

La evolución de la población carcelaria en España

(1975-2007)

1. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

Uno de los temas que, recientemente, más atención ha venido recibiendo en la Sociología del castigo y la Criminología es el del aumento de la población carcelaria y la transformación de las actitudes punitivas de los ciudadanos¹. Es notorio que la inmensa mayoría de estos estudios son realizados en, y se refieren a, el ámbito anglosajón (por una mayor tradición en el estudio de la delincuencia y las cárceles, y por ser en estos países donde más manifiestamente se está desarrollando el proceso). Vamos a ver cuál ha sido la evolución cuantitativa de la población carcelaria en España para el período comprendido entre 1975 y 2008, y plantear si España también puede ser incluida entre los países con tendencia a encerrar a, cada vez, un mayor número de personas.

Para manejar los datos de la población penitenciaria en España, es muy importante tener en cuenta que desde 1984 Cataluña tiene plenas competencias en materia carcelaria (el período de transferencia y adaptación comenzó en 1984 y finalizó en 1986), por lo que es habitual que sean tratados y analizados de manera separada, generalmente tratando a Cataluña como una unidad más a la hora de comparar ratios². Por otra parte, la agregación conlleva algunas dificultades, pues los criterios de medición y los datos que se publican varían en parte, lo que hace que algunos datos no se puedan simplemente agregar (por ejemplo, en Cataluña se publica la composición por edad de la población reclusa, mientras que Instituciones Penitenciarias lo hace sobre la población penada).

Los datos que se van a ofrecer corresponden al 31 de diciembre de cada año (por ejemplo en Cataluña son a 1 de enero del año siguiente, o sea, un día después). Es necesario mencionar también aquí que los Informes Generales y las *Memòrias* no tienen todos el mismo formato ni contienen los mismos datos, variando en función de las preferencias de la Dirección de Instituciones Penitenciarias. Esta falta de unidad en la presentación de los datos a veces hace

¹ Por citar sólo algunos de los más importantes, de entre los numerosos estudios que se vienen produciendo en los últimos años, ver Garland, 2001; Pratt, [2002]; Wacquant, 2009; Beckett, 1997; Simon, 2007; Zimring y Hawkins, 1991.

² Por ejemplo, Síndic de Greuges, 2007; Almeda, 2003: 25-27, 37

difícil seguir la pista a algunas variables a lo largo del tiempo³. Asumo que la forma de elaborar las estadísticas no ha variado sustancialmente, sólo su forma de presentarlas.

Los Informes Generales de 1978 y de 1995 no constaban en la biblioteca de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (en adelante DGIP), al igual que no se han podido consultar las *Memòrias* de 1986 y 1987. Lo que se ha podido reconstruir a partir de los ocasionales resúmenes estadísticos que se hacían, se ha hecho. De todas maneras no es especialmente importante que puedan faltar los datos de un año, pues lo esencial es la tendencia general de un período de 33 años. Los datos deben tomarse con cautela porque lo que miden es complicado, durante bastantes años las cárceles han sufrido cierto desorden administrativo, hay mucho movimiento de presos de unas cárceles a otras y la forma de presentar los datos a veces es confusa⁴.

Por último, deben mencionarse algunos cambios legislativos que tuvieron una influencia directa en el número de presos: en 1975 y en 1978 se decretaron indultos; en 1982 se puso límite al tiempo que una persona podía estar como preso preventivo (dos años), por lo que bastantes presos que estaban a la espera de juicio, y que llevaban más de dos años encerrados, tuvieron que ser puestos en libertad, y en 1995 entró en vigor un nuevo Código Penal.

2. LA EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN CARCELARIA EN ESPAÑA (1975-2007)

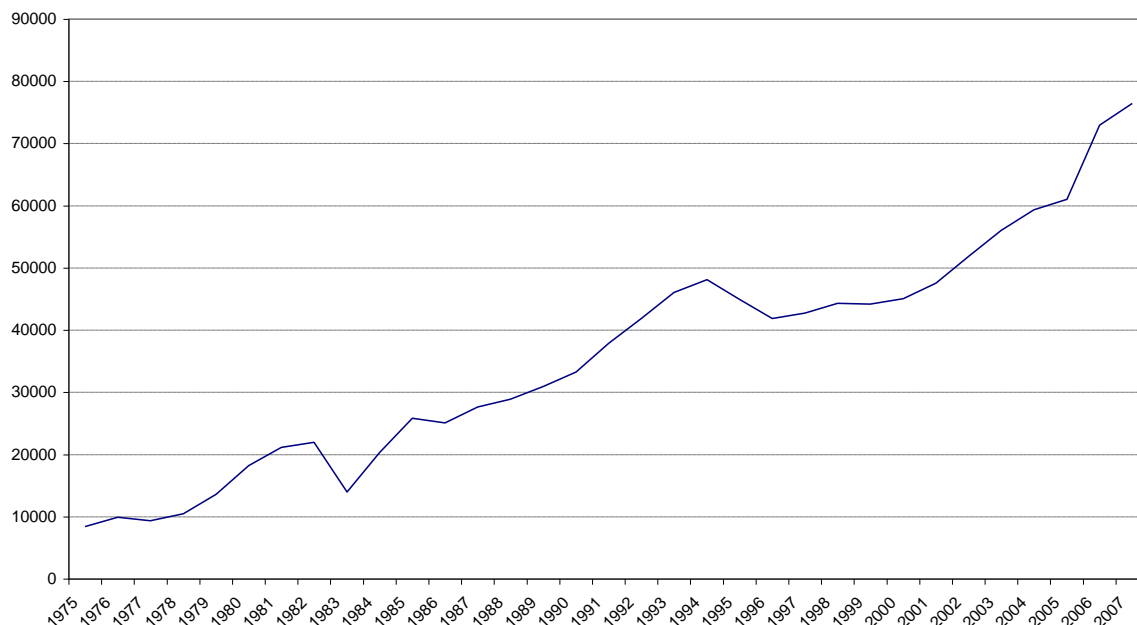
En los últimos 30 años la cantidad de personas que se encuentran encerradas en las prisiones de nuestro país se ha multiplicado, pasando de haber 8440 presos en 1975 a haber cerca de 9 veces más, 76.474 presos⁵.

³ Es digno de mención que no siempre se evoluciona hacia una mayor transparencia en la exposición de los datos, ni hacia una mayor disponibilidad de los mismos. Desconozco los criterios que se siguen para publicar unos datos y otros no, o para que en algunos años determinados datos no aparezcan publicados.

⁴ Más allá de que, por ejemplo, el Informe General de 1990 tenga cuadros cuyos datos no encajan o porcentajes que suman algunos decimales más que 100.

⁵ Esta cifra es bastante mayor actualmente. No se pueden dar cifras más recientes porque la Generalitat aún no ha publicado datos oficiales con respecto a 2008, pero en junio de 2009 había 76.488 presos dependientes sólo de la Administración Central, a los que habría que sumarles unos 10.000 presos de Cataluña, siendo muy optimistas. En España, actualmente, se rozan los 90.000 presos.

Gráfico 1. Evolución población carcelaria en España (1975-2007)

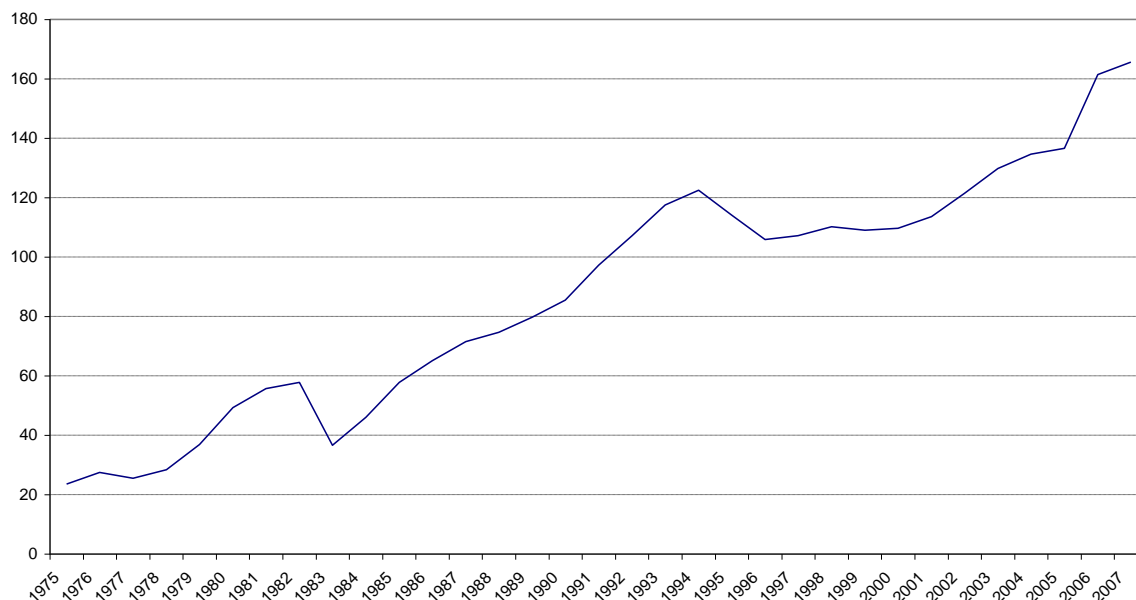


Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Generales de la DGIP y de las *Memòrias* de la Generalitat de Cataluña⁶

A la vez también lo ha hecho la población española. Mejor indicador que los números absolutos son los números relativos. En el caso de los presos, se suele usar el número de presos por cada 100.000 habitantes. También de esta manera el crecimiento ha sido pronunciado, pasando de 23'59 presos/100.000 habitantes a 165'68 presos/100.000 habitantes en 2007.

⁶ No importa recordar que en 1975 y 1977 se concedieron indultos; que en 1982 se limitó a 2 años el tiempo máximo de prisión provisional; y que en 1995 se aprobó un nuevo Código Penal.

Gráfico 2. Evolución de la tasa de reclusos en España (número de presos por cada 100.000 habitantes) (1975-2007)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Generales de la DGIP y de las *Memòrias* de la Generalitat de Catalunya. Datos de la población del INE.

Se puede observar que el crecimiento resiste a la relativización de los números. En el año 1992 se superaron los 107 presos por cada 100.000 habitantes, la cifra más alta que registró el franquismo, en el año 1950⁷. Con los 166 presos por cada 100.000 habitantes que teníamos en 2007, España se ha convertido en el país europeo (occidental) con la mayor tasa de encarcelamiento, cuando tradicionalmente había sido de los que la tenían más baja. En términos relativos, la tasa de presos se ha multiplicado por siete⁸.

De forma muy breve, pues aquí, para introducir el problema, interesa más el aumento que las características de la población penitenciaria, se puede apuntar que aproximadamente el 92% de los reclusos son hombres⁹. Las figuras delictivas por las que habitualmente más se encierra a la gente han sido bastante estables en el tiempo: aproximadamente el 70% de los presos lo están por delitos contra la propiedad y por delitos contra la salud pública. Ha variado que en los primeros años de la democracia los delitos contra la propiedad suponían el 65% y los de

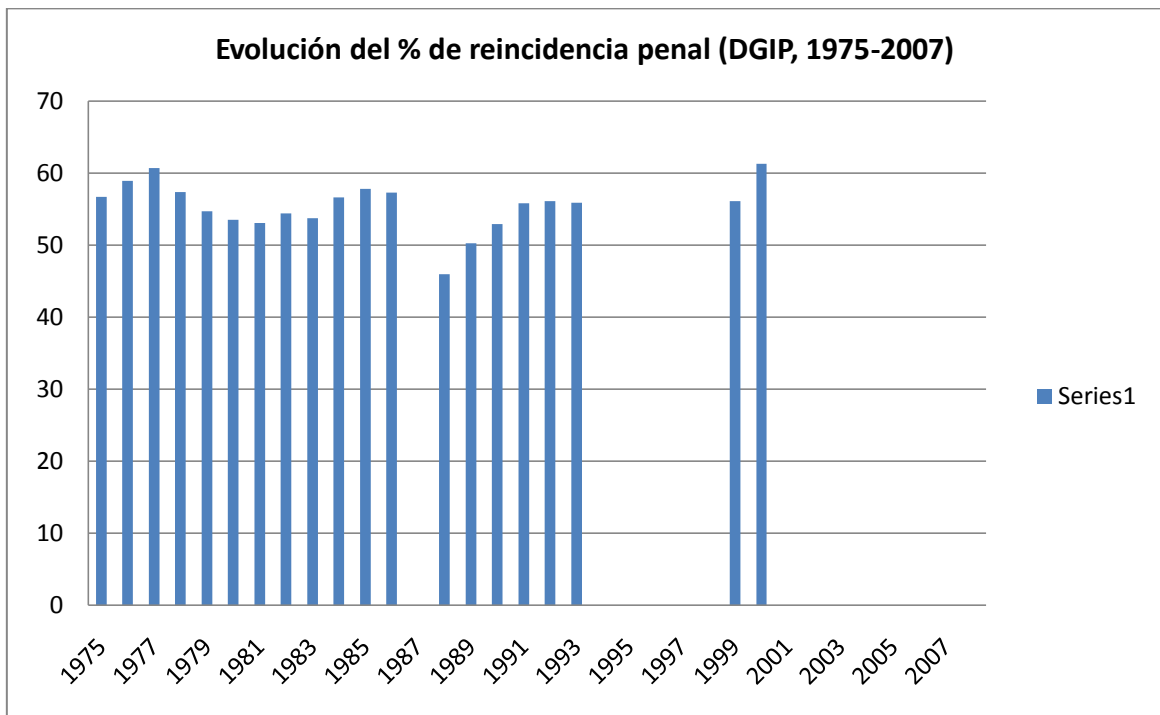
⁷ Es el primer año del que constan datos oficiales sobre prisiones. Para el período 1950-1974 la cifra de presos siempre fue en descenso, por lo que no parece descabellado pensar que en la década de los 40, en plena posguerra, el ratio fuese mayor que en el año 1950, más teniendo en cuenta los apresados durante la guerra civil y tras ella.

⁸ Esta excepcionalidad del caso español ha sido registrada en la literatura. Ver Díez Ripollés, 2006; García España y Pérez Jiménez, 2005

⁹ La proporción de mujeres lleva dos décadas estabilizada en torno al 8%. En la década de los 70 suponían un 3% y en los 80 aumento regularmente hasta la actual proporción.

tráfico de drogas el 5%, mientras que en la actualidad aproximadamente el 40% lo hace por delitos contra el patrimonio y el 30% por delitos contra la salud pública. Hay que resaltar que la mayoría de los robos son cometidos por drogadictos, por lo que no es exagerado decir que cerca del 70% de la gente que está encerrada lo está, directa o indirectamente, por las drogas.

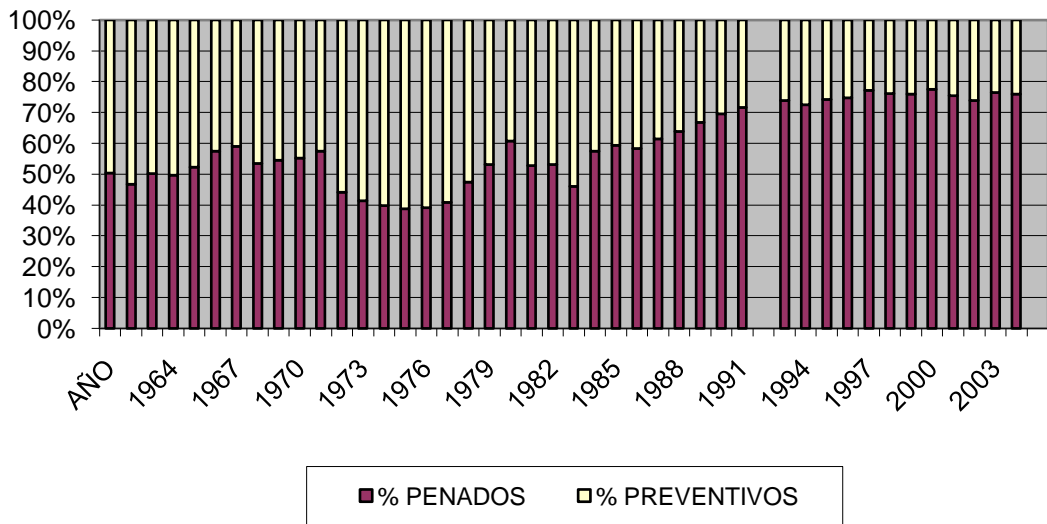
La reincidencia penal (es decir, gente que cuando ingresa en prisión no es la primera vez) se mantiene sorprendentemente estable a lo largo de las décadas, oscilando entre el 50% y el 60%.



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Generales de la DGIP

Además, el 25% de los presos aún no han sido declarados culpables, siendo presos preventivos (antes de la reforma de 1982 eran más de la mitad).

Evolución preventivos/penados (1963-2007)



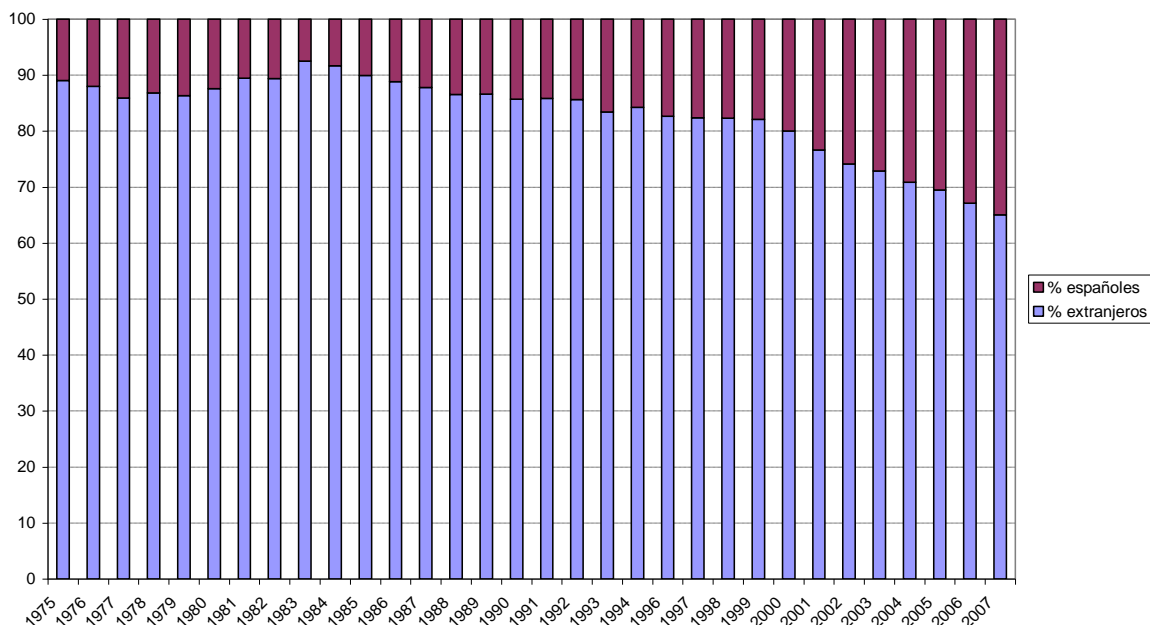
Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Generales de la DGIP y de las *Memòries* de la Generalitat de Catalunya.

Merece la pena destacar la evolución de los extranjeros en las cárceles españolas, que han llegado a ocupar en los últimos años una de cada tres plazas. Si bien en los últimos años España ha recibido la llegada de muchísimos extranjeros, su proporción fuera de las cárceles es la mitad (en torno al 15%)¹⁰. En el gráfico se puede apreciar la influencia de la Ley de Extranjería aprobada en el año 2000 (por supuesto, no es la única causa del reciente incremento de extranjeros presos)¹¹:

¹⁰ Aquí es importante notar que, en las cárceles, los datos hablan de extranjeros, no de inmigrantes. Esto es importante porque la mayoría de los delitos contra la salud pública cometidos por extranjeros, no son cometidos por inmigrantes, pues no vivían en España cuando son detenidos, por ejemplo, en Barajas.

¹¹ La población extranjera supone casi la mitad de los presos preventivos, pues incurren en lo que se consideran factores de riesgo como carencia de domicilio estable o apoyo familiar.

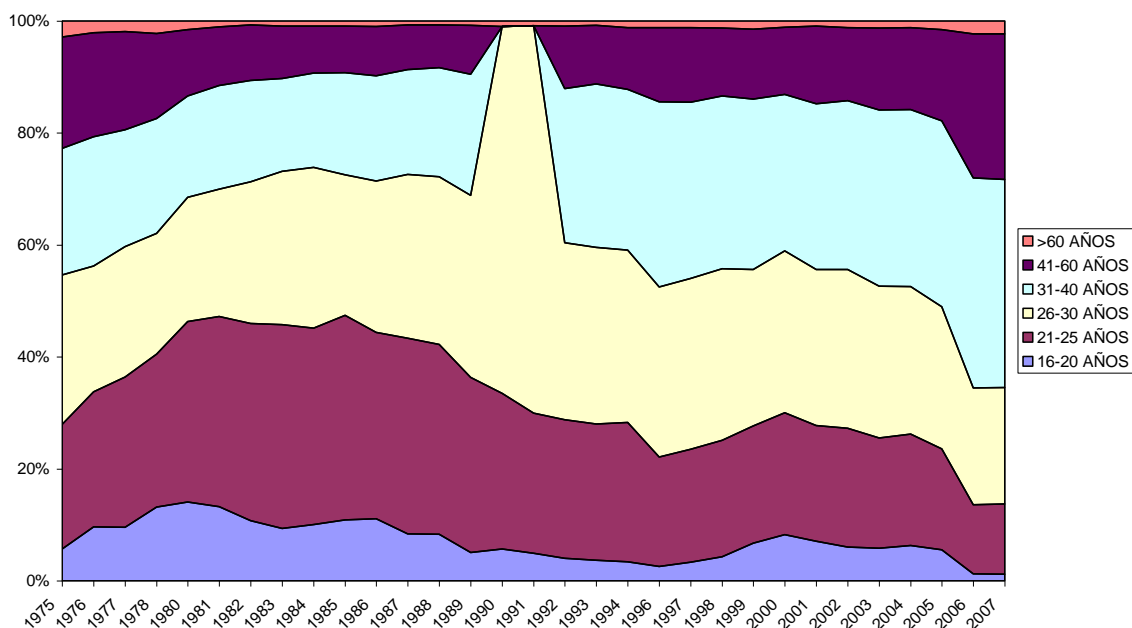
Gráfico 3. Evolución proporción de presos extranjeros en España (1975-2007)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Generales de la DGIP y de las *Memòrias* de la Generalitat de Catalunya

Con respecto a la estructura de edad, los datos demuestran que la población carcelaria ha envejecido ligeramente. Ahora será necesario tratar por separado los datos de Cataluña, pues los datos sobre la edad incluyen a todos los reclusos (penados y preventivos).

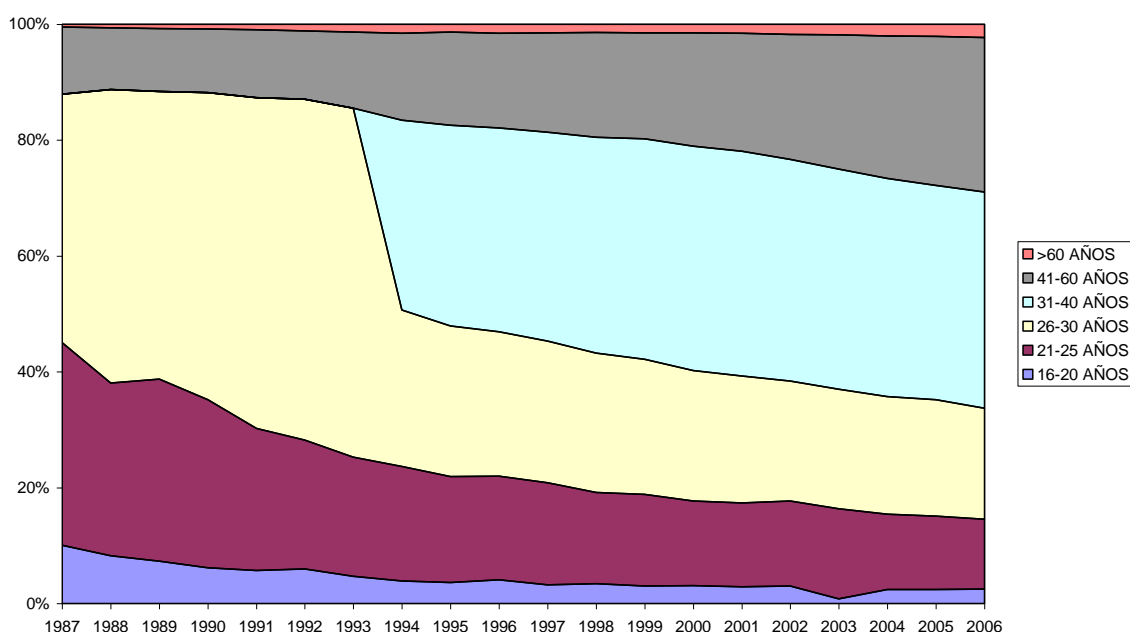
Gráfico 4. Evolución población penada por edades. Administración central (1975-2007)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Generales de la DGIP¹².

Se ve como el grupo de edad que va de 31 a 40 años es ahora el mayoritario (36'08%), mientras que en 1975 la distribución era equitativa entre los grupos mayoritarios, en torno al 24%, y durante la década de los 80 el grupo mayoritario era el que comprendía a los jóvenes de entre 21 y 25 años, que osciló entre el 31'29% (1989) y el 36'57% (1985). En Cataluña también se observa una tendencia suave al envejecimiento de la población carcelaria.

Gráfico 5. Evolución población reclusa por edades. Cataluña (1987-2007)



Fuente: Elaboración propia a partir de las *Memòries* de la Generalitat de Catalunya¹³.

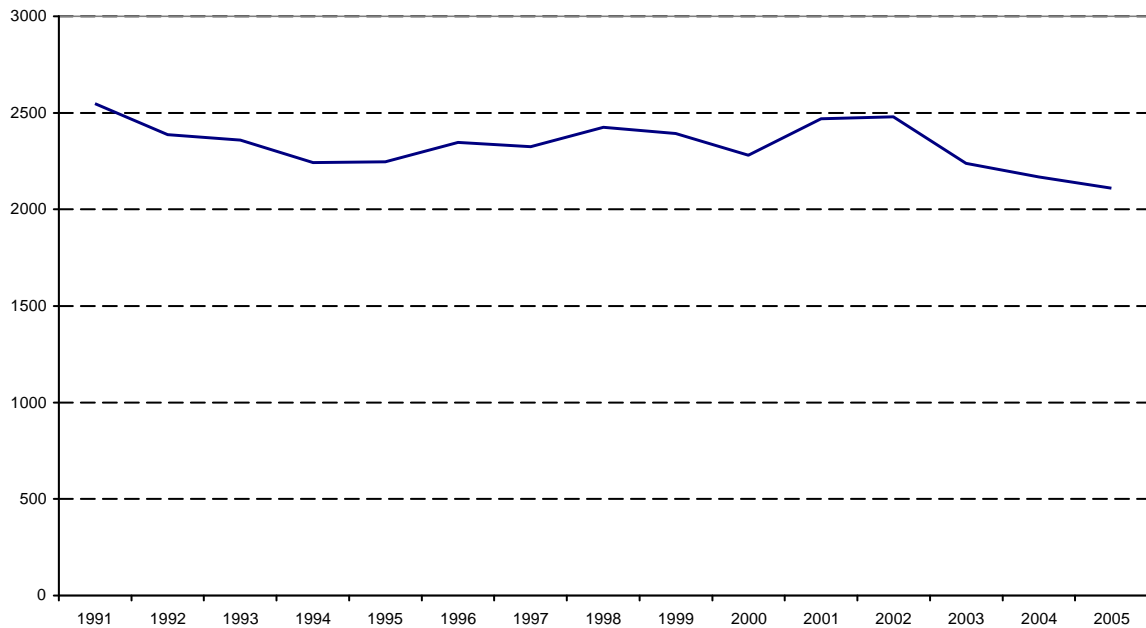
¿Por qué se ha producido este incremento en el número de presos? Lo que la mayoría de la gente responde, amparándose en lo que dicta el sentido común y la lógica jurídica, es que se debe a un aumento de la delincuencia. Esta respuesta no parece descabellada, pero nos encontramos con de que la delincuencia oficial en España no ha aumentado durante los últimos años. Si bien durante la década de los 80 el número de delitos registrados por la policía sí aumentó, para el período 1991-2005 el número de delitos por cada 100.000 habitantes ha disminuido ligeramente, dentro de la estabilidad, pasando de 2.547 delitos por cada 100.000 habitantes a 2.110 delitos por cada 100.000 habitantes en 2005. Si bien el número de faltas sí

¹² Los años 1979 y 1995 no cuentan con datos. Los años 1990 y 1991 establecen un grupo que va de los 26 a los 60 años. Del año 1999 a 2005 se dan las edades referentes a los ingresos, que son las que se publicaron.

¹³ No se ha podido disponer de datos para 1984, 1985 y 1986. En el año 1994 comienzan a desglosar el grupo de 26 a 40 años en dos grupos: de 26 a 30 y de 31 a 40.

ha aumentado para este período (pasando de 1.388 a 2.503 por cada 100.000 habitantes), son poco importantes aquí por no ser éstas objeto de pena de prisión.

Gráfico 4. Evolución tasa de delincuencia en España (delitos registrados por la policía)



Fuente: Fernández Villazala, 2008: 136¹⁴

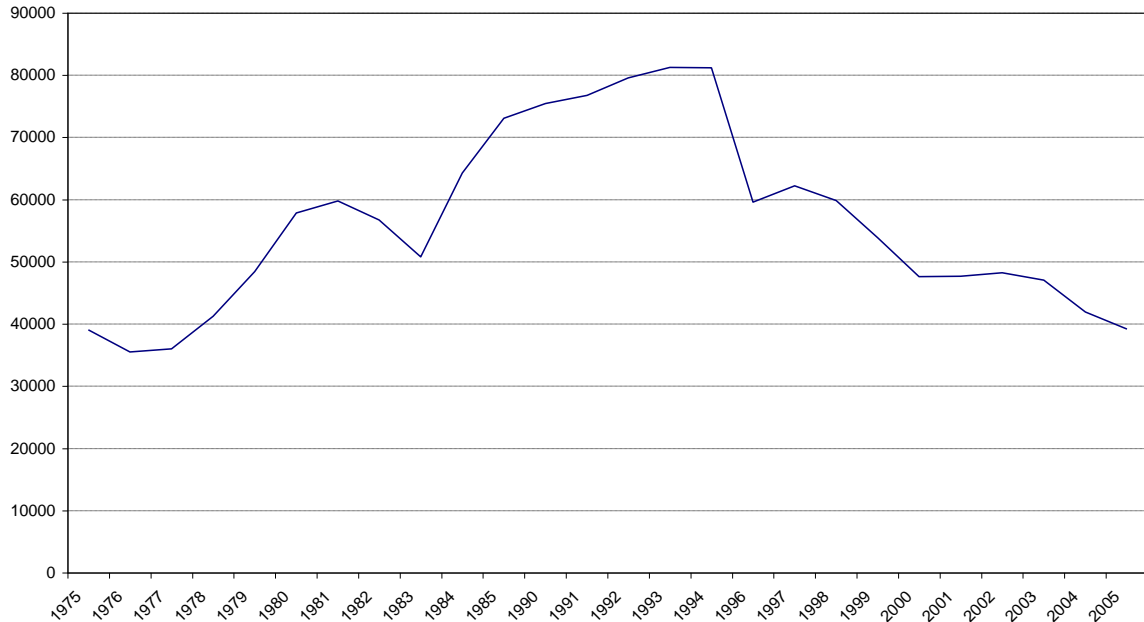
La falta de una relación directa entre la delincuencia y el número de presos no es nueva ni exclusiva de España. Por ejemplo, Lappi-Seppälä ha mostrado tres países en los que la tendencia al encierro sigue evoluciones distintas con respecto a las tasas de delincuencia: desde 1980 hasta hoy, Finlandia ha reducido su número de presos mientras sus tasas de delincuencia aumentaban; Canadá ha mantenido estables tanto la cantidad de delitos como la de presos; y EE.UU. ha multiplicado el número de presos mientras sus niveles de delincuencia descendían¹⁵. Es evidente que la desconexión entre la tasa de delincuencia y la tasa de encarcelamiento no es total, pero sí limitada.

¹⁴ Elaborado con datos del Anuario Estadístico del Ministerio del Interior. Nótese que en 1998 se empiezan a incluir los delitos reportados por la Policía Autónoma Vasca, por lo que debería incidir en un aumento. Aún no se incluyen los datos de la Policía Autónoma Catalana.

¹⁵ Lappi-Seppälä, 2008: 345-346. España, al menos en las últimas dos décadas, seguiría el modelo estadounidense.

Otro último aspecto ha de ser tenido en cuenta para entender mejor el *boom* carcelario: contrariamente a lo que pasa en EE.UU., el número de ingresos no ha aumentado, de hecho ha disminuido.

Gráfico 6. Evolución ingresos en prisión procedentes de libertad en España (1975-2005)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Generales de la DGIP y de las *Memòrias* de la Generalitat de Catalunya¹⁶

El número de ingresos viene descendiendo constantemente en los últimos años¹⁷. De hecho, España es uno de los países de su entorno con menor número de entradas en prisión¹⁸.

¹⁶ Para el período 1986-1989 no existen datos publicados. Para el año 1995, tampoco. Para Cataluña, los datos que se dan de ingresos no se especifican si son procedentes de libertad (pueden ser ingresos procedentes de otra prisión). Se ha asumido que es así.

¹⁷ DGIP lleva desde 2005 sin publicar el número de ingresos ni es sus Informes Generales (el último data de 2005) ni en su página web. Sin embargo, el reciente incremento en el ritmo de aumento de presos de los últimos dos o tres años se debe a un número elevado de condenas (y, por consiguiente, ingresos) por violencia de género y conducción en estado de ebriedad.

¹⁸ De hecho, es común que los países con pocos ingresos tengan condenas largas, y que países con muchos ingresos tengan condenas cortas. Ver Lappi-Seppälä, 2008: 343