

EL FRACASO DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD Y SU COSTE ECONÓMICO

María Pilar MARCO FRANCIA
Profesora-tutora de la UNED de Calatayud

Resumen: La pena privativa de libertad es, todavía hoy en día, la pena estrella de nuestro ordenamiento jurídico-penal. A pesar de los tímidos esfuerzos del legislador para desbancarla de las preferencias penales, intentando fomentar las penas de multa y las penas de trabajos en beneficio a la comunidad, las tendencias del populismo punitivo la han mantenido inasequible al desaliento del paso del tiempo, y de las corrientes que solicitan su abolición, o de que al menos, se aplique de manera menos generalizada. Las penas privativas de libertad, más allá de los ideales preventivo especiales que la Constitución Española les atribuye en su artículo 25.2, no dejan de ser un elemento retributivo por el delito cometido, una desocialización previa a una supuesta resocialización que implica desarraigo, en ocasiones rabia del condenado por la ineficacia de un sistema penal lento y pesado, cuyo costo económico es además, muy alto.

Palabras clave: Prisión; resocialización; crisis; abolicionismo.

Abstract: Custodial sentences are, today, still the star penalty of our criminal legal system in spite of the timid efforts of the legislator to remove them from the list of punitive preferences and to promote non-custodial sentences such as fines and community service in their stead. Thus, punitive populism has kept custodial sentences impervious to passing time, and to the currents that request their abolition or, at least, a lesser frequency in their application. It must be noted that custodial sentences, beyond the special preventive ideals that the Spanish Constitution attributes to them in its article 25.2, are still a form of retribution for the crime committed, a de-socialization prior to an alleged resocialization that implies uprooting and sometimes rage on the part of the convicted due to the ineffectiveness of a slow and unwieldy criminal system, whose economic cost is, moreover, very high.

Keywords: Prison; resocialization; crisis; abolitionism.

1. INTRODUCCIÓN

En el campo jurídico, al hablar de ponderación de intereses o derechos en liza, siempre abordamos el eterno debate seguridad-libertad. Nuestros gobernantes utilizan el Derecho penal en numerosas ocasiones como arma electoral. Se nos «vende» la necesidad de tener una mayor seguridad en nuestras vidas. Para aumentar la seguridad, tiene que haber un mayor control de los ciudadanos por parte de las autoridades, lo que conlleva una merma en las libertades de los ciudadanos (pero así se garantiza también su libertad).

Tal y como analiza GRACIA MARTÍN (2005), la tesis de la defensa y priorización de la seguridad y la configuración del delincuente como «enemigo» es sostenida por el denominado Derecho Penal del Enemigo y por su teórico principal que es JAKOBS. Para este autor (Jakobs, 2011: 17) «el enemigo es quien “no solo de una manera incidental en su actitud (...) en su forma de vida (...) o mediante su incorporación a una organización (...) se ha apartado en todo caso probablemente de manera duradera y, en ese sentido, no garantiza la mínima seguridad cognitiva del comportamiento personal, demostrando este déficit mediante su conducta propia»¹.

Por lo tanto, se va a distinguir entre: los ciudadanos que han cometido un hecho delictivo, y los enemigos. Estos últimos se han apartado del camino del Derecho cometiendo delitos de una manera habitual y profesional, y suponen un problema para el ordenamiento que no puede ser solucionado con el Derecho penal ordinario, por lo que es necesario configurar un Derecho penal del enemigo para lidiar ellos. Este Derecho prescinde de las garantías materiales y procesales del Derecho penal, con el fin de prevenir el peligro que representa, mediante su eliminación e inocuización.

2. LA SITUACIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN EN NUESTRO PAÍS

La pena privativa de libertad sigue siendo la estrella del catálogo de penas en nuestro Código penal. Si bien, su aplicación práctica real y efectiva (cumplimiento de la misma) se ve moderada por el empleo, por parte de los operadores jurídicos, de la figura de la suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad, y cuando es posible porque el tipo penal lo comprende, de alternativas que se sustenten en el texto legal, como: la pena de multa, trabajos en beneficio a la comunidad o localización permanente (esta última, aunque se trata de una pena privativa de libertad, su cumplimiento se realiza en el domicilio del penado, o donde determine el juez en Sentencia o por medio de Auto, tal y como establece el artículo 37 del Código Penal).

En lo que respecta a los datos estadísticos, según el Instituto Nacional de Estadística (en adelante INE), las condenas a pena privativa de libertad por sentencia firme

¹ Sobre la sociología del Derecho penal del enemigo *vide* Pedrolli Serretti (2010), y para una valoración crítica del Derecho penal del enemigo por todos (Feijoo, 2007: 497 y ss).

dictadas en España han disminuido en los últimos años. Concretamente, los datos del periodo comprendido entre 2013-8 en lo que se refiere a las condenas por sentencia firme a penas privativas de libertad, y que por tanto incluyen, a tenor del artículo 35 del Código Penal, las penas de prisión, la prisión permanente revisable, la localización permanente y la responsabilidad personal por impago de multa del artículo 53 del Código Penal, son los siguientes:

2013	2014	2016	2015	2017	2018
153.950	156.799	152.937	145.577	145.494	142.699

Tabla 1: Fuente: estadística de condenados INE.



Fig. 1: Condenas a penas de privación de libertad años 2013-2018. Fuente: Estadística de condenados INE. Elaboración propia.

En porcentaje, en el año 2014 se produjo un incremento de sentencias firmes que condenaban a pena privativa de libertad de un 1,85%, produciéndose con posterioridad un paulatino, aunque continuo descenso de las condenas, resultando un total de un 7,30% menos de sentencias condenatorias a pena privativa de libertad en el año 2018 con respecto al año 2013.

El grueso de condenas a pena privativa de libertad se produce en las condenas de duración de cero a dos años, como podemos ver en el siguiente cuadro:

	2013	2014	2016	2015	2017	2018
0-2 años	141.083	144.825	141.749	134.738	135.244	133.114

Tabla 2: Estadística de condenados INE.

Como podemos observar, el número de condenas a pena privativa de libertad de duración entre cero y dos años se ha reducido de forma constante a excepción del año 2014, resultando un descenso de un 5,65% en 2018, con respecto a las sentencias dictadas en 2013. Si comparamos la diferencia, en 2013 las sentencias con condenas a penas privativas de libertad de duración de cero a dos años eran el 91,64%, y en 2018 son un 93,28% de las condenas.

Debemos reseñar que este importantísimo porcentaje de condenas, de manera objetiva, por la duración inferior a dos años, es susceptible de ser objeto de suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad, de conformidad con los artículos 80 y siguientes del Código Penal.

La institución de la suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad, que con la última reforma se va configurando más como un sistema tipo probation anglosajón, pero sin el necesario apartado de personal que haga un seguimiento de dichas suspensiones, los *probation officers* tan necesarios en el sistema inglés, y que dadas las particularidades de sus funciones, serían un nicho ideal de ocupación para el importante número de criminólogos que nuestro sistema universitario está generando².

La suspensión de la ejecución, configurada como un beneficio susceptible de concesión, tras que el juez baraje su concesión, en los casos en que se espere que la ejecución de la pena no sea necesaria para evitar la comisión futura por el penado de nuevos delitos, supeditando además, en el régimen sustitutivo ordinario del artículo 80 C.P., a que la pena privativa de libertad no sea superior a dos años (sin incluir el impago de la multa), sea delincuente primario y se hayan satisfecho las responsabilidades civiles que se hubieren originado (basta con asumir el compromiso de hacerlo), y hecho efectivo el decomiso (basta con asumir el compromiso de facilitarlo).

Para el caso en que no sea un delincuente primario, pero siempre y cuando no sea reo habitual (artículo 94 C.P.), e incluso con penas privativas de libertad superiores a dos años, de manera excepcional, se puede acordar por parte del Juez o Tribunal la suspensión de las penas de prisión que individualmente no excedan de dos años, cuando las circunstancias personales del reo, la naturaleza del hecho, su conducta y, en particular, el esfuerzo para reparar el daño causado, así lo aconsejen. Sí deberán de cumplirse: la reparación del daño, su indemnización o el cumplimiento del acuerdo llegado en mediación (artículo 84.1^a C.P.), imponiéndosele además, una medida de duración mínima de una quinta parte de la pena impuesta, de multa, o trabajos en beneficio a la comunidad.

2. La Criminología es la asignatura pendiente de nuestro sistema penal. Si queremos un sistema penal más acorde con los tiempos, más humano, científico e individualizado, no podemos prescindir de la labor que los criminólogos pueden realizar. Especialmente, en el ámbito de la justicia penal es necesario que se aborde una reforma integral del sistema penitenciario. Es necesario que existan funcionarios especializados en Criminología, cuyo abordaje de la cuestión criminal sea más amplia que un mero conocimiento de la legislación aplicable y de la comprensión de las instituciones penitenciarias. Si bien la labor de un criminólogo puede ser utilizada en cuestiones de prevención penal, precisamente por lo interdisciplinar de su formación, con mayor medida ha de ser instaurada esta función en el ámbito de la ejecución penal. Es necesario que las plazas de Jurista de Instituciones Penitenciarias tengan, no solamente una función asesora en lo referente a contratación y gestión de los centros penitenciarios, sino que también existan más figuras de tipo criminológico, y por tanto diferentes a los perfiles de oposición ya existentes (juristas y psicólogos) ante lo interesante de la interdisciplinariedad de los conocimientos que los criminólogos abordan, y que les hacen ideales para las funciones de ejecución penal.

3. LA CRISIS DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD

La idea de la crisis de la pena de prisión lleva sobrevolando la doctrina desde prácticamente el momento de su creación. Estamos ante un medio estigmatizador y de inocuización (prevención especial negativa), y retribucionista por el delito cometido, que la Constitución otorga fines preventivo especiales positivos de reeducación y reinserción social (artículo 25.2 de la Constitución). Esa realidad se impone, en ese sentido, BERDUGO (1999, págs. 36-38) atribuye la crisis de la prisión en primer lugar, a la idea de la resocialización que se lleva (o se puede llevar) a cabo en prisión, ya que la prisión no es igualitaria, produce una estigmatización duradera en el tiempo, y un aislamiento social que impide, o dificulta mucho, la resocialización a la que la pena supuestamente debe atender, se incrementan las posibilidades de marginación y se crean subculturas carcelarias que producen el efecto contrario a la resocialización pretendida.

Sin duda, es muy difícil, por no decir imposible, conseguir una reeducación social de una persona, sacándola de la sociedad, y limitando sus derechos de manera exorbitante. En ocasiones, puede ocurrir que la persona que entra en prisión puede aprovechar lo que ese *time-out* social le puede comportar, formarse, crear nuevos hábitos de salud, educación o trabajo. Sin embargo, no debemos olvidar que el aprendizaje, desde la perspectiva de la Psicología del aprendizaje, por una parte nos recuerda claramente los requisitos que debe tener el castigo para que sea eficaz como forma de aprendizaje (llamémoslo resocialización) y por otra, nos enseña la importancia del contexto en el aprendizaje, es decir, una persona puede adquirir (aprender) nuevos hábitos en un contexto como un Centro penitenciario, diferentes a los que tenía en el contexto del que vino previamente, ahora bien, cuando esta persona retorne al contexto previo donde se produjo la actividad antisocial (delito), con gran frecuencia, se recaerá en el comportamiento previo.

Hay que decir, de manera previa a definir el problema, que es absolutamente necesario que se realicen estudios criminológicos serios, instados desde el propio Estado, con estadísticas fiables y objetivos bien definidos sobre la delincuencia en nuestro país y sobre la incidencia de la prisión a la hora de frenar la delincuencia o, de manera contraria, si se puede considerar como factor criminógeno. La asunción por parte del Estado de la necesidad de la Criminología como fuente de información esencial del fenómeno no solo delictivo, sino en todas sus esferas: de prevención del delito, de protección de las víctimas, de diagnóstico social previo al diseño de nuestra (in)existente política criminal, sería una fuente laboral importante de trabajo para la figura del criminólogo.

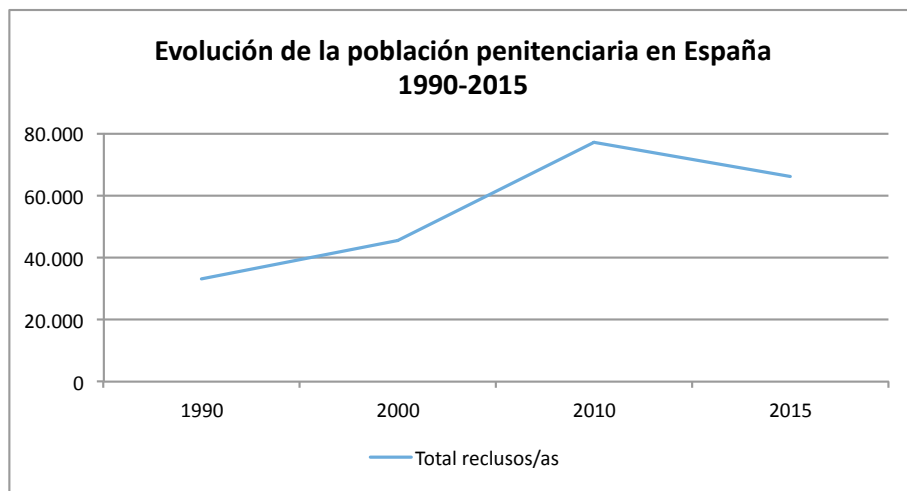


Fig. 2: Evolución de la población penitenciaria en España años 1990-2015. Fuente II.PP. elaboración propia.

Como podemos observar en la figura 2, la población reclusa de nuestro país no dejó de crecer hasta el año 2010. A ese respecto, indicar que el número de reclusos según el Instituto Nacional de Estadística a noviembre de 2010 era de 76.676 personas internadas en los diversos centros penitenciarios de nuestro país, de los que 60.331 eran penados, (55.692 hombres y 4.639 mujeres) y 16.345 son presos preventivos a la espera de juicio (de los cuales 14.882 son hombres y 1.463 mujeres). Pero desde el año 2010 hasta 2015, disminuyó en más de 10.000 personas, alrededor de un 15%. Este descenso puede ser debido, entre otras posibles causas, a la reducción general de la criminalidad, a la modificación del Código Penal de 2010 que reducía las penas de prisión en los delitos contra la salud pública, y a las instrucciones a la Fiscalía de disminuir las peticiones de pena de prisión para aliviar las cargadas cifras del año 2.010, con casi 15.000 preventivos varones.

En los últimos cinco años se apreció un descenso, en diciembre de 2015 existían 61.614 internos en prisión, produciéndose un descenso a 59.589 internos en diciembre de 2016. Desde diciembre de 2017 (58.814 internos), 2018 (58.883 internos) hasta la actualidad (noviembre de 2019 como últimos datos estadísticos disponibles con 58.917 internos) la población penitenciaria se ha estancado en unos 59.000 internos.

Como el Ministro de Justicia, señor Caamaño señaló en el año 2011 a propósito de la reforma del Código Penal de 2010, (Boletín del Congreso de 11 de marzo de 2011, página 19), que: «el Código Penal de 1995 estableció un marco que ha posibilitado que a día de hoy nuestro país cuente con uno de los índices más bajos de criminalidad de la Unión Europea. Sin embargo, y paradójicamente, tenemos una tasa de población reclusa más elevada que la media de esos mismos países. Llevar a cabo una reforma penal de este marco normativo significa también tener presente esa realidad y, por tanto, reservar las penas privativas de libertad para las conductas que realmente hayan de ser merecedoras de la misma, endureciéndolas cuando se trate de crímenes especialmente reprobables. Esto es lo que hacemos en este proyecto de

ley, al tiempo que incorporamos otras alternativas punitivas para delitos de menor reproche social, convencidos de que la pena privativa de libertad no siempre es la mejor de las soluciones». A pesar de estas palabras, no se produjo deflación punitiva alguna, y entró en nuestro sistema la medida de seguridad de libertad vigilada.

Entendemos que la pena privativa de libertad es necesaria para algunos delitos, los más graves dentro de la última ratio que tiene que ser el Derecho penal. No podemos, ni debemos, defender un abolicionismo total de la pena privativa de libertad. Su necesidad es evidente a modo de inocuización, prevención especial negativa, de las personas que han cometido crímenes que los hagan peligrosos para la sociedad, y de igual forma, puede estar justificada en su faceta de prevención especial positiva, para personas que adolezcan de carencias que puedan ser suplidas con un tratamiento individualizado de resocialización.

Sin embargo, cualquiera que conozca la realidad penitenciaria de nuestro país de primera mano, sabe que la pena de prisión está cómodamente instaurada en nuestra sociedad, como un apartadero donde los internos pagan su tiempo por el delito cometido. Generalmente, hablaremos de las personas más desfavorecidas de la sociedad, y no olvidemos el gran porcentaje de personas que se encuentran en prisión, a pesar, o a consecuencia de las enfermedades o trastornos mentales que padecen (Rodríguez Yagüe, 2019), y que se supone se hallan expiando el delito cometido.

Tendríamos que proponernos analizar el lenguaje que generalmente utilizamos: culpa, expiar, arrepentimiento, perdón, penitencia(rio)... en claro paralelismo con un lenguaje religioso del que deberíamos despojarnos y utilizar un lenguaje más neutro y carente de parafernalia religiosa. Adoptemos palabras como responsabilidad en vez de culpa, reconocimiento de los hechos, en vez de arrepentimiento o perdón, y olvidemos toda expresión religiosa que acompañe y empañe la realidad.

Estamos en el siglo XXI y mantener las penas privativas de libertad de manera prácticamente prioritaria, como primera opción en la jurisdicción penal, donde gran parte de la población penitenciaria viene de las capas más desfavorecidas de nuestra sociedad (económica, social y educativamente hablando) y donde determinadas etnias y grupos sociales están claramente sobrerrepresentadas, es absolutamente injusto y sectario. La delincuencia contra la propiedad es todavía hoy en día, el principal proveedor de internos en centros penitenciarios, y existen personas que han pasado gran parte de sus vidas en prisión, encadenando penas privativas de libertad por delincuencia no violenta, fruto de violencia económica estructural, y de graves desigualdades. Las penas privativas de libertad deberían estar exclusivamente orientadas a la delincuencia peligrosa y la valoración que debe realizarse es, como el mismo Derecho penal, de intervención mínima. Las penas privativas de libertad, cuya legitimidad hay que plantearse *ex nunc*, y de lo que no podemos ni debemos dejar de hablar, es de que gran parte de los delitos que recoge nuestro Código Penal podrían perfectamente prescindir de las penas privativas de libertad como castigo.

4. LOS COSTES ECONÓMICOS DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD

4.1. Introducción

En Noviembre de 2019 (última fecha disponible a la hora de finalizar este trabajo) había en el estado español 58.917 personas en prisión (Administración penitenciaria estatal y catalana). Según las estadísticas realizadas por el Consejo de Europa³(Aebi y Tiago, 2018) en su estadística del año 2018, España está por encima de la mediana europea en la tasa de población penitenciaria, también está por encima en población penitenciaria femenina, en porcentaje de internos extranjeros y, desgraciadamente, también la superamos en suicidios ocurridos en prisión, y en la duración media del tiempo de prisión. También existe un número de internos superior a la media europea por personal de Instituciones Penitenciarias, posiblemente debido a factores como la crisis económica, la escasa convocatoria de plazas a excepción de 2018 y 2019, y posiblemente la baja peligrosidad, salvo excepciones, de nuestra población penitenciaria.

Según datos de SPACE I, a 1 de enero de 2018 había en España 46 659.302 habitantes, con una población penitenciaria de presos y penados de 59.129, siendo por tanto la tasa de población penitenciaria por cada 100.000 habitantes de 126,7, y la tasa estimada de 119,5. Con respecto a la media de edad de estos internos esta era de 39,7 años y la mediana se establecía, en términos similares, en 39 años. El porcentaje de condenados por delito era de: un 8% por homicidio (entendemos que incluyen el doloso, el imprudente y tanto el cometido en grado de tentativa como el consumado, ya que el estudio no lo desglosa), un 3,1% por delitos de agresión sexual y otro 3,3% por otros delitos sexuales, los delitos de lesiones estaban representados con un 4,9%, los delitos contra la propiedad son los más representativos con un 34,4%, junto con los delitos contra la salud pública con un 19,8%, los delitos contra la seguridad del tráfico cada vez más representados, con 2,5%, los delitos económicos representan el 4,6%, y otros delitos un 19,2%.

En el cuestionario SPACE I 2018 en lo que se refiere a los costes de la prisión, hace mención al presupuesto que las instituciones penitenciarias gastan de manera efectiva, y que incluye los costes de seguridad, salud: gastos médicos, psiquiátricos, farmacéuticos, odontológicos, servicios tales como: mantenimiento del edificio, de los efectos administrativos, transporte, administrativos, alimentación, actividades de tratamiento, empleo de los presos, vestidos, costes de rehabilitación como: educación primaria, secundaria, universitaria, tratamientos de deshabitación de sustancias como el de metadona. En el caso del estado español, el presupuesto total de la Administración del estado es de 1.119.290.708,51 euros, al que habrá que sumarle el presupuesto de Cataluña que asciende a 342.246.332,89 euros.

La media de gasto diario que se invierte por recluso en prisión en los centros penitenciarios españoles es de 60,8 euros y en los centros penitenciarios catalanes

3. Disponible en http://wp.unil.ch/space/files/2019/06/FinalReportSPACEI2018_190611-1.pdf (fecha última consulta 10 de diciembre de 2019).

de 109,1 euros. La media de gasto diario en todos los presupuestos de los países examinados en el cuestionario SPACE I oscila entre 118,5 euros y 128,00 euros. La mediana de los datos que han analizado estaría entre 51,2 y 66,5 euros (por lo que la Administración estatal española estaría dentro del rango de la mediana), donde el gasto mínimo de un país es de 2,5 euros en Rusia y el máximo en 778,4 euros en Reino Unido e Irlanda del Norte (Consejo de Europa, 2018: 113).

4.2. Los costes económicos de la pena privativa de libertad

Así pues, y con datos de noviembre de 2019, de las 58.917 personas en prisión, 50.478 están a cargo de la Administración General del Estado. Podríamos realizar una estimación del gasto anual por interno, a razón de 60,8 euros diarios como estima SPACE I, de 22.192 euros. En lo que respecta a los 8.439 internos a cargo de la administración catalana, con un gasto total por recluso de 109,1 euros, el gasto medio por recluso anual sería de 39.821 euros.

El sector público estatal, tal y como recoge la Ley General Presupuestaria, en su artículo 27.1 establece que: La gestión del sector público estatal está sometida al régimen de presupuesto anual aprobado por las Cortes Generales y enmarcado en los límites de un escenario plurianual. Por lo tanto, será en la Ley de Presupuestos Generales del Estado donde vengan recogidos los costes de Instituciones Penitenciarias.

Tenemos que tener en cuenta los costes directos y los costes indirectos.

4.2.1. Costes directos

Los costes de la administración penitenciaria son cargados a los presupuestos generales del Estado. Concretamente, en el ejercicio presupuestario de 2018 (prorrogado para 2019), y correspondiendo a la sección 16 del Ministerio del Interior, y dentro del Programa 133 A de los Centros e Instituciones Penitenciarias.

El desglose de gastos, de manera resumida en el presupuesto podemos verlo en la siguiente tabla:

Gastos presupuesto 2018 (prorrogado 2019)	(en miles de euros)
Gastos de personal	837.762,55
Gastos Corrientes	295.135,75
Gastos financieros	15,62
Transferencias Corrientes	17.103,96
Inversiones reales	10.213,67
Transferencias de capital	100,20
Activos financieros	95,19
Total	1.160.426,94

Tabla 3: Gastos presupuestados 2018 (prorrogados 2019) Presupuestos Generales del Estado.

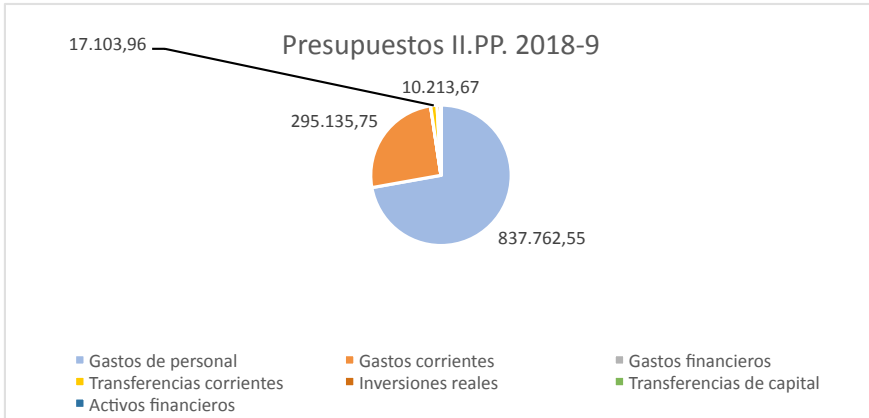


Fig. 3: Gastos con cuantía en miles de euros.

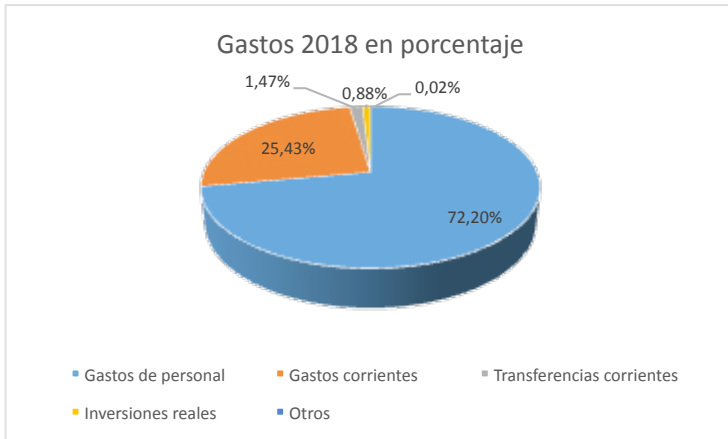


Fig. 4. Gastos en cuantificación porcentual del presupuesto de 2018.

a) Gastos de personal.

Hay que destacar que los gastos de personal de Instituciones Penitenciarias son el grueso del presupuesto de gastos. De un presupuesto de 1.160.426,94 (en miles de euros), los gastos de personal suponen un 72,20% del presupuesto total, concretamente ascienden a 837.762,55 (en miles de euros).

Desglosados estos gastos, encontramos que el grueso del gasto corresponde al personal funcionario con 690.769.340 euros, el personal laboral con 6.599.460 euros y para los altos cargos 66.050 euros.

Además de estos gastos, corresponden a gastos de personal: los incentivos al rendimiento 45.876.940 euros, las cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador con 44.450.760 euros, los gastos correspondientes a Seguridad Social del personal laboral con 32.502.190 euros, en materia de formación y perfeccionamiento del personal 154.080 euros, y lo correspondiente a la acción social de los empleados públicos en 1.859.210 euros.

b) Gastos corrientes en bienes y servicios.

Como hemos visto, estos gastos suponen una cuarta parte del presupuesto de gastos de Instituciones penitenciarias y se refieren a: arrendamientos de locales y cánones 3.260.000 euros, reparaciones, mantenimiento y conservación 31.625.890,31 euros, la mayor parte del presupuesto va a parar a material, suministros y otros 251.476.580 euros, indemnizaciones por razón del servicio 1.557.060 euros, para los conciertos de asistencia sanitaria 7.216.220 euros.

c) Gastos financieros, que suponen 15.620 euros en intereses de demora y otros gastos financieros.

d) Transferencias corrientes. Se trata de la transferencia de recursos del Estado a otros organismos y administraciones públicas, para garantizar la prestación de sus servicios o el desarrollo de sus políticas, y que no generan una contrapartida directa para los agentes que los reciben. Son sociedades, entidades públicas empresariales, fundaciones y otras entidades del sector público estatal que colaboran con la Administración Penitenciaria para conseguir los fines que le son propios. En el ámbito que nos compete, hablamos de las transferencias a organismos e instituciones que colaboran con su actividad en la consecución de los fines de la Administración Penitenciaria (Caamaño, 2005).

Este gasto se distribuye de la siguiente forma:

- a. A sociedades públicas: UNED, 632.700 euros para los estudios que los internos realizan a través de la Universidad Nacional a Distancia, tales como acceso para mayores de 25, 40, 45 años, o cualquiera de los grados que nuestra Universidad imparte.
- b. A la entidad Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo que gestiona las unidades y talleres productivos de los Centros Penitenciarios españoles con 12.229.640 euros.
- c. A entidades locales, por la importante participación que tienen en la gestión de los trabajos en beneficio a la comunidad, con una financiación de 561.010 euros.
- d. A familias y organizaciones no gubernamentales:
 - i) Conferencia episcopal 608.500 euros por la cobertura de la asistencia religiosa católica en prisión.
 - ii) Atención a internos, liberados y familiares por diferentes tipos de ayudas, con 650.000 euros.
 - iii) Cofinanciación de redes de recursos para atención de personas sometidas a medidas de seguridad, suspensión de la pena y reglas de conducta del Código Penal, así como a enfermos de SIDA, integración social de niños en Unidades de Madres y programa de violencia de género 122.120 euros.
 - iv) Federación Española de Municipios y Provincias, para trabajos en favor de la comunidad, y arresto de fin de semana, 16.000 euros.
 - v) Premios de investigación en materia penitenciaria, 5.000 euros.
 - vi) Condenados a la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, 2.100.000 euros.
 - vii) Comisión islámica para el culto, 21.000 euros.

- viii) Cruz Roja (Trabajos en beneficio a la comunidad), 96.000 euros.
- ix) Cáritas Española para facilitar la aplicación de los programas con personas sentenciadas a penas no privativas de libertad, 54.000 euros.
- e. Al exterior: para la Organización Europea de Servicios Penitenciarios y Correccionales (EUOPRIS).
 - e) Inversiones reales para la financiación de la inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios con 10.213.670 euros.
 - f) Transferencias de capital a Sociedades, Entidades Públicas Empresariales, Fundaciones y resto de entidades del Sector Público, y concretamente a la entidad Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo de 100.200 euros.
 - g) Activos financieros para la concesión de préstamos fuera del Sector Público con 95.190 euros presupuestados.

4.2.2. Costes indirectos de la actividad penitenciaria no incluidos en el apartado presupuestario de Instituciones Penitenciarias

a) Costes de indemnizaciones por responsabilidad civil de la administración. En la relación de sujeción especial que tiene la administración penitenciaria con los internos, ésta es garante de su situación personal, por lo que, si se producen lesiones o el fallecimiento de un interno, habrá una responsabilidad civil que tendrá que ser atendida económicamente.

b) La vigilancia externa de los Centros Penitenciarios, a cargo de seguridad privada y/o de la Guardia Civil o Mossos d'Esquadra, no aparece presupuestada en la anterior reseña efectuada de lo que recogen los presupuestos generales del Estado para Instituciones penitenciarias.

c) Costes del transporte de los internos (presos o penados) entre Centros penitenciarios, al hospital, a la realización de gestiones, consultas médicas externas.

d) Sanidad extrapenitenciaria, hospitalización y atención de médicos especialistas, tratamiento médico.

e) Asistencia jurídica penitenciaria. Generalmente se financia a través de ayudas de otras administraciones el coste del traslado de los letrados a los Centros penitenciarios, o incluso es financiado por los Colegios de Abogados, se trataría de una asesoría jurídica simple de tipo administrativo (penitenciario), sin intervención judicial. Cuando se produzca intervención judicial, a través de recursos, el pago de los letrados intervinientes se realiza a través del sistema de asistencia jurídica gratuita del Ministerio de Justicia (turno de oficio).

f) Ayudas a la excarcelación del Servicio Público de Empleo, para liberados de prisión (también a mayores de 16 de centros de reforma de menores, o programas de deshabituación) que estén en desempleo, hayan estado privados de libertad más de seis meses, se hayan inscrito como demandantes en el plazo de un mes al salir de prisión, no tengan derecho a la prestación contributiva o al subsidio para mayores de 52 años, y carezcan de rentas equivalentes al 75% del Salario Mínimo Interprofesional.

4.2.3. Costes indirectos sociales

No podemos olvidar que la prisión, como institución total, abarca una serie de consecuencias nocivas, tanto para el recluso como para sus familiares y para la so-

ciudad. La persona que está en prisión no aporta recursos a su familia, lo cual puede incidir en una mayor necesidad de su familia de obtener apoyo económico por parte de las instituciones (ayudas sociales). El recluso, pese a tener sus gastos atendidos en el Centro penitenciario, también puede necesitar dinero para pequeños gastos que puede tener en el centro que, si no trabaja, recaerá dicho gasto en sus familiares.

5. CONCLUSIONES

La pena privativa de libertad se utiliza en exceso en nuestro Código Penal. Los operadores jurídicos intentan flexibilizar su cumplimiento efectivo, evitándola siempre que es posible. En el caso que debiera cumplirse, lo ideal sería potenciar todo lo posible los regímenes de cumplimiento abierto en sentido amplio. De igual forma, tenemos al alcance tecnológico de hoy en día, recursos como la monitorización electrónica (Otero, 2008) a la que generalmente se le está dando un uso de protección de víctimas, cuando se podría potenciar su uso implementando una cárcel virtual, donde el control del penado podría ser posible mientras sigue su vida.

La pena pecuniaria (Díez Ripollés, 2015) debería ser configurada como el centro del sistema penal, acompañada de una reparación del daño causado, retornar a una situación previa a la del daño, o si esta no es posible con una reparación económica vía responsabilidad civil. Con esta medida llegaríamos a situaciones mucho más justas y racionales que con sentimientos vindicativos que a nada conducen, salvo a desesperación personal y familiar, además de engendrar más violencia e incompreensión. Además, los ingresos que generarían para las arcas públicas podrían destinarse a crear centros y dar tratamientos, hoy por hoy, inasumibles.

Los trabajos en beneficio a la comunidad son también un buen recurso y que dependiendo del lugar donde se presten, pueden además llevar aparejado un efecto de sensibilización (asociaciones sin ánimo de lucro, hospitales), sin embargo, casi todos los trabajos en beneficio a la comunidad de corta duración prescriben, al no tener la administración penitenciaria dotación de centros donde cumplirlos, suficientes plazas para hacerlo, o agilidad bastante para cumplir los plazos.

Lo que deberíamos hacer es huir del Derecho penal, pero no en el sentido de la huida del derecho administrativo (que no deja de ser una huida hacia delante con merma de derechos). Tenemos que creer de verdad que el derecho penal es la ultima ratio, y dejar la aplicación de penas privativas de libertad para los delitos graves y que comporten peligros reales para la sociedad, en cuestiones que la seguridad pública no pueda obviar, y para aquéllos delitos en los que su no castigo con pena privativa de libertad posea un efecto criminógeno que haya sido testado empíricamente. A pesar de que JAKOBS (2011) considere que existen sujetos socialmente indignos a los que el Derecho penal debe despersonalizar a través de la capacidad coercitiva del Derecho, esto es inhumano y contrario a los derechos humanos que tanto se ha luchado por conseguir, y por supuesto contrario a la Constitución. El Derecho penal no debe ser utilizado como arma electoral, y ha de producirse una didáctica jurídico-penal al respecto.

Propugnemos desinflar el populismo punitivo que padecemos e instauremos líneas político criminales serias. El problema es sistémico, y la solución tiene que ser global: eliminemos todos los tipos posibles que puedan ser dirimidos en órdenes administrativos o civiles, apliquemos la pena de prisión a aquellos delitos que se consideren más graves, y no lo hagamos de manera automática. No debemos olvidar que los efectos psicosociales de la pena de prisión pueden llegar a ser muy severos, que gran parte de la población penitenciaria tiene origen en la pobreza y cuando finaliza su pena, retorna a dicha pobreza, falta de formación laboral, de medios educativos, y con una mala salud mental, por lo que hay que arbitrar medidas preventivas que suplan esos déficits en origen y continúen después. Tenemos que tener siempre presente el mandato a los poderes públicos del artículo 9.2 de la Constitución para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, así como de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. El gasto medio anual por recluso, que asciende a 22.192 euros en la Administración General del Estado, o a 39.821 euros en la Administración catalana, serían susceptibles de usos preventivos de la delincuencia de manera alternativa y mucho más barata que la pena de prisión, contribuyendo mejor al mandato del artículo 9.2 de la Constitución.

BIBLIOGRAFÍA

Aebi, M. F., & Tiago, M. M. (2018). *SPACE I - 2018 – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations*. Strasbourg: Council of Europe

Anitua, G. I. (2005). *Historias de los pensamientos criminológicos*. Buenos Aires: Ediciones del Puerto S.R.L.

Ballester Rubio, M (2016). El flujo penitenciario español, *Revista Crítica Penal y Poder*, número 10 marzo (pp.83-122). Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos.

Berdugo Gomez de La Torre, I. y colaboradores (1999). *Manual De Derecho Penal. Parte General III. Consecuencias Jurídicas del Delito (Segunda Edición)*. Barcelona: Editorial Praxis.

Caamaño Alegre, J. (2005). Gasto medio por recluso y calidad del Sistema Penitenciario: Una piedra de toque para la política criminal. *Documentos de Trabajo. Economía aplicada (IDEGA)*, N° 30, pp. 1-29.

Gimbernat Ordeig, E. (2009). La insoportable gravedad del Código Penal I. Obtenido de <https://www.elmundo.es/opinion/tribuna-libre/2009/01/2582366.html> (última consulta 25 de diciembre de 2019).

Gracia Martín, L. (2005). Consideraciones críticas sobre el actualmente denominado “Derecho Penal del Enemigo”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. Disponible en: <http://criminnet.ugr.es/recpc/07/recpc07-02.pdf> (última consulta 31 de diciembre de 2019).

Jakobs, G. (2011). Diez años después: el derecho penal del enemigo. *Cuadernos De Política Criminal* (105), 5-25.

Manzaneque Lizano, M. (2016). Los costes y beneficios de la pena de prisión en España. *Comentarios en torno a la pena de prisión permanente revisable*. *Revista de la Asociación de Contabilidad y Administración de Empresas*, n° 113, marzo, págs. 36-39.

Nieto Martín, A., Muñoz de Morales Romero, M. y Rodríguez Yagüe, C. (2017) *Alternativas a la prisión: una evaluación sobre su impacto en la población penitenciaria española*. *Revista General de Derecho Penal*, n°, 28, 2017.

Otero González, P. (2008). *Control telemático de penados. Análisis jurídico, económico y social*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Pedrolli Serretti, A. (2010). La sociología del Derecho Penal del enemigo. *Revista General Del Derecho Penal*. Iustel(14).

Rodríguez Yagüe, C. (2013). *El sistema penitenciario español ante el siglo XXI*, Iustel, Madrid.

Rodríguez Yagüe, C. (2019). Cuando los centros penitenciarios se convierten en hospitales, psiquiátricos y asilos: aspectos regiminales y tratamientos de la gestión de la enfermedad y la ancianidad en prisión. *Revista General de Derecho Penal* (32), 1-32.