

Población presa en Europa: especial referencia a la realidad penitenciaria española

Prison population in Europe: a special reference to the Spanish prison system reality

População presa na Europa: especial referência à realidade penitenciária espanhola

FECHA DE RECEPCIÓN: 2012/08/05 FECHA DE ACEPTACIÓN: 2012/10/16

Elisa García-España

Doctora en Derecho.
Profesora Titular de Derecho Penal y Criminología,
Universidad de Málaga,
Málaga, España.
elisa@uma.es

José Becerra-Muñoz

Doctor en Derecho.
Profesor ayudante, Universidad de Málaga,
Málaga, España.
josebecerra@uma.es

Araceli Aguilar

Becaria de investigación, Universidad de Málaga,
Málaga, España.
araaguilar@gmail.com

RESUMEN

El artículo centra la atención en las conclusiones más destacadas del último informe del Observatorio de la Delincuencia titulado “Realidad y política penitenciarias” (2012). Este informe analiza la situación del sistema penitenciario español a partir de datos oficiales que abarcan, por primera vez, el conjunto de España, incluida la administración regional catalana, que posee competencias delegadas en materia penitenciaria. El objetivo general es mostrar y comparar la realidad penitenciaria española. Además, explicar

sus altas tasas penitenciarias comparadas con otros países europeos. El análisis descriptivo-cuantitativo usado en el examen de los datos oficiales se ha complementado con su estudio cualitativo-interpretativo, a partir de entrevistas semiabiertas con expertos en la materia. Los resultados muestran que las prisiones españolas están sobrepobladas en comparación con las de otros países europeos, hecho que confirma que la causa no es la mayor entrada de presos, sino que en España se cumple íntegramente la pena.

PALABRAS CLAVE

Población penitenciaria, análisis, criminología, estadísticas delictivas, problemas carcelarios (fuente: Tesoro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

ABSTRACT

The article focuses the attention on the most outstanding conclusions in the last “Observatorio de la Delincuencia” titled “Realidad y Política penitenciarias” [Literally: Penitentiary reality and policy] (2012). This report analyzes the situation of the Spanish prison system from official data covering, for the first time, the Spanish State as a whole, including the regional Catalanian administration which has delegate competencies in prison-related matters. Showing and comparing the Spanish reality in this area is the general objective of this article, apart for explain-

ing its high incarceration rates as compared with other European countries. The descriptive-quantitative analysis used in the examination of official data has been supplemented with the qualitative-interpretative study thereof from semi-open interviews with experts in this matter. The results show that Spanish prisons are overpopulated as compared with those of other European countries, this being the confirmation that the cause is not a higher number of incoming prisoners but the fact that sentences are entirely served in Spain.

KEY WORDS

Prison population, analysis, criminology, crime statistics, prison problems (Source: Tesoro de Política Criminal Latinoamericana - ILANUD).

RESUMO

O artigo concentra a atenção sobre as principais conclusões do último relatório do Observatório da delinquência, intitulado “Realidade e política prisional” (2012). Este relatório examina a situação do sistema prisional espanhol, com base em dados oficiais que abrangem, pela primeira vez, toda a Espanha, incluindo a administração regional catalã, que possui poderes delegados no campo penitenciário. O objetivo geral é apresentar e comparar a realidade da prisão espanhola. Além disso, explica suas elevadas

taxas prisionais em comparação com outros países europeus. A análise descritiva e quantitativa usada na prova dos dados oficiais foi completada com seu estudo qualitativo e interpretativo, a partir de entrevistas e semi-abertas com especialistas no assunto. Os resultados mostram que as prisões espanholas estão superlotadas em comparação com aquelas de outros países europeus, que confirma que a causa não é que tem um afluxo crescente de presos, mas que em Espanha a pena é cumprida totalmente.

PALAVRAS - CHAVE

População prisional, análise, criminologia, estatísticas delitivas, problemas carcerários (fonte: Tesoro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

Introducción

En el 2007 el Observatorio de la Delincuencia (ODA), organismo creado por el Instituto de Criminología de la Universidad de Málaga (vid. <http://www.uma.es/criminologia/oda.html>), empezó en Málaga una serie de encuestas de victimización que fueron de forma progresiva ampliando su alcance al resto de las

capitales andaluzas para finalmente elaborar una de carácter nacional (Informes ODA 2006, 2007, 2008 y 2009). Estas encuestas, a su vez, surgieron tras dos años de análisis de estadísticas policiales (los Informes ODA 2004 y 2005), cuyos datos de delincuencia descubrieron la necesidad de aportar información adicional que acercara más a la realidad. La intuición en aquel momento acerca de que la evolución y el vo-

lumen de la delincuencia que se obtenían de las cifras oficiales españolas no reflejaba la verdadera delincuencia del país, fue la hipótesis que llevó a realizar las encuestas de victimización.

Se supo por medio de esos informes que la delincuencia en España había descendido ligeramente en las dos últimas décadas (García & Díez, 2012). Y a través de otros autores se conoció que España posee bajas tasas de criminalidad en comparación con el conjunto de Europa y con los grandes países de la Unión Europea (Díez, 2006), así como los efectos que la política criminal punitiva estaba produciendo en el ámbito penitenciario, esto es, un aumento desproporcionado de la población penitenciaria (Cid, 2008). De esta manera se entendió no solo la evolución, el volumen y la estructura de la delincuencia en España comparada con el resto de Europa, sino también las consecuencias que estaba provocando la reacción formal a dicha delincuencia.

A partir de ahí, el ODA se planteó un nuevo reto: el análisis de la política penitenciaria española y su contextualización en el marco de la actual política criminal. El objetivo fundamental era conocer el impacto de la política penitenciaria española en el contexto de una política criminal punitiva. Varias conclusiones se extraen de los análisis realizados en dicho informe. Entre ellas se destaca que la política penitenciaria española ha tratado de compaginar la necesaria creación de nuevas plazas con el diseño novedoso de centros de atención dirigidos especialmente a la reinserción, y también que la política penitenciaria española parece haberse distanciado de los derroteros punitivos en los que ha estado sumergida la política criminal en España en la primera década del siglo XXI, tratando de amortiguar los efectos negativos de la misma (García & Díez, 2012).

Este trabajo pretende evidenciar las características de la realidad penitenciaria española a la luz de otras realidades penitenciarias europeas, y para ello se sirve de gráficas estadísticas que permiten visualizar claramente dicha comparativa. Si bien tal idea vertebró este artículo, se profundiza también en algunos aspectos concretos de las cárceles españolas, que se consideran de interés para el lector y que nos ayudan a alcanzar los objetivos concretos aquí propuestos, que son: confirmar que la explicación aportada a la elevada tasa penitenciaria española se sostiene a la luz de un análisis comparado de los sistemas penitenciarios europeos, y, en segundo lugar, conocer en qué medida esa sobrepoblación repercute en la convivencia interior de las prisiones españolas.



Metodología

Para realizar el trabajo, del que se han extraído los datos que se presentan a continuación, se ha adelantado un análisis descriptivo-cuantitativo (longitudinal y transversal) de datos oficiales penitenciarios sobre población e infraestructura, y seguridad interior (motines, conflictos, suicidios, etc.). Los datos publicados por Instituciones Penitenciarias (IIPP) no eran suficientes para conseguir nuestros objetivos, por lo que se solicitó autorización a la Secretaría General de IIPP (en adelante SGIP) para que facilitaran los datos no publicados en el marco del proyecto de investigación “La política criminal securitaria: Indicadores, sesgos, instrumentos y difusión internacional”, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación para el período 2009-2012 y del que es investigador principal el doctor José Luis Díez Ripollés.

Con el listado de datos aportados por la SGIP se pretendía cubrir con rigor el análisis de unas decenas de variables penitenciarias entre el 2000 y 2010. Para completar el panorama español se ha recurrido igualmente a los datos aportados tanto por el anuario estadístico de Cataluña (territorio español que tiene competencias delegadas en materia penitenciaria) como a las estadísticas básicas de ejecución penal elaboradas por los servicios penitenciarios del Departamento de Justicia del Gobierno catalán.

Respecto a la comparativa internacional, que es el objetivo central del presente trabajo, la información utilizada es una combinación del Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I, 2009), los datos recogidos en el Prison Brief por el International Centre for Prison Studies (ICPS) y la información ofrecida por el Eurostat. Los datos de esta segunda fuente son más actuales, ya que incluyen mediciones realizadas incluso en el 2011; sin embargo, no existe homogeneidad alguna en su recolección y encontramos países o variables que ofrecen información relativa a diferentes años. Es por eso que en la mayoría de las ocasiones preferimos renunciar a la novedad de los datos para ganar en capacidad de comparación y así poder analizar la situación de varios países en el mismo momento, generalmente el 2009. En cualquier caso, esta información es actualizada de forma continua y puede ser consultada de manera libre en www.prisonstudies.org.

Por consiguiente, tanto en el análisis de los datos españoles como en la comparativa internacional, se recogen datos que hacen referencia al total de

la población penitenciaria española, lo que supone toda una novedad en el panorama científico actual, que suele aludir exclusivamente al territorio competencia de la SGIP o de Cataluña.

Acabada la aproximación descriptiva-cuantitativa de los datos oficiales que habíamos recabado de la SGIP y de la administración catalana se procedió a realizar, como técnica complementaria, entrevistas telefónicas semiabiertas a expertos en la materia: a académicos especialistas en materia criminal y/o penitenciaria, a políticos de IIPP (entendiendo por tales los cargos de libre designación) y a gestores del medio penitenciario, esto es, aquellos que tienen que implementar de forma concreta la legalidad y las decisiones políticas (juristas de prisiones, funcionarios de vigilancia, etc.). Se garantizó el anonimato de las opiniones para que estas fueran expresadas con libertad. El objetivo de estas entrevistas era conseguir las diferentes lecturas que pueden derivarse del análisis de los datos, así como explorar posibles hipótesis de trabajo en el ámbito penitenciario.

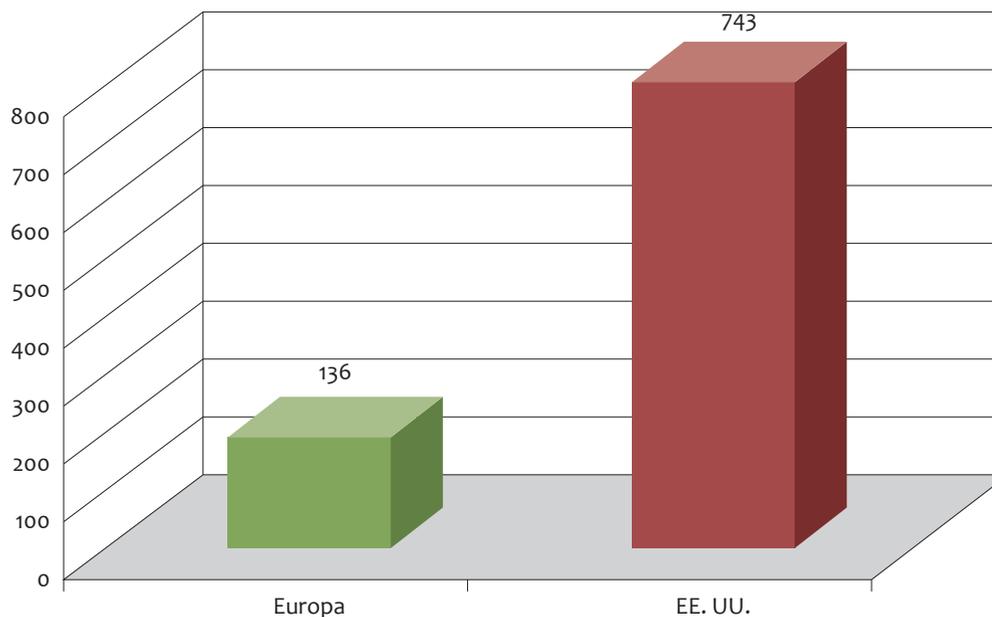
La selección de los expertos se hizo a través de la técnica de la bola de nieve. El criterio de saturación sobre los diferentes enfoques y las personas, así como la pérdida de dos entrevistas por problemas de agenda, permitió contar con un total de 18 entrevistas. A cada uno de ellos se le ofrecieron los resultados más relevantes alcanzados en el análisis descriptivo.

Resultados

1. La población penitenciaria

Tomando la Unión Europea (UE), compuesta actualmente por 27 países, y los Estados Unidos de América (EE. UU.) como dos bloques de cierta homogeneidad poblacional¹, la comparación entre la población penitenciaria de una y otra región arroja un impactante resultado. Como se puede ver en la gráfica 1, la tasa de población penitenciaria en los EE. UU. es cinco veces superior a la de la UE.

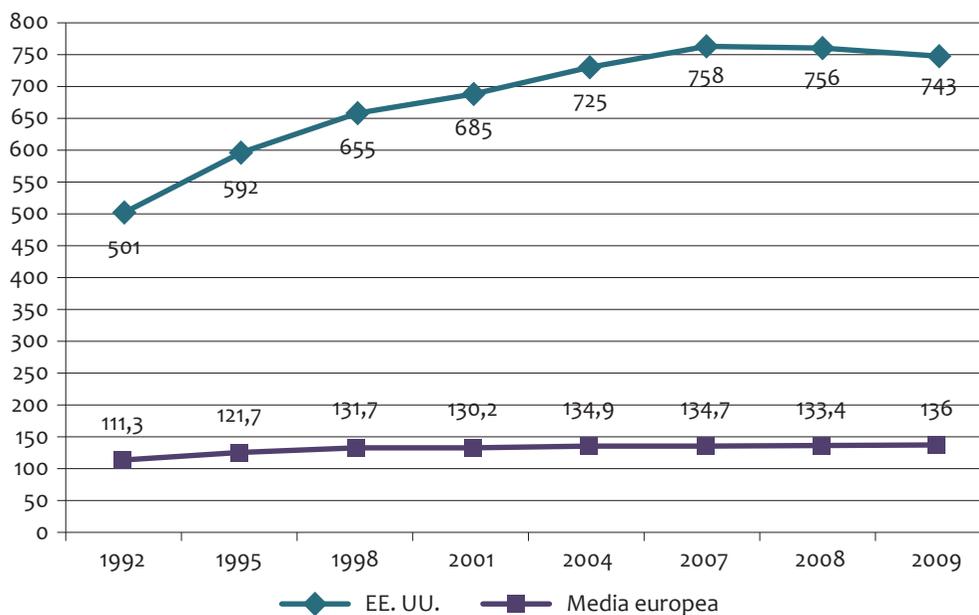
¹ El Eurostat ofrece una cifra de 501.105.661 habitantes en la Unión Europea de los 27 países (dato provisional) y la oficina del censo estadounidense calcula una población de 308.745.538. Vid. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database> y <http://2010.census.gov/2010census/data/>, respectivamente.

Gráfica 1. Tasa de población penitenciaria en los EE. UU. y Europa, 2009

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de IIPP y el Instituto Nacional de Estadística (INE) para los datos españoles, el SPACE I, 2009, para la media europea, y el World Prison Brief para el dato estadounidense.

Si se compara las tendencias en ambos bloques, se puede observar también una diferencia acusada entre ellos. Como se puede ver en la gráfica 2, la evolución estadounidense es muy pronunciada. En el caso

europeo, sin embargo, se observa cierto ascenso en los años noventa, con saltos de diez puntos cada tres años, y una estabilización notable de su evolución durante toda la primera década del siglo XXI.

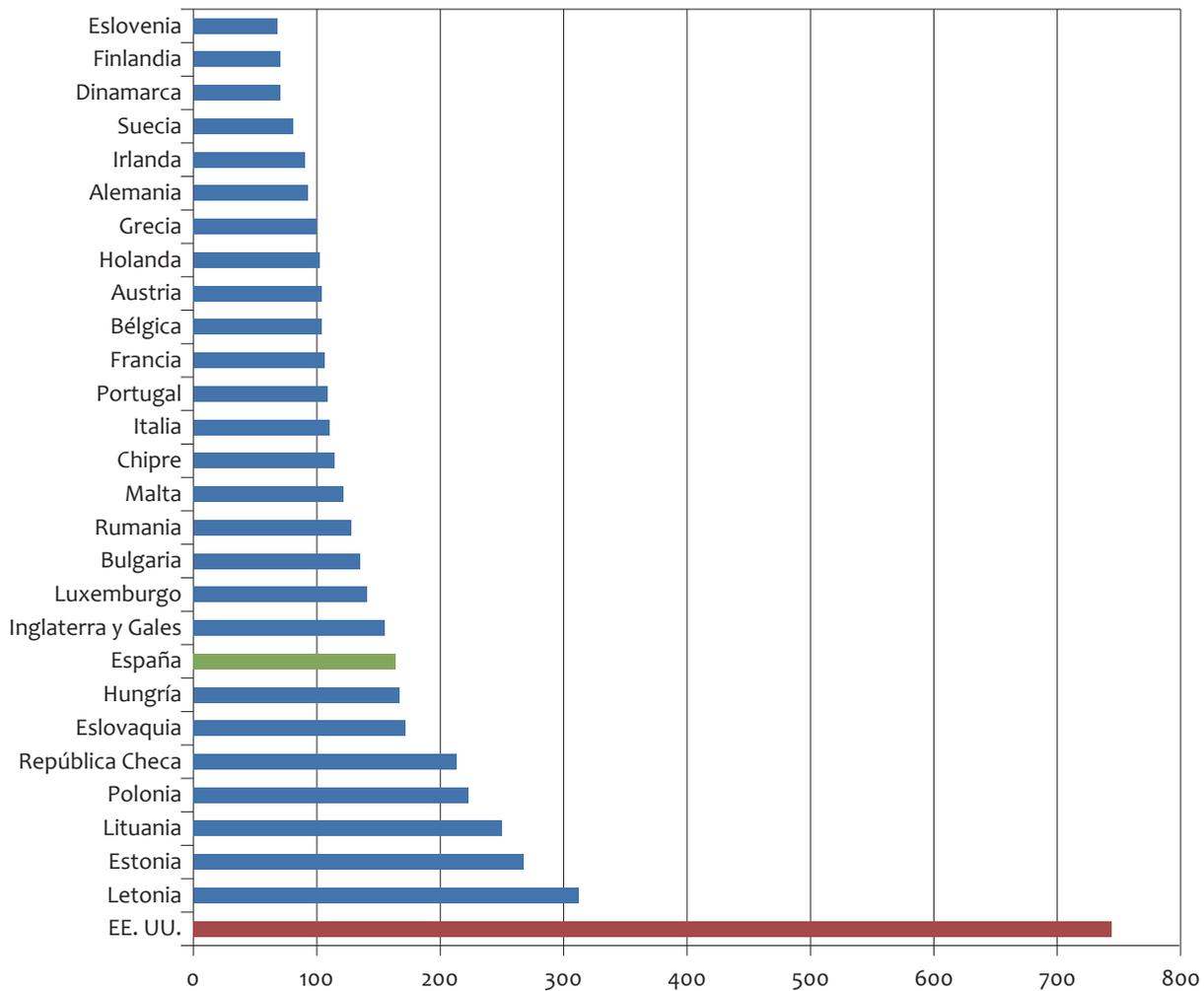
Gráfica 2. Tasa de población penitenciaria por cada 100.000 habitantes

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del World Prison Brief, Eurostat, el SPACE I, 2009, para los datos internacionales, e IIPP y el INE para los datos españoles del 2009.

En la gráfica 3 se muestra información detallada de cada país europeo, junto con la cifra estadounidense, donde se observa que, a pesar de las importantes diferencias entre los países

europeos, EE. UU. está a una gran distancia de cualquiera de ellos, superando en más del doble a Letonia, el país europeo que presenta la mayor población penitenciaria.

Gráfica 3. Tasas de población penitenciaria en los países europeos y EE. UU. en el 2009



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SPACE I, 2009, para la media europea (de IIPP y el INE para los datos españoles), y el World Prison Brief para el dato estadounidense.

Los países europeos pueden quedar agrupados en tres bloques, según sus tasas de población penitenciaria: el primero de ellos formado por los conocidos “sistemas eslavos exsoviéticos” (Sierra, 2011), como son Letonia, Estonia, Lituania, Polonia y la República Checa. Estos países son los únicos de la región que superan los doscientos presos por cada 100.000 habitantes.

El segundo grupo está formado aún por países de Europa del Este, como Eslovaquia, Hungría, Bulgaria y Rumanía, pero en él se insertan algunos que no pertenecen a esa región, como son España, Inglaterra y

Gales, y Luxemburgo. A partir de ese momento comienzan a listarse los países del sur de Europa: Malta, Chipre, Italia y Portugal, seguidos de los centroeuropeos Francia, Bélgica, Austria, Holanda, Alemania, quedando Grecia e Irlanda entre estos últimos, a pesar de su situación geográfica.

Finalmente, los países nórdicos acaparan las tasas de población penitenciaria más bajas: Suecia, Dinamarca y Finlandia, siendo Eslovenia el último de ellos, un país centroeuropeo y el único de la UE de influencia yugoslava.



De este análisis pormenorizado de los datos se deduce que los países europeos pertenecientes al antiguo bloque soviético arrastran una tradición más carcelaria, lo que los sitúa en las cotas más altas de tasa penitenciaria. Sin embargo, esta situación parece haberse empezado a corregir si se tiene en cuenta la distancia que los separa a todos ellos de los 600 presos por cada 100.000 habitantes de Rusia en el 2010 (según el World Prison Brief). El siguiente bloque de países es el de Europa Occidental y, finalmente, los países escandinavos, con su tradicional baja tasa penitenciaria. A pesar de esto, existen determinados países que no se encuentran en el lugar esperado para ellos. Es el caso de España, que, junto con Inglaterra y Gales, y Luxemburgo, presenta una tasa en torno a los 150 presos por cada 100.000 habitantes.

España ofrece la cifra más alta de estos tres países (161), por encima de la media europea (136,8). Parece claro, por tanto, que España posee la tasa más alta de población penitenciaria entre aquellos países que histórica, económica y políticamente se asocian con España, esto es, los de Europa Occidental, encontrándose en un extremo respecto a ellos.

¿A qué se deben estas altas tasas penitenciarias en España?

A pesar de la variedad de factores que pueden ayudar a dar una respuesta sólida a esta compleja pregunta (González, 2011), la inmensa mayoría de los expertos entrevistados dicen que el motivo principal son las características del sistema penal español, que hace que sea fácil entrar en prisión y difícil salir de ella, especialmente para los inmigrantes. Desde un punto de vista sociológico, se apunta a la función de “contención” que ejerce la prisión sobre el fenómeno migratorio. Según los expertos, los elementos que intervienen en el sistema penitenciario español para que exista una alta tasa de población penitenciaria son los siguientes:

Por una parte, entre los mecanismos que facilitan la entrada en prisión destacan el empleo excesivo de la prisión preventiva y el escaso uso de penas alternativas. En ambos aspectos los entrevistados aseguran que España está lejos de equipararse al ponderado uso que de esas figuras se hace en otros países europeos. Prestando atención exclusivamente a la prisión provisional, se denuncia su utilización desproporcionada.

da tanto con la población de inmigrantes, por falta de arraigo social y, por tanto, por el temor a que se evadan de la acción de la justicia, como con respecto a dos figuras delictivas que son las que engloban el mayor número de presos: delitos contra la salud pública y la propiedad. En el primero de estos casos la declaración de “notoria cantidad” en los delitos contra la salud pública se encuentra establecida en cantidades muy bajas, lo que acarrea una alta probabilidad de ser condenado a penas graves de prisión y, por tanto, a que se decrete la prisión provisional. Sobre la segunda de estas figuras delictivas, el robo con fuerza en las cosas, se cuestiona que en la regulación española se considere un supuesto específico de robo y no de hurto. Dicha previsión determina que el hecho sea considerado delito y no falta, en tanto que no se atiende a la cuantía de lo sustraído, lo que aumenta las posibilidades de decretarse la prisión preventiva para estos supuestos.

Por otra parte, entre las dificultades para salir de prisión se apunta a la extensión de las penas y a los obstáculos para acceder a mecanismos de re-

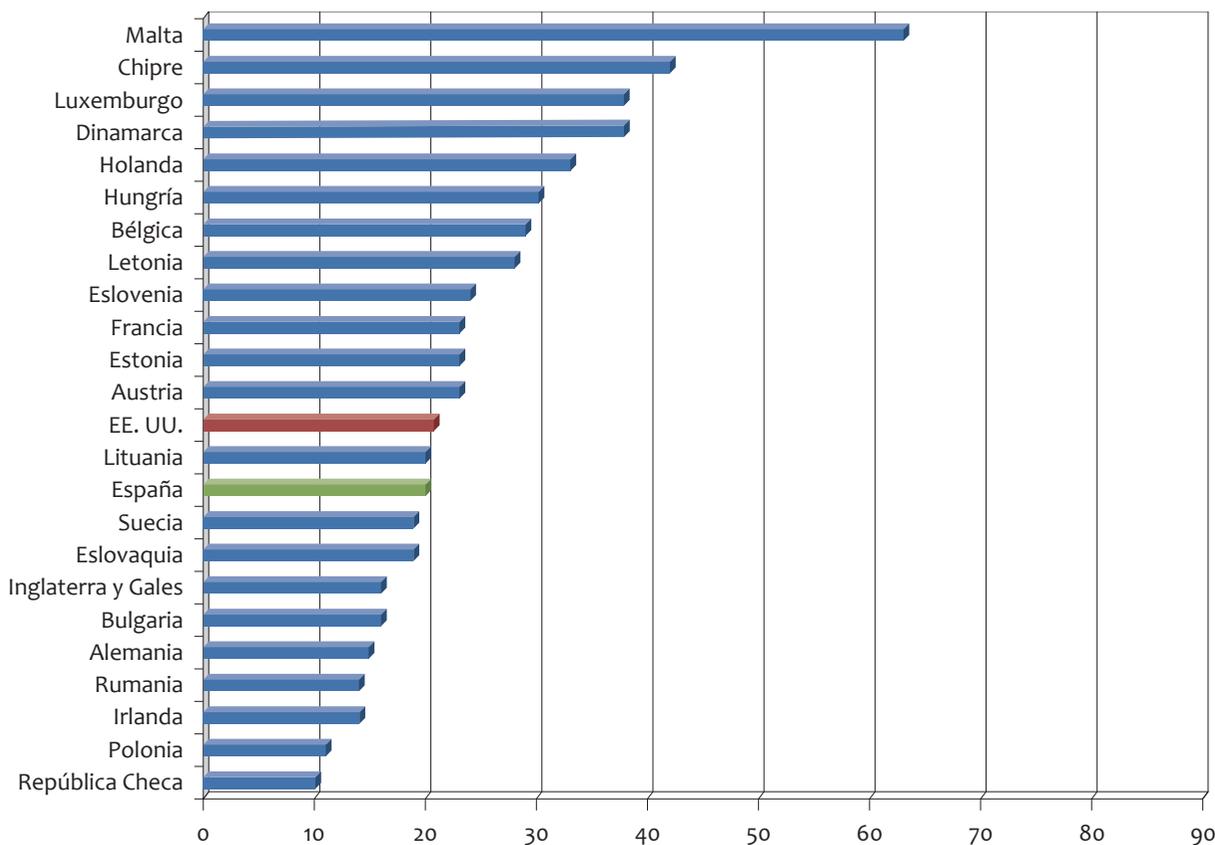
ducción de la condena, dada la desaparición de la reducción de penas por el trabajo, el establecimiento de períodos de seguridad que dificultan el acceso al tercer grado o el endurecimiento del acceso a beneficios penitenciarios, introducidos por la LO 7/2003, de 30 de junio. En definitiva, se alude al excesivo acercamiento de la pena nominal a la real.

En cualquier caso, los expertos entrevistados apuntan que estas características del sistema penal español no parecen distanciarse de la tendencia existente a nivel internacional, que apuesta por un mayor uso de las penas privativas de libertad. Veamos a continuación el resto de datos para poder responder mejor a la anterior cuestión.

2. La población penitenciaria preventiva

Tras lo anterior, cabe preguntarse en qué medida se hace un uso excesivo de la prisión preventiva (gráfica 4).

Gráfica 4. Población penitenciaria preventiva respecto del total en el 2009 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SPACE I, 2009, y del World Prison Brief para el dato estadounidense.

Se ha excluido a Italia de la gráfica 4 debido a que presentaba una población preventiva del 80%, dato que es desproporcionado y que probablemente responde a un error. Más razonable es el dato ofrecido por el World Prison Brief para el año 2010 de ese país, que, aun así, muestra una cifra de las más altas de Europa: 40%.

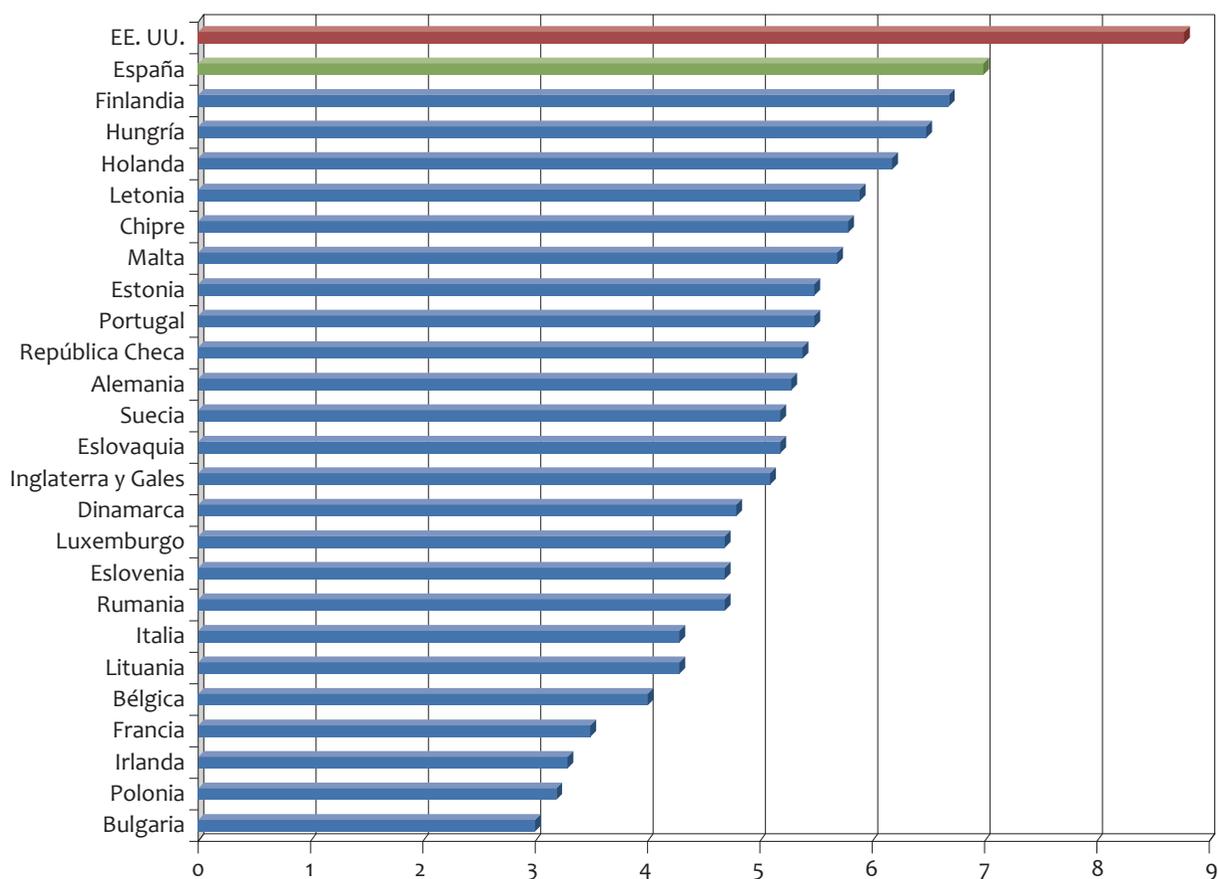
En la aludida gráfica se puede ver cómo España se sitúa por debajo de la mediana del conjunto (26,79%) con un 20% de detenidos en prisión preventiva. En este caso, la comparativa internacional sitúa a España con una tasa menor que países como Italia o Francia, pero con una población de preventivos superior a la de Inglaterra o Alemania.

Cabe destacar en estos datos la ausencia de orden regional en los países representados. En la parte inferior de la gráfica se ve que por debajo de España están países nórdicos, de Europa del Este y del centro. No parece haber una explicación geopolítica al porcentaje de preventivos en las prisiones europeas.

3. La población penitenciaria femenina

España es el país europeo con una mayor tasa de mujeres presas, y superado por EE. UU. (gráfica 5). Además, no se debe pasar por alto que, excluyendo a este último país, tan solo hay un rango de 4 puntos entre el valor más alto y el más bajo, es decir, todos los países europeos tienen una población femenina entre el 4 y el 7% de su población total.

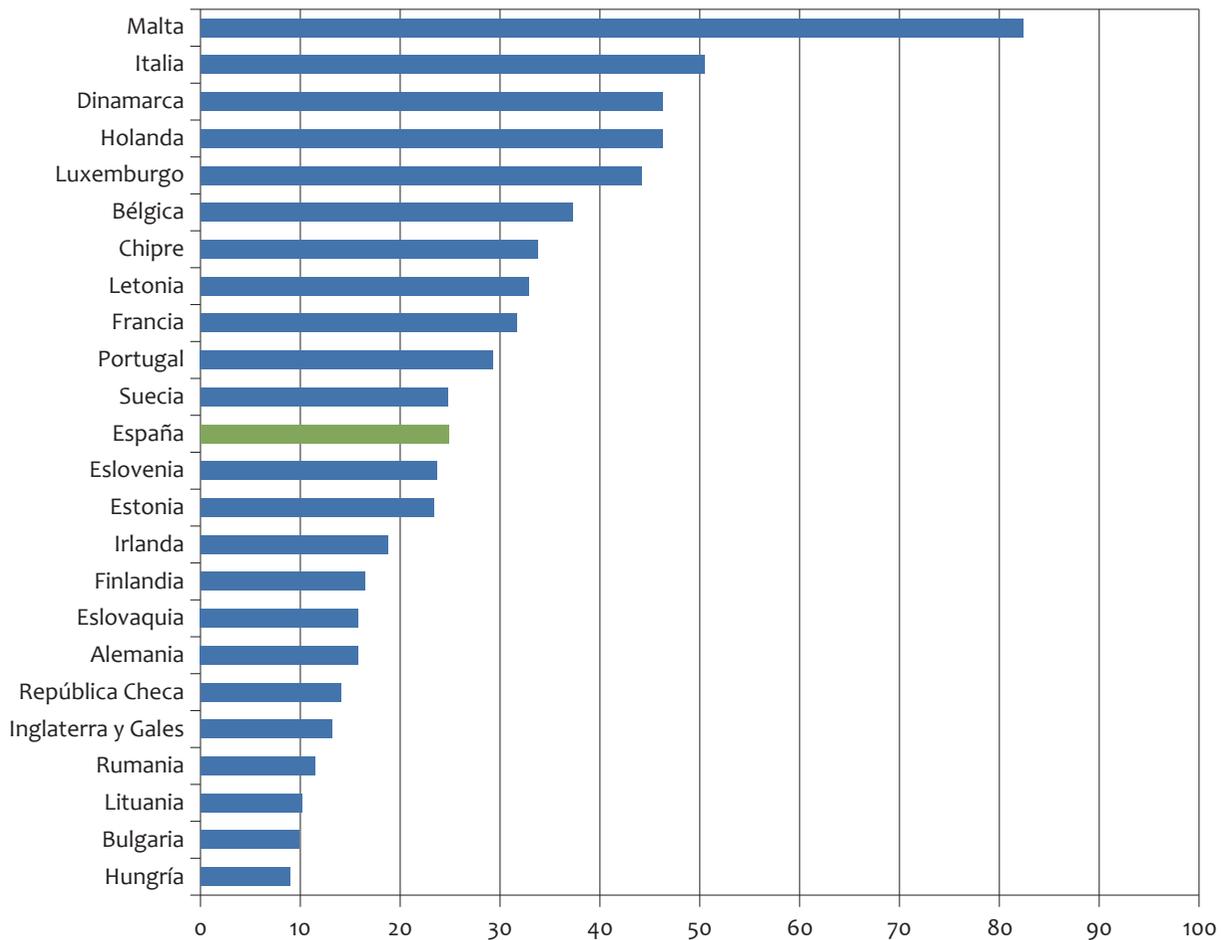
Gráfica 5. Población penitenciaria femenina (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SPACE I, 2009, y del World Prison Brief para el dato estadounidense.

Con respecto a las mujeres en prisión preventiva, se puede ver en la gráfica 6 que España no sobresale por una alta tasa, pues su detención no recae en el

mayor uso de la prisión provisional por parte de los jueces y tribunales españoles.

Gráfica 6. Mujeres en prisión preventiva respecto al total de mujeres en prisión en el 2009 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir del Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I), 2009.

4. La distribución por edades

También se dispone de datos acerca de la edad que tienen los internos en los diferentes países. Los menores de 18 años están escasamente representados en los centros penitenciarios europeos. La mediana de los valores ofrecidos es del 0,59%, siendo los valores más altos los de Malta (3,44%), Inglaterra y Gales (2,52%), Irlanda (2,42%), Rumanía (1,71%), Lituania (1,52%), Letonia (1,31%) y Eslovaquia (1,28%); todos los demás se encuentran por debajo del 1%. España no aporta datos en este aspecto, ya que los menores de 18 años no pueden cumplir penas privativas de libertad en centros penitenciarios de adultos.

Para los mayores de 18 años, lo habitual es que la franja de población que comprende internos de 18-30 años sea la más poblada, y especialmente esta circunstancia es contundente en Lituania y Rumanía, con más del 70% del total de población en esa

franja de edad. A pesar de ello, en algunas ocasiones la mayoría de los internos se reparte casi en partes iguales entre dicha franja y los que tienen de 30 a 40 años, como es el caso de Bélgica, Eslovenia, España, Finlandia, Hungría, Portugal, República Checa y Suecia, con menos del 5% de diferencia entre ambos grupos de edad. Esta franja de los 30 a 40 años tan solo es más numerosa que la anterior en Bulgaria, pero nunca la supera en más de un 10% de la población.

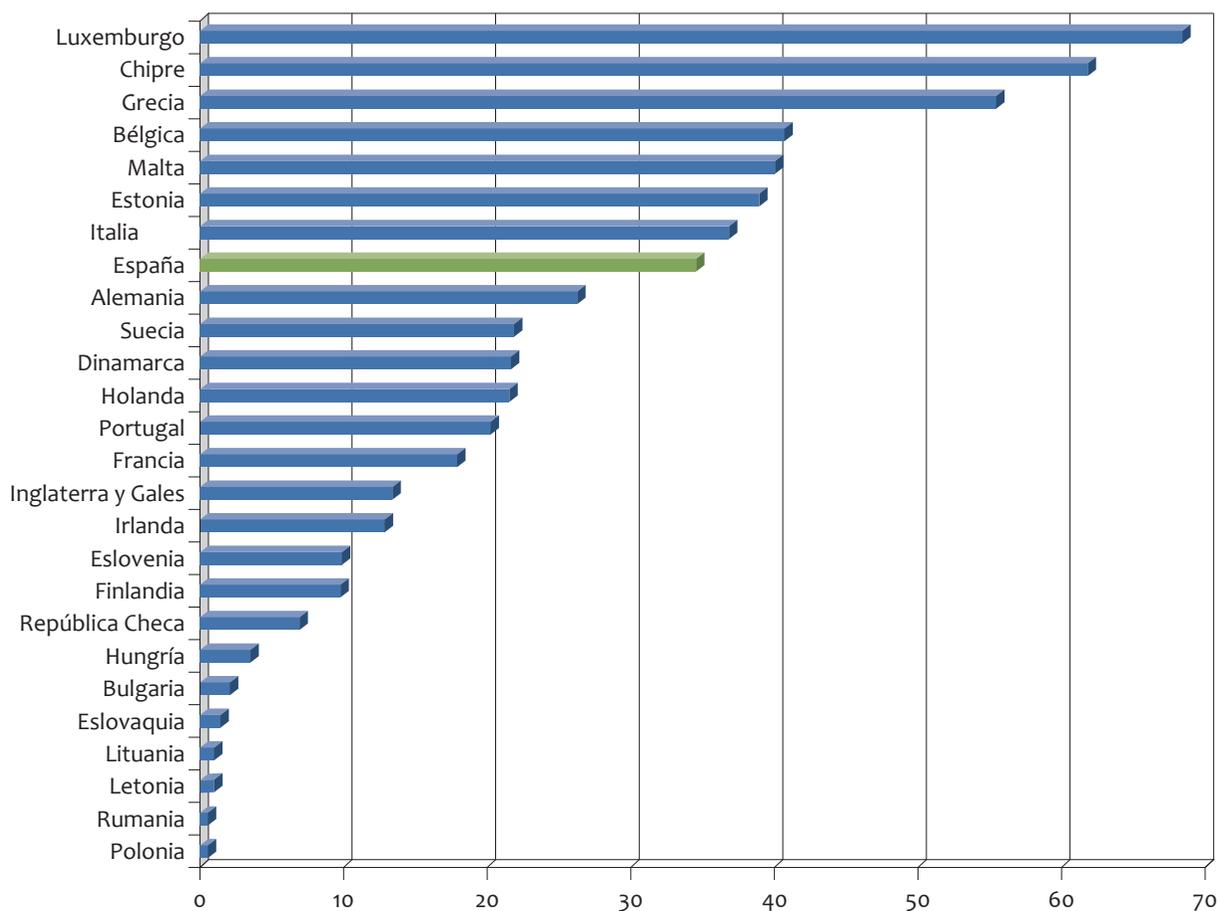
En cuanto a los presos de más de 40 años, en ningún caso llegan a sumar el 30% o más de la población total. Dentro de estas edades, la primera década es la más numerosa, con valores que pueden llegar hasta el 23% (algo que los datos españoles no permiten comprobar, ya que los datos de los 40-60 años no están desagregados). De 50 a 60 años suelen tener menos del 10% de los internos, salvo escasas excepciones, y más de 60 años, una media del 3,62%.

5. Población penitenciaria extranjera

Sobre la población extranjera que se encuentra dentro del sistema penitenciario, España está 12,6

puntos por encima de la media europea (22%), con un 34,69% de internos no nacionales en sus establecimientos penitenciarios (vid. gráfica 7).

Gráfica 7. Población reclusa extranjera en el 2009 (%)



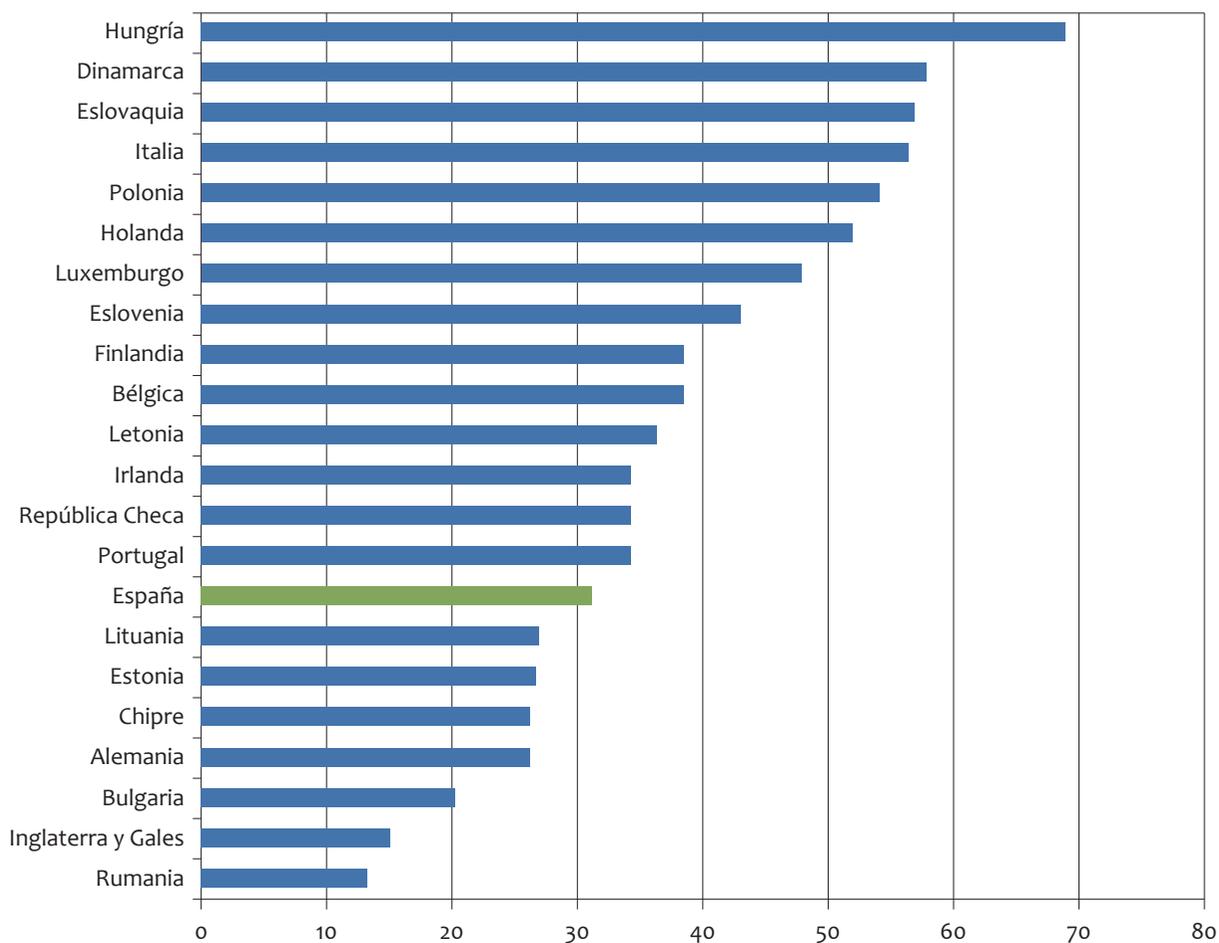
Fuente: Elaboración propia a partir del Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I), 2009 (excepto el dato de Malta y Grecia, que proviene del World Prison Brief).



En la gráfica 8 se puede ver qué porcentaje de la población extranjera en las prisiones de la UE

se encuentra aún en espera de juicio, es decir, son presos preventivos.

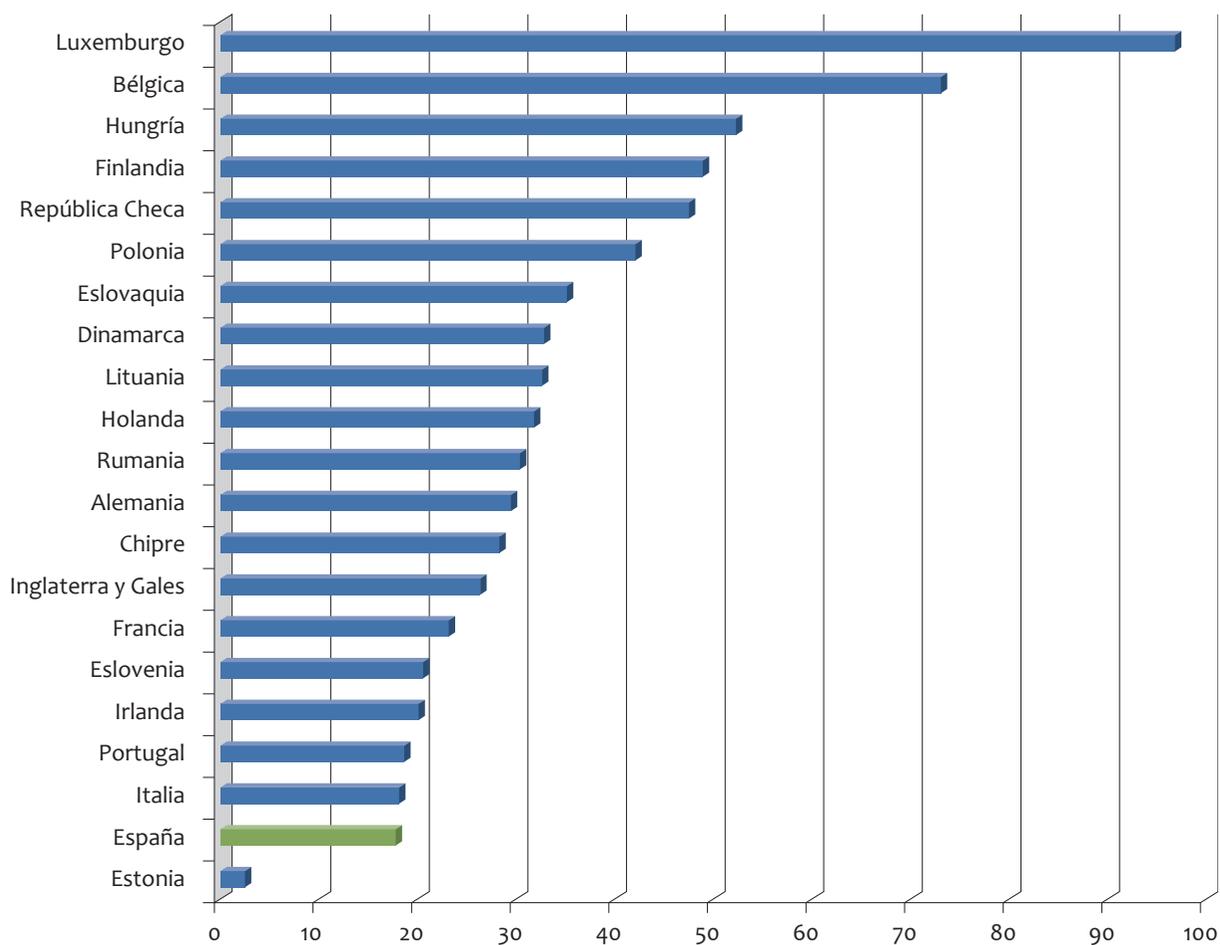
Gráfica 8. Extranjeros preventivos respecto del total de extranjeros encarcelados en el 2009 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir del Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I), 2009.

España se encuentra en esta ocasión en una buena posición en comparación con el resto de países, y supera ligeramente el 30% de extranjeros en prisión preventiva respecto al total de ellos, más de 6 puntos por debajo de la media europea, que se sitúa en el 38%. En Holanda, Polonia, Italia, Eslovaquia, Dinamarca y Hungría la mitad de los extranjeros encarcelados lo están sin haber sido juzgados.

Sin dejar el grupo de extranjeros que se encuentran en prisiones, nos interesamos a continuación por aquellos que pertenecen a países de la UE. En la gráfica 9 se puede ver que España ocupa un lugar extremo con una de las poblaciones más pequeñas de internos comunitarios, en el que predominan las nacionalidades no comunitarias. La media europea de internos comunitarios se sitúa en el 34,6%, es decir, más de 16 puntos porcentuales por encima de la cifra española.

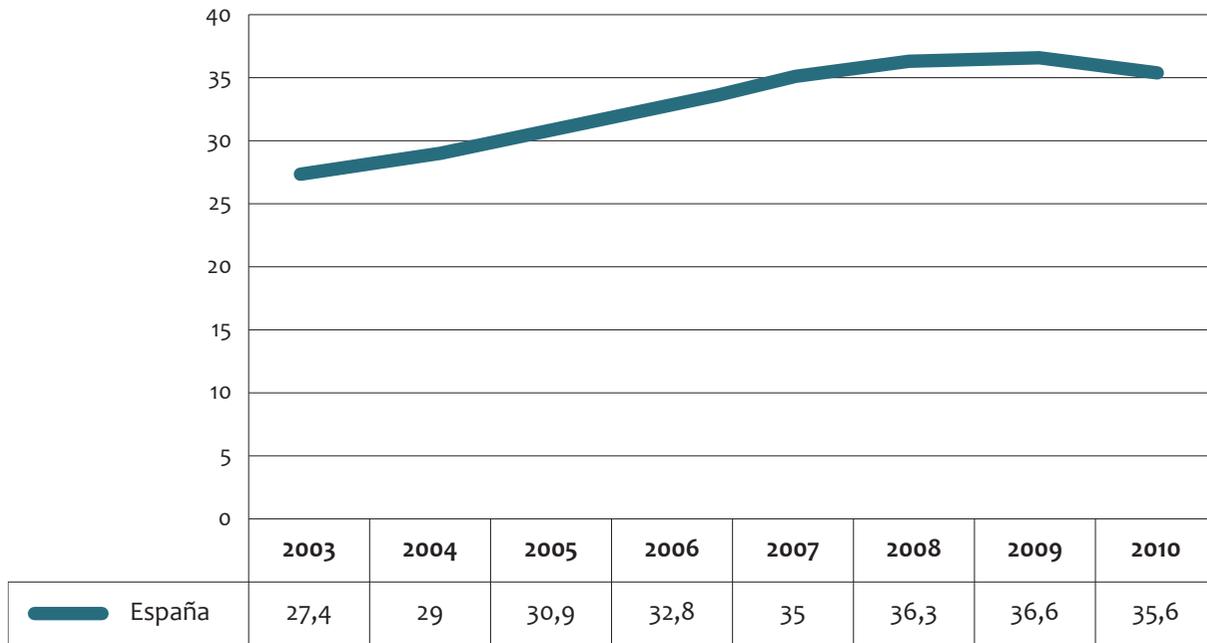
Gráfica 9. Extranjeros comunitarios entre el total de extranjeros presos en el 2009

Fuente: Elaboración propia a partir del Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I), 2009.

Profundizando en la población extranjera presa en España, se advierte que su evolución presenta una tendencia ascendente en los últimos años, aun-

que en el 2010 se aprecia un ligero receso, como puede apreciarse en la gráfica 10.

**Gráfica 10. Evolución de la población extranjera presa en España
(% respecto al total de población presa)**

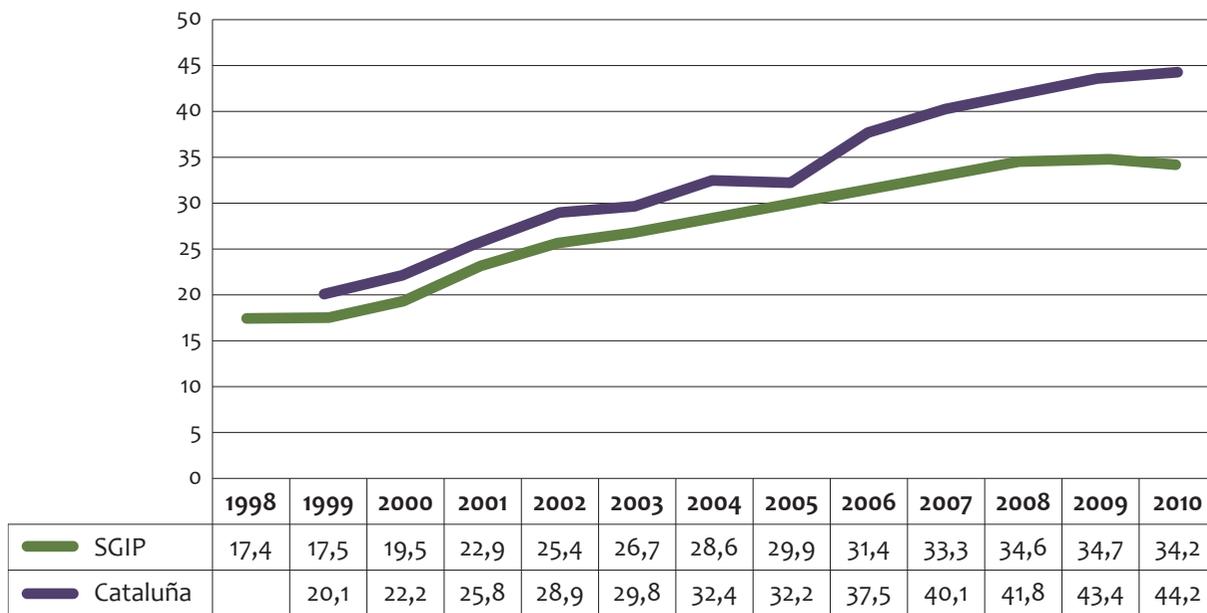


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IIPP y la Generalidad de Cataluña.

Dentro de España, en el territorio catalán el crecimiento de la población presa extranjera ha sido mayor que en el resto del país. En los últimos años,

específicamente a partir del 2004, la progresión ascendente es más pronunciada en las prisiones catalanas, como se aprecia en la gráfica 11.

Gráfica 11. Evolución de la población extranjera presa (%)



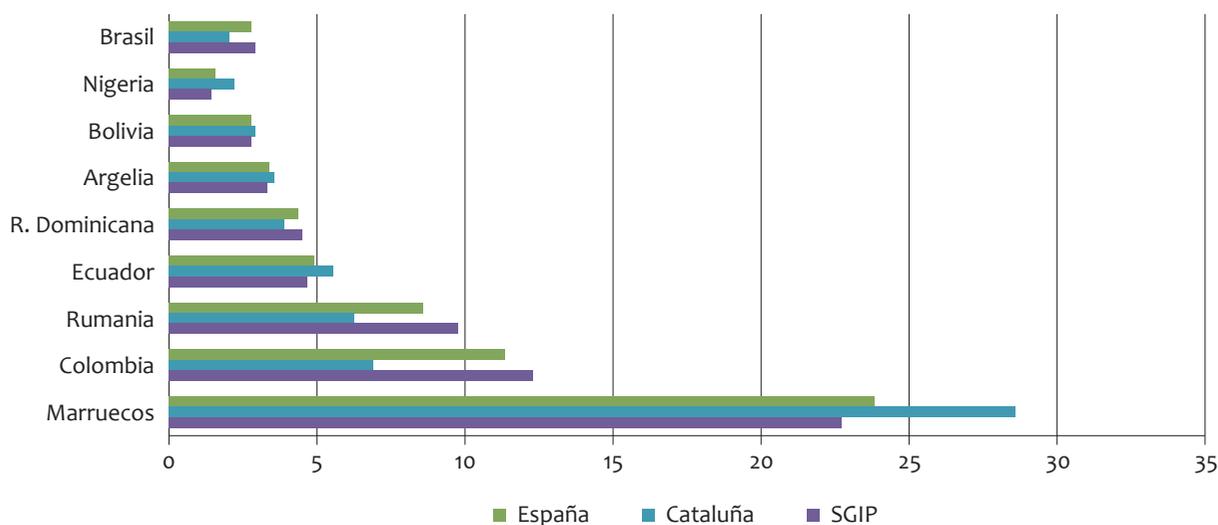
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IIPP y la Generalidad de Cataluña.

De ahí que en el 2010 el porcentaje de presos extranjeros en el ámbito de la SGIP es menor, 34,22%, que el de la comunidad autónoma de Cataluña, donde alcanza el 44,2% en ese mismo año.

En la gráfica 12 se presentan las nacionalidades más significativas en toda España en el 2010.

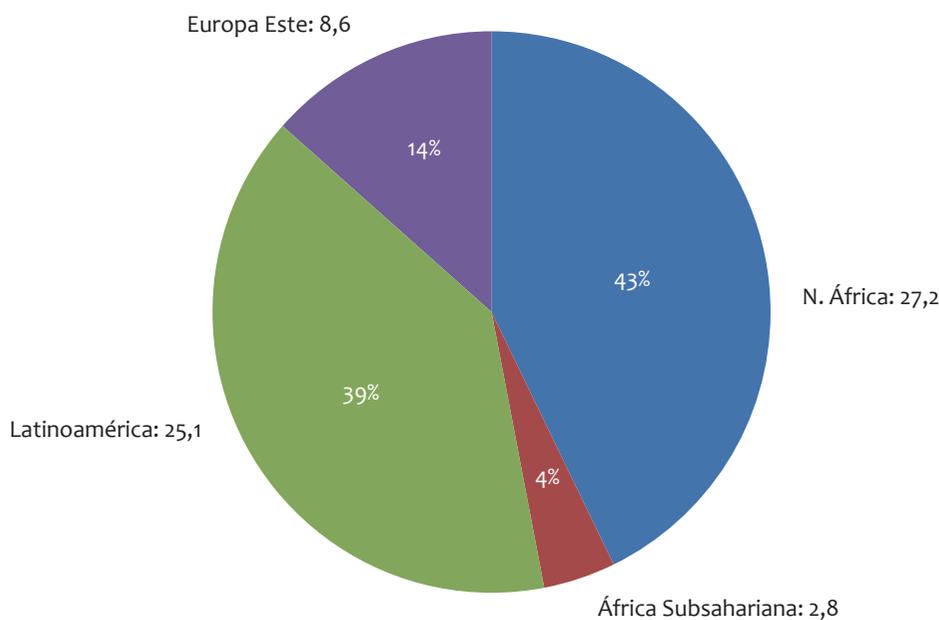
Son los extranjeros de Marruecos los que sobresalen, aunque si se agrupan por regiones de origen el panorama varía sustancialmente, puesto que el porcentaje de los procedentes del Norte de África y los de Latinoamérica son muy similares (vid. gráfica 13).

Gráfica 12. Nacionalidades más significativas en España, 2010
(% respecto al total de extranjeros en cada territorio)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IIPP y la Generalidad de Cataluña.

Gráfica 13. Extranjeros agrupados por regiones de procedencia en España, 2010

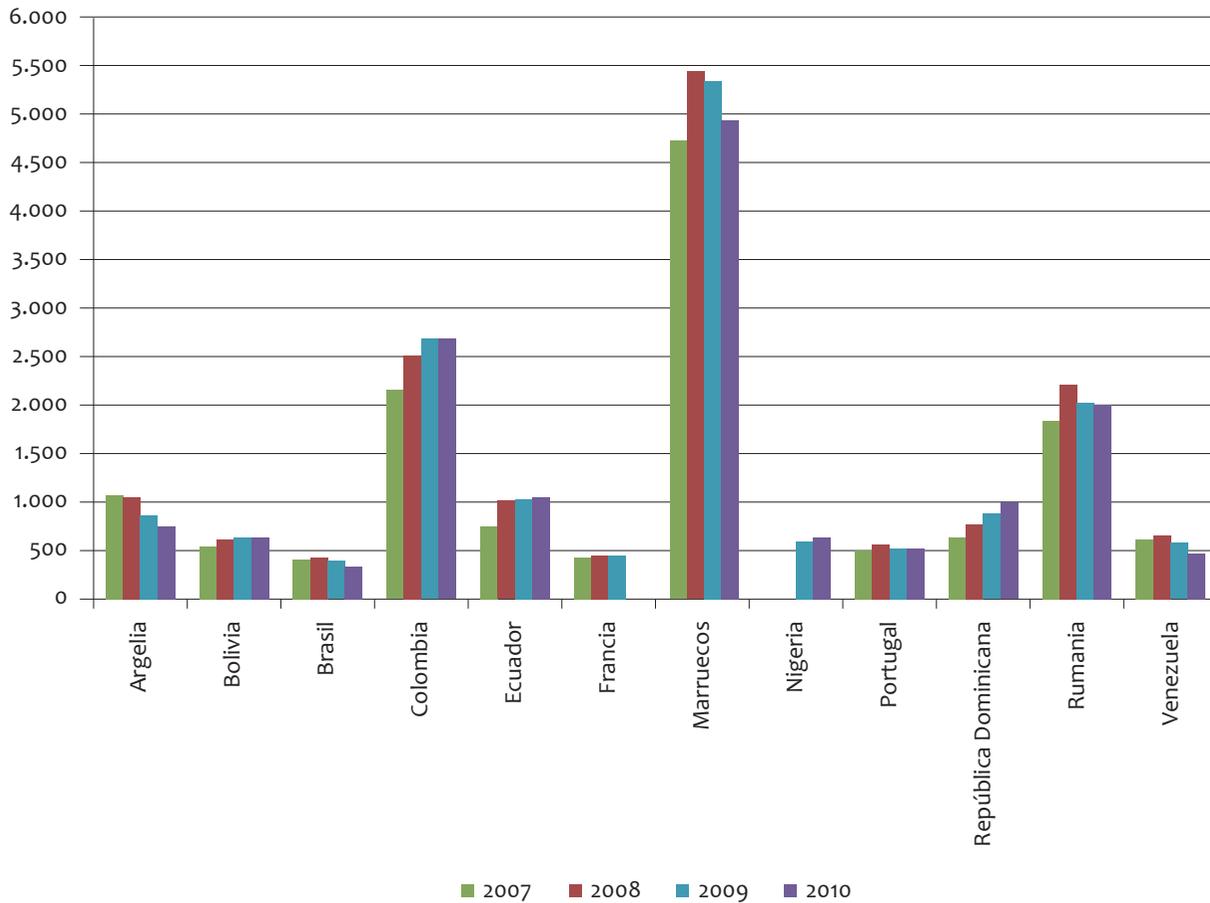


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IIPP y la Generalidad de Cataluña.

La evolución de las distintas nacionalidades a lo largo de los años estudiados puede verse en el gráfico 14 a partir exclusivamente de los datos de la SGIP, ya que no se disponen de datos catalanes de años anteriores. Las nacionalidades elegidas re-

presentan en su conjunto una media del 69% de la población extranjera total en su respectivo año y son consideradas por la SGIP como “las nacionalidades más significativas” dentro de las prisiones de su ámbito de competencia.

Gráfica 14. Población penitenciaria de las nacionalidades más relevantes (territorio SGIP)



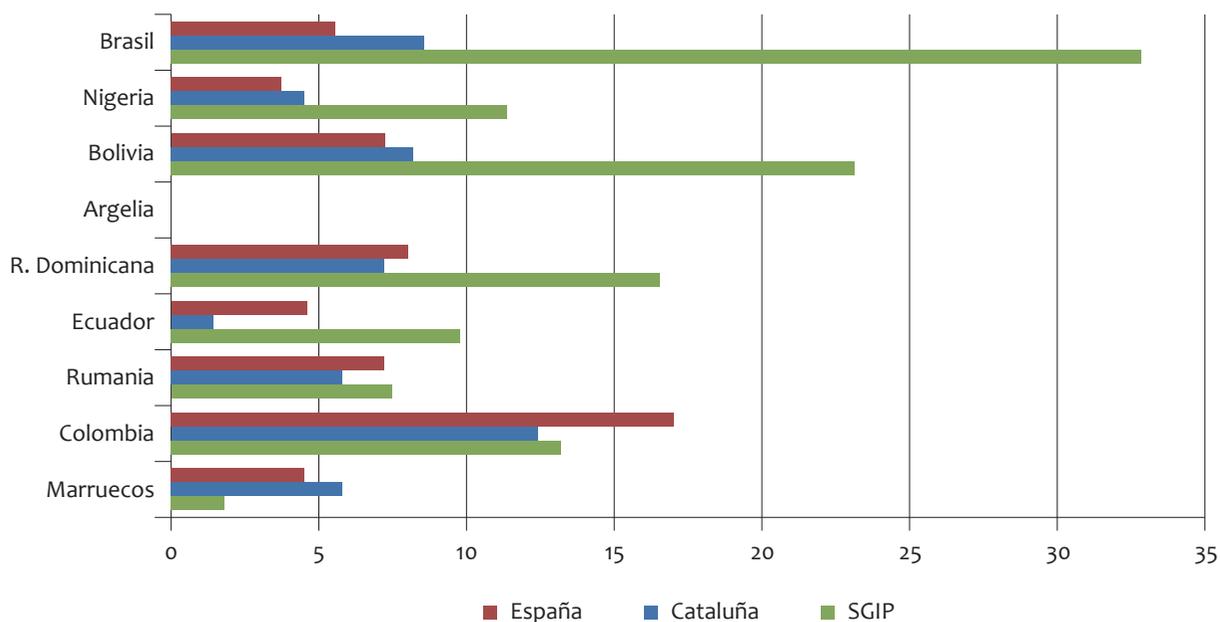
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IIPP.

Teniendo en cuenta que en los años reflejados en la gráfica 14 la población reclusa extranjera ha variado muy poco (del 2007 al 2010 los porcentajes de dicha población han sido: 33,28%, 34,64%, 34,5% y 34,2%, respectivamente), se puede ver, por un lado, cómo algunas nacionalidades han dejado paso a otras a la hora de protagonizar el constante aumento en el número de reclusos extranjeros en España. De esta manera, disminuye de forma clara el número de argelinos, brasileños y venezolanos, mientras que aumenta, también con claridad, la población de bolivianos, colombianos, ecuatorianos y dominicanos. Como se puede apreciar, Nigeria es el único país que no presenta lecturas en todos los

años. Tan solo se dispone de sus datos en el 2009 y 2010, y aunque proceden de la misma fuente oficial (IIPP) se han recogido de distintos lugares: en el primer caso proviene del Informe General de IIPP del 2009, y en el segundo, de datos remitidos por la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria.

Junto con lo anterior, al cruzar los datos relativos *al sexo y la nacionalidad* de la población penitenciaria, se obtiene que el 8,7% de presos extranjeros en España son mujeres. Por otra parte, del total de mujeres en prisión, el 39,6% son extranjeras. Su procedencia se muestra en la gráfica 15.

Gráfica 15. Mujeres extranjeras según procedencia (%)

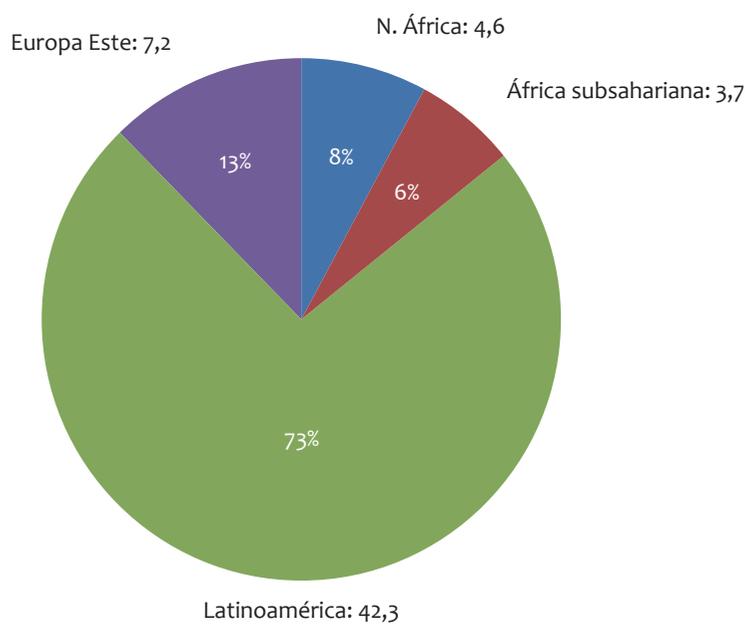


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IIPP y la Generalidad de Cataluña.

Se debe destacar que la población penitenciaria femenina en ningún caso supera a la masculina de la misma nacionalidad. Dicho esto, hay que advertir que las mujeres extranjeras en prisión proceden en su gran mayoría de países latinoa-

mericanos. Resulta, asimismo, interesante comprobar que, a diferencia de lo que ocurre con el total de la población extranjera presa, la mujer africana está escasamente representada (vid. la gráfica 16).

Gráfica 16. Mujeres extranjeras presas según regiones de procedencia (%)



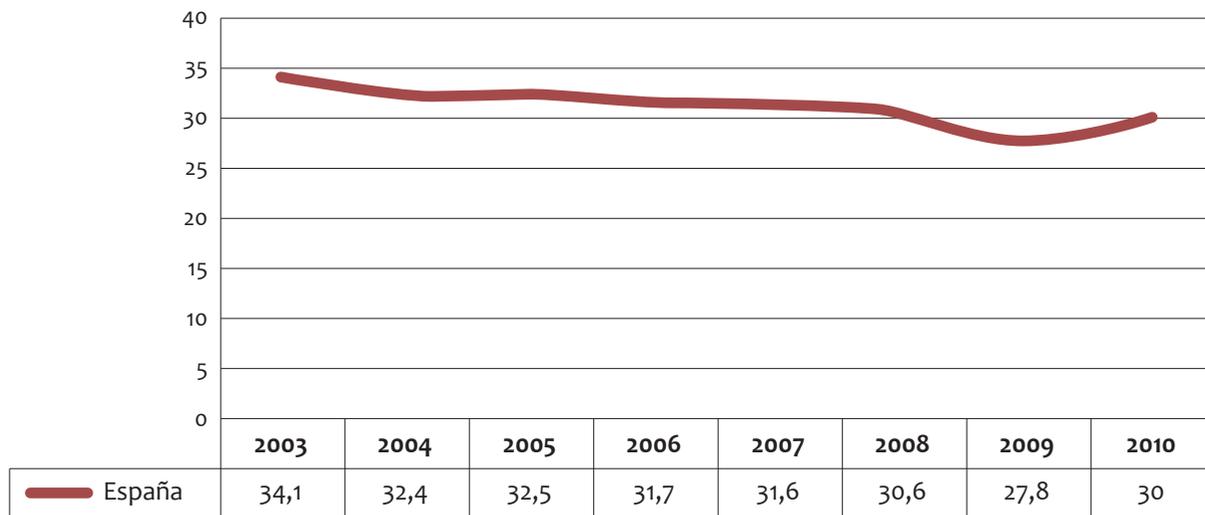
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IIPP y la Generalidad de Cataluña.

En cuanto a la *situación procesal* de los presos extranjeros en España, el total de estos sigue siendo bastante superior al de los nacionales. Calculándolo a partir de la suma de los penados y preventivos, sin considerar otras clasificaciones posibles como medidas de seguridad o arrestos por impago de multas, la conclusión es que un 30% de los extranjeros

en el 2010 se encuentran en prisión como medida cautelar, mientras que en el caso de los españoles esta cifra desciende al 18,56%.

No obstante, el número de preventivos extranjeros viene descendiendo desde el 2003 en España como se muestra en gráfica 17.

Gráfica 17. Extranjeros en situación preventiva en España (%)

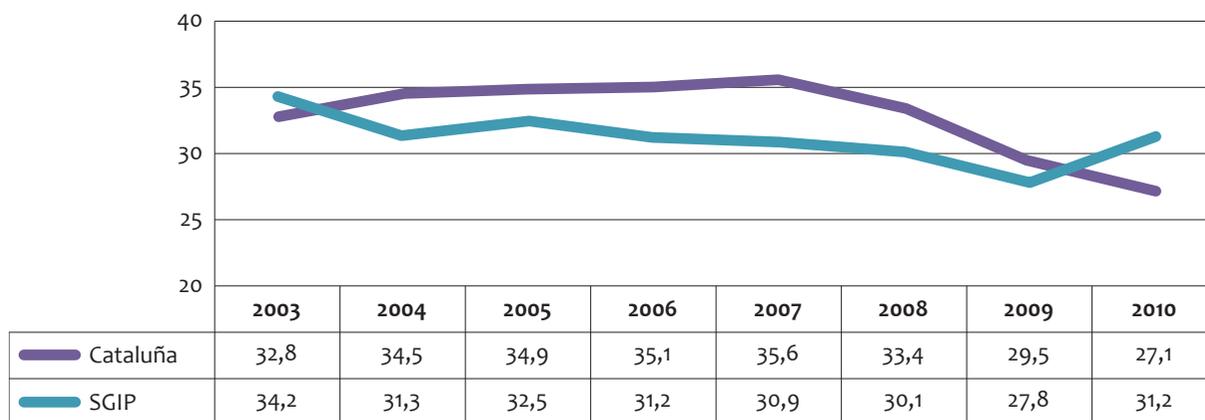


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IIPP y la Generalidad de Cataluña.

La frecuencia y tendencia en Cataluña y el resto de España es similar a lo largo de los años. En las prisiones de ambas administraciones el porcentaje de extranjeros en situación preventiva ronda el 30%. Si bien Cataluña cuenta con un

porcentaje ligeramente mayor de extranjeros preventivos, la tendencia en ambos territorios es similar. Solo en el 2010 se aprecia un repunte en el ámbito de la SGIP que no se reproduce en Cataluña (gráfica 18).

Gráfica 18. Evolución de extranjeros en situación preventiva (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IIPP y la Generalidad de Cataluña.

Con toda probabilidad es la situación de desarraigo, y su consiguiente riesgo de fuga, la que hace que los jueces adopten con más frecuencia la medida cautelar de la prisión preventiva con los extranjeros que con los españoles. Como consecuencia de ello, la situación procesal de los extranjeros en prisión puede ser una desventaja de cara a las posibilidades de disfrutar de recursos orientados a la reinserción social (García, 2001).

6. Tipologías delictivas y duración de la condena

La estructura de la delincuencia en España presenta unos contornos peculiares con respecto a otros países. Los niveles de encarcelamiento por homicidio y otros delitos patrimoniales diferentes del robo (lesiones, violaciones, otras infracciones de naturaleza sexual, infracciones económicas y financieras) son muy bajos. España se destaca de manera tradicional, sin lugar a dudas, por tener presos por delitos de robo o de tráfico de drogas, con lo que se sitúa tan solo a cuatro y seis lugares, respectivamente, de la posición más alta entre los países comparados.

En cuanto a la duración de las condenas, en especial las penas de prisión inferiores a un año, tan solo Alemania y Holanda superan el 40% de internos en tal situación, mientras que España se encuentra en el grupo inmediatamente anterior (de 30 a 40%), junto con Dinamarca, Finlandia, Francia y la República Checa.

En lo que se refiere a las condenas de 1 a 5 años, todos los países muestran cifras superiores a la franja anterior, situándose entre el 30 y el 60%. Solo España y Holanda presentan más internos condenados a menos de un año de prisión que a una pena de entre 1 y 5 años (aunque en España ambos grupos son casi idénticos).

En la franja de 5 a 10 años el porcentaje de presos es pequeño, entre los que llaman la atención los casos de Bélgica, Letonia y Portugal, únicos países que superan en este rango el 30% de internos.

Entre 10 y 20 años de prisión todos los países se sitúan por debajo del 20%, excepto Rumanía, mien-

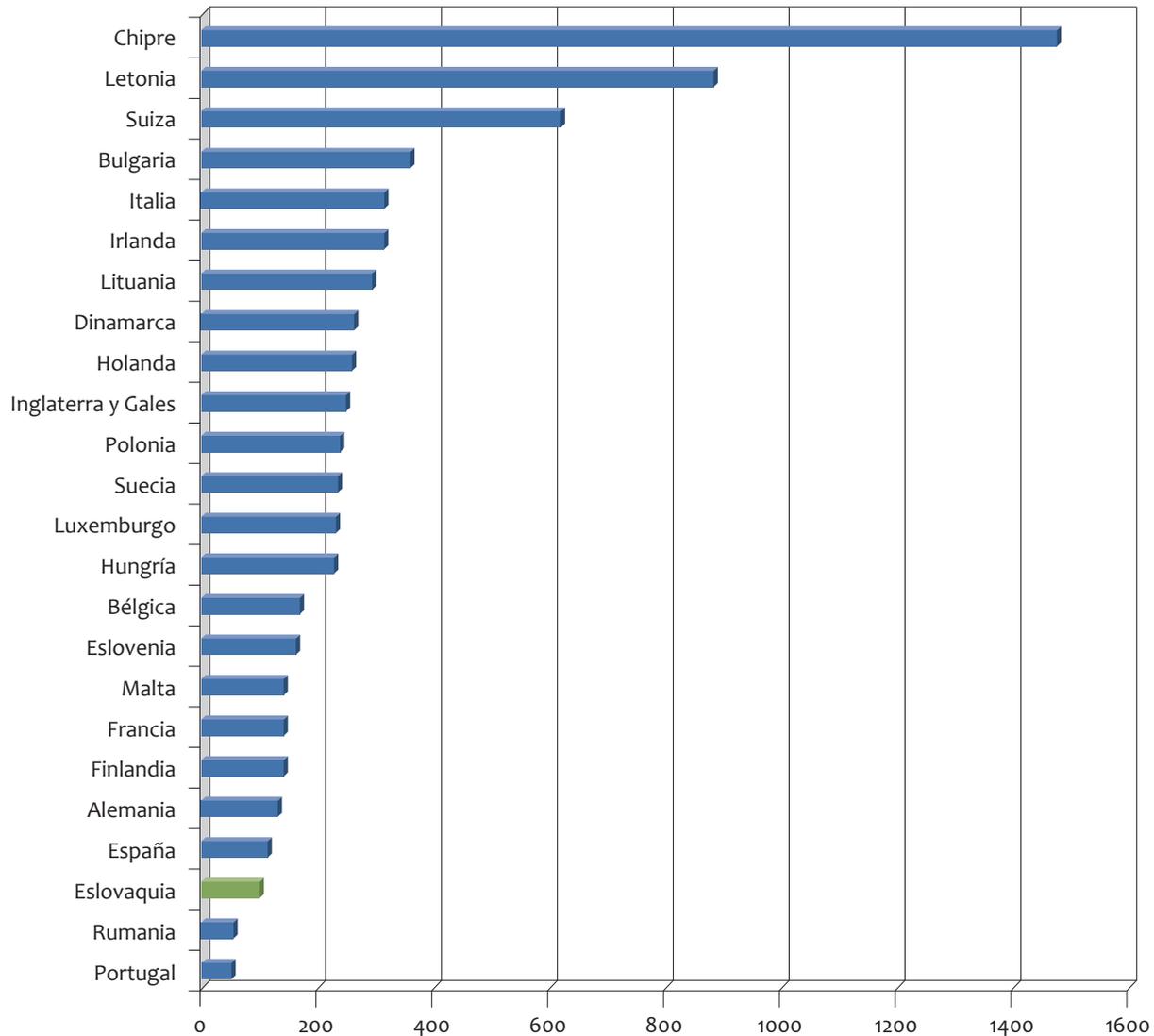
tras que en las condenas superiores a 20 años se pueden ver valores escasos o inexistentes en todos los países, viéndose las cifras más altas en Bélgica, Luxemburgo e Italia.

Por último, en lo relativo a la cadena perpetua, las cifras también son muy bajas, todas por debajo del 10%. En esta parte se destaca por lo elevado el dato de Inglaterra y Gales, cercano al 20%. En este ámbito sorprenden Alemania, Finlandia y Suecia, que a pesar de no informar de ninguna condena de más de 20 años de prisión, sí lo hace de cadenas perpetuas. En la Europa de los 27 países tan solo España y Portugal no contemplan en su legislación esta pena.

Si se acumulan las aludidas franjas se obtiene una información muy interesante: en primer lugar, las penas inferiores a 5 años acumulan gran parte de las condenas en la mayoría de los países. Si se calcula la mediana de todos ellos se puede comprobar que el 68,1% de los internos condenados en Europa lo son a menos de 5 años de prisión. Si lo que se acumulan son las penas de menos de 10 años, se encuentra ya con una mediana del 86,8% de los internos europeos con esta condena. La mayoría de los países utilizan generalmente penas de este calibre y todos tienen a más del 70% de sus internos con sentencias de menos de 10 años de prisión.

7. Tasas de entrada y estancia en instituciones penitenciarias

Como se ha podido comprobar, España presenta un alto porcentaje de población penitenciaria. Como consecuencia de ello, sería lógico pensar que las entradas a prisión son también elevadas, es decir, que el sistema de justicia penal envía a más personas a prisión que en otros países europeos. Sin embargo, en la gráfica 19 se ve que la tasa de entrada en las prisiones españolas durante el año 2008 no es alta y se sitúa en 109 por cada 100.000 habitantes. Debe tenerse en cuenta que este dato refleja el número de entradas que tienen lugar en dichas instituciones, no de sujetos, por lo que pueden estar reflejándose varias entradas de una sola persona.

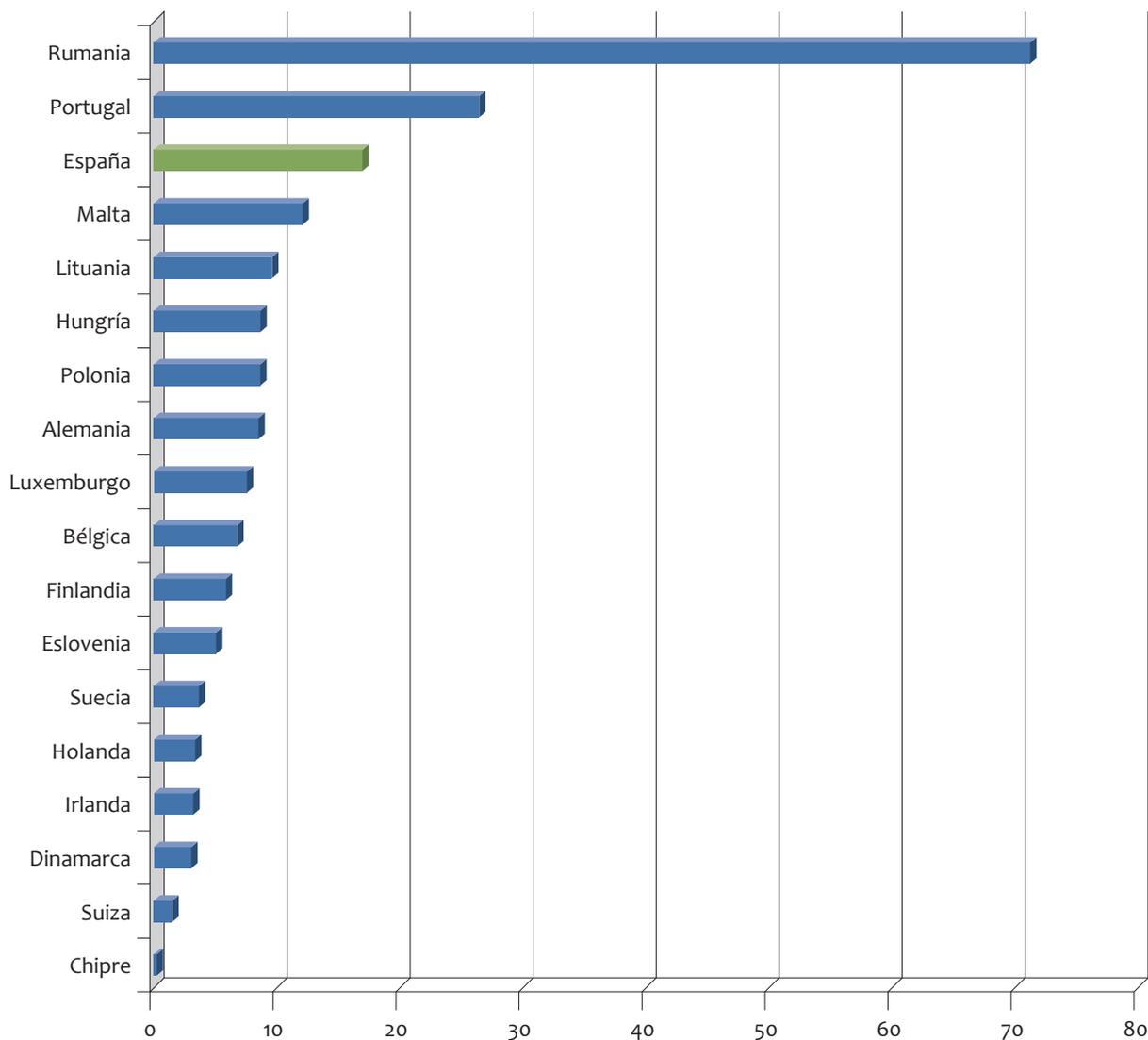
Gráfica 19. Tasa de entrada a instituciones penales por cada 100.000 habitantes. 2008

Fuente: Elaboración propia a partir del Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I), 2009.

La alta tasa de población penitenciaria en España no parece deberse al número de entradas. Como se vio anteriormente, los autores han analizado la posibilidad de que esta alta tasa responda a que la duración de las penas en España sea más prolongada que en el resto de Europa (Cid, 2008). Sin embargo, al analizar los años de prisión de los sujetos condenados, España no presenta diferencias reseñables en comparación con los demás países. Como se indicó, si bien se encuentra por encima de la media en condenas a menos de un año de prisión, está 11 puntos por debajo de la media de condenas a penas de 1 a 5 años, dos puntos por encima de la media de 5 a 10, casi cuatro puntos por debajo de la media de condenas de 10 a 20, un punto por encima en

condenas de más de 20 años; además, España es de los pocos países que no tienen cadena perpetua. Así las cosas, la única explicación que resta está relacionada con el cumplimiento efectivo de las penas, de manera que, a pesar de que los jueces españoles sancionen con penas muy similares a las de los países europeos, la estancia efectiva en prisión es más alta en España, como ya lo demostró Cid (2008). Esta información es la que transmite el dato que se expresa en la gráfica 20. En esta se puede ver la tasa media de estancia en prisión (en meses) donde, efectivamente, España ocupa un puesto muy elevado, con una tasa cercana a los 17 meses, estando la mediana de los países representados en 7,15 meses.

Gráfica 20. Tasa media de estancia en prisión (meses). 2008

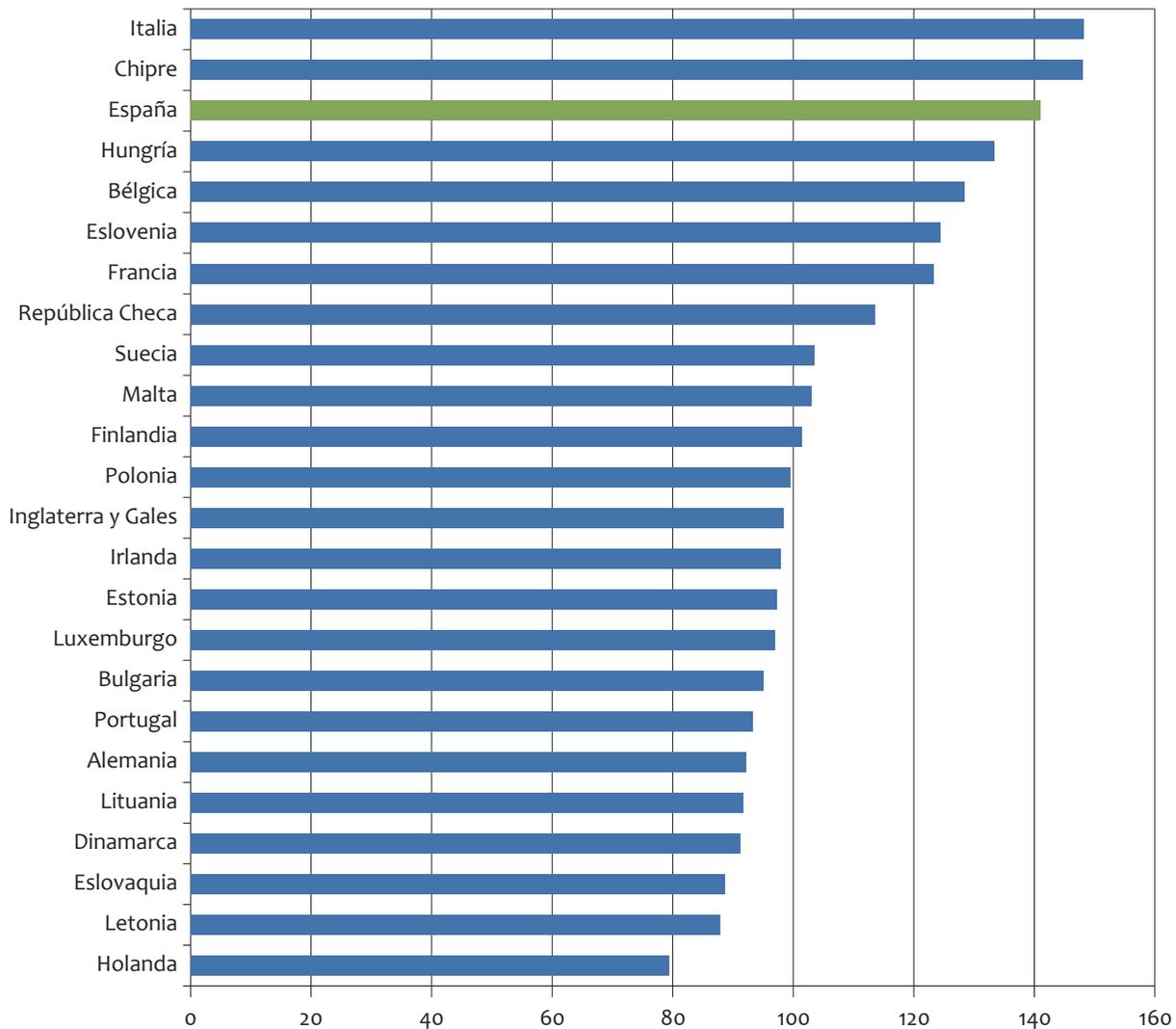


Fuente: Elaboración propia a partir del Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I), 2009.

8. Tasas de ocupación de las prisiones

Vemos, por tanto, que España es un país con un gran número de personas encarceladas, lo que ha de ir acompañado de la correspondiente inversión en la construcción y el mantenimiento de

centros penitenciarios. En la gráfica 21 se puede ver si la red de establecimientos disponibles satisfacen las demandas de plazas del sistema de justicia. Es la llamada tasa de ocupación, que toma como referencia la capacidad física oficialmente declarada por cada país.

Gráfica 21. Nivel de ocupación según la capacidad teórica (%)

Fuente: Elaboración propia a partir del Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I), 2009.

En este aspecto, vemos que España se sitúa en los niveles más altos de Europa, tan solo superado por Chipre e Italia. España se encuentra 35 puntos porcentuales por encima de la media europea (ubicada en un 106,1%).

9. Conclusiones

Los datos estudiados muestran un análisis longitudinal y transversal de la situación penitenciaria en Europa y, más detalladamente, de las consecuencias de la política penitenciaria española. Se ha podido comprobar que en materia penitenciaria, de manera general, existe una Europa de varias velocidades, representadas por los países orientales, cen-

trales y nórdicos. A este respecto, si bien la posición de España debería ser cercana al segundo grupo, se ha tenido ocasión de demostrar que esto, con frecuencia, no ocurre.

Junto con ello, la comparación del conjunto de países de la Unión Europea con EE. UU. es la que arroja una llamativa situación, al reflejar el segundo una población penitenciaria cinco veces mayor que el primero, además de una evolución ascendente y mucho más pronunciada en los últimos 17 años. Precisamente este dato global de población penitenciaria es el primero que coloca a España en una extraña posición, por encima de la media europea y con cifras superiores a todos los países que históricamente se relacionan con España.

En cuanto a las explicaciones a la sobrepoblación que padecen las cárceles españolas, de gran interés ha sido la información relativa a la cuantía de las condenas, el tiempo medio de estancia en prisión y el número de entradas durante el año objeto de estudio. A raíz de la combinación de estos factores se ha podido comprobar que el alto nivel de población penitenciaria de España no responde a cifras altas de entradas a prisión, ni tampoco a que las penas impuestas por los jueces sean especialmente largas.

Parece claro que de los tres factores aludidos, la responsabilidad de la alta población penitenciaria española solo puede descansar en la estancia real de los internos en prisión. Se trata de una explicación que se confirma al analizar los datos y observar que España se encuentra cerca de la posición más alta de estancia media en prisión por meses, solo superada por Portugal y el dato rumano, que casi triplica al portugués.

Esta alta tasa de población penitenciaria que viene caracterizando a España está acompañada, además, de uno de los índices de ocupación más altos de toda Europa, que refleja un sistema saturado con el 141% de ocupación, 37 puntos por encima de la mediana europea.

Es bien conocido que las altas tasas penitenciaras de un país no siempre corresponden con los niveles de delincuencia que padece. En España, como se aludió, la delincuencia conocida a través de las encuestas está en niveles bastante moderados en comparación con el resto de países europeos y presenta un leve descenso en las últimas dos décadas.

Por lo tanto, el análisis de los datos oficiales expuestos en estas páginas, lejos de mostrar un aumento de la delincuencia en España, apunta a un fracaso de la política criminal española, embarcada en derroteros punitivos muy populistas, pero ineficientes e innecesarios desde el punto de vista económico, funcional y humano.

Referencias

ACAIP (2010a). Estudio de la masificación de los centros penitenciarios españoles 2005-2010. Disponible en www.acaip.info.

ACAIP (2010b). Informe de ACAIP sobre aumento de la población reclusa en España. Disponible en www.acaip.info.

Centro de Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE (2009). Perspectivas económicas de América Latina 2010. Recuperado en noviembre del 2011 de: [http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/colecc_oig/pub_ocde/perspectivas_economicas_AL\[2010\].pdf](http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/colecc_oig/pub_ocde/perspectivas_economicas_AL[2010].pdf).

Cid, J. (2008). El incremento de la población reclusa entre 1996-2006: Diagnósticos y remedios. En *Revista Española de Investigación Criminológica*, N° 6.

Council of Europe (2010). Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I, 2008).

Council of Europe (2010). SPACE I, 2009.

Díez, J. L. (2006). Algunos rasgos de la delincuencia en España a comienzos del siglo XXI. *Revista Española de Investigación Criminológica*. Artículo 1, N° 4. Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano4-2006/a42006art1.PDF>.

European Commission. Eurostat Database. Disponible en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>.

Gallego, M. et al. (2010). *Andar un kilómetro en línea recta. La cárcel del siglo XXI que vive el preso*. Madrid: Comillas.

García, E. (2001). *Inmigración y delincuencia en España: Análisis criminológico*. Valencia: Tirant lo Blanch.

García, E. (2007). Extranjeros presos y reinserción: Un reto del siglo XXI. En Cerezo Domínguez, A. & García España, E. (Coords.). *La prisión en España: Una perspectiva criminológica*. Granada: Comares.

García, E. & Díez, J. L. (2012). *Realidad y política penitenciarias*. Valencia: IAI-Tirant lo Blanch.

González, I. (2011). Aumento de presos y Código Penal. Una explicación insuficiente. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, N° 13. Disponible en <http://criminnet.ugr.es/recpc/13/recpc13-04.pdf>.

Grupo de Estudios de Política Criminal (2004). *Una propuesta alternativa al sistema de penas y su ejecución, y a las medidas cautelares personales*. Disponible en: http://www.gepc.es/index.php?mod=galeria&accion=ver_noticia&cat=9&id=192.

Igareda, N. (2007). Mujeres en prisión. En Cerezo, A. I. & García, E. (Coords.). *La prisión en España: Una perspectiva criminológica*. Granada: Comares.

International Centre for Prison Studies. World Prison Brief. Recuperado en octubre del 2011 de: <http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/>.

López, C. (2003). ¿Lucha contra la criminalidad mediante el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas? *Revista Española de Investigación Criminológica*

ca (REIC AC-02-03). Disponible en: <http://www.criminologia.net> ISSN 1696-9219.

Ruiz de Erenchun, E. (2010). Algunos apuntes sobre la reforma de la parte general del Código Penal. En *Revista Aranzadi Doctrinal*, N° 6.

Sierra R., J. (2011). “Manual de políticas penitenciarias. Aproximación a través de estudios de caso”. Universidad de Murcia.

U.S. Census Bureau. Disponible en: <http://www.census.gov/>.