepoblación, alternativas.

## **ABSTRACT**

In this investigation project, we will tackle the existent problematic today in the prison system, at national, european and international level.

In the first place, we will talk about spanish prison system, making a brief outline of its characteristics and structure, as well as a detailed study of how has been increasing the penitentiary population in the lasts years in comparison with other countries around us.

Later, we will proceed to study the most outstanding aspects of some prison systems at international level, where we will find that there are some common problems and other more specifics of that place.

In last place, with all the data and studies carried out, we will propose a series of solutions and alternatives to all these problems and drawbacks.

**Key Words:** prison system, problems, prison, over population, alternatives.

## INDICE

<b>ABREVIATURAS</b> .....	11
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	12
<b>2. EL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL</b> .....	14
2.1. Marco jurídico, objetivos y principios .....	14
2.2. Organización y estructura .....	16
2.3. Establecimientos penitenciarios .....	19
2.3.1. Centros penitenciarios .....	20
2.3.2. Centros de Inserción Social (CIS) .....	21
2.3.3. Unidades de madres .....	21
2.3.4. Hospitales psiquiátricos penitenciarios .....	22
2.3.5. Unidades Dependientes .....	22
2.4. Internos: derechos y deberes .....	23
2.5. Evolución de la población penitenciaria en España .....	25
<b>3. SISTEMAS PENITENCIARIOS DE LA UE</b> .....	28
3.1. Situación penitenciaria en Europa .....	28
3.2. Reglas penitenciarias europeas .....	32
3.3. El Convenio de Estrasburgo .....	35
3.4. Países mediterráneos .....	36
3.4.1. Italia .....	36
3.4.2. Francia .....	37
3.5. Países anglosajones .....	38
3.6. Países centroeuropeos .....	39
3.6.1. Alemania .....	40
3.6.2. Holanda .....	40
3.6.3. Bélgica .....	42
3.7. Países nórdicos y bálticos .....	43

<b>4. CONTEXTO INTERNACIONAL</b> .....	44
4.1. Iberoamérica.....	44
4.2. Estados Unidos.....	48
4.3. África.....	50
4.4. Asia.....	52
4.5. Australia.....	54
<b>5. PROBLEMAS DE LOS SISTEMAS PENINTENCIARIOS</b> .....	56
5.1. Masificación vs infraestructuras insuficientes.....	56
5.2. Internos con patologías mentales.....	59
5.3. La otra población reclusa: mujeres y extranjeros.....	63
5.4. Niños en prisión.....	66
5.5. Efectos negativos de la reclusión.....	67
5.6. Terrorismo, la radicalización yihadista en prisiones.....	69
<b>6. REFORMA DEL SÍTEMA PENITENCIARIO Y ALTERNATIVAS A LA RECLUSIÓN</b> .....	71
6.1. Privatización del sistema.....	71
6.2. Suspensión de la sentencia.....	73
6.3. Servicio comunitario.....	74
6.4. Medios telemáticos.....	76
<b>7. CONCLUSIONES</b> .....	79
<b>8. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	82

**INDICE DE TABLAS**

Tabla 1. Número de empleados públicos penitenciarios.....	18
Tabla 2. Evolución de la población penitenciaria desde 1991 hasta 2016.....	26
Tabla 3. Población reclusa y tasas de reclusión a nivel mundial.....	31
Tabla 4. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Italia y España (2009-2015).....	37
Tabla 5. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Francia y España (2009-2015).....	38
Tabla 6. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en el Reino Unido (2009-2015).....	39
Tabla 7. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Alemania y España (2009-2015).....	40
Tabla 8. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Holanda y España (2009-2015).....	41
Tabla 9. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Bélgica y España (2009-2015).....	42
Tabla 10. Comparativa de los países nórdicos y bálticos (2016).....	43
Tabla 11. Sobrepopulación penitenciaria en países de América Latina 2013.....	46
Tabla 12. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en países de Latinoamérica (2002-2014).....	47
Tabla 13. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en EE. UU. (2000-2014).....	49
Tabla 14. Comparativa de países africanos con alto nivel de ocupación en sus cárceles.....	52
Tabla 15. Comparativa de países asiáticos según su nivel de ocupación.....	54
Tabla 16. Niveles de hacinamiento en diferentes países del mundo.....	59
Tabla 17. Evolución de la población reclusa de mujeres y extranjeros en España (2008-2016).....	65

## INDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Número de ejecuciones por año en EE. UU. (1976 al 08/03/2016).....	50
Gráfica 2. Países en que más del 50% de la población penitenciaria eran detenidos en espera de juicio y en que las cárceles estaban sobrepobladas.....	58
Gráfica 3. Internos en PAIEM y centros penitenciarios (2009 - 2015).....	62

## ABREVIATURAS

<b>BOE</b>	Boletín Oficial del Estado
<b>CE</b>	Constitución española de 1978
<b>CP</b>	Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal
<b>ICPS</b>	International Centre for Prison Studies
<b>ILANUD</b>	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente
<b>LOGP</b>	Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria
<b>RP</b>	Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario
<b>SGIP</b>	Secretaría General de Instituciones Penitenciarias
<b>TBC</b>	Trabajos en Beneficio de la Comunidad
<b>UE</b>	Unión Europea

## 1. INTRODUCCIÓN

Los problemas existentes en los diferentes sistemas penitenciarios han existido desde que el hombre empleó este “sistema de castigo” sobre las personas que infringen la norma establecida previamente por la sociedad, la misma sociedad que en estos momentos ve como su entramado de normas dan respuestas punitivas en el ámbito penal a muchas acciones, las cuales no hace mucho tiempo eran “castigadas” de otra forma menos lesiva para los que las llevasen a cabo.

De otro lado, cabe señalar que el sistema encargado para hacer cumplir las sentencias judiciales en ese ámbito del Derecho Penal esté muy cargado, saturado más bien, siendo prácticamente imposible que funcione para lo que en un principio fue diseñado, es decir, para ayudar a las personas que por una u otras circunstancias han cometido un delito y pasan a formar parte de ese sistema para posteriormente y una vez cumplida la pena impuesta puedan estar en condiciones óptimas de regresar a la sociedad para llevar una vida normal.

Este sistema penitenciario que hoy día existe en la mayoría de los países no es más que el reflejo de una sociedad globalizada, con multitud de problemas derivados básicamente de la legislación implantada por los gobiernos que, lejos de solucionar esos problemas se limitan a detallarlos y a sacar estadísticas sin más, para en las futuras reformas legislativas de los diferentes códigos penales volver a caer en los mismos errores que antaño.

En el presente trabajo se hace un recorrido por los principales sistemas penitenciarios a nivel mundial, centrándonos más en los países de nuestro entorno y como no, en el sistema penitenciario español, haciendo un análisis detallado de la población carcelaria y de los problemas que acusan a la misma, dividiendo dicho trabajo en tres grandes apartados, que a su vez por el contenido han dado lugar a cinco capítulos.

Estos apartados tratan en primer lugar del sistema penitenciario español, haciendo un extracto del mismo, aunque sin olvidarnos de lo esencial de este, como es su marco normativo u organización y estructura, para posteriormente un segundo bloque que abarca a los sistemas de la UE y a otros países del resto de continentes para así ofrecer una comparativa entre ambos y el nuestro.

Para finalizar, un último bloque donde se exponen los problemas frecuentes de los sistemas penitenciarios, unos comunes y otros más específicos de cada lugar, planteando una serie de alternativas a los mismos, las cuales en algunos casos ya están siendo implantadas y en otros se están estudiando.

La metodología empleada para el presente trabajo ha sido la empírica, usando la investigación y la recopilación de datos de las distintas fuentes oficiales, para posteriormente hacer un análisis pormenorizado de dichos datos y así poder obtener unos indicadores que nos ofrezcan una perspectiva del sistema penitenciario en cuestión y su comparativa con otros sistemas, ya sean estos de su entorno o de otros sistemas más lejanos.

La investigación llevada a cabo ha sido de un lado, una investigación básica al objeto de ampliar y profundizar en el conocimiento de la realidad fundamentada en fuentes documentales y bibliográficas, buscando una aplicación práctica y de otro una investigación explicativa para buscar el porqué de los hechos mediante la relación causa-efecto.

## 2. EL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL

### 2.1. Marco jurídico, objetivos y principios

La legislación penitenciaria española recoge y hace suyas las recomendaciones y directrices establecidas en las normas penitenciarias europeas, siendo el artículo 25.2 de la Constitución Española<sup>1</sup> (CE), la Ley Orgánica General Penitenciaria<sup>2</sup> (LOGP) y su Reglamento<sup>3</sup> (RP) donde se constituye el marco normativo básico del sistema penitenciario español.

Es en ese artículo 25.2 de dicha norma suprema donde se establece que *“las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y la reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la Ley Penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad”*.

La aprobación de la LOGP en septiembre de 1979, supuso un gran avance en esta materia, recogiendo en su exposición de motivos que *“la necesidad de una ley penitenciaria había sido puesta de relieve desde hace largo tiempo por la doctrina, al no constituir la Ley de Enjuiciamiento Criminal ni el Código Penal lugares adecuados para una regulación de la ejecución de las penas y medidas privativas de libertad y al no revestir las normas reglamentarias (con rango de Decreto) la firmeza que demanda la consagración positiva de los derechos y deberes fundamentales de los internos”*, dotando de autonomía al derecho penitenciario y equiparando este a otros como al derecho penal y al procesal.

La normativa de esta Ley se inspira en las recomendaciones de Naciones Unidas y el Consejo de Europa, así como en los distintos acuerdos internacionales sobre derechos

---

<sup>1</sup> Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

<sup>2</sup> Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria (BOE núm. 239, de 5 de octubre de 1979).

<sup>3</sup> 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).

humanos y en la ya mencionada CE sobre el tratamiento de reclusos. Asimismo, su Reglamento Penitenciario el cual desarrolla la ley, incorpora diversas modificaciones en el derecho penitenciario, como consecuencia de la entrada en vigor del nuevo Código Penal<sup>4</sup> y sucesivas modificaciones.

Desde la reforma del Código Penal de 1995, se ha utilizado esta vía para modificar el ordenamiento penitenciario, ya sea con nuevas penas o con formas de cumplimiento de las mismas, sobre todo en medio abierto y en comunidad, pero sin olvidar la regulación de beneficios penitenciarios o la duración máxima o mínima de las condenas en prisión.

Todas estas disposiciones regulan el sistema penitenciario, desarrollado a través de jurisprudencia y las circulares e instrucciones de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP), posibilitando un cuadro amplio de penas y unas modalidades y formas de cumplimiento flexibles y abiertas para llevar a cabo el modelo de reinserción social contenido en la Constitución, que es el referente de la actuación del sistema penitenciario español<sup>5</sup>.

Con todo lo expuesto anteriormente se deduce que la labor fundamental que asignan las leyes al sistema penitenciario consiste en garantizar el cumplimiento de las penas impuestas por jueces, asegurando la custodia de los reclusos y protegiendo su integridad física, orientando esas penas a su rehabilitación y reinserción en la sociedad. Se establece un objetivo que prima sobre los demás y que tiene su base en la preparación del recluso para su nueva vida en libertad una vez cumplida la condena por este, respetando las normas sociales y las leyes. Para lograrlo se establecen una serie de principios<sup>6</sup>:

Individualización. Al llegar a prisión el interno es acogido en un Módulo de Ingresos, donde se le reconoce por un médico y se le evalúa por un equipo técnico, de esta entrevista y según su personalidad y los hechos delictivos, se le asignará una separación y clasificación con el resto de reclusos.

---

<sup>4</sup> Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE núm. 281, de 24 de noviembre de 1995)

<sup>5</sup> <http://www.institucionpenitenciaria.es>

<sup>6</sup> Principios recogidos según LOGP y RP.

Progresión del grado. El sistema penitenciario español es progresivo, es decir, todo interno puede progresar a Tercer Grado o Régimen Abierto en función del cumplimiento de la pena y de su evolución y conducta, pudiendo igualmente endurecer su régimen en caso de comportamiento negativo.

Tratamiento penitenciario. Con el mismo se trata de que el penado realice una serie de actividades a través de programas formativos, deportivo, socioculturales y recreativos, dirigidos a la reeducación y reinserción social, desarrollando sus capacidades sociales y laborales.

Cumplimiento de la condena allí donde el preso tenga arraigo social. Los internos pueden cumplir su condena en la cárcel más próxima a su lugar de origen, evitando así el desarraigo familiar y social.

Comunicación con el exterior y permisos de salida. La relación del preso con el mundo exterior es fundamental para su reinserción, regulándose en el reglamento penitenciario la comunicación por distintos métodos como carta, teléfono, locutorios con familiares o de pareja vis a vis, entre otros. De igual forma, se pueden disfrutar de permisos ordinarios de salida a propuesta de la Junta de Tratamiento y aprobados por el Juez de Vigilancia, siempre que el recluso esté clasificado en Segundo o Tercer Grado, haber cumplido la cuarta parte de la condena y haber mostrado una evolución positiva. Existen otros tipos de permisos extraordinarios para todos los internos para circunstancias especiales, como fallecimiento de un familiar cercano o el nacimiento de un hijo.

## **2.2. Organización y estructura**

Competencia del Ministerio de Interior, es llevado a cabo a través de Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP), aunque en ocasiones se le puede transferir dicha competencia a las Comunidades Autónomas, cuando así aparece recogido en sus Estatutos de Autonomía. Hasta la fecha han incluido en sus Estatutos de Autonomía la

competencia en materia penitenciaria las Comunidades Autónomas del País Vasco<sup>7</sup>, Cataluña<sup>8</sup>, Andalucía<sup>9</sup>, Navarra<sup>10</sup>, Aragón<sup>11</sup> y Extremadura<sup>12</sup>, habiéndose efectuado el traspaso de dicha competencia sólo a Cataluña, mediante Real Decreto 3482/1983, de 28 de diciembre, ampliándose posteriormente los medios adscritos por Real Decreto 131/1986, de 10 de enero. Mencionar que existe una gran centralización en la planificación y en el diseño de la política penitenciaria, a la vez que una descentralización en la ejecución de los servicios.

A continuación y para una mejor comprensión del funcionamiento y de la estructura organizativa de la SGIP podemos ver su organigrama.



<http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/administracionPenitenciaria/organizacion/serviciosCentrales/estructuraOrganizativa.html>

<sup>7</sup> *Vid.* Artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

<sup>8</sup> *Vid.* Artículo 11 de la Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña y artículo 168 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña que derogó la primera.

<sup>9</sup> *Vid.* Artículo 17 de la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Andalucía y artículo 67 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía que derogó la primera.

<sup>10</sup> *Vid.* Artículo 58 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, modificada por Ley Orgánica 1/2001, de 26 de marzo y por Ley Orgánica 7/2010, de 27 de octubre.

<sup>11</sup> *Vid.* Artículo 77 de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.

<sup>12</sup> *Vid.* Artículo 11 de la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Los recursos humanos de que se disponen son muy variados, llevándose a cabo por estos profesionales los programas de reeducación de los internos, para su posterior reinserción en la sociedad.

Existe un amplio abanico de profesionales para desempeñar estas funciones como juristas, psicólogos, educadores, trabajadores sociales, sanitarios, sociólogos o personal de interior y vigilancia.

De la especialización y formación de estos funcionarios se encarga el Centro de Estudios Penitenciarios<sup>13</sup>, órgano dependiente de la Subdirección General de Recursos Humanos.

*Tabla 1. Número de empleados públicos penitenciarios*

<b>Empleados públicos penitenciarios</b>	
<b>Áreas</b>	
Directiva	384
Tratamiento	1.358
Sanitaria	949
Vigilancia	15.422
Administración	4.260
<b>Funcionarios</b>	<b>22.373</b>
Laborales	2.097
<b>Total</b>	<b>24.470</b>
<b>Personal Organismo Autónomo</b>	
Funcionarios	401
Laborales	44
<b>Total</b>	<b>445</b>
<b>TOTAL PERSONAL</b>	<b>24.915</b>

*Fuente: SGIP, diciembre 2013*

<sup>13</sup> Su regulación se encuentra recogida en la Orden de 10 de febrero de 2000 por la que se aprueban las normas de organización y funcionamiento del Centro de Estudios Penitenciarios (BOE núm.40, de 16 de febrero de 2000), modificada por la Orden INT/2992/2002, de 21 de noviembre.

Se puede observar en la tabla como la mayoría de los trabajadores que prestan sus servicios en Instituciones Penitenciarias son funcionarios, siendo en las áreas de vigilancia y administración las que más personal se destina. Hay que resaltar que, aunque estos datos son del año 2013 y debido a la crisis existente, no se ha aumentado significativamente el número de empleados públicos en esta materia, ya que en los últimos años se han convocado las plazas mínimas para la reposición de las vacantes existentes por jubilación o enfermedad.

### **2.3. Establecimientos penitenciarios**

Construidos con la intención de hacer más llevadera su estancia por los presos, en los últimos años han evolucionado con mejoras de funcionalidad con el objetivo de rehabilitar y formar a los internos. Estos establecimientos están posibilitando la creación de espacios, facilitando la vida diaria en prisión y llegando a ser un instrumento útil y eficaz para la educación y reinserción de los internos, garantizando la seguridad y el cumplimiento de las penas.

Se vela por que el interno cumpla la condena lo más cerca posible a su lugar de residencia, por lo que estos están distribuidos a lo largo de toda la geografía del país sumando un total de 119 establecimientos penitenciarios en el año 2014 y distribuidos en:

- 68 centros penitenciarios
- 32 centros de inserción social (CIS)
- 3 unidades de madres
- 2 psiquiátricos penitenciarios
- 14 unidades dependientes

Todos estos centros cuentan con las instalaciones adecuadas para el régimen asignado y puedan cumplir su condena con total garantía de sus derechos.

Por otro lado, la LOGP en su artículo 7 establece que *“los Establecimientos penitenciarios comprenderán: de preventivo, de cumplimiento de penas y especiales”*, determinando los artículos siguientes que reclusos deben ingresar en el régimen preventivo, haciendo una clasificación de los establecimientos con carácter general (régimen abierto y régimen ordinario) y con

carácter excepcional (régimen cerrado), por último, se clasifican los establecimientos especiales.

Por su parte, el Reglamento Penitenciario y en su artículo 74 establece el régimen que le corresponde a cada penado siendo el siguiente:

- Régimen ordinario a los penados clasificados en segundo grado, a los penados sin clasificar y a los detenidos y presos.
- Régimen abierto a los penados clasificados en tercer grado.
- Régimen cerrado a los penados clasificados en primer grado y a los preventivos en determinados casos.

Pasamos a continuación a hacer una breve referencia de cada uno de los centros penitenciarios existentes en nuestro país, así como las características básicas de cada uno de ellos.

### *2.3.1. Centros penitenciarios*

Se utilizan para cumplir la condena privativa de libertad impuesta por sentencia judicial, así como la retención y custodia de detenidos y presos. La LOGP distingue entre establecimiento de preventivos, de cumplimiento de penas y especiales<sup>14</sup>. A esta clasificación el RP ha añadido la de establecimientos polivalentes, entendiéndose por tales aquellos que cumplen los diversos fines previstos en los artículos 7 a 11 de la LOGP<sup>15</sup>.

Son centros que funcionan como una pequeña ciudad autosuficiente, donde los propios internos se encargan de las tareas como panaderías, lavanderías o economato, mediante talleres.

Existe unas zonas diferenciadas, residencial, centros de trabajo, perimetral, etc... donde se garantiza una mejor habitabilidad y desarrollo de actividades culturales, deportivas o laborales, pero a la vez también se garantiza una mayor seguridad.

---

<sup>14</sup> *Vid.* LOGP, artículos 7 a 11.

<sup>15</sup> *Vid.* RP, artículo 12.1.

### 2.3.2. Centros de Inserción Social (CIS)

Destinados a internos que cumplen penas en régimen abierto o que se encuentran en un proceso avanzado de reinserción, también se gestionan trabajos en beneficio de la comunidad, suspensión de la pena y la localización permanente, así como el seguimiento de la libertad condicional, siendo estas penas que no exigen su ingreso en prisión<sup>16</sup>.

Son centros ubicados cerca de entornos cercanos a familiares de los penados, la finalidad es la facilitar la inserción social y familiar de los internos, contrarrestando así los efectos nocivos del internamiento, preparándolos para su inmediata puesta en libertad, se podría decir que es el paso intermedio entre la prisión y la libertad.

Cumplen una doble función como ya se ha comentado, donde la tecnología juega un papel fundamental para hacer el seguimiento al penado, pulseras o tobilleras con un detector telefónico, o un GPS integrado son algunos de los medios para tener un control a distancia de los internos, dotándolos así de una mayor libertad, pero sin olvidar la seguridad ciudadana.

### 2.3.3. Unidades de madres

Tal y como se establece en la legislación española una madre reclusa puede estar con su hijo hasta los 3 años de edad<sup>17</sup>, por lo que los niños pueden vivir en los centros penitenciarios hasta cumplir esa edad. Para ello se crean este tipo de centros, donde su diseño y equipamiento se adapta a las necesidades específicas de este tipo de personas, cubriéndose así las necesidades de los menores, al tiempo que se cumple la condena por parte de la madre<sup>18</sup>.

Existen escuelas infantiles, desayunan con sus madres y todo en aras de mantener unos lazos de afectividad entre ambos, favoreciendo el desarrollo emocional y la educación del menor por un lado y la reinserción social de las madres por otro.

---

<sup>16</sup> *Vid.* RP, artículos 163 y 164.

<sup>17</sup> *Vid.* LOGP, artículo 38.2.

<sup>18</sup> Su regulación se encuentra recogida en los artículos 178 a 181 del RP.

Estos centros cuentan con una estructura diferente a la de los centros penitenciarios convencionales, dotándolos de una autonomía propia para establecer un régimen de convivencia específico y una intimidad familiar, todo con unas discretas medidas de seguridad para una adecuada relación entre madres e hijos.

#### *2.3.4. Hospitales psiquiátricos penitenciarios*

Centros especiales donde cumplen unas medidas de seguridad privativas de libertad los internos diagnosticados con algún trastorno mental y que los jueces han considerado que sean inimputables por alguna alteración psíquica<sup>19</sup>.

Como es lógico el personal predominante es el sanitario, entre los que se encuentran psiquiatras, psicólogos, médicos generales, enfermeros, trabajadores sociales, terapeutas, etc... a fin de poder asistir a los internos en las mejores condiciones.

El objetivo en estos centros no es más que el de estabilizar psicopatológicamente a los pacientes y reducir su peligrosidad, sin que pueda permanecer en el hospital más tiempo de la pena impuesta en la sentencia.

#### *2.3.5. Unidades Dependientes*

Son al igual que los CIS una fórmula para cumplir condena en régimen abierto y se trata de unas instalaciones residenciales situadas fuera de los centros penitenciarios, inmersas con el resto de viviendas y que facilitan la reinserción del penado bien sea con actividades que fomentan el desarrollo personal o bien adquiriendo unos valores y una responsabilidad.

Se les facilita acceso a la educación y a la formación, a tratamientos médicos y psicológicos si ello fuese necesario.

---

<sup>19</sup> Su regulación se encuentra recogida en los artículos 183 a 191 del RP.

## 2.4. Internos: derechos y deberes

Es la Constitución Española el marco de referencia, con la LOGP y más concretamente en su Título Preliminar (artículos del 1 al 6) donde se establece una relación jurídico-penitenciaria, constituyendo un “estatuto jurídico del interno” y generando una serie de derechos y deberes entre dicho recluso y el Estado, manifestándose el principio de legalidad en materia penitenciaria.

La duración de esta relación jurídica se inicia con el ingreso en prisión y finaliza con la excarcelación del interno por libertad, siendo el Reglamento Penitenciario el encargado de desarrollar la LOGP y donde se recogen estos derechos y deberes, más concretamente en los artículos 4 y 5 de dicho reglamento.

### *Artículo 4. Derechos.*

*1. La actividad penitenciaria se ejercerá respetando la personalidad de los internos y los derechos e intereses legítimos de los mismos no afectados por la condena, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de raza, sexo, religión, opinión, nacionalidad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.*

*2. En consecuencia, los internos tendrán los siguientes derechos:*

*a) Derecho a que la Administración penitenciaria vele por sus vidas, su integridad y su salud, sin que puedan, en ningún caso, ser sometidos a torturas, a malos tratos de palabra o de obra, ni ser objeto de un rigor innecesario en la aplicación de las normas.*

*b) Derecho a que se preserve su dignidad, así como su intimidad, sin perjuicio de las medidas exigidas por la ordenada vida en prisión. En este sentido, tienen derecho a ser designados por su propio nombre y a que su condición sea reservada frente a terceros.*

*c) Derecho al ejercicio de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, salvo cuando fuesen incompatibles con el objeto de su detención o el cumplimiento de la condena.*

*d) Derecho de los penados al tratamiento penitenciario y a las medidas que se les programen con el fin de asegurar el éxito del mismo.*

*e) Derecho a las relaciones con el exterior previstas en la legislación.*

*f) Derecho a un trabajo remunerado, dentro de las disponibilidades de la Administración penitenciaria.*

*g) Derecho a acceder y disfrutar de las prestaciones públicas que pudieran corresponderles.*

*h) Derecho a los beneficios penitenciarios previstos en la legislación.*

*i) Derecho a participar en las actividades del centro.*

*j) Derecho a formular peticiones y quejas ante las autoridades penitenciarias, judiciales, Defensor del Pueblo y Ministerio Fiscal, así como a dirigirse a las autoridades competentes y a utilizar los medios de defensa de sus derechos e intereses legítimos a que se refiere el capítulo V del Título II de este Reglamento.*

*k) Derecho a recibir información personal y actualizada de su situación procesal y penitenciaria.*

#### *Artículo 5. Deberes.*

*1. El interno se incorpora a una comunidad que le vincula de forma especialmente estrecha, por lo que se le podrá exigir una colaboración activa y un comportamiento solidario en el cumplimiento de sus obligaciones.*

*2. En consecuencia, el interno deberá:*

*a) Permanecer en el establecimiento hasta el momento de su liberación, a disposición de la autoridad judicial o para cumplir las condenas de privación de libertad que se le impongan.*

*b) Acatar las normas de régimen interior y las órdenes que reciba del personal penitenciario en el ejercicio legítimo de sus atribuciones.*

*c) Colaborar activamente en la consecución de una convivencia ordenada dentro del centro y mantener una actitud de respeto y consideración hacia las autoridades, los funcionarios, trabajadores, colaboradores de instituciones penitenciarias, reclusos y demás personas, tanto dentro como fuera del establecimiento cuando hubiese salido del mismo por causa justificada.*

*d) Utilizar adecuadamente los medios materiales que se pongan a su disposición y las instalaciones del establecimiento.*

*e) Observar una adecuada higiene y aseo personal, corrección en el vestir y acatar las medidas higiénicas y sanitarias establecidas a estos efectos.*

*f) Realizar las prestaciones personales obligatorias impuestas por la Administración penitenciaria para el buen orden y limpieza de los establecimientos.*

*g) Participar en las actividades formativas, educativas y laborales definidas en función de sus carencias para la preparación de la vida en libertad.*

## **2.5. Evolución de la población penitenciaria en España**

La creación de nuevas infraestructuras capaces de albergar a la población reclusa, debido a su continuo crecimiento, ha sido desde hace 30 años una de las preocupaciones mayores en las instituciones penitenciarias de nuestro país.

Por un lado el crecimiento de la criminalidad debido en gran parte a las crisis existente en los últimos años, el excesivo consumo de drogas, la inmigración ilegal o el factor demográfico y por otro las reformas del Código Penal con la tipificación de nuevos delitos como la violencia de género o los delitos contra la seguridad vial, sin olvidar el aumento de las penas para determinados delitos, han derivado en que desde la década de los 80 hasta la actualidad las cárceles hayan triplicado el número de internos, cosa difícil de sostener ya que la creación constante de nuevas cárceles es un proceso caro y demasiado lento, además de no dar solución al verdadero problema, que no es otro que el uso desmesurado de la pena de prisión, en lugar de optar el legislador por unas medidas alternativas a la misma de un abanico más amplio que las que existen en la actualidad.

Tabla 2. Evolución de la población penitenciaria desde 1991 hasta 2016

<b>Año</b>	<b>Cifras Absolutas</b>
1991	38.035
1992	40.950
1993	45.341
1994	48.201
1995	45.198
1996	41.903
1997	42.756
1998	44.370
1999	44.197
2000	45.104
2001	47.571
2002	51.882
2003	56.096
2004	59.375
2005	61.054
2006	64.021
2007	67.100
2008	73.558
2009	76.079
2010	73.929
2011	70.472
2012	68.597
2013	66.765
2014	65.017
2015	61.614
2016	59.589

*Fuente: SGIP, 2016*

A principios de los años 90 se produjo en España un importante aumento de población reclusa, pasando de 38.035 presos en el año 1991 a los 76.079 en el año 2009,

donde se alcanzó el mayor número de presos, especialmente a partir del año 2000, tal y como podemos observar en la tabla.

A partir del año 2010 la tendencia cambia y comienza a descender el número de reclusos hasta llegar a la situación actual, donde en el año 2016 el número de reclusos se situó en 59.589 volviendo así a niveles del año 2004.

Todo este descenso se puede explicar por las nuevas reformas efectuadas en el Código Penal en el año 2010, entre ellas destaca el artículo 89 CP donde dice textualmente *“las penas de prisión de más de un año impuestas a un ciudadano extranjero serán sustituidas por su expulsión del territorio español”*, acogiéndose a esta medida números extranjeros ante la posibilidad de conmutar sus penas a cambio de ser expulsados del país.

Otra de las explicaciones al descenso de reclusos es el límite máximo de prisión para los pequeños narcotraficantes, pasando de 9 a 6 años la pena para este tipo de delitos, esto supuso un alivio sintomático para las cárceles españolas en el momento de su aplicación. No hay que olvidar la modificación para algunos delitos contra la seguridad vial, permitiendo en este aspecto unas penas alternativas a la de prisión y como no, el descenso del número de extranjeros en el país debido a la crisis y con ello el consiguiente descenso de determinados tipos de delitos relacionados con la inmigración ilegal.

### 3. SISTEMAS PENITENCIARIOS DE LA UNIÓN EUROPEA

#### 3.1. Situación penitenciaria en Europa

Existen diferentes instrumentos penitenciarios a nivel europeo, pero sin duda uno de los más importantes en materia penitenciaria son los emanados del Consejo de Europa, el cual nace como fruto del movimiento europeísta surgido después de Segunda Mundial con el objetivo de velar por los valores democráticos en el continente.

Sin embargo, este Consejo no tiene nada que ver con la Unión Europea (UE), ni con sus órganos institucionales. “El Consejo de la UE y el Consejo Europeo”, cuyos fundamentos políticos se basan en la parcial cesión de soberanía al aceptar una autoridad supranacional cuyas decisiones se imponen a los Estados miembros. Por el contrario, el Consejo de Europa lo que pretende es, entablar una cooperación entre los gobiernos de los distintos países que pertenecen al mismo sin carácter vinculante, a excepción del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que implica para los Estados que lo acepten el reconocimiento de una jurisdicción supranacional de carácter vinculante.

Nacido en Londres, el 5 de mayo de 1949, el Consejo de Europa lo componen en sus comienzos diez países: Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Irlanda, Italia, Dinamarca, Noruega y Suecia, formando a ser parte del mismo España en 1977, junto a otros países como Portugal o Grecia en los años 70, todo ello debido a la democratización experimentada en Europa en las últimas décadas<sup>20</sup>.

A partir de 1989 se adhieren los países situados al este del desaparecido “Telón de Acero”, siendo miembros actualmente la práctica totalidad de los Estados, 47 en total (28 de la UE y 19 más), todos a excepción de Bielorrusia y Kazajistán, más 5 Estados observadores: Santa Sede, Estados Unidos, Canadá, Japón y México.

---

<sup>20</sup> El Consejo de Europa.

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/ConsejoDeEuropa/Paginas/HistoriaActividadConsejoEuropa.aspx>. [Consulta: 15 de junio de 2017].

Con sede actual en Estrasburgo (Francia) se estructura en una Asamblea Parlamentaria y un Comité de Ministros, consistiendo su función prioritaria la defensa de los derechos civiles y políticos, aunque también se ocupa de la defensa de los derechos sociales y económicos según lo recogido en la Carta Social Europea firmada el 18 de octubre de 1961. Asimismo, también hay que tener en cuenta la redacción del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Roma 4 de noviembre de 1950.

Este texto recogía en un instrumento jurídico de obligado cumplimiento los derechos enunciados dos años antes por la Declaración Universal de Derechos Humanos, entrando en vigor en 1953 y desde entonces ha sido una pieza clave en la actuación de la entidad. España se adhiere a este convenio al ingresar en el Consejo, el día de 24 de noviembre, ratificado el 26 de septiembre de 1979 y entrando en vigor el día 4 de octubre de 1979.

Este Convenio crea dos organismos de control: Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El 11 de mayo de 1994 se firma en Estrasburgo el Protocolo nº 11 (para España en vigor desde el 1 de noviembre de 1998), por el que se reestructura el mecanismo de control de este Convenio, para así mantener y reforzar la eficacia de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sobre todo por las demandas y el aumento de miembros del Consejo de Europa, traducándose esto en el nacimiento de un Tribunal Permanente o Tribunal Europeo de Derechos Humanos, posteriormente el 13 de mayo de 2004, se vuelven a introducir algunas variaciones mediante el Protocolo nº 14 (entrada en vigor el 01 de junio de 2010), como la modificación del mecanismo de control.

Otras de los instrumentos en materia penitenciaria y gestionados a través del Consejo de Europa son, el Convenio europeo para el traslado de personas condenadas (Convenio de Estrasburgo) y la Recomendación (2006) 2, sobre reglas penitenciarias europeas, estos apartados por su importancia los veremos con más detenimiento más adelante en este mismo capítulo.

Pasamos ahora a ver la UE, compuesta por 28 países europeos y siendo esta una asociación económica y política, formada tras la Segunda Guerra mundial para impulsar la cooperación económica y disminuir los conflictos entre países. Así en 1958 se crea la

Comunidad Económica Europea (CEE), formada por seis países (de la que España entraría a formar parte en 1986), evolucionando hasta convertirse en una organización activa en todos los frentes políticos, pasando a denominarse Unión Europea (UE) en 1993, fruto de esta transformación<sup>21</sup>.

La UE se basa en el Estado de Derecho y todas sus actividades se basan en los Tratados, acordados voluntaria y democráticamente por los países miembros, estando representados directamente sus ciudadanos en el Parlamento Europeo, mientras que los Estados miembros lo están mediante el Consejo Europeo y el Consejo de la UE.

Uno de los principales objetivos de la UE es promover los derechos humanos, tanto dentro de nuestras fronteras como en el resto del mundo. La dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos son sus valores fundamentales. Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE reúne todos estos derechos en un único documento. Las instituciones de la UE están jurídicamente obligadas a defenderlos, al igual que los gobiernos nacionales cuando aplican la legislación de la UE.

Dentro de las funciones que se encuentran gestionadas directamente por la UE en materia penitenciaria podemos destacar “La orden europea de detención y entrega”, siendo esta una resolución judicial dictada en un Estado miembro de la Unión Europea cuya finalidad es la detención y entrega por otro Estado miembro de una persona a la que se reclama para el ejercicio de acciones penales (entrega para el enjuiciamiento) o bien para la ejecución de una pena o ejecución de una medida de seguridad privativa de libertad (entrega para el cumplimiento de condena).

El sistema de entregas se aplica en las relaciones con los Estados miembros de la Unión Europea, excluyendo de su aplicación territorial a Noruega e Islandia, aunque participen del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen. Este sistema se aplica a partir del día 1 de enero de 2004 respecto a aquellos Estados que han incorporado la Decisión marco a su ordenamiento interno<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es). [Consulta: 15 de junio de 2017].

<sup>22</sup> <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/areas-tematicas/area-internacional/cooperacion-juridica/orden-europea-detencion>. [Consulta: 15 de junio de 2017].

Otros instrumentos penitenciarios gestionados por este organismo son la “Recomendación sobre los derechos de los detenidos en la UE”, el “Reconocimiento mutuo de sentencias en materia penal por las que se imponen penas u otras medidas privativas de libertad” o la “Recomendación sobre el desarrollo de un espacio de justicia penal en la UE”.

Refiriéndose al ámbito penitenciario, la situación de la UE-28 es de 585.463 presos<sup>23</sup>, es decir, con una tasa de reclusión muy dispar entre los países que lo conforman, tasas que estudiaremos más detenidamente en los apartados siguientes.

Si comparamos con Estados Unidos, podemos observar que el número de presos en este país es de 2.145.100, respecto a los 585.463 ya mencionados en la UE, casi un 70 % más de reclusos como media en los centros penitenciarios, similar a Rusia, donde el porcentaje es de un 63%.<sup>24</sup>

Para finalizar este apartado veremos la posición global del continente europeo en su conjunto con respecto al resto, así como su tasa de reclusión (número de presos por cada 100.000 habitantes).

*Tabla 3. Población reclusa y tasas de reclusión a nivel mundial*

<b>País/Indicador</b>	<b>Población Reclusa</b>	<b>Población Total</b>	<b>Tasa de Reclusión</b>
<b>África</b>	1.038.735	1.102 m	94
<b>América</b>	3.780.528	977 m	387
<b>Asia</b>	3.897.797	4.227 m	92
<b>Europa</b>	1.585.348	827 m	192
<b>Oceanía</b>	54.726	39 m	140
<b>TOTAL</b>	<b>10.357.134</b>	<b>7.122 m</b>	<b>144</b>

*Fuente: ICPS, octubre de 2015*

Como podemos observar en los datos expuestos en la tabla, el continente europeo está en segunda posición en cuanto a la tasa de reclusión, con 192 presos por cada 100.000

<sup>23</sup> Datos obtenidos en Eurostat para el año 2015

<sup>24</sup> Datos obtenidos a partir de Eurostat, 2015; ICPS, 2015.

habitantes, tan solo superado por América y muy por encima del resto de continentes, así como de la media mundial.

### 3.2. Reglas penitenciarias europeas

En 1955 se crean Las Reglas Mínimas<sup>25</sup>, las cuales y según el criterio de la ONU, han tenido un gran impacto en el tratamiento de los reclusos en todo el mundo, incidiendo en las distintas Constituciones Europeas y constituyendo estas un punto de referencia a la vez que consagrando los principios de resocialización, humanización en los establecimientos penitenciarios y reinserción del penado.

Para que esos principios fuesen válidos y aplicables en los distintos sistemas jurídicos, a partir de 1967 se empiezan a revisar estas Reglas Mínimas por el Consejo de Europa, debido fundamentalmente a los cambios en política penitenciaria producidos por aquel entonces en el viejo continente<sup>26</sup>.

Mediante la Resolución (73) 5 del Comité de Ministros del Consejo de Europa de 19 de Enero de 1973, se recomienda a los Estados miembros inspirarse en sus legislaciones y prácticas internas en los principios contenidos en las Reglas Mínimas Europeas para el tratamiento de los reclusos, elevando informes cada cinco años al Secretario General del Consejo de Europa sobre las medidas tomadas para la aplicación de las recomendaciones contenidas en el texto, se pretende así adaptar a las condiciones europeas las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, que ya fueron formuladas en 1955.

Más adelante, ya en el año 1984 se acuerda una revisión de estas Reglas por iniciativa de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, y en 1987 fruto de esta revisión, nace

---

<sup>25</sup> Las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos fueron adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

<sup>26</sup> REVIRIEGO PICÓN, Fernando. “¿La crisis de los Sistemas Penitenciarios Europeos?”. Revista de Derecho de la Unión Europea, nº16 – 1er semestre 2009, pp. 242-245.

la Recomendación (87) 3, de 12 de febrero de 1987, del Comité de Ministros sobre las Reglas Penitenciarias Europeas, las cuales constan de 100 principios para los 47 Estados miembros del Consejo de Europa.

Por último y ya en el siglo XXI, concretamente en el año 2006, debido a los grandes cambios sociales producidos en el Derecho Penal en Europa en las dos últimas décadas, de nuevo se cree conveniente, una nueva revisión y actualización de las ya mencionadas Reglas, dando a lugar a la aprobación de la Recomendación Rec (2006) 2 del Comité de Ministros de los Estados miembros, sobre las Reglas Penitenciarias Europeas, adoptadas por el Comité de ministros el 11 de enero de 2006 en la 952ª Reunión de Delegados de Ministros<sup>27</sup>.

Estas Reglas se aplican a las personas en prisión preventiva o privadas de libertad en virtud de una sentencia condenatoria, y en las mismas se resalta sobre todo que el fin primordial de la administración penitenciaria es la reeducación y reinserción social del recluso, respetando los derechos humanos de estos en los Centros Penitenciarios.

Consta de 108 reglas, repartidas en un preámbulo y ocho partes:

- Preámbulo: en él se establecen los objetivos principales, garantizando las condiciones humanas de los detenidos, así como instar a la administración y funcionarios a mostrar una actitud acorde a la función social encomendada.

- Primera parte (Principios fundamentales): reglas 1 al 13, en ellas se recogen una serie de principios fundamentales como son el respeto a la dignidad humana, respeto a los derechos individuales de los internos, no discriminar por razón de sexo, raza, color, etc., la inspección y control de la actividad penitenciaria por parte de los órganos judiciales y facilitar el conocimiento de las Reglas tanto a los internos como a los funcionarios, la reinserción social como finalidad de las II.PP. y la normalización social por el que la cárcel debe ser un reflejo de la sociedad libre.

- Segunda parte (Condiciones de detención. Ingreso): reglas de la 14 a la 38, y en las mismas se establecen unas normas regimentales referidas a la administración de los

---

<sup>27</sup> MAPELLI CAFFARENA, Borja. “Una nueva versión de las normas penitenciarias europeas”, Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, nº 8, 2006.

Establecimientos Penitenciarios como son el ingreso, registro y clasificación de detenidos, la distribución y locales de detención, las normas mínimas de higiene para la salud de los reclusos, la vestimenta y las camas, el régimen alimenticio, el derecho al asesoramiento jurídico, la comunicación con el mundo exterior, el régimen penitenciario, el trabajo en prisión, el ejercicio físico y actividades recreativas, las educaciones, la libertad de expresión, el derecho a la información, los artículos pertenecientes a los detenidos, el traslado de detenidos, la excarcelación de los presos, las mujeres y menores, los niños de poca edad, extranjeros y por último las minorías étnicas o lingüísticas.

- Tercera parte (Salud. Asistencia sanitaria): reglas de la 39 a la 48, en las cuales se trata de la organización y administración de la actividad sanitaria, el personal médico y sus deberes, así como la formación y especialización de este personal funcionario.

- Cuarta parte (Buen orden): reglas de la 49 a la 70, se explican los aspectos generales para el buen orden y funcionamiento del centro, las medidas de aseguramiento y seguridad, regulación de los medios coercitivos, sanciones, registros, controles y demandas y quejas.

- Quinta parte (Dirección y personal): reglas de la 71 a la 91, donde se considera a la prisión como un servicio público, estableciendo cómo ha de ser la selección del personal para después formarlos correctamente, se menciona la correcta gestión de la prisión y el personal especializado, por último, esta parte trata la sensibilización de las personas exteriores y la investigación y posterior evaluación.

- Sexta parte (Inspección y control): constituida por las reglas 92 y 93, comparte las normas de inspección y control, más en concreto para la inspección gubernamental y el control independiente, cuyos informes deben ser públicos.

- Séptima parte (Preventivos): reglas 94 a la 101 y trata sobre los preventivos y sus status, la separación que se les puede aplicar y en qué lugares, la información explícita sobre el asesoramiento jurídico y los posibles contactos con el mundo exterior, la posibilidad de trabajar y el acceso al régimen de los detenidos.

- Octava parte (Objetivo del régimen de los internos condenados): reglas de la 102 a la 108, en esta última parte es en la que se informa sobre el objetivo del régimen de los

condenados y su aplicación, los aspectos organizativos del internamiento de éstos y sus programas de trabajo, formación y posterior excarcelación.

### 3.3. Convenio de Estrasburgo

La regulación de los traslados de personas detenidas se lleva a cabo en el Consejo de Europa, con el apoyo de otros países mediante el Convenio Europeo sobre Traslado de Personas Condenadas o Convenio firmado en Estrasburgo el 21 de marzo de 1983, y ratificado en España mediante Instrumento de Ratificación de 18 de febrero de 1985<sup>28</sup> con la concepción de que el cumplimiento de las condenas en el medio social de origen es el ámbito más adecuado para favorecer la reinserción social de las personas condenadas<sup>29</sup>.

Hay que tener en cuenta de tres principios generales por los cuales se precisa la colaboración entre los Estados afectados, es decir entre el estado que cede al reo y el que lo recibe, la solicitud de cualquiera de los Estados o el reo a éstos, donde lo que prima es el acuerdo entre las tres partes, los estados de condena y cumplimiento y el reo en cuestión.

Para que el traslado se pueda ejecutar son necesarias las siguientes circunstancias:

- El condenado debe ser nacional del país que lo va a recibir
- La sentencia debe ser firme
- La condena a cumplir en el país receptor debe durar, al menos 6 meses.
- Debe existir consentimiento del reo
- Ambos estados (de condena y de cumplimiento) deben estar de acuerdo
- Los motivos por los que la persona está condenada también deben suponer infracción penal en el país de origen donde se vaya a cumplir la condena (estado de cumplimiento)

Obligaciones relativas a la información y documentación

---

<sup>28</sup> BOE núm. 138, de 10 de junio de 1985.

<sup>29</sup> SIERRA RODRÍGUEZ, Javier. Manual de Políticas Públicas Penitenciarias. Aproximación a través de estudios de caso, Universidad de Murcia, 2011.

- Todas las peticiones y respuestas se realizarán por escrito a través de los ministerios de justicia.
- Cuando el reo haya solicitado el traslado, los Estados deben intercambiar información importante sobre el recluso como los motivos de su detención, las características de su condena...etc.
- Es obligatorio (en caso de que lo soliciten) una declaración en la que se indique que el detenido es nacional del otro país, copia de las disposiciones legales en las que está basada la condena e indicación del procedimiento a aplicar al penado en su estado de origen.

#### Consecuencias del traslado:

- Es necesario suspender la ejecución de la pena en el Estado de condena, esta terminará una vez que lo diga el estado de condena. Una vez ejecutado el traslado, el reo quedará bajo las leyes del estado de acogida.
- Si hubiere prosecución del cumplimiento el detenido puede continuar la condena inmediatamente o hacerlo basándose en una resolución judicial o administrativa. En ningún caso le está permitido agravarse.
- Si en el otro caso hubiere conversión de la condena, el Estado está obligado a dar por constatados los hechos que figuren en la sentencia.

### **3.4. Países mediterráneos**

En este apartado nos centraremos principalmente en los más populares sistemas penitenciarios mediterráneos, como pueden ser Francia e Italia.

#### *3.4.1. Italia*

Este país cuenta actualmente con una población reclusa de 56.436 personas, para un total de 209 establecimientos penitenciarios, y una capacidad oficial de 50.044 reclusos, de las cuales 2.362 son mujeres, un 4,2 % del total. La distribución de la población reclusa según nacional/extranjero es de un 65,9% de presos nacionales frente al 34,1% de extranjeros. Si

analizamos tasa de reclusión, esta se sitúa en 93 presos por cada 100.000 habitantes y un nivel de sobreocupación en sus cárceles de 112,8%<sup>30</sup>.

A continuación, una tabla de comparación entre España e Italia.

*Tabla 4. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Italia y España (2009-2015)*

<b>Núm. de reclusos</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>España</b>	76.079	73.929	70.472	68.597	66.765	65.017	61.614
<b>Italia</b>	65.598	69.263	68.325	67.102	63.848	54.745	53.410
<b>Tasa de reclusión</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>España</b>	165	159	151	147	143	140	133
<b>Italia</b>	111	117	115	113	107	90	88

*Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en Eurostat, 2015*

Podemos observar el paralelismo existente entre España e Italia en los últimos años, en cuanto al descenso de la población reclusa se refiere, que se traduce en 12.188 presos menos en Italia, si bien el país transalpino tuvo un repunte en el año 2010, donde nuevamente la situación se volvió insostenible, declarando el estado de emergencia en sus cárceles por exceso de ocupación, en los que a finales de 2009 había más de 60.000 presos para las 40.000 plazas existentes<sup>31</sup>.

Ese descenso de población reclusa se materializa a un descenso considerable de la tasa de reclusión, donde ha disminuido en 23 puntos en tan solo 6 años, para situarse en 88 presos por 100.000 habitantes.

#### *3.4.2. Francia*

El sistema penitenciario francés cuenta con una población reclusa de 68.432 presos y una sobreocupación del 116,6 %, si tenemos en cuenta que la capacidad oficial es de 58.681 reclusos, para los 188 establecimientos penitenciarios. En enero de 2017 había 2.265 mujeres

<sup>30</sup> Datos obtenidos de ICPS, abril de 2017.

<sup>31</sup> Información sacada de el Periódico El Mundo, 13/01/2010

en sus cárceles, es decir un 3,3%, y existía una distribución nacional/extranjero de 78,3 % nacional por un 21,7 % de extranjeros, su tasa de reclusión se sitúa en 101 presos por cada 100.000 habitantes<sup>32</sup>.

*Tabla 5. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Francia y España (2009-2015)*

<b>Núm. de reclusos</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>España</b>	76.079	73.929	70.472	68.597	66.765	65.017	61.614
<b>Francia</b>	60.978	60.544	64.787	66.572	67.075	66.270	66.678
<b>Tasa de reclusión</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>España</b>	165	159	151	147	143	140	133
<b>Francia</b>	95	94	100	102	102	100	100

*Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en Eurostat, 2015*

Como podemos observar en la tabla anterior, Francia al contrario que España e Italia, como vimos anteriormente, ha sufrido un incremento en el número de reclusos de casi 6.000 presos en 6 años, ese mismo dato es extrapolable a la tasa de reclusión donde en nuestro país vecino, la tasa de reclusión ha aumentado 5 puntos, pero sigue siendo significativamente menor que en España.

### 3.5. Los países anglosajones

El Reino Unido está formado por Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte, teniendo cada respectivo estado su propio sistema penitenciario:

El sistema penitenciario del Reino Unido suma un total de 94.220 de población reclusa para los 141 establecimientos, con capacidad para 85.576 reclusos<sup>33</sup>, pero como ya hemos comentado sus sistemas se dividen en 3, estando Inglaterra y Gales por un lado, Escocia e Irlanda del Norte, por lo que estudiaremos la evolución de la población reclusa y las tasas de reclusión por separado.

<sup>32</sup> Datos obtenidos de ICPS, enero de 2017.

<sup>33</sup> Datos obtenidos de ICPS, abril de 2016.

Tabla 6. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en el Reino Unido (2009-2015)

Núm. de reclusos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Inglaterra y Gales</b>	81.836	84.004	84.428	84.886	81.884	83.678	84.444
<b>Escocia</b>	7.964	7.853	8.178	8.057	7.894	7.731	7.744
<b>Irlanda del Norte</b>	1.525	1.465	1.673	1.682	1.796	1.709	1.447
Tasa de reclusión	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Inglaterra y Gales</b>	149	151	151	151	144	146	146
<b>Escocia</b>	153	150	155	152	148	145	145
<b>Irlanda del Norte</b>	85	81	92	92	98	93	78

Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en Eurostat, 2015

En esta comparativa entre los distintos países que conforman el sistema penitenciario del Reino Unido vemos como en el periodo comprendido 2009-2015, la población reclusa se ha mantenido constante e incluso ha bajado mínimamente en Escocia e Irlanda del Norte, no así en Inglaterra y Gales incrementándose en más de 2.600 reclusos.

En cuanto las tasas de reclusión, destacar que por un lado tenemos a Escocia e Irlanda del Norte donde sus tasas han bajado 7 y 8 puntos respectivamente, aunque su población reclusa disminuyera muy poco, debido al considerable aumento del número de habitantes de estos países. De otro lado seguimos teniendo a Inglaterra y Gales donde por el mismo motivo su tasa de reclusión ha disminuido en 3 puntos, aunque el número de reclusos en las cárceles haya aumentado.

Por último, hacer mención a un elemento característico de este sistema penitenciario que nos es otro que la privatización en las prisiones de Reino Unido, siendo Inglaterra y Gales el principal exponente en Europa, y que Rivera Beiras califica como “*tendencia privatizadora*” de las cárceles de estos países dentro de las políticas liberales implementadas ya en el Gobierno Thatcher.

### 3.6. Países centroeuropeos

En este apartado trataremos países centroeuropeos como Alemania, Holanda y Bélgica, analizando las situaciones penitenciarias de cada uno de estos.

### 3.6.1. Alemania

El sistema penitenciario alemán tiene una tasa de ocupación del 85,4 % y una población reclusa de 62.865 personas para los 183 establecimientos penitenciarios con los que cuenta el país, con estos números colocamos a Alemania en uno de los países de Europa en cuanto a situación penitenciaria se refiere. También cuenta con un 5,7 % de población reclusa femenina y un 31,3 % de extranjeros<sup>34</sup>.

A continuación, haremos una comparativa de la población reclusa en términos anuales entre España y Alemania, donde se observa que la tendencia de ambos países es la disminución del número de presos en sus cárceles, siendo el número de presos similar en el año 2015, si bien Alemania cuenta con unos 35 millones de habitantes más que nuestro país, lo cual se refleja significativamente en la tasa de reclusión encontrándose la misma situada en 78 reclusos por cada 100.000 habitantes, una de las más bajas de Europa.

Tabla 7. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Alemania y España (2009-2015)

Núm. de reclusos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>España</b>	76.079	73.929	70.472	68.597	66.765	65.017	61.614
<b>Alemania</b>	72.295	70.827	69.543	68.533	66.221	63.228	63.020
Tasa de reclusión	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>España</b>	165	159	151	147	143	140	133
<b>Alemania</b>	88	87	87	85	82	78	78

Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en Eurostat, 2015

### 3.6.2. Holanda

Con una población reclusa de 10.266 personas, cuenta con capacidad para un total de 15.074 reclusos, por lo que más de un 30 % de sus cárceles están vacías, dando como resultado un nivel de ocupación de 68,1 % en los centros penitenciarios holandeses, de las

<sup>34</sup> Datos obtenidos del ICPS, 2016

cuales un 5,7% son mujeres y un 19,1 % extranjeros, para un total de 54 establecimientos penitenciarios, 6 de los cuales son privados<sup>35</sup>.

El constante descenso del número de reclusos año tras año en las prisiones holandesas, va acompañado de una tendencia a la baja de la tasa de reclusión. Ese descenso de población reclusa ha llevado a una situación de infraocupación de los centros penitenciarios y dando lugar a cierre de prisiones o el alquiler de las mismas a países vecinos como Bélgica, algo que contrasta con otros países de la UE.

*Tabla 8. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Holanda y España (2009-2015)*

<b>Núm. de reclusos</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>España</b>	76.079	73.929	70.472	68.597	66.765	65.017	61.614
<b>Holanda</b>	14.364	14.368	13.969	13.473	12.721	11.934	10.850
<b>Tasa de reclusión</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>España</b>	165	159	151	147	143	140	133
<b>Holanda</b>	87	87	84	81	76	71	64

*Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en Eurostat, 2015*

Si lo comparamos con nuestro país, el número de reclusos en Holanda es casi seis veces menor para una población de 17 millones de habitantes, en comparación de los 46,6 millones de España, quedando eso reflejado en su tasa de reclusión, con 64 habitantes por cada 100.000 habitantes.

Como hemos visto anteriormente, Holanda ha disminuido progresivamente el número de reclusos en sus cárceles, consecuencia principalmente de las reformas en su Código Penal en el año 1989 y puestas en marcha en el año 1997, por el que los jueces pueden utilizar alternativas a la prisión, como períodos de servicio a la comunidad, multas o el marcado electrónico de los que violan la ley, en lugar de la prisión<sup>36</sup>.

]

<sup>35</sup> Datos obtenidos del ICPS, 30 de septiembre de 2015

<sup>36</sup> <http://www.bbc.com/mundo/noticias-37950889> (12 de noviembre de 2016). [Consulta: 15 de junio de 2017]

### 3.6.3. Bélgica

Este país cuenta con una población reclusa de 11.071 personas, de las cuales un 4,4% son mujeres y un 45 % extranjeros. Cuenta con un nivel de sobreocupación del 111,1 % y una tasa de reclusión de 98 presos por cada 100.000 habitantes, para un total de 35 establecimientos penitenciarios<sup>37</sup>.

Como se observa en la siguiente tabla, Bélgica ha experimentado un comportamiento creciente en los últimos años, llevando a las autoridades a la búsqueda de soluciones para paliar este problema, como ha sido el traslado de presos belgas a cárceles holandesas, como ya se comentó anteriormente.

Tabla 9. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Bélgica y España (2009-2015)

Núm. de reclusos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>España</b>	76.079	73.929	70.472	68.597	66.765	65.017	61.614
<b>Bélgica</b>	10.126	10.526	11.040	11.183	11.818	-	10.994
Tasa de reclusión	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>España</b>	165	159	151	147	143	140	133
<b>Bélgica</b>	94	97	100	101	106	-	98

Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en Eurostat, 2015

Mencionar que cuenta con unos determinados de centros penitenciarios, clasificados en tres tipos según sean de régimen abierto, semi-abierto o cerrado.

- Centros abiertos: los internos aceptan voluntariamente unas normas de comportamiento.
- Centros de semi-libertad: se va a dormir por la noche y por el día la salida está permitida para trabajar.
- Centros cerrados: establecimientos penitenciarios de seguridad y permanencia ordinaria.

<sup>37</sup> Datos obtenidos del ICPS, 2016

### 3.7. Países nórdicos y bálticos

Estos países son todo lo contrario el uno al otro en cuanto a situación penitenciaria se refiere. Mientras los países nórdicos tienen las tasas de población reclusa más bajas de Europa, (Finlandia 57, Noruega 74 y Suecia 53), los países bálticos tienen las más altas, por encima de los 200 reclusos por cada 100.000 habitantes (siendo el caso de Lituania con 254 presos cada 100.000 habitantes el más grave). Aun con estas cantidades tan diferentes, ambos tienen en común la infra ocupación en sus respectivos centros penitenciarios<sup>38</sup>.

A continuación, haremos una comparativa entre los países nórdicos y bálticos, para lo cual se han tomado tres indicadores como son la población reclusa, la tasa de reclusión y en nivel de ocupación, lo que nos dará una idea de las diferencias existentes entre estos 2 tipos de sistemas penitenciarios tan diferentes, pero que a la vez cuentan con un punto en común como ya se comentó anteriormente, siendo este su infraocupación.

Tabla 10. Comparativa de los países nórdicos y bálticos (2016)

Indicador/País	Países Nórdicos			Países Bálticos		
	Finlandia	Noruega	Suecia	Lituania	Letonia	Estonia
<b>Población Reclusa</b>	3.174	3.874	5.245	7.355	4.301	2.813
<b>Tasa de reclusión</b>	57	74	53	254	221	213
<b>Nivel de ocupación</b>	105,8 %	89,8 %	84,2 %	79,1 %	75,3 %	83,3 %

Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en ICPS, 2016

Como se puede apreciar existe un paralelismo entre cada uno de los tres países de los dos sistemas penitenciarios, donde para unas tasas de reclusión mucho menor en los países nórdicos que en los bálticos, se da un nivel de ocupación similar o incluso mayor en los primeros. Esto es debido principalmente al elevado número de reclusos que poseen los países bálticos en comparación con el escaso número de habitantes que tienen.

<sup>38</sup> Datos obtenidos del ICPS, 2016.

## 4. CONTEXTO INTERNACIONAL

Como pudimos ver anteriormente, las reglas que tratan sobre cuestiones penitenciarias a nivel internacional provienen sobre todo de Naciones Unidas y del Consejo de Europa, en lo que a ámbito geográfico nos afecta.

Esta normativa se va incorporando poco a poco en la legislación estatal de los distintos países, si bien la reinserción social derivada de la pena de privación de libertad sigue siendo desconocida en muchas partes del mundo, igualmente pasa con las penas alternativas a la prisión y la justicia restaurativa.

En la mayoría de los países se sigue optando por una utilización excesiva del encarcelamiento como medida de castigo, representando un gasto excesivo de los recursos público, a la vez que un innecesario nivel de intrusión en la libertad personal.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos destacan la importancia de usar el encarcelamiento como última alternativa, una vez se hayan utilizado los otros tipos de sanción de manera infructuosa<sup>39</sup>.

En el presente capítulo haremos un breve repaso por los diferentes sistemas penitenciarios internacionales más importantes y con ello hacemos una idea de las características y peculiaridades de cada uno de ellos.

### 4.1. Latinoamérica

La situación penitenciaria en Latinoamérica es muy grave, con cárceles en estado muy crítico, donde la sobrepoblación, el hacinamiento y la falta de servicios esenciales como la salud o la seguridad, son problemas comunes de estos países que deberían de llevar a una seria reflexión a sus instituciones públicas.

---

<sup>39</sup> VIVIEN Stern. *Alternativas al encarcelamiento. Estudio de casos*. King College. Londres, 2002.

Alta violencia, numerosas muertes y delitos que ocurren en el interior, cometido tanto por los reclusos como del personal funcionario, violando claramente los derechos humanos. La situación ha empeorado a partir de los años 80 y en la actualidad ha escapado al control de la mayoría de los países<sup>40</sup>.

Con este desolador panorama y teniendo en cuenta que para que un sistema penitenciario funcione correctamente debe tener unas instalaciones adecuadas y un personal penitenciario capacitado y estable, no es de extrañar que en las cárceles exista la anarquía, siendo estas dirigidas y lideradas por grupos desde su interior.

Uno de los grandes problemas que afecta a Latinoamérica, como ya hemos dicho, es la falta de espacio en las prisiones para albergar al elevado número de reclusos, llegando a la sobrepoblación crítica (hacinamiento) en la mayoría de ellos, es decir superando la barrera del 120 % de sobreocupación.

Hay que tener en cuenta que todos los países de América Latina pertenecen a las categorías de medianos y bajos ingresos según la clasificación del Banco Mundial<sup>41</sup> y aunque el fenómeno de la sobrepoblación en las cárceles también afecta a los países con altos ingresos, en los primeros el efecto se acusa con mayor gravedad.

A continuación, se muestra una tabla con un estudio realizado entre los años 2005-2007 y 2011, en el cual se analiza la capacidad del sistema penitenciario de los distintos países de Latinoamérica y el número de reclusos (población existente) que había en esos momentos, obteniendo como resultado la densidad por cien plazas, es decir la relación numérica entre la capacidad de una prisión y el número de personas alojadas en ella.

---

<sup>40</sup> CARRANZA Elías. “Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer?” *Anuario de Derechos Humanos*, 2012.

<sup>41</sup> Clasificación de países según su producto interior bruto per cápita que utiliza el Banco Mundial: \$1.025 o menos, países de ingreso bajo; \$1.026-\$4.035 países de ingreso medio bajo; \$4.036-\$12.475 países de ingreso medio alto; \$12.476 o más, países de ingreso alto. The World Bank. World Development Indicators. 2016 [consulta: 12 junio 2017].

Tabla 11. Sobre población penitenciaria en países de América Latina 2013

País	Capacidad del Sistema	Población Existente	Densidad por cien plazas
El Salvador	8.090	27.019	334
Venezuela	16.539	52.933	320
Peru	29.043	61.390	211
Nicaragua	4.399	9.113	207
Guatemala	6.492	12.303	190
R. Dominicana	12.207	21.688	178
Ecuador	12.170	21.122	174
Panamá	8.033	13.720	171
Brasil	305.841	512.285	168
Colombia	75.726	114.872	152
Honduras	8.340	12.307	148
Chile	36.740	53.602	146
Costa Rica	9.803	13.057	133
Mexico	195.278	242.754	124
Uruguay	7.302	9.067	124
Paraguay	5.863	7.161	122
Argentina	58.211	58810	101

Fuente: CARRANZA, Elías. ILANUD, 2013<sup>42</sup>

Podemos observar como a excepción de Argentina, en todos los demás países había una sobrepoblación con una densidad por cada 100 plazas por encima de 120, con 10 países por encima de 150, límite a partir del cual se considera sobrepoblación muy grave, teniendo en casos extremos a países como El Salvador o Venezuela donde según el estudio realizado en el año 2013 se albergaban más del triple de reclusos de la capacidad que tienen sus cárceles, con los problemas de hacinamiento que ello conlleva.

Para finalizar este estudio penitenciario sobre las cárceles de Latinoamérica, expondremos una comparativa de 10 países, haciendo una comparativa entre el número de reclusos en sus cárceles y la tasa de reclusión que existe en cada uno de estos países.

---

<sup>42</sup> Elaborado con información oficial proporcionada por las autoridades de cada país. En el caso de algunos países las cifras de esta tabla no coinciden con la de las tablas totales y tasas de las poblaciones penitenciarias por cuanto las unidades de análisis tomadas por las autoridades en uno y otro caso fueron distintas. Los datos de Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, R. Dominicana y Uruguay son del 2011.

Tabla 12. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en países de Latinoamérica (2002-2014)

	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
<b>(Bolivia)</b>							
Número reclusos	6.065	6.495	7.031	7.433	9.406	14.272	14.220
Tasa de reclusión	68	70	73	75	92	135	130
<b>(Brasil)</b>							
Número reclusos	239.345	336.358	401.236	451.429	496.251	548.003	622.202
Tasa de reclusión	133	182	212	234	253	275	307
<b>(Colombia)</b>							
Número reclusos	52.936	68.020	60.021	69.979	84.444	113.884	113.623
Tasa de reclusión	127	159	136	154	181	237	235
<b>(R. Dominicana)</b>							
Número reclusos	16.569	13.008	13.800	16.718	20.743	24.044	25.203
Tasa de reclusión	184	140	145	170	206	233	238
<b>(El Salvador)</b>							
Número reclusos	10.907	12.073	14.771	19.814	24.662	27.033	28.334
Tasa de reclusión	181	199	242	321	395	428	442
<b>(Guatemala)</b>							
Número reclusos	8.077	8.698	7.477	8.158	11.148	15.013	18.425
Tasa de reclusión	69	70	57	60	78	100	115
<b>(México)</b>							
Número reclusos	172.888	193.889	210.140	219.754	219.027	239.089	255.638
Tasa de reclusión	169	186	197	202	194	206	214
<b>(Panamá)</b>							
Número reclusos	10.423	11.400	11.575	9.651	12.293	14.468	15.208
Tasa de reclusión	325	342	335	270	333	378	386
<b>(Paraguay)</b>							
Número reclusos	4.621	6.101	6.037	5.867	6.197	7.916	10.949
Tasa de reclusión	82	104	99	93	95	117	158
<b>(Uruguay)</b>							
Número reclusos	5.630	6.888	6.887	7.665	8.700	9.418	9.542
Tasa de reclusión	169	207	207	229	257	277	279

Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en ICPS, 2015

En dicha tabla podemos ver cómo, a diferencia con los países de la UE, las tasas de reclusión de estos países están muy por encima de los 100 presos por cada 100.000 habitantes, llegando en casos extremos incluso a superar los 400 presos como es el caso de El Salvador. Esto no es más que la consecuencia de una política que promueve un mayor uso del derecho penal y de la prisión, sin olvidarnos claro está, de un incremento de la criminalidad y de los delitos.

Otras de las explicaciones a esta altísima tasa de reclusión es la población reclusa denominada “presos sin condena”, tema muy preocupante y que está siendo abordado por Naciones Unidas y del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD).

La mayoría de los países cuentan en sus cárceles con presos sin condena, permaneciendo en estas en situación de prisión preventiva por un largo periodo de tiempo a la espera de un juicio y que, en muchos casos, se resuelve con la inocencia del privado de libertad, con el consiguiente perjuicio que ello supone para la persona en particular y para el sistema penitenciario en general.

#### **4.2. Estados Unidos (EE. UU.)**

Con la tasa de encarcelamiento más alta de todo el mundo, casi cuatro veces más que en los años 80, Estado Unidos (EE. UU.) cuenta con más de 2.000.000 de reclusos en sus prisiones<sup>43</sup>. Por hacer una comparativa con China, esta tiene 500.000 presos menos con cuatro veces más población que la estadounidense.

Su sistema penitenciario depende de distintas instituciones, que a su vez cuentan con diferentes formas de regulación, dependiendo su sistema de administración de la Oficina Federal de Prisiones, Autoridades Correccionales Estatales y Locales, denominando los lugares en los que mantienen detenidas a las personas en espera de juicio en tribunales inferiores o sentenciadas a condenas breves como “cárceles”, en tanto que las que alojan a los reclusos condenados suelen denominarse “instituciones correccionales”, existiendo diferentes tipos de cárceles, clasificándose en Prisión del Condado, Estatal y Federal.

A continuación, se expone una tabla donde podemos ver la evolución de la población reclusa y la tasa de reclusión desde el año 2000.

---

<sup>43</sup> Datos obtenidos del ICPS (31/12/2015)

Tabla 13. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en EE. UU. (2000-2014)

Indicador/años	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
<b>Número reclusos</b>	1.937.483	2.033.022	2.135.335	2.258.792	2.307.504	2.270.142	2.228.424	2.217.947
<b>Tasa de reclusión</b>	683	703	725	752	755	731	707	693

*Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en ICPS.*

Se observa que desde el año 2000 en adelante el número de reclusos en las cárceles de EE. UU. no ha bajado de los 2 millones, cifra escalofriante, al igual que su tasa de reclusión, la cual está rondando los 700 presos por cada 100.000 habitantes en los últimos 15 años, incluso superando los 750 entre los años 2006-2008.

El hacinamiento y la falta de salubridad o de atención médica, al igual que ocurría en las cárceles de Latinoamérica son otro de los inconvenientes de las cárceles de este país, contribuyendo a elevar los niveles de violencia y facilitando el contagio de enfermedades, sobre todo en el caso de los toxicómanos<sup>44</sup>.

La violencia en sus cárceles es otra de las características de este sistema, donde, de acuerdo con el Observatorio de Derechos Humanos (Human Right Watch), el 4,5 % de los reclusos fueron agredidos sexualmente en 2007, es decir, 1 de cada 20 presos, además en el año 2000 un informe emitido por La Comisión de Seguridad y Abuso en las Prisiones de Estados Unidos (Commission on Safety and Abuse in America's Prisons), indicaba que se presentaron 34.000 casos por agresiones a presos, sin tener en cuenta los casos omitidos y no denunciados, llegando esto a suponer según esa misma comisión unas cinco veces más.

Especial relevancia adquiere la “pena de muerte” en este país, como no podía ser de otra forma, instaurada desde el siglo XVII, los datos hablan del año 1608 como la fecha de la primera ejecución legal, siendo esta llevada a cabo en el Estado de Virginia<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos (2009). Informe sobre Derechos Humanos.

<sup>45</sup> BEDAU, Hugo Adam. The death penalty in America: Current controversies. Nueva York, NY, Oxford University Press, 1997.

Posteriormente hubo una tregua entre los años 1968 hasta 1976, durante la cual no se ejecutó a ningún condenado en EE.UU. (Culver, 1999: 289), para a partir de ese momento volver a reinstaurarla y desde entonces las ejecuciones han ido subiendo paulatinamente desde el año 1977, teniendo su cota más alta en el año 1999 con 98 ejecuciones, para descender hasta las 25 ejecuciones en el año 2015, tal y como se puede observar en el gráfico siguiente.

Gráfico 1: Número de ejecuciones por año en EE. UU. (1976 al 08/03/2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Death Penalty Information Center (08/03/2016).

### 4.3. África

Importadas desde la Europa de las épocas coloniales, las cárceles de este continente fueron diseñadas para aislar y castigar y no como resocialización. Hasta entonces las malas conductas se reparaban con la restitución y no con el castigo, pensando más en la compensación para las víctimas que en el castigo para los delincuentes<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> BERNAULT Florence, ROITMAN Janet Lee. *A History of prison and confinement in Africa*. Heinemann, 2003.

En la actualidad hablar de las cárceles de África es hablar de hacinamiento, falta de alimentos, poca o ninguna higiene y nada de vestimenta. Una de las causas más comunes para que se den este tipo de problemas es la detención y el encarcelamiento a la espera de ser juzgados, incrementándose con ello el número de internos reclusos<sup>47</sup>.

La superpoblación en cárceles, con Camerún, Zambia, Burundi, Kenia, Mozambique y Ruanda a la cabeza de la lista mundial<sup>48</sup>, es el problema más grave al que se enfrentan las autoridades africanas, si bien la situación en este último país, en cuanto a masificación se refiere ha mejorado considerablemente tras varias excarcelaciones en los últimos años. Celdas donde los internos duermen por turnos, donde el tráfico de sexo de jóvenes, el contrabando de armas, drogas y alcohol está a la orden del día, teniendo a los propios guardia cárceles como principales artífices de estos hechos. Las muertes relacionadas con el SIDA es otra de las preocupaciones, ya que en los últimos años los fallecidos por esta causa se han incrementado de manera notoria<sup>49</sup>.

Estos hechos se han denunciado constantemente a diversos estamentos sin que hasta la fecha se hayan tomado las medidas pertinentes por las autoridades de muchos de los países de África. Sin ir más lejos en 2004 el periodista Michael Wines dijo textualmente que:

*“la inhumanidad de las cárceles africanas es una vergüenza oculta a primera vista. La cárcel Black Beach en Guinea Ecuatorial es notoria por la tortura. En las cárceles de Zambia el alimento es tan escaso que las bandas lo manejan como instrumento de poder. Las cárceles del Congo han albergado niño de hasta 8 años. Los presos de Kenia mueren por enfermedades fácilmente tratables como la gastroenteritis”.*

A continuación, se expone una tabla donde se encuadran los países con un nivel de ocupación más elevado, con relación a su población reclusa.

---

<sup>47</sup> VIVIEN Stern. *Alternativas al encarcelamiento. Estudio de casos*. King College. Londres, 2002.

<sup>48</sup> Datos obtenidos de ICPS

<sup>49</sup> SARKIN Jeremy. “Las cárceles en África: una evaluación desde la perspectiva de Derechos Humanos”. *Revista internacional de Derechos Humanos*, Año 5, número 9, 2008.

Tabla 14. Comparativa de países africanos con alto nivel de ocupación en sus cárceles

Indicador/País	Burundi	Camerún	Mozambique	Kenia	Zambia
<b>Población Reclusa</b>	10.049 (31/12/16)	27.997 (01/01/16)	15.976 (30/06/15)	53.841 (31/08/16)	25.000 (31/05/17)
<b>Capacidad sistema penitenciario</b>	4.194 (31/12/16)	17.000 (01/01/16)	8.188 (30/06/15)	26.687 (31/08/16)	8.250 (31/05/17)
<b>Nivel de ocupación</b>	239,6 % (31/12/16)	164, 7% (01/01/16)	195,1 % (30/06/15)	201,7 % (31/08/16)	303 % (31/05/17)

Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en ICPS.

Como se puede apreciar hay países que superan el 300% de sobreocupación, llevando estos niveles de ocupación a situaciones ya comentadas anteriormente, muy difíciles de paliar sin un adecuado plan de futuro a medio y largo plazo.

Todas estas condiciones se deben en parte, a la falta de recursos de los distintos países y como no, a la falta de una gestión en materia penitenciaria. Estamos ante uno de los continentes más pobres en su conjunto y los presos no son objetivo prioritario para sus dirigentes, sino más bien todo lo contrario.

#### 4.4. Asia

Varios países asiáticos tienen como característica principal la saturación en sus cárceles, además de la dureza con la que se trata a los reclusos en muchas de ellas, como las cárceles sirias, turcas, chinas o las de corea del norte, por citar algunas.

Es poca la información encontrada acerca de este sistema penitenciario y bastante confusa, ya que son países en su mayoría con regímenes políticos autoritarios, donde el secretismo sobre sus instituciones públicas es una de sus bazas para mantenerse en el poder, así que nos limitaremos a hacer un pequeño esbozo de las características de algunos países representativos de este continente<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> Sistemas penitenciarios al límite (03 de abril de 2013). <https://www.esglobal.org/la-lista-sistemas-penitenciarios-al-limite/>. [Consulta: 01 junio 2017].

Sin duda Filipinas es uno de los países que mejor representa el sistema asiático, ocupando uno de los primeros puestos mundiales en cuanto a sobrepoblación carcelaria se refiere. Las deficiencias en cuanto a salubridad o sanidad en muchos de sus centros penitenciarios son denunciadas continuamente, llegando a darse incluso brotes de enfermedades como tuberculosis.

Seguidamente China, el gigante asiático y el país más poblado del mundo, no siendo así sus cárceles al igual que su tasa de reclusión, destacando sin embargo en el aspecto negativo con sus campos de reeducación política a través del trabajo (laogai). También tenemos a las denominadas “cárceles negras” donde se internan a personas sin un proceso judicial o incluso sin detención, denunciándose numerosas muertes o la extracción de órganos de algunos ejecutados para trasplantes tanto fuera como dentro del país.

Otros de los países que más controversia ha suscitado en el continente asiático es, sin duda, Corea del Norte donde, más desde hace años y más por los testimonios de ex-reclusos y ex-guardianes de los centros penitenciarios, que por los datos oficiales reportados, se conocen las duras condiciones de los presos de sus cárceles, con descripción de extrema brutalidad con torturas, llegando a su máxima expresión con el denominado campo de concentración “campo 22”, con capacidad para 50.000 reclusos y donde, según denuncia de Amnistía Internacional existe la “experimentación humana”, como si fueran ratas de laboratorio para pruebas de armas biológica.

Las cárceles tailandesas son otras de las que se encuentran entre las más duras y las más restrictivas en cuanto a derechos se refiere, registrándose en estas un número incalculable de violaciones de derechos humanos, con torturas físicas y mentales. Abusos sexuales o intentos de suicidio son otras de las características.

Por último, nos referiremos a Japón, un país donde el sistema penitenciario dista mucho del español, basado en la rehabilitación de los presos, casi como si fueran “reprogramados”, donde lo estricto de sus normas y la dureza de sus cárceles son características fundamentales de este sistema.

Se expone una tabla para una mejor comprensión en cuanto a la población reclusa, capacidad del sistema y nivel de ocupación de tres países representativos del sistema penitenciario asiático.

Tabla 15. Comparativa de países asiáticos según su nivel de ocupación

Indicador/País	Filipinas	Tailandia	Japón
<b>Población Reclusa</b>	142.168 (2016)	291.794 (01/05/17)	56.805 (30/09/16)
<b>Capacidad sistema penitenciario</b>	34.035 (31/12/12)	217.000 (17/09/15)	90.536 (31/12/14)
<b>Nivel de ocupación</b>	316 % (31/12/12)	144 % (17/09/15)	66,8 % (31/12/14)

Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en ICPS.

Como podemos ver hay una gran diferencia entre estos tres países en cuanto a cifras de ocupación de sus cárceles se refiere. Por un lado, tenemos a Filipinas donde el nivel de ocupación es superior al 300 %, propio de un sistema penitenciario tercermundista y con pocas o ninguna solución a corto plazo de que vaya a cambiar. En el otro extremo tenemos a Japón con tan sólo un 66,8 %, debido a su perfeccionismo y a su cultura de “extrema rectitud”, donde el control sobre todo es característica fundamental de su sociedad y cultura.

#### 4.4. Australia

Las cárceles de este sistema penitenciario son tomadas como un ejemplo a seguir en parte del mundo, parte de culpa la tiene que éstas están diseñadas para que los reclusos cambien y salgan capacitados tras su paso por las mismas.

Lo primero que hay que destacar es que se trata de que el recluso cambie de comportamiento, para ello se potencian sus habilidades para que en un futuro hagan uso de ellas y no vuelvan a delinquir. Se trata de que se aproveche el tiempo que la persona pasa en prisión y no sea un mero castigo, como ocurre en la mayoría de los sistemas penitenciarios del mundo. Una vez fuera de la cárcel, el preso tendrá un seguimiento por las instituciones, para ver su evolución en la sociedad y su adaptación a la misma, así como la puesta en funcionamiento de las habilidades adquiridas en prisión o su educación.

Esta última parte es fundamental para las instituciones australianas, ya que, si se educa al recluso convenientemente, para posteriormente capacitarle en una formación profesional, saber cómo solicitar un trabajo o enseñarle a montar un negocio, éste tendrá muchas más oportunidades de reintegrarse en la sociedad una vez salga de la cárcel.

Otro de los programas que se incorporan en este sistema son los denominados “programas básicos”, con los cuales se afrontan los verdaderos problemas por los cuales el delincuente ha cometido el delito en cuestión, dándole e inculcándole a éste unas habilidades sociales para que sepa hacer frente a la provocación, evitar la violencia y otro tipo de conductas que puedan derivar en actos delictivos.

Nota destacable es que este tipo de prisiones son individuales, basándose en los incentivos a los reclusos, los cuales serán “premiados” con más derechos y libertad, si cumplen con los programas de educación y rehabilitación. Así los que demuestren mejor conducta serán trasladados a casas de campo o incluso detención domiciliaria, por el contrario, un preso que no respete las normas establecidas puede ser multado o condenado a una nueva pena de prisión<sup>51</sup>.

Por último, comentar que el año 2014 contaba con 33.791 presos en sus cárceles para una capacidad de 31.335 (datos del año 2013, según ICPS), lo que supone una sobrepoblación por encima del 100 %, quizás la escasez de infraestructuras (111 centros penitenciarios) sea la única pega a este modélico sistema penitenciario.

---

<sup>51</sup> El sistema carcelario de Australia: normas que hacen la diferencia (17 Diciembre de 2010). <http://observatorio.bcn.cl/asiapacifico/noticias/sistema-carcelario-australiano> [Consulta: 02 junio 2017].

## 5. PROBLEMAS DE LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS

### 5.1. Masificación vs infraestructuras insuficientes

Como ya se ha ido comentando a lo largo de anteriores capítulos de este trabajo de investigación, la masificación existente en las cárceles de la mayoría de los sistemas penitenciarios del mundo es el problema más acusado de cuantos se nos presentan, llegando al hacinamiento en mucho de ellos.

El aumento de reclusos unido a la falta de infraestructuras y a la escasez de recursos, sobre todo en los países con bajos y medianos ingresos, hacen que esta situación sea insostenible por mucho tiempo, recurriendo “de vez en cuando” a indultos masivos por parte de las autoridades en materia penitenciaria con el fin de aliviar la situación temporalmente<sup>52</sup>.

El problema de la masificación no es el problema de un solo país o dos, sino más bien un efecto de la globalización<sup>53</sup> que se da en la mayoría de los países, siendo de especial importancia el tener en cuenta las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos las cuales ya establecieron en el año 1955<sup>54</sup> que “las celdas o cuartos destinados al aislamiento nocturno no deberían ser ocupados más que por un solo recluso”<sup>55</sup>, contraviniendo la mayoría de las cárceles esta normativa internacional, ya que no son celdas individuales, sino alojamientos colectivos para un gran número de personas<sup>56</sup>.

Parte de culpa de esta extendida “inflación carcelaria” viene determinada por el “recurso desmesurado a la detención provisional, que debe ser una medida de excepción de conformidad con el conjunto de los textos legislativos y las declaraciones de los ministros de

---

<sup>52</sup> Podemos citar como ejemplo los aprobados por el Parlamento Italiano en 2006 con objeto de descongestionar las cárceles.

<sup>53</sup> Sobre la globalización y sus efectos ver STIGLITZ, Joseph. *El malestar en la globalización*. Madrid: Editorial Taurus, 2010.

<sup>54</sup> Sustituidas recientemente por las Reglas Nelson Mandela, aprobadas por Resolución 70/175, de 17 de diciembre de 2015.

<sup>55</sup> Regla 9.1. Las Reglas Nelson Mandela regulan el alojamiento en su regla 12.

<sup>56</sup> SIERRA RODRÍGUEZ, Javier. 2011. *Manual de Políticas Públicas Penitenciarias. Aproximación a través de estudios de caso*, Universidad de Murcia.

cada uno de los países de la Unión, pero que, de hecho, suministra una proporción importante de efectivos de presos. En unos años la excepción se ha convertido en regla y procede a frenar esta peligrosa desviación<sup>57</sup>”.

Una de las contradicciones más frecuentes que se dan en los sistemas penitenciarios es que nos encontramos con una baja tasa de criminalidad, pero con una elevada tasa de encarcelamiento, debido al aumento de la criminalidad y sobre todo al endurecimiento progresivo que se lleva a cabo en los últimos años de los distintos códigos penales de cada país, donde conductas que hace tan sólo unos años eran sancionadas administrativamente, hoy en día son tipificadas como penales.

En un informe presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas sobre tendencias delictivas y funcionamiento de los sistemas de justicia penal en el mundo<sup>58</sup>, se detalla un estudio en el cual se revela que en la década comprendida entre los años 1997 y 2007, la población penitenciaria aumentó en 104 de los 134 países para los que se dispone de información, lo cual supone un incremento del 60 % al 75 % de la población penitenciaria a nivel mundial, siendo este aumento fue significativo en Asia donde el 39 % de los países hubo un incremento por encima del 50 % durante el periodo anteriormente mencionado.

Aparte de lo expuesto anteriormente, también se presentaron datos sobre las tasas de detención previa al juicio, arrojando resultados en los cuales, en los países con mayor sobrepoblación en sus cárceles, más del 50 % de los reclusos estaban en situación de detención preventiva a la espera de un juicio, siendo en África y América donde esta práctica era más utilizada. Conviene recordar que las normas internacionales insisten en que los presos deben ser llevados ante un juez y juzgados dentro de un “plazo razonable” o ser puestos en libertad bajo fianza, siendo la detención previa al juicio una causa importante de hacinamiento en las cárceles.

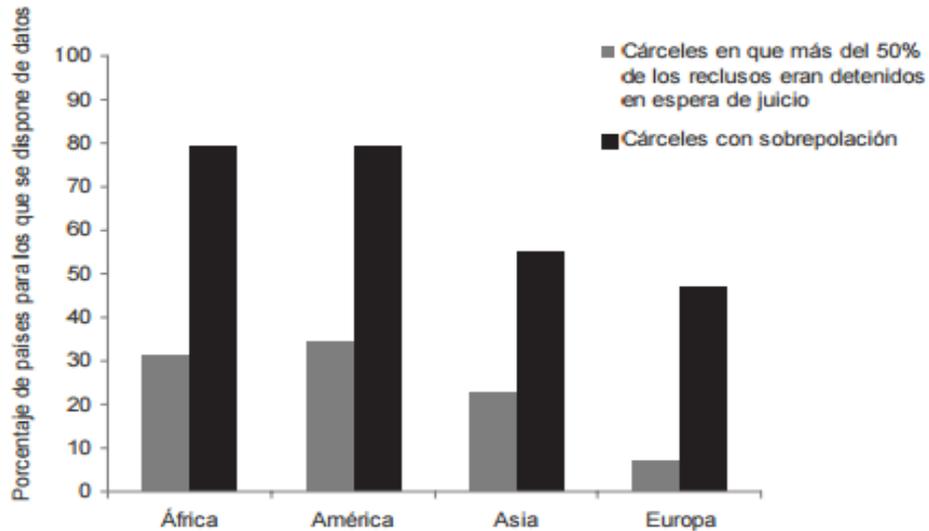
---

<sup>57</sup> Informe del Parlamento Europeo sobre las condiciones carcelarias en la Unión Europea: reorganización y penas de sustitución, Comisión de Libertades Públicas y Asuntos Interiores, 22 de octubre de 1998.

<sup>58</sup> 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal (A/CONF.213/3), Salvador (Brasil), 12 a 19 de abril de 2010.

Estos datos son trasladados en el gráfico siguiente, donde podemos ver los cuatro continentes con sobrepoblación en sus cárceles y una comparativa con los reclusos que son detenidos en espera del juicio.

*Gráfico 2: Países en que más del 50% de la población penitenciaria eran detenidos en espera de juicio y en que las cárceles estaban sobrepobladas*



*Fuente: Datos presentados en el 12º Congreso de las Naciones Unidas (A/CONF.213/3)*

Como se observa en gráfico anterior, los países pertenecientes a África y América están muy por encima de los otros dos continentes representados en cuanto a cárceles sobrepobladas se refiere. De los 24 países de África para los que se dispone de datos, 19 tenían niveles de ocupación que excedían de la capacidad; en 11 de esos países, la capacidad estaba superada en un 150%. En América, de los 29 países para los que se dispone de datos, 23 tenían niveles de ocupación que excedían de la capacidad; en 10 de ellos, la capacidad estaba superada en un 150%.

Todos estos problemas de sobrepoblación llegando al hacinamiento, desembocan en otros problemas como son la falta de salud, insalubridad, aumento de la violencia y falta de alimentos o educación para los reclusos o incluso el uso desmesurado de la fuerza por parte del personal de vigilancia, el cual se ve desbordado e incapaz de controlar las distintas situaciones que se dan en el día a día.

Muchas de las prisiones del mundo llegan al hacinamiento, alojando a más reclusos que plazas disponibles, como podemos ver en la tabla siguiente.

Tabla 16: Niveles de hacinamiento en diferentes países del mundo



Fuente: Datos obtenidos de World Prison Brief Online [19/04/2004]

## 5.2. Internos con patologías mentales

No son pocos los problemas relacionados con las personas con enfermedades mentales recluidas en prisión, sin que hasta la fecha se le haya dado una solución razonable. Las Reglas Penitenciarias Europeas<sup>59</sup> se hacen eco de este problema y en las mismas se establece que “Los enfermos mentales, cuando su estado de salud sea incompatible con la detención en una prisión, deberán estar ingresados en un establecimiento especial concebido a tales efectos”, precisando que “Si estas personas fueran, no obstante, excepcionalmente detenidos en una prisión, su situación y sus necesidades deben de estar regidas por unas reglas especiales” (Regla n° 12)<sup>60</sup>.

<sup>59</sup> Adoptadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 11 de enero de 2006.

<sup>60</sup> Véanse, asimismo, las Reglas 39 y ss. Relativas a la sanidad penitenciaria; en especial, las Reglas 40.4, 42.3.b, 42.3.h y 47.2.

Es obvio que este tipo de personas por su vulnerabilidad necesiten de una mayor atención para así evitar su marginación o discriminación por otros reclusos, no siendo la reclusión en un centro penitenciario lo más adecuado, ya sea para su atención sanitaria o desde el punto de vista de su posterior reinserción en la sociedad una vez cumplida la condena<sup>61</sup>. Esto se ha venido diciendo desde distintos estamentos, como por el Defensor del Pueblo, ya que son doblemente vulnerables por su discapacidad y por su situación de privación de libertad, precisando una atención especialmente cualificada para evitar su marginación o discriminación, lo cual se acentúa en personas internas con una sujeción especial.

En el ámbito penitenciario español, tras la desaparición de los “manicomios” en los años 80, las personas con trastornos mentales que allí se encontraban han ido pasando a las prisiones, no siendo tratados conforme a la atención sanitaria que demandan, no ofreciendo alternativa alguna, ni ayudándoles a reintegrarse en la sociedad. El hecho de encarcelar a los enfermos mentales como solución al problema, no es más que una forma de asegurar la seguridad colectiva, cumpliendo una función de limpieza social en un estado de “bienestar”, lo cual debería llevar a la reflexión a la sanidad pública<sup>62</sup>.

De ello se hablaba ya en la Recomendación N° R (98), 7 del Comité de Ministros del Consejo de Europa: “en los últimos años, coincidiendo con el aumento de la población penitenciaria, se ha observado un sensible incremento en el número de personas que padecen algún tipo de trastorno mental. Esto no significa que sea debido a un efecto específico de la prisión sobre las personas internas sino más bien, de una parte, a la desaparición de los manicomios como espacio que durante dos siglos ha albergado a una buena cantidad de personas socialmente problemáticas (trastornos de la personalidad , oligofrenias...), y por otro lado, al considerable aumento de la población general que carece de recursos de todo tipo o está simplemente marginada, entre la que hay que contar con un buen número de personas con trastornos mentales, en especial psicosis crónicas, que de una manera u otra

---

<sup>61</sup> REVIRIEGO PICÓN, Fernando. “¿La crisis de los Sistemas Penitenciarios Europeos?”. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n°16 – 1er semestre 2009, pp. 252-256.

<sup>62</sup> Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Interior, IX Legislatura, 30 de septiembre de 2008.

acaban con facilidad en la prisión. Sin contar, claro está, con los trastornos mentales provocados por el consumo de sustancias tóxicas o por enfermedades como el SIDA<sup>63</sup>.

A lo ya expuesto hay que sumar otros problemas como son los riesgos por suicidio, falta de personal con formación especializada para hacer frente a este tipo de colectivo, internamiento en prisiones poco cercanas al núcleo familiar y como no, el acceso a drogas dentro de la propia cárcel, potenciando las enfermedades mentales de las que ya venían siendo objeto. Son peculiaridades que no hacen, sino impedir al paciente adaptarse al medio, adaptarse a la vida en prisión, máxime si cabe cuando el tratamiento psiquiátrico que necesitan es inviable o incompatible con esa vida en régimen cerrado.

La mayoría de estas personas son enfermos mentales sin familiares que cuiden de ellos o en familias desestructuradas, las cuales en ocasiones son las propias víctimas de las conductas delictivas del enfermo, sin apenas recursos económicos, con un nivel sociocultural y laboral muy bajo y sin ningún tipo de seguimiento de las instituciones tras su puesta en libertad, lo que conlleva que reincidan en la comisión de delitos o que acaben en la indigencia.

La OMS estima que en las sociedades occidentales la incidencia de alteraciones psiquiátricas es hasta siete veces mayor en la población penitenciaria. En España, en el último estudio realizado (2009) para conocer el número y el tipo de enfermos mentales que se encuentran en un centro penitenciario, los datos que se obtuvieron fueron de antecedentes de trastorno mental en el 84,4% de los internos, un 41,2% de los internos presentó algún tipo de trastorno mental, en concreto trastorno de ansiedad el 23,3%, trastorno afectivo, generalmente depresivo el 14,9% y trastorno mental grave, generalmente una psicosis el 4,2% de los internos<sup>64</sup>.

Debido al número elevado de internos con problemas mentales, las instituciones penitenciarias en nuestro país pusieron en marcha un programa para la atención integral de estas personas. Aunque aún no está implementado por completo a través del Programa de Atención Integral a Enfermos Mentales (PAIEM) se pretende dar una respuesta elaborando unas pautas de actuación en cada centro establecimiento penitenciario por personal

---

<sup>63</sup> Véase informe de la Asociación pro derechos humanos de Andalucía: Enfermos mentales en las prisiones ordinarias: un fracaso para la sociedad del bienestar. 2007.

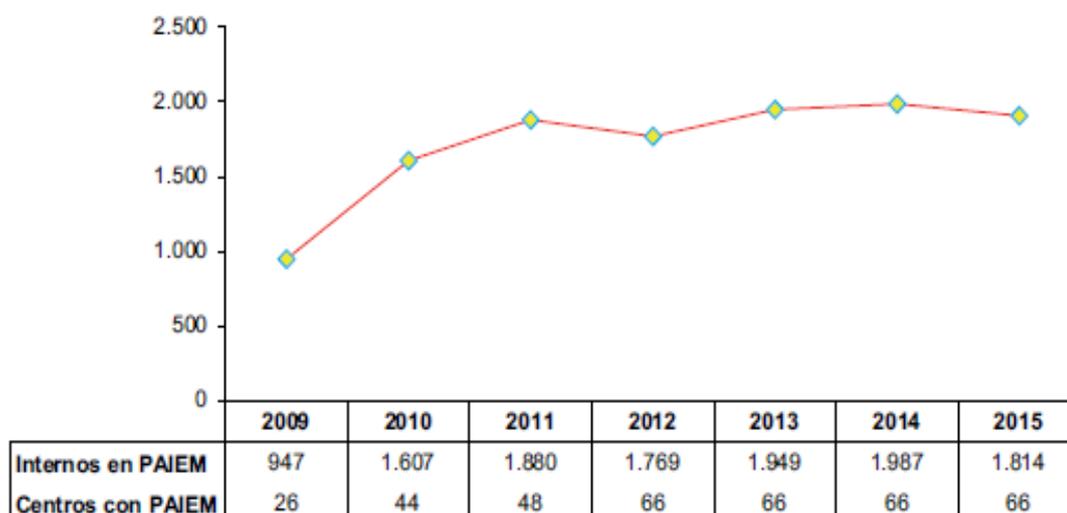
<sup>64</sup> Informe de SGIP. 2015, pp. 209.

especializado, dejando para los casos los más graves su internamiento en los dos establecimientos psiquiátricos para el cumplimiento de las medidas de seguridad impuestas por la autoridad judicial, como son los hospitales psiquiátricos en las ciudades de Sevilla y Alicante.

En diciembre de 2015 el PAIEM se desarrollaba en 66 centros, atendiendo a 1.814 internos en actividades de rehabilitación y reinserción, lo que se corresponde con el 4,1% de la población de régimen cerrado y ordinario de estos centros<sup>65</sup>.

A continuación, podemos ver una gráfica de internos en el programa PAIEM y centros donde se desarrollaba dicho programa.

Gráfico 3: Internos en PAIEM y centros penitenciarios (2009 – 2015)



Fuente: SGIP, 2015

Como se desprende de esta gráfica, desde el año 2009 los centros con programa PAIEM han pasado de 26 a 66, años en los cuales los internos que se han tratado a través de dicho programa ascienden a un total de 11.953, dando una media de 1700 presos por año aproximadamente.

<sup>65</sup> Informe de SGIP. 2015, pp. 211.

Especialmente preocupante resultan los casos de suicidios producidos en los centros penitenciarios, especialmente en países como Francia o Alemania, debido sobre todo al impacto psicológico que produce el efecto de la entrada en prisión para este colectivo vulnerable con trastornos psicopatológicos, unido al aislamiento social y a la masificación que sufren la mayoría de las prisiones.

En España se cuenta con un programa individualizado de detección y prevención de conductas suicidas<sup>66</sup> ya que corresponde a la Institución penitenciaria “velar por la vida, la integridad y la salud de los internos e internas”<sup>67</sup>, donde se establecen una serie de pautas de intervención por parte de los profesionales de vigilancia, tratamiento y sanidad, para así evitar dichas conductas. Igualmente, en este programa se estableció la figura de los internos de apoyo, entrenados para tal fin y con unas determinadas características, estos internos están pendientes continuamente de los reclusos que pueden estar en situación de riesgo, no sustituyendo en ningún caso a los profesionales.

### **5.3. La otra población reclusa: mujeres y extranjeros**

Aunque sus cifras son mucho menores que la de los hombres, las mujeres internas en los centros penitenciarios van en aumento según los datos de los últimos años en Europa, representando aproximadamente entorno al 4-5 % del total de la población reclusa<sup>68</sup>.

Son varios los factores que hacen que este colectivo deba tener un trato especial, sobre todo en atención sanitaria y en lo referente a la situación de las madres con hijos, llevando al Parlamento Europeo a la elaboración de un Informe en el año 2008 donde se aborda la situación especial de las mujeres reclusas en centros penitenciarios<sup>69</sup>. En el mismo

---

<sup>66</sup> Instrucción 14/2005 (programa Marco de Prevención de Suicidios), Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

<sup>67</sup> *Vid.* LOGP, artículo 3.4.

<sup>68</sup> Datos de Eurostat y del Consejo de Europa, 2015.

<sup>69</sup> Informe sobre la situación especial de las mujeres en los centros penitenciarios y las repercusiones de la encarcelación de los padres sobre la vida social y familiar, Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género, 15 de febrero de 2008; véase también, la Regla 34 de las Reglas Penitenciarias Europeas.

se solicita a los Estados miembros que se tomen las medidas pertinentes para garantizar la seguridad en las cárceles hacia este colectivo, especialmente las situaciones de violencia y abuso, a la vez que se atiendan otras necesidades específicas, como la higiene.

De los datos extraídos de las estadísticas penales del Consejo de Europa, se puede observar como ya se dijo anteriormente que la población reclusa femenina en las cárceles de Europa está en torno al 4-5 %, siendo en nuestro país donde se dan las cifras más altas junto a Finlandia y Malta entorno al 8%, siendo estas “recluidas en espacios insuficientes, no ideados para mujeres ni adecuados a sus circunstancias personales”, muchas de ellas siendo madres con hijos dentro de la prisión<sup>70</sup>.

Este problema de espacio da a lugar que no se respeten los criterios de separación entre ellas, siendo los menores los más perjudicados al no tener las infraestructuras necesarias para que el desarrollo cognitivo y emocional del menor sea el más adecuado.

En España existen las denominadas “Unidades de Madres”<sup>71</sup>, módulos especiales en las prisiones o en centros de acogida donde las madres reclusas cumplen su condena y a la vez pueden vivir con sus hijos menores de 3 años, alejados de un ambiente carcelario en beneficio de los más pequeños. Estos centros contaban con 94 madres a 31 de enero de 2017<sup>72</sup>, para un total de 100 niños distribuidos en los 9 centros con que cuenta el país.

Estos datos contrastan con la población reclusa extranjera en la UE, donde el porcentaje de reclusos extranjeros es superior a la proporción que suponen en el total de la población. Datos preocupantes por los efectos que produce en lo referente al tratamiento o integración con los otros presos, ya que el idioma, cultura o costumbres es un problema añadido al de la privación de la libertad por si misma.

Según un informe del año 2010<sup>73</sup>, España contaba con un 44 % de extranjeros reclusos, para un 12,3 % sobre la población total, lo que indicaba el grave problema que

---

<sup>70</sup> DEFENSOR DEL PUEBLO DE ANDALUCÍA, *Mujeres privadas de libertad en los centros penitenciarios de Andalucía*, 2006.

<sup>71</sup> Su regulación se encuentra recogida en los artículos 178 a 181 del RP.

<sup>72</sup> Datos de SGIP, 31 de enero de 2017.

<sup>73</sup> Informe SPACE I, 2010.

existía en lo referente a este colectivo, siendo la falta de arraigo, las dificultades con el idioma, cultura, religión, costumbres, así como la excesiva burocracia y en general la falta de adaptación los principales inconvenientes.

Afortunadamente, como se puede observar en la siguiente tabla, estos datos de número de extranjeros reclusos en nuestro país han bajado considerablemente desde entonces, para situarse en 17.130 de reclusos extranjeros de un total de 59.589 reclusos totales a fecha de diciembre de 2016<sup>74</sup>, lo que supone un 28,75 %, es decir, un 15 % menos que en el año 2010, en la misma línea los datos en la misma fecha de la población reclusa de mujeres indican que en nuestro país hay 4.448 mujeres en las cárceles lo que supone un 7,46 % del total, esto es un descenso de 1502 mujeres reclusas desde el año 2008, es decir algo más de medio punto en los últimos años, concretamente un 0,63 % en el periodo 2008-2016.

*Tabla 17: Evolución de la población reclusa de mujeres y extranjeros en España (2008-2016)*

Indicador / años	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Total Reclusos</b>	73.558	76.079	73.929	70.472	68.597	66.765	65.017	61.614	59.589
<b>Total Mujeres</b>	5.950	6.076	5.788	5.288	5.225	5.083	4.977	4.722	4.448
<b>Porcentaje mujeres (%)</b>	8,09	7,99	7,83	7,50	7,62	7,61	7,65	7,66	7,46
<b>Total extranjeros</b>	26.201	27.162	26.315	24.502	22.893	21.116	19.697	17.870	17.130
<b>Porcentaje extranjeros (%)</b>	35,62	35,70	35,59	34,77	33,37	31,63	30,30	29,00	28,75

*Fuente: elaboración propia a partir de los datos de SGIP, diciembre de 2016*

Por último, mencionar que existen un total de 1.289 mujeres reclusas extranjeras (7,52%) en cárceles españolas de un total de 17.130 reclusos extranjeros, lo que indica la correlación existente entre las mujeres extranjeras encarceladas en relación con el número de extranjeros y el total de la población reclusa femenina en relación con el total de reclusos en nuestro país, existiendo tan solo un 0,06 % de diferencia entre ambos porcentajes.

<sup>74</sup> Datos obtenidos de SGIP, 2016

#### 5.4. Niños en prisión

Según la Convención sobre los Derechos del Niño define a este como a todo ser humano menor de 18 años, a menos que las leyes de cada país reconozcan antes la mayoría de edad.

En muchos países los niños pueden ser detenidos, enjuiciados, pasar horas en una comisaría de policía o enviados a prisión, reformatorio, centro para menores u otro lugar de similares características para que cumplan con una pena impuesta o simplemente a la espera de un juicio, lugares donde las condiciones que se dan son inhumanas, degradantes y peligrosas, instituciones para menores que en vez de rehabilitar y educar, lo que hacen es infligir una pena sin más, sin que ni siquiera se les dé un tratamiento a los que padecen un trastorno mental<sup>75</sup>.

Los niños que viven en zonas marginales, con pobreza y con pocas o nulas posibilidades de acceder a una educación de calidad y estable, niños de familias desestructuradas, con carencias afectivas y que se relacionan en un entorno hostil, son los que más probabilidades tienen de pasar por una “cárcel para menores”, para posteriormente acabar en prisión ya siendo adultos.

La falta de lugares específicos para recluir a estos menores en algunos países y su encarcelamiento en prisiones de adultos no hace sino aumentar el riesgo al que están sometidos, exponiéndolos a un alto riesgo de sufrir violencia, maltrato o abusos sexuales, ya sea por los presos o por los propios funcionarios encargados de la vigilancia, los cuales a veces “venden” a estos menores a cambio de un poco de dinero u otros favores a los propios presos.

UNICEF estima que más de un millón de niños se encuentran privados de libertad en todo el mundo, contraviniendo lo expuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño y otros documentos de Naciones Unidas referentes a esta materia.

“(1) Solo se aplicará la prisión preventiva como último recurso y durante el plazo más breve posible. (2) Siempre que sea posible, se adoptarán medidas sustitutorias de la prisión

---

<sup>75</sup> King's College London, ICPS, 2004

preventiva, como la supervisión estricta, la custodia permanente, la asignación a una familiar o el traslado a un hogar o a una institución educativa”<sup>76</sup>.

Hay que tener en cuenta que la edad imputabilidad varía considerablemente de un país a otro y van desde los 7 años en países como la India, Nigeria, Tailandia o incluso en muchos estados de EE.UU., hasta los 16 de Argentina, teniendo en cuenta que muchos países como el caso de España, cuentan con mecanismos legales para exigir responsabilidad penal a partir de cierta edad, siendo en nuestro país a partir de los 14 años hasta los 18 que pasaría a ser penalmente responsable por alcanzar la mayoría de edad.

### **5.5. Efectos negativos de la reclusión**

Los sistemas penitenciarios en general se nutren de la prisión como principal elemento para hacer cumplir las penas impuestas, siendo las clases sociales más desfavorecidas las que principalmente hacen uso de ellas, por lo que queda patente la relación existente entre la exclusión social y el círculo delictivo<sup>77</sup>.

En el Informe del Parlamento Europeo sobre las condiciones carcelarias en la UE de octubre de 1998 se expuso que “Las cárceles están llenas de hombres y mujeres con ingresos a menudo muy inferiores a los fijados por el umbral de pobreza, analfabetos o con poca instrucción, sin empleo estable, sin referencias morales o cívicas, que han perdido los vínculos familiares o afectivos y que, a menudo, incluso antes de convertirse en delincuentes, son ya víctimas de la delincuencia. Una aplastante mayoría (95 %) de los presos presenta al menos tres de los cinco criterios citados anteriormente. Se diría que la sociedad los castiga por actos contra los que no ha sabido protegerlos cuando ellos mismos han sido víctimas”<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> *Vid.* Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, Regla 13.

<sup>77</sup> REVIRIEGO PICÓN, Fernando. “¿La crisis de los Sistemas Penitenciarios Europeos?”. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n°16 – 1er semestre 2009, pp. 245-246.

<sup>78</sup> Informe sobre las condiciones carcelarias en la Unión Europea: reorganización y penas de sustitución, Comisión de Libertades Públicas y Asuntos Interiores, 22 de octubre de 1998.

Esto no es más que un fracaso del sistema penitenciario que, lejos de resocializar y reinsertar a los presos inmersos en ese sistema, más bien aspira a no desocializarlos, colaborando en la tarea de consolidar e intensificar la exclusión social, para así reproducirla día a día<sup>79</sup>.

La reclusión en prisión conlleva para la persona que lo sufre efectos devastadores en su personalidad<sup>80</sup> que, si bien a nivel físico son visibles, a nivel psicológico son incluso peores. Así se producen alteraciones sensoriales en el interno como la pérdida de visión a larga distancia lo que produce fuertes dolores de cabeza, alteraciones en el conducto auditivo debido al continuo rumor que hay en prisión, alteraciones en el gusto debido a que la comida que se sirve o se compra allí siempre parece que sabe igual, o en cuanto al olfato ya que las prisiones tienen un olor característico a desinfectante.

Otra consecuencia que produce el encarcelamiento va referida a la alteración que se produce en la propia imagen personal del recluso llegando a perder la imagen de su propio cuerpo debido a la falta de intimidad que reina en el interior de una cárcel, causa que también provocará problemas de identidad.

Pero sin duda los efectos más negativos se producen en el aspecto psicológico, como son la falta de control sobre la propia vida o el estado permanente de ansiedad la cual se produce desde el momento en que la persona entra en prisión, aumentando con ello la tensión emocional, ésta irá disminuyendo progresivamente cuando la realidad se hace patente en el interno si bien no desaparece del todo a través de toda su estancia en prisión.

Más adelante surgen la pérdida de personalización y la falta de autoestima, lo que desemboca irremediabilmente en una ausencia de expectativas de futuro más allá de recuperar la libertad, único objetivo del interno. Surge entonces el efecto de “prisionización” concebido como el proceso por el cual un recluso asume una serie de usos y costumbres propios del entorno carcelario, es decir, interioriza un código de conducta sin ser consciente

---

<sup>79</sup> CABRERA CABRERA, Pedro José, “Cárcel y exclusión”, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, n° 35, 2002, pp. 83 y ss.

<sup>80</sup> ECHEVERRÍA VERA, Jaime Alberto, “La prisionización, sus efectos psicológicos y su evaluación”, en Revista Pensando Psicología, vol. 6, núm.11, 2010, pp. 157-166.

de ello, siendo esta prisionización variable en cada recluso atendiendo a sus circunstancias personales de reclusión.

Hay que tener en cuenta que dentro de los delincuentes que pasan a formar parte de la población reclusa hay que distinguir tres tipos: los primarios, los ocasionales y los habituales (Scharg, 2004, p.37), en función de según ante que tipo de sujeto nos encontremos, los efectos psicológicos serán unos u otros, ya que no es lo mismo el impacto que produce en una persona el internamiento por primera vez, que los delincuentes habituales, los cuales hacen del delinquir su forma de vida, siendo el ingreso en prisión parte de la misma y no causándoles los mismos efectos que los sujetos descritos anteriormente.

Tras comentar los efectos negativos que sufre una persona durante su estancia en la cárcel, a continuación comentaremos brevemente los aspectos más destacados de los efectos que produce ese mismo encarcelamiento tras su puesta en libertad, ya que el primer escollo que debe afrontar es inmediatamente al salir de la prisión y luchar precisamente contra los efectos de la prisionización, que serán más o menos intensos en función de diversos factores como el tiempo que haya estado en prisión, la edad y madurez de la persona, el apoyo familiar o económico de que disponga, etc.

Uno de los efectos que más daño provoca al salir de la cárcel es la falta de empleo, el apoyo familiar o el carecer de una vivienda donde residir, ya que de ello dependerá en gran parte de la estabilidad de la persona con miras a un futuro. Si a esto le sumamos que la mayoría de los reclusos tienen una relación directa con las drogas, ello disminuirá las probabilidades de reinserción del individuo en la sociedad tras su puesta en libertad.

## **5.6. Terrorismo, la radicalización yihadista en prisiones**

Por último, analizaremos brevemente un problema que cada vez adquiere más protagonismo en las cárceles de todo el mundo, como es la radicalización yihadista y la captación y reclutamiento de adeptos para tal fin<sup>81</sup>, para posteriormente incluso enseñar

---

<sup>81</sup> TRUJILLO, Humberto M., Radicalismo islamista en las prisiones españolas. Conferencia presentada en el Seminario Internacional “Conflictos futuros: diagnósticos y respuestas”, Granada, España, octubre, 2008.

destrezas para acometer acciones terroristas, coordinándose con otras células en el exterior y, por lo tanto, planear atentados desde el interior.

Esto sucede en primer lugar porque el entorno carcelario es un entorno vulnerable, propicio para que sujetos que han perdido su identidad busquen crear nuevos vínculos a través de la integración en grupos terroristas.

En segundo lugar, el carácter hostil a que están sometidos hace que el preso se acerque a los grupos con los que les une una afinidad étnica, cultural o religiosa, con el objetivo de que este grupo le brinde una seguridad física del resto de los presos comunes, esto le hace sentir importante, encontrando de nuevo la identidad perdida con su entrada en prisión y sintiéndose que forma parte de algo, comprometido con la causa<sup>82</sup>.

Desde ese instante la captación de nuevos internos musulmanes es su función primordial dentro de la prisión creando así una cadena difícil de romper, sobre todo debido a la falta de recursos humanos, como denuncian los sindicatos en nuestro país, máxime cuando la mayoría de los terroristas que actuaron en París, Bruselas o los del 11-M habían estado en prisión anteriormente.

---

<sup>82</sup> TRUJILLO, Humberto M., JORDÁN, Javier, GUTIERREZ, José Antonio y GONZÁLEZ-CABRERA, Joaquín. “Indicios sobre la radicalización yihadista en prisiones”. *Revista Athena Assessment*, núm. 12/08, 02 de diciembre de 2008.

## 6. REFORMA DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y ALTERNATIVAS A LA RECLUSIÓN

Como hemos visto a lo largo de los capítulos anteriores que componen este trabajo de investigación, los problemas de los sistemas penitenciarios en buena parte del mundo son evidentes y comunes en su mayoría, siendo muy importante que las instituciones públicas y las autoridades responsables tomen consciencia de ello, para ponerle freno y paliar esos problemas mediante una serie de reformas de ese sistema.

Entre los problemas que hemos visto en los diferentes sistemas penitenciarios, el que más se da sin duda alguna, es el abuso por parte de muchos países de la pena de prisión para cumplir la condena impuesta por la comisión de un delito, desembocando esto en otras consecuencias ya vistas, como hacinamiento, falta de seguridad o insalubridad, por lo que se hace necesario llevar a cabo una serie de alternativas a esa reclusión, alternativas que veremos a continuación y que en algunos países ya han puesto en marcha.

### 6.1. Privatización del sistema

Como en tantas otras cosas, el tema de si es o no rentable que la gestión de prisiones sea llevada a cabo por los estamentos públicos o por el contrario esta gestión sea privada, como un negocio con unos beneficios y rentabilidad, es un debate que está encima de la mesa desde hace bastante tiempo.

Hace ya dos décadas que esta controversia es estudiada por los propios estados, así en palabras de BUENO ARÚS, *“el origen histórico de la prisión como pena sistemática utilizada responde a la aparición de las sociedades mercantilistas en el marco de los estados renacentistas o prerrenacentistas; la prisión existe cuando hay dineros para edificar prisiones, y no sólo como una exigencia principal de la filosofía ilustrada o de las doctrinas correccionalistas”*<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> Vid. TÉLLEZ AGUILERA, Abel. *Los sistemas penitenciarios y sus prisiones. Derecho y realidad*, Edisofer, Madrid, 1998, pág. 13.

De las palabras del Profesor BUENO se desprende que la prisión aun cuando tiene un coste económico, como es lógico, no puede ser enfocada simplemente como un mero negocio con unos costes y unos beneficios, donde debe primar por encima de esos elementos, las condiciones de vida de los presos, los programas de tratamiento para estos o la salubridad y sanidad en las dichas prisiones, ya que no debemos olvidar que en nuestra CE y por ende en nuestro sistema penitenciario las penas privativas de libertad deben estar orientadas hacia la reeducación y la reinserción social del penado, al margen de que las prisiones sean públicas o privadas.

En el ámbito europeo las Reglas penitenciarias no están al margen de esta corriente privatizadora y se han hecho eco de ello, así en la última revisión de las mismas<sup>84</sup> y en su Regla 88 se establece que *“En aquellos países que contemplan la posibilidad de que existan prisiones regidas por sociedades privadas. En dichos establecimientos deben de aplicarse íntegramente las Reglas Penitenciarias Europeas”*. Esto es ya una realidad en ciertos países de Europa y debate en otros, siendo estudiado desde la perspectiva de una eficiencia económica<sup>85</sup>.

De otro lado podemos caer en la tentación de que la privatización implique una automatización del sistema, dejando a un lado el interés por el preso y por resocializar al mismo, creando así solo una expectativa de obtener beneficios donde las empresas que contraten la gestión de las cárceles se “lucren” de las altas tasas de criminalidad y de la reincidencia para su negocio, sin olvidar la eventual modificación de las leyes penales, las cuales puedan favorecer la reclusión a la búsqueda del negocio<sup>86</sup>.

La privatización a nivel internacional ha sido desarrollada en distintos países como Estados Unidos, Inglaterra, Sudáfrica o Australia, por citar algunos, surgiendo esta idea a comienzos de los 80 en Europa, más concretamente en Gran Bretaña y siendo perfeccionada por EE. UU., llevando instaurada en los mismos más de 20 años, encontrándose en desarrollo en varios países de América Latina.

---

<sup>84</sup> Rec (2006)2 del Comité de Ministros de los Estados miembros, sobre las Reglas Penitenciarias Europeas, adoptadas por el Comité de ministros el 11 de enero de 2006

<sup>85</sup> REVIRIEGO PICÓN, Fernando. “¿La crisis de los Sistemas Penitenciarios Europeos?”. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n°16 – 1er semestre 2009, pp. 260-262.

<sup>86</sup> SANZ DELGADO, Enrique. “Las prisiones privadas. Una solución insatisfactoria al problema penitenciario”. *El rapto de Europa, crítica de la cultura*, noviembre 2007, n° 11, pp. 31 y ss.

En un estudio realizado en EE. UU. se evidenció que en los centros donde se disminuían los costos, el mismo era poco significativo, reduciéndose en 1%, explicándose esto por la reducción del personal de vigilancia penitenciario y de su menor remuneración e incluso falta de derechos laborales, así como esa reducción de costos producía una merma en la calidad de la sanidad, alimentación o salubridad. Por otro lado, ese mismo estudio relevó las malas condiciones de vida en algunos centros penitenciarios privados y que no existían diferencias significativas en las tasas de reincidencia entre ambos regímenes<sup>87</sup>.

## 6.2. Suspensión de la sentencia

El intento de establecer nuevos sistemas de sanciones penales ha sido y es un hecho prioritario para muchos países, cuya prioridad sea la reintegración social, debiéndose usar el encarcelamiento como última alternativa, ya que esta produce en el individuo una fuerte estigmatización condicionándolo social y laboralmente, de ahí que haya que utilizar la pena de privación de libertad una vez se hayan agotado otros tipos de sanción menos restrictiva de derechos.

En un estudio llevado a cabo por la Magistrada Odette-Luce Bouvier, Asesora Técnica del Ministerio de Justicia de Senegal, se concluye que los códigos penales de 21 países desarrollados no ofrecen demasiadas alternativas a la prisión, siendo la pena más extendida la de suspensión de la sentencia, para los delitos menores<sup>88</sup>.

Esta suspensión de la sentencia consiste básicamente en suspender la sentencia de prisión durante un tiempo, evitando así que el condenado vaya a prisión a cambio de que éste cumpla con una serie de obligaciones. De no llevarse a cabo en la forma conveniente estas obligaciones por parte de dicho condenado, se revocará la suspensión haciéndose efectiva la sentencia para posteriormente entrar en prisión.

---

<sup>87</sup> DAMMERT, Lucía y DÍAZ, Javiera. “Cárceles Privadas ¿Modelo de Gestión Penitenciaria o Inversión Inmobiliaria?”. *Programa de Seguridad y Ciudadanía FLACSO-Chile, Observatorio n° 5*, septiembre 2005.

<sup>88</sup> VIVIEN Stern. *Alternativas al encarcelamiento. Estudio de casos*. King College. Londres, 2002.

En nuestro ordenamiento jurídico la suspensión de la pena privativa de libertad con la última reforma entró en vigor el 1 julio del 2015 y se encuentra regulada en el CP, en los artículos 80 al 87, pudiéndose aplicar si se dan una serie de condiciones, como que el condenado haya delinquido por primera vez, que la pena impuesta no sea superior a dos años, así como las circunstancias del delito cometido o las del propio reo entre otras<sup>89</sup>.

La suspensión de la pena constituye uno de los instrumentos más importantes de una política criminal moderna orientada a la reinserción social del penado evitando así los efectos criminógenos de la prisión cuando se cumplen determinados requisitos y cuando no existe un pronóstico de reincidencia en el futuro.

### 6.3. Servicio comunitario

Si hacemos un recorrido por los sistemas penitenciarios de diferentes países de varios continentes, para ver la implantación del servicio comunitario como sistema alternativo o sustitutivo de la pena de prisión, vemos que el mismo lleva implantado desde hace muchas décadas, sin embargo, su utilización es escasa a pesar de que se contempla en la legislación de dichos países.

En África, países como Namibia llevan desde 1953 con disposiciones legales para que el servicio comunitario sea utilizado para reemplazar condenas de hasta cinco años de prisión, aunque sin duda el modelo que ha despertado el interés internacional es el esquema de servicio comunitario de Zimbabwe, debido a una serie de características entre las que destaca el papel protagonista del poder judicial, supervisando y desarrollando dicho esquema, o la implicación del pueblo desde sus comienzos hasta su implantación, sin olvidarnos de que este modelo utiliza el personal ya existente y voluntarios, con un coste económico mínimo, sin duda un referente a nivel mundial el cual tras su continuo crecimiento, han impulsado otras reformas del sistema penal<sup>90</sup>.

En Sudamérica o el Caribe no cambia mucho la cosa, existiendo legislación desde principios de los años 80 sobre la restricción de los derechos como pena mediante el servicio

---

<sup>89</sup> *Vid.* CP, artículo 80.

<sup>90</sup> VIVIEN Stern. *Alternativas al encarcelamiento. Estudio de casos.* King College. Londres, 2002.

comunitario, aunque estas solo pueden ser utilizadas para penas de cárcel inferiores a un año, por lo que su uso es muy limitado, además de que los jueces se han quejado de que no exista un control por parte de las autoridades competentes de este servicio comunitario.

En el continente asiático, en países como la India, el servicio comunitario fue recomendado por un comité de reforma en 1980, y aunque dicho servicio no se da en la fase de sentencia, si es posible posteriormente donde la prisión impuesta en un principio puede ser conmutada por un servicio comunitario por las autoridades de la prisión.

Ya en países occidentales, vemos que desde la década de los años 70 u 80 en distintos países de Europa como Alemania, Francia, Holanda o Portugal entre otros, se ha implantado este sistema de servicio a la comunidad como medida alternativa a la pena de prisión impuesta, incluso en sistemas como el de Inglaterra y Gales antes de dictar las sentencias, estas pueden ser de varios tipos sin que sea necesario la pena de prisión, entre las que se encuentra el servicio comunitario, ya sea solo o bien combinado con un programa de Suspensión de Procedimiento a Prueba.

En nuestro país el servicio comunitario como medida alternativa al ingreso en prisión se hace a través de Trabajos en Beneficio de la Comunidad (TBC), comportando para quienes lo realizan una función reeducativa, siendo útil y provechoso para la sociedad.

Aunque son una pena privativa de derechos<sup>91</sup>, los TBC deben ser consentidos previamente por el penado, obligándole a realizar unas actividades públicas en la Administración estatal, autonómica o local, sin que se le retribuya por ello. De igual forma se pueden establecer ciertos convenios con entidades privadas que realicen actividades de utilidad pública, siendo necesario en ambos casos que la Administración Penitenciaria, a través del control del Juez de Vigilancia Penitenciaria, supervise estos trabajos, prestando su apoyo o asistencia si ello fuera necesario<sup>92</sup>.

En la medida de lo posible los TBC se compatibilizarán con otras tareas que tengan los penados y en ningún caso sustituirá a puestos de trabajo, restituyendo el daño causado, apoyando a las víctimas o participando en talleres de reeducación o sensibilización, con la

---

<sup>91</sup> *Vid.* CP, artículo 39.

<sup>92</sup> *Vid.* CP, artículo 49.

ventaja principal de la persona que lleva a cabo esta sanción lo hace en régimen de libertad sin que ello suponga la ruptura de lazos familiares, laborales o sociales.

Mención aparte merece citar, por su importancia, al taller de sensibilización en materia de seguridad vial (TASEVAL), por el cual el penado puede cumplir la pena a través de TBC con su participación en talleres o programas formativos de educación vial, para los penados en relación de delitos cometidos contra la seguridad del tráfico, promoviendo un cambio en el comportamiento de este y concienciando en el cumplimiento de la normativa.

En el supuesto que el penado no cumpliera con los TBC acordado se informará al Juzgado competente, por lo que se iniciarán diligencias contra el reo por un presunto delito de quebrantamiento de condena<sup>93</sup>, pudiéndose imponer una pena de multa de doce a veinticuatro meses.

#### 6.4. Medios telemáticos

Debido a la urgente necesidad de resolver los graves problemas de sobreocupación que padecen los sistemas penitenciarios y de las más que necesarias alternativas a la privación de libertad, para favorecer así la reinserción del penado, surgen una serie de medidas tecnológicas en los últimos años, las cuales dan respuesta a los problemas planteados con anterioridad a la vez que son menos duras y menos costosas<sup>94</sup>.

Así, la vigilancia telemática permite un control a distancia mediante una pulsera o tobillera electrónica, o bien con la tecnología GPS, lo cual conllevará una serie de mejoras tanto para la administración como para el penado en cuestión. Entre las más destacadas podemos citar menor necesidad de personal, menor coste económico, mantenimiento de los lazos familiares, sociales y laborales, encontrándonos ante *“una sanción más benigna y eficaz (a*

---

<sup>93</sup> Vid. CP, artículo 468.1.

<sup>94</sup> REVIRIEGO PICÓN, Fernando. “¿La crisis de los Sistemas Penitenciarios Europeos?”. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n°16 – 1er semestre 2009, pp. 256-260.

*efectos preventivos) que los efectos resocializadores que se pueden ofrecer desde el ambiente coartado carcelario, plagado de resentimientos y de sensaciones negativas hacia la sociedad”<sup>95</sup>.*

La utilización de estos medios vendrá dada en gran medida por su necesidad, idoneidad y proporcionalidad, analizando en cada caso cual es la solución más acertada para cada tipo de delito y delincuente, atendiendo a sus circunstancias y siempre teniendo presente la justicia y el sistema jurídico.

Las primeras experiencias en este campo en Europa llegaron de la mano de Reino Unido, a finales de los años 80 y aunque no fue muy satisfactoria, ello sirvió para que años después y tras mejoras en la tecnología se obtuvieran resultados positivos, buscando una solución al problema de la sobreocupación carcelaria por un lado y de la resocialización por otro, uniéndose los países nórdicos y tras ellos otros países como Francia, Bélgica o Portugal, entre otros.

En el caso de España, desde 2001 se sigue un programa de vigilancia remota de internos para que estos puedan dormir en su domicilio, esto se consigue mediante controles telemáticos como pulseras u otros elementos análogos<sup>96</sup>, justificándose en *“la existencia de circunstancias específicas de índole personal, familiar, sanitaria, laboral, tratamental u otras análogas que, para su debida atención, requieren del interno una mayor dedicación diaria que la permitida con carácter general en el medio abierto”*, aplicándose una serie de criterios para así valorar si es conveniente su utilización.

Estos medios telemáticos pueden ser utilizados como instrumento de control o como facilitador de una libertad controlada con garantías de reinserción para el penado, necesitando para ello un profesional especializado con conocimientos psicológicos, pedagógicos y jurídicos el cual vele por que se cumplan los objetivos y afronte los posibles problemas derivados del cumplimiento de este tipo de pena, informando igualmente de todo lo que aconteciere al tribunal.

---

<sup>95</sup> GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, Faustino. *Sistema penitenciario y revolución telemática ¿el fin de los muros en las prisiones? Un análisis desde la perspectiva del Derecho comparado*, Slovento, Madrid, 2005, p. 47.

<sup>96</sup> *Vid.* Instrucción 13/2006, en aplicación del art. 86.4 RP.

Por último y aunque este medio pueda ser efectivo para conseguir la resocialización, a la vez que evitar el encarcelamiento, hay que seguir teniendo en cuenta otras técnicas útiles para reducir o evitar la reincidencia, como los programas formativos o laborales con los penados, ya que se debe trabajar más en bajar la criminalidad y fomentar los valores positivos que en perfeccionar los mecanismos de control, aun cuando estos deban ser lo más humanos posibles para los que deben sufrirlos.

## 7. CONCLUSIONES

Como se ha visto a lo largo de este trabajo la problemática existente en los diferentes sistemas penitenciarios del mundo es muy amplia, aunque sin duda alguna la sobreocupación en las prisiones es el que más preocupación está creando, ya que de este derivan otros problemas secundarios, aunque no por ello menos importantes como la falta de salubridad, seguridad casi nula, mala asistencia sanitaria o falta de alimentos, entre otros.

Hemos podido comprobar como a partir de los datos obtenidos y de la comparativa de esos sistemas, esta sobreocupación en las cárceles no es exclusiva de los países tercermundistas o en vía de desarrollo, siendo más bien una causa sobrevenida de otros problemas de índole político o socioeconómico.

Partiendo de esta premisa y con todo lo visto anteriormente se pueden establecer una serie de conclusiones y propuestas de mejora, son las siguientes:

**Primera.** La creación y mejora en las infraestructuras de las prisiones debe ser una prioridad para las autoridades competentes del país en cuestión, ya que buena parte de la calidad de vida de los presos y de las personas que allí trabajan depende de ello, consiguiendo con esto por un lado que el recluso se sienta más satisfecho con su vida en prisión con lo cual colaborará en las actividades que se le proponen y facilitará su posterior reinserción en la sociedad, por otro el personal de vigilancia se sentirá más cómodo para desarrollar sus funciones propias con lo que ello redundará en una mejora de la calidad laboral y atención al recluso, creando un clima favorecedor para ambos y así evitando ciertos problemas creados por la falta de espacio.

**Segunda.** Cada vez se hace más evidente una reforma penal en los diversos Códigos Penales de los países, reformas que van desde la abolición de la pena de muerte como sucede en EE.UU., hasta la destipificación de ciertas normas penales, las cuales pasarían a ser sancionadas de otra forma, como podría ser con sanciones administrativas y así evitar el colapso en muchos juzgados, con lo que se acabaría con esas largas esperas que cientos de miles de detenidos, que no condenados, sufren en las prisiones a la espera de un juicio en buena parte del mundo. De igual modo esta medida sería efectiva para los condenados por delitos menores que están en prisión, como sucede con ciertos delitos que abarcan penas

mínimas de entre uno y dos años o incluso menores, como sucede en nuestro país con los delitos contra la seguridad vial.

**Tercera.** Sería necesaria la creación de unidades específicas dentro de las propias prisiones para para internos con patologías mentales sin diagnosticar, las cuales estarían dotadas todas ellas de personal especializado en el tratamiento de estas personas. Ello implicaría una acción directa y rápida contra el recluso que actualmente no está diagnosticado pero que tampoco está en condiciones de óptimas de relacionarse con los otros reclusos, evitando así mucho de los suicidios que ocurren en las cárceles. Una vez hecho el diagnóstico se le podría pasar a un hospital con ciertas medidas de seguridad para tratarlo como a un enfermo.

**Cuarta.** Como hemos visto la diversidad cultural y la mezcla de distintas etnias y razas se hace cada día más patente en nuestra sociedad, no siendo ajeno a esto las prisiones por el efecto globalizador, por lo que se hace necesario personal al servicio de las Instituciones Penitenciarias con una cierta preparación para mezclarse entre los reclusos más peligrosos, como podrían ser los yihadistas radicales o terroristas y así obtener información acerca de estos y sus actividades como adoctrinamiento en dichas prisiones, evitando serios conflictos internacionales o incluso atentados terroristas.

**Quinta.** Sería interesante la inclusión de Criminólogos en las Instituciones Penitenciarias que estudiaran el fenómeno delictivo en su contexto fuera de las prisiones, para así hacer valoraciones y emisión de informes hacia la política criminal, haciendo esta como puente de unión con el Derecho Penal para su posterior cambio legislativo, favoreciendo con ello un Código Penal más real y adecuado a la situación actual de la sociedad.

**Sexta.** No privatizar las prisiones, ya que como se ha visto ello no mejoraría la calidad de las mismas, además de ser un elemento más por el cual, quienes obtuvieran la concesión de la gestión de las mismas podrían caer en la tentación de querer un endurecimiento del Código Penal, para así tener más “clientes”, creando así una desconfianza en la sociedad en general acerca del sistema penitenciario y sus efectos resocializadores como fin primordial.

**Séptima.** Se hace necesario, habida cuenta de las pocas medidas alternativas con que la mayoría de sistemas penitenciarios del mundo cuentan, de un Comité o Consejo a nivel mundial que estudiase una mejora en este campo, así como que abogase por la implantación y que se llevasen a cabo las alternativas que hoy en día se reconocen en los distintos Códigos Penales.

**Octava.** Como último punto haremos mención a que se deberían destinar partidas presupuestarias más amplias para llevar a cabo las medidas propuestas.

## 8. BIBLIOGRAFÍA

BEDAU, Hugo Adam. “The death penalty in America: Current controversies”. Nueva York, NY, Oxford University Press, 1997.

BERNAULT Florence, ROITMAN Janet Lee. *A History of prison and confinement in Africa*. Heinemann, 2003.

CABRERA CABRERA, Pedro José, “Cárcel y exclusión”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n° 35, 2002.

CARRANZA Elías. “Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer?” *Anuario de Derechos Humanos*, 2012.

DAMMERT, Lucía y DÍAZ, Javiera. “Cárceles Privadas ¿Modelo de Gestión Penitenciaria o Inversión Inmobiliaria?”. *Programa de Seguridad y Ciudadanía FLACSO-Chile, Observatorio n° 5*, septiembre 2005.

DEFENSOR DEL PUEBLO DE ANDALUCÍA, *Mujeres privadas de libertad en los centros penitenciarios de Andalucía*, 2006.

ECHEVERRÍA VERA, Jaime Alberto, “La prisionización, sus efectos psicológicos y su evaluación”, en *Revista Pensando Psicología*, vol. 6, núm.11, 2010.

GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, Faustino. *Sistema penitenciario y revolución telemática ¿el fin de los muros en las prisiones? Un análisis desde la perspectiva del Derecho comparado*, Slovento, Madrid, 2005.

MAPELLI CAFFARENA, Borja. “Una nueva versión de las normas penitenciarias europeas”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n° 8, 2006.

REVIRIEGO PICÓN, Fernando. “¿La crisis de los Sistemas Penitenciarios Europeos?”. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n°16 – 1er semestre 2009.

SANZ DELGADO, Enrique. Revista de pensamiento y creación. “Las prisiones privadas. Una solución insatisfactoria al problema penitenciario”, *El rapto de Europa, crónica de la cultura*, noviembre 2007, nº 11.

SARKIN Jeremy. “Las cárceles en África: una evaluación desde la perspectiva de Derechos Humanos”. *Revista internacional de Derechos Humanos*, Año 5, número 9, 2008.

SIERRA RODRÍGUEZ, Javier. *Manual de Políticas Públicas Penitenciarias. Aproximación a través de estudios de caso*, Universidad de Murcia, 2011.

STIGLITZ, Joseph. *El malestar en la globalización*. Madrid: Editorial Taurus, 2010.

TÉLLEZ AGUILERA, Abel. *Los sistemas penitenciarios y sus prisiones. Derecho y realidad*, Edisofer, Madrid, 1998.

TRUJILLO, Humberto M., “Radicalismo islamista en las prisiones españolas”. Conferencia presentada en el Seminario Internacional “Conflictos futuros: diagnósticos y respuestas”, Granada, España, octubre, 2008.

TRUJILLO, Humberto M., JORDÁN, Javier, GUTIERREZ, José Antonio y GONZÁLEZ-CABRERA, Joaquín. “Indicios sobre la radicalización yihadista en prisiones”. *Revista Athena Assessment*, núm. 12/08, 02 de diciembre de 2008.

VIVIEN Stern. *Alternativas al encarcelamiento. Estudio de casos*. King College. Londres, 2002.

## **FUENTES JURÍDICAS**

Constitución española de 1978

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal

Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria

Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario

Rec (2006)2 del Comité de Ministros de los Estados miembros, sobre las Reglas Penitenciarias Europeas, adoptadas por el Comité de ministros el 11 de enero de 2006

## ENLACES WEB

<http://www.institucionpenitenciaria.es>

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/ConsejoDeEuropa/Paginas/HistoriaActividadConsejoEuropa.aspx>

[https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es)

<http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/areas-tematicas/area-internacional/cooperacion-juridica/orden-europea-detencion>

[https://europa.eu/european-union/documents-publications/statistics\\_es](https://europa.eu/european-union/documents-publications/statistics_es)

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/crime/overview>

<http://www.prisonstudies.org/>

<http://www.bbc.com/mundo/noticias-37950889>

<https://www.esglobal.org/la-lista-sistemas-penitenciarios-al-limite/>

<http://observatorio.bcn.cl/asiapacifico/noticias/sistema-carcelario-australiano>