

¿CUÁNTO VALE UN PRESO EN ESPAÑA?

Rocío Gutiérrez Gallardo

Letrada de la Administración de Justicia sustituta.

1.- La situación en España.

En una época convulsa en referencia a la coyuntura economía y la situación personal y social de los ciudadanos, resulta interesante valorar cómo se gestionan las arcas públicas de nuestro país. Existe un intenso debate sobre la gestión económica, la duplicidad de instituciones o el reparto equitativo de bienes. En este contexto, nos vamos a centrar en una pequeña punta del iceberg de los Presupuestos Generales. Nos centraremos en el coste anual que suponen los reclusos internos en las prisiones españolas.

En España, según el informe anual del Defensor del Pueblo, en el año 2015 había 61.614 personas privadas de libertad repartidas entre los 98 centros penitenciarios con independencia orgánica existentes en nuestro país. Andalucía, Cataluña y Madrid, por este orden, son las comunidades con mayor número de reclusos. No obstante, cabe destacar que Cataluña es la única Comunidad Autónoma con competencia exclusiva en esta materia. Tal y como indica el Defensor del Pueblo en su informe general del año 2015 ¹“es interesante constatar que el número total de presos vuelve a los niveles de hace diez años (el 30 de diciembre de 2005 eran 61.000, el 25 de diciembre de 2015 eran 61.835”.

¹ <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/02/Informe2015.pdf>

Los juicios de valores que se puedan desprender de estas cifras, no corresponden a una presentación objetiva de los datos, pero sí que pueden dar lugar a un intenso debate sobre la materia.

En comparación con 2011 en el que, según publicaba *El Confidencial Digital* el ²coste por preso era de 65€ al día (23.725€ al año), en 2015, según la división del presupuesto actual, el coste por preso rondaría los 18.243 euros al año por lo que diariamente supondría un coste al sistema cercano a los 50€ al día por preso.

Según *El Confidencial Digital*: "el coste más habitual en los países europeos fue de 49 euros/día. Existen grandes disparidades entre los países: los que presentan gastos más altos suelen tener las poblaciones carcelarias más pequeñas. Así nos encontramos con los 3 euros que cuesta cada recluso en Ucrania, frente a los 621 euros de Suecia". Por tanto, parece que nuestro país se ha adaptado a esta media europea con los datos que hemos podido extraer del año 2015.

Cabe destacar por eso que la media de la Unión Europea (UE-15) en referencia a la Tasa de Criminalidad³ es de 61,3, mientras que en España esa media desciende a 44,7. Sin embargo, la Tasa Penitenciaria en España en el año 2015 era de 133 mientras que la media de la Unión Europea (UE-15) era de 101, según datos aportados por The International Center for Prison Studies.

² http://www.elconfidencialdigital.com/seguridad/cuesta-presos-Espana-euros-mes_0_2314568543.html

³ Datos proporcionados por el Ministerio del Interior y Eurostat.

¿Por qué tenemos una tasa menor de criminalidad y, sin embargo, presentamos la tercera tasa Penitenciaria europea (UE-15)? Según los últimos datos presentados por el Ministerio del Interior, la criminalidad en España está descendiendo. Eurostat aporta que en España en el año 2008 hubo 2.396.890 delitos y, sin embargo, en 2015 se cometieron 2.035.625.

Por tanto, tenemos menor número de presos, menor número de delitos, pero el presupuesto presentado para el año 2016 ha aumentado un 2,23%. Aquí entran en juego otras consideraciones y valoraciones.

No obstante, si nos centramos de nuevo en los datos, el Secretario General de Instituciones Penitenciarias, el Señor Ángel Yuste Castillejo presentó en la Sesión celebrada el miércoles 19 de agosto de 2015 el proyecto de presupuesto de gasto para la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias:

“El presupuesto para 2016 alcanza la cifra neta de 1.149.713.730 euros, siendo superior al presupuesto inicial del ejercicio 2015 en un 2,23%, y sin tener en cuenta los créditos de aproximadamente 7 millones destinados a comunicaciones postales y telecomunicaciones que pasan a formar parte del presupuesto de la sección 31, gastos de diversos ministerios, como consecuencia de la centralización de estos contratos en el ámbito de la Administración General del Estado”.⁴

Si nos centramos en el desglose de este presupuesto podemos encontrar 821.437.160 euros en gastos de personal; en

⁴ http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-881.PDF

gastos corrientes en bienes y servicios, se contempla una dotación de 301.047.830 euros; arrendamiento y cánones de la institución 2.715.000 euros; a reparaciones, mantenimiento y conservación se han destinado 28.654.730 euros.

Esta primera parte representa un total de 1.153.854.720€.

En referencia al coste por recluso entran en juego también la segunda parte de este desglose, ya que en agua se estima un gasto de 7.551.390€, en gastos derivados de energía eléctrica, gas y combustible, se han destinado 47.310.700 euros y en gastos sanitarios y medicamentos la partida es de 77.994.030 €.

En alimentación 76.180.040 euros, "cantidad ligeramente inferior a la del ejercicio pasado al disminuir la población reclusa prevista en un 2%, aunque se incrementa el coste unitario por interno", según indicaba en su discurso el Señor Ángel Yuste.

Para tener una mayor aportación de datos en esta reflexión, destacamos que un 92,34% de los internos eran hombres y un 53,69% extranjeros. Desde el año 2010, en el que había 73929 internos, se ha producido un descenso de un 16,66% de reclusos. El diario Segre,⁵ informaba ya en el año 2013 que la reducción del número de presos desde el 2011 se debe a que "el departamento de Justicia informa a los inmigrantes en situación irregular que hayan cumplido la mitad de la condena de las posibilidades que tienen de volver a su país⁶. Así, pueden beneficiarse de una situación de

⁵ <http://www.segre.com>. "La presó de Lleida registra l'ocupació més baixa en 12 anys". 3 de febrero de 2013. Página 14.

⁶ En concreto, desde 2009, los extranjeros han representado el 67,1% de la bajada total de presos, con 8.940 internos de los 14.468 reos menos en total.

libertad condicional si retornan a su país de origen [...] Otras causas de este descenso son la reducción de la duración de las penas por los delitos contra la salud pública y ligera disminución de la prisión preventiva.

Según un informe elaborado por el sindicato de prisiones Acaip, el aumento de la población reclusa hasta 2009 se debió "principalmente al incremento de la duración de las penas" y no tanto al número de personas que ingresaban cada año⁷. En concreto, han ido aumentando las penas por hurtos, robos, tráfico de drogas o lesiones, y esto ha incidido directamente en que haya más personas en prisión.

Tomás Montero, experto en derecho penitenciario de la Universidad de Valladolid, asegura que las modificaciones de la normativa en 2010 provocaron que comenzaran a salir reclusos. En concreto, los pequeños narcotraficantes que se dedicaban al menudeo. El límite máximo de prisión pasó de nueve a seis años, y esto supuso la revisión de numerosas penas, además de la consiguiente salida de muchos internos casi de golpe. A 31 de diciembre de 2010, había 16.227 reclusos condenados por este delito en las cárceles españolas. Cinco años después, hay menos de 13.000.

Montero también explica que la modificación de las penas para delitos contra la seguridad vial ha influido en el citado descenso. En concreto, el hecho de que la legislación permita a los jueces más posibilidades de elegir penas alternativas a la prisión ha influido decisivamente en que haya menos condenados por estos delitos

⁷ http://www.acaip.info/jaen/250310_aumento_poblacion_reclusa.pdf

Desde ACAIP ponen en duda esta última modificación. No entienden por qué España endurece su Código Penal cuando presenta una de las tasas de criminalidad más bajas (45 por cada 1.000 habitantes, cuando la media europea es de 62) y, sin embargo, la tercera tasa de estancia en prisión (19 meses), solo por detrás de Turquía y Rumanía⁸.

2.- La situación en Europa y las recomendaciones

El Consejo de Europa ha emitido el informe en el que, entre las recomendaciones para disminuir la población penitenciaria destaca el empleo de medidas alternativas a la prisión como: libertad vigilada, trabajos para la comunidad, localización permanente y multas.

No obstante, según publica Eurostat en su estadística de criminalidad, en Europa se está produciendo un aumento constante de la población reclusa

Los datos relativos a la población reclusa incluyen a los reclusos condenados adultos y jóvenes, así como a los detenidos en espera de juicio en todos los tipos de establecimientos penitenciarios. Se excluyen en este caso los reclusos no penales encarcelados por razones administrativas (como la investigación de la situación migratoria).

Según Eurostat, "en 2012, en EU-28 se registraron 643 000 encarcelamientos (excluida Escocia) y, entre 2007 y 2012, el número total de reclusos en EU-28 (también excluida

⁸ http://www.elconfidencial.com/espana/2016-02-17/caida-libre-la-poblacion-reclusa-baja-por-sexto-ano-consecutivo-en-espana_1152645/

Escocia) aumentó un 7 %. Durante este periodo, la población reclusa de Malta aumentó algo más de la mitad (53 %) y la de Italia y Eslovaquia algo más de un tercio (35 % y 34 %, respectivamente). Entre los países no miembros, los aumentos más considerables (en términos relativos) se observaron en Liechtenstein (97 %), Montenegro (51 %) y Turquía (41 % entre 2007 y 2011); véase que existe una interrupción de la serie que puede explicar en cierta medida el gran aumento registrado en Montenegro”.

“Salvo en el caso de Escocia, en el periodo 2010-2012 la media de EU-28 ascendió a 128 reclusos por 100 000 habitantes, en oposición a los 125 para el periodo 2007-2009. Los índices más bajos para el periodo 2010-2012 se registraron en los Estados miembros nórdicos y en Eslovenia (entre 60 y 72 prisioneros por 100 mil habitantes)”.

Entonces, ¿qué gastos se pueden reducir? ¿Es una cuestión de reducción de gastos o de aplicar una nueva política en materia de encarcelaciones?

El objetivo básico de la prisión es la reinserción por ello, si nos centramos en la reducción del gasto diario, no se debería escatimar en talleres y actividades para los reclusos encaminadas a su reincorporación a la vida cotidiana.

Un ejemplo de esta reinserción nos lo ofrece el Centro de Iniciativas para la **Reinserción** (CIRE) de Cataluña. Según informan en su página web: “durante el año 2015 ha impartido 322 cursos, formado 3.013 personas, ocupado 4.107 internos en talleres y servicios y ha firmado 920 contratos para facilitar la inserción de las personas internas.

El CIRE⁹ dispone de 15 centros de trabajo y de diversos talleres productivos distribuidos por todo el territorio de Cataluña, con una producción en 2015 de 19.643.010 productos de imprenta, 1.278.199 productos de confección, 3.012.354 elementos de cerrajería, carpintería, cartonaje y palets, y 234.339.695 productos de panadería, manipulación y montaje”.

En materia de alimentación hemos podido ver cómo ha aumentado el gasto destinado para el 2016, además otro tema fundamental que garantiza los derechos de los presos es el de la asistencia sanitaria. No obstante, por ejemplo, en Cataluña, recordemos que es la única comunidad autónoma con competencia en la materia, en el año 2012 se suprimió la merienda para los reclusos.

Uno de los puntos más polémicos hace referencia a los medicamentos necesarios en prisión.

En gastos sanitarios y medicamentos la partida para 2016 es de 77.994.030 euros, lo que supone un incremento respecto al ejercicio anterior del 27,04%.

Según indica el informe del Plan estratégico para el abordaje de la Hepatitis C en el Sistema Nacional de Salud¹⁰: “en Instituciones penitenciarias la evolución de la prevalencia tanto de VIH como de VHC ha sido claramente descendente desde los años noventa hasta la actualidad. El

⁹ <http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/>

¹⁰ El Plan Estratégico para el abordaje de la hepatitis C en el Sistema Nacional de Salud fue presentado el 21 de mayo de 2015 por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

87,5 % de los internos VIH+ están coinfectados por el VHC y el 26,8% de los internos VHC+ están coinfectados por el VIH. Actualmente el número de internos que presenta infección por el VIH es de 2.776. Con respecto al VHC el número de internos con Ac anti HVC es de 9.063.

Instituciones Penitenciarias ha decidido autorizar el pago de los costosos medicamentos contra la hepatitis C para los presos enfermos. Después de un largo conflicto con las comunidades autónomas, en los que Interior se negaba a sufragar los tratamientos de los afectados, el departamento ha destinado 20 millones de euros en los Presupuestos de 2016 para este problema. Una decisión que era necesaria, ya que en torno a 16.000 reclusos del total de 65.000 internos en las cárceles españolas están enfermos de hepatitis C.

Un segundo punto de debate los las infraestructuras y los servicios asociados.

El ex director general de Servicios Penitenciarios, Ramon Parés, en una carta en La Vanguardia de réplica a una lectora en la que hacía referencia a ciertas comodidades como, por ejemplo, tener televisión de pago, defiende que "si bien en Cataluña los diferentes gobiernos se han preocupado por tener unas cárceles dignas, estas en nada se parecen a un hotel".¹¹

"La inmensa mayoría del personal que trabajamos en cárceles no disponemos en nuestro de televisión de pago, pero compartimos el ideal que la prisión, la más dura de las penas, no puede resultar incompatible con los elementos que

¹¹ <http://www.lavanguardia.com/vida/20120707/54321700052/recortes-carceles.html>

la hagan más humana. El coste por interno/año por este concepto es de 2,77 €, indicó.Parés.¹²

En noviembre de 2015 se inauguró la prisión de Mas d'Enric en Tarragona. Según informa El Confidencial¹³, la prisión tiene "piscina de 25 metros, pizarras electrónicas y táctiles en los módulos, reproductores de CD y televisión en todas las salas, modernísima instalación de aire acondicionado.. la madera del techo del polideportivo incluso se hizo importar de [Australia](#)".

Este hecho podemos compararlo con la prisión de Bastoy, a 70 Km de Oslo, en la que 115 presos viven en pequeñas casas de madera con una actividad similar a la que tendrán cuando salgan en libertad. Según informa el diario ABC¹⁴ "los reclusos tienen la obligación de trabajar de ocho y media de la mañana a tres y media de la tarde. Entre los trabajos que desempeñan se encuentra cuidar de los animales de la granja, cultivar verduras, frutas y legumbres que se consumen en la isla u ocuparse de servicios como la lavandería, el taller de reparación de bicicletas, pilotar el ferry que une la isla con el continente o las labores de mantenimiento de la propia prisión".

En escocia encontramos la prisión de HMP Dumfries, Champ-Dollon en Suiza, Halden en Noruega o Sollentuna en Suecia como prisiones en las que los internos cuentan con grandes programas de formación y con ciertas comodidades (caja

¹² <http://sociedad.e-noticias.es/justicia-defiende-el-canal-plus-en-las-carceles-60921.html>

¹³ http://www.elconfidencial.com/espana/cataluna/2015-11-25/mas-inaugura-una-carcel-de-lujo-con-piscina-madera-australiana-y-pizarras-tactiles_1106339/

¹⁴ <http://www.abc.es/tecnologia/redes/20131114/abci-prision-comoda-mundo-201311140912.html>

fuerte, gimnasio, televisión...) que les permiten llevar un ritmo de vida lo más similar posible al que llevarían en el exterior.

3.- Entonces, ¿cuál es la solución?

En el aspecto social hablaríamos del recorte de ciertos "lujos" que se pueden mantener en prisión. Pero, ¿realmente representa un porcentaje tan considerable del presupuesto? Si el objetivo final es la reinserción, la formación o el estilo de vida en prisión debe estar orientado a tal finalidad.

El Artículo 25.2 de la Constitución Española indica que "Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad."

Según nos indica el Informe ROSEP¹⁵ del 2015 del Observatorio del Entorno Penitenciario "En 1996 el tiempo medio de estancia en prisión era de 9,7 meses, mientras que en 2010 alcanzó los 18 meses, muy por encima de la media

¹⁵ <https://plataformarosep.files.wordpress.com/2016/04/estudio-de-la-realidad-penal-y-penitenciaria-una-visic3b3n-desde-las-entidades-sociales.pdf>

europea". Las continuas reformas del Código Penal han propiciado un mayor tiempo en prisión, por lo que, si tal y como hemos indicado en este estudio, el número de presos ha disminuido, no ha sido así el tiempo en prisión.

El Informe ROSEP indica: "Antes del Código Penal de 1995, la pena mínima para el hurto era de 1 mes, mientras que ahora es de 6 meses. Además, según el Código Penal anterior la pena mínima que se cumplía efectivamente era de 20 días, debido a la aplicación generalizada de la redención de penas por el trabajo. La pena mínima para el robo con fuerza era de 6 meses (pena efectiva 4 meses), mientras que actualmente es de 1 año. La última reforma del Código Penal introducida por la LO 1/2015, además, ha aumentado las agravantes para estos delitos por lo que en muchos casos la pena mínima a cumplir será finalmente de 1 año para el hurto y de 2 para el robo con fuerza. En consecuencia, nuestro ordenamiento jurídico privilegia el uso de la prisión para estos delitos, mientras que en otros países se potencia el uso de penas alternativas a la prisión, con mayor potencial reinsertador".

Pese a que el porcentaje no es aplastante, la prisión preventiva es otra de las grandes causas de la presencia de reclusos en nuestro país. En 2015, un 12% de los reclusos estaban en situación preventiva. Si extrapolamos los datos al presupuesto anual, ese 12% supone un total cercano a los 138.000.000 €, o, si lo aplicamos a los 7.684 presos en prisión preventiva unos 18.000€ por preso al año. Probablemente, no se puede hacer una ecuación al respecto, pero si una importante partida se destinara a la mejora del funcionamiento y la celeridad de la Justicia Española el porcentaje de presos, y por tanto el gasto, descendería notablemente.

Otro conflicto importante, hace referencia a la población extranjera en prisión. En el año 2015 había 17870 internos extranjeros, un 29%. Aplicándolo al presupuesto de 2016, 333.416.981€ y aplicado a los 17870 presos un total de 18.657 por preso al año.

Según las Reglas Penitenciarias Europeas: Nadie puede ser privado de su libertad salvo que esta medida sea el único recurso disponible. El informe ROSEP indica que "La Unión Europea lleva años pidiendo potenciar los mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos, como la mediación, en el marco de la Justicia Restaurativa. Esta nueva visión de la justicia se basa en la participación activa de la víctima y el infractor en la resolución del conflicto, y tiene como beneficios la reparación del daño moral o económico causado a la víctima y la responsabilización del infractor. Como consecuencia de la Directiva Europea 2012/29/EU se ha introducido por primera vez el término Justicia Restaurativa en nuestro ordenamiento (en el Estatuto de las Víctimas) y, también por primera vez, la mediación aparece en nuestro Código Penal (en el artículo 84, como posible condición para la suspensión de condena). Sin embargo, no existe una regulación procesal que permita a la judicatura, fiscalía y abogacía derivar casos adecuadamente a la mediación y otras medidas de Justicia Restaurativa, de forma que no todos los conflictos tengan que conllevar una entrada en el sistema penal y una sentencia (establecimiento del principio de oportunidad). Las experiencias de otros países de nuestro entorno y de determinadas regiones del Estado español demuestran los beneficios de este enfoque. Por ello, creemos que es urgente una regulación eficaz de la Justicia restaurativa, a través de la inclusión de sus efectos en el Código Penal y la regulación de su procedimiento en la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Además, una vez reconocida

legislativamente, deben financiarse adecuadamente los servicios de Justicia Restaurativa, ya sean gestionados directamente por la Administración o concertados con entidades sociales. La apuesta por la Justicia Restaurativa debe ser una política de Estado consensuada entre las fuerzas políticas y la sociedad”.

4.- Conclusiones.

En el terreno social, podríamos debatir sobre la necesidad de mayores o menores “lujos” en prisión. No obstante, el problema tiene un trasfondo jurídico mucho más importante.

En el aspecto jurídico las prioridades para la reducción del gasto público en prisiones parecen muy marcadas y se podrían centrar en tres aspectos:

1. Revisión del Código Penal en referencia a la duración de ciertas penas en comparativa con los datos de criminalidad y reclusión que encontramos en la Unión Europea.
2. Acuerdos y convenios con otros países en referencia a la prisión de población extranjera, ya que siendo un 29% es un porcentaje considerable para la consideración.
3. Inversión en la celeridad de la Justicia en el tratamiento de la prisión preventiva. El 12% que representan estos presos, unido al 29% comentado de extranjeros nos daría un resultado entorno al 41% de los presos españoles.

La reducción del número de presos permitiría un reajuste en las prisiones existentes hoy en día en España, en el personal que trabaja en prisiones, ofreciendo un reajuste de los mismos que permitiría unas mejores condiciones de trabajo y, a su vez, ofertar unas mejores condiciones centradas en la política de reinserción

disponiendo de más medios, más recursos y personal para el desarrollo pleno e individualizado de estas políticas. Ese reajuste, permitiría a su vez, el mejor mantenimiento, de las prisiones existentes, reduciendo costes de mantenimiento como la prisión de Ocaña I que es del siglo XVIII. Necesitamos una justicia y unas instituciones penitenciarias del siglo XXI.