



# **TRABAJO FIN DE GRADO**

## **GRADO EN DERECHO**

**CURSO ACADÉMICO 2013-2014**

**HISTORIA DEL DERECHO PENITENCIARIO DE ESPAÑA**

**HISTORY OF PRISON LAW OF SPAIN**

**AUTORA AIDA GOMEZ HERREROS**

**TUTOR JUAN BARO PAZOS**

## **PRESENTACION**

Este trabajo versa sobre la reforma del Derecho Penitenciario, como rama del Derecho Penal, en la Historia de España, comenzando en los años finales del Antiguo Régimen, hasta nuestra Constitución, la Constitución de 1978. Las principales reformas que serán estudiadas son las llevadas a cabo durante el S. XIX, año en el que se establece en España el Estado Liberal y comienzan los cambios sociales, políticos y jurídicos. Durante esta época, el Derecho Penitenciario sufre muchos cambios, con cada cambio en la política española, hay un cambio en el régimen penitenciario, unas veces resultan un cambio afortunado, otras suponen una pequeña vuelta al Antiguo Régimen. Quizá pueda considerarse una de las cuestiones más controvertidas de esta etapa histórica. A pesar de todo, el Derecho Penitenciario es la parte del Derecho Penal menos estudiada por la doctrina y los juristas, pocos en su vida profesional se topan en un asunto en el que deba ser llevado a la práctica. De ahí, la dificultad de encontrar medios en los que apoyar la realización de este trabajo.

# EL DERECHO PENITENCIARIO EN EL ANTIGUO REGIMEN

## I – EL SISTEMA CARCELARIO EN EL SIGLO XVI

El derecho penitenciario surge en España durante el siglo XVI, formando parte del derecho penal. El surgimiento de esta ciencia del derecho se debe a un conjunto de autores que, con su obra, comienzan a introducir en el derecho español ideas que cambian el derecho penitenciario en toda Europa con la llegada de la Ilustración. A saber, la preocupación por el hombre, el culto al trabajo, al espíritu productivo y el utilitarismo. Entre estos autores podemos destacar Bernardino Sandoval y su obra *Tratado del cuidado que se debe tener con los presos pobres*<sup>1</sup>, Cristóbal Chaves, procurador y autor de la *Relación de las cosas de la cárcel de Sevilla y su trato*<sup>2</sup> y Tomás Cerdán de Tallada con *La Visita de la cárcel y de los presos*<sup>3</sup>. Con estas obras, entre otras, se formó en el siglo XVI una doctrina que versaba sobre la vida de los presos en las principales cárceles, constatando ya las dos concepciones históricas de la institución: o bien la consideración de la cárcel como un lugar donde se recogía al detenido, quien esperaba allí a su juicio, o bien su consideración como instrumento punitivo. Ahora bien, la cárcel en aquellos tiempos no tenía la consideración que le damos hoy en día, es decir, aquel lugar donde el reo cumple su condena, buscando siempre la reinserción social del mismo<sup>4</sup>.

Durante este siglo, la cárcel presentaba una serie de características muy similares a las que tuvo a lo largo del Medievo. El derecho a encarcelar se encontraba en manos de la Corona, ya que era quien ostentaba la regalía de la administración de justicia. La cárcel como pena tenía carácter marginal y subsidiario, constituyendo, sin embargo, un instrumento preventivo y coactivo para el reo<sup>5</sup>. La construcción de los edificios carcelarios correspondía a la Corona<sup>6</sup>, así como su administración, pues era el monarca quien nombraba al alcaide. No obstante, también era frecuente que dicho cargo fuese vendido u objeto de arrendamiento por parte de su concesionario. No existían normas que regulasen el régimen interno de las cárceles, por lo que en la mayoría de los casos los jueces actuaban de forma injusta y arbitraria. Los presos eran los que se encargaban de su sustento y alojamiento dentro de las cárceles. Para aquellos que carecían de dinero para poder costárselo, debían vivir de la caridad. Finalmente, y debido a la ineficacia del sistema, eran muy frecuentes las fugas y las libertades provisionales eran fácilmente conseguibles por los presos por medio del soborno a los carceleros.

El sistema de ingreso en las cárceles solía comenzar con la conducción del detenido por el alguacil al interior del recinto a presencia del escribano, quien procedía a su inscripción en el registro de entrada, cumplimentando todos los datos de filiación y circunstancias de su detención. Posteriormente, el alguacil entregaba al detenido al portero, quien determinaba el lugar del aposento del mismo, en función del motivo de su detención, es decir, de la gravedad de la inculpación, de su estatus social, pero, sobre todo, dependiendo de la cantidad de dinero

---

<sup>1</sup> Editada por primera vez en Toledo en 1564.

<sup>2</sup> Su primera edición se produjo hacia 1585 y describe el régimen penitenciario de la época.

<sup>3</sup> Editada por primera vez en Valencia en 1574.

<sup>4</sup> Así lo establece nuestra constitución española en el artículo 25.2: *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.*

<sup>5</sup> De esta manera se podía obligar al reo a cumplir su pena. El carácter preventivo de la cárcel tuvo mayor influencia en la Corona de Aragón.

<sup>6</sup> El dinero procedía de las penas de cámara y condenas o gravámenes extraordinarios. En las grandes ciudades eran los municipios quienes financiaban dichas construcciones.

que diese el detenido. Así, los presos nobles y acaudalados se encontraban en lo que se conocía como *puerta de oro*, los aposentos más confortables, y aquellos que no poseían tal volumen de dinero, se les aposentaba en una zona más profunda del recinto, en la llamada *puerta de plata*. Para aquellos detenidos por delitos más graves, se les confinaba en las zonas más interiores del edificio, donde la mayor parte eran encadenados o atados mediante grilletes sometidos a una dura disciplina solamente suavizada si tenían la capacidad de ofrecer dádivas a aquellos encargados de aplicarles el tormento.

En el sistema interno de las cárceles se podían diferenciar tres grupos. Un primer grupo formado por los funcionarios administrativos, el alcaide, sota-alcaide o lugarteniente de alcaide y el escribano. Un segundo grupo constituido por los porteros, bastoneros y vigilantes nocturnos, que eran escogidos entre los presos de confianza. Finalmente, el tercer grupo era el constituido por aquellas personas que desempeñaban las tareas de caridad y beneficencia, asistencia religiosa y jurídica de los presos, es decir, el capellán, el médico, abogados y procuradores de pobre, el barbero, el boticario.

La autoridad suprema era el alcaide, funcionario en cuyas manos estaban todas las atribuciones en materia disciplinaria y toda la responsabilidad. Accedían a este cargo mediante nombramiento, por compra o por arrendamiento. Una vez que se accedía al cargo, debía jurar las leyes y depositar una fianza, que servía como resarcimiento en caso de fuga de reclusos. Se le otorgaba una retribución anual consignada de las penas de cámara y con los ingresos que tenían las cárceles, que surgían de las cantidades que los presos pagaban para poder salir de prisión y del alquiler de camas y aposentos dentro del recinto carcelario. También, cuando se realizan actividades retribuidas en el edificio, se le otorgaba un porcentaje<sup>7</sup>. Aunque una de las funciones de este cargo era mantener un control dentro de prisión, con especial atención a evitar las fugas de presos, dentro del recinto había continuas entradas y salidas de visitantes, los presos gozaban de permisos para salir del edificio y el número de presos era muy elevado. Por esta razón, la vigilancia en las cárceles consistía, en la práctica, a encerrar a los presos por las noches en sus aposentos y a que el alcaide cerrase con llave la puerta principal y distribuyese las guardias. Dada la ineficacia del sistema, las fugas eran muy frecuentes.

El alcaide era asistido por el lugarteniente de alcaide o sota-alcaide, quien le sustituía en algunas funciones, como, por ejemplo, conducir a los presos ante el juez durante las visitas, mantener una cierta disciplina o hacer la ronda nocturna<sup>8</sup>.

Por debajo, estaban los cargos de porteros y bastoneros, quienes solían ser elegidos entre los presos de confianza y vigilaban y castigaban a los presos por orden del lugarteniente de alcaide o del alcaide. Durante esta época, los delitos como la blasfemia, el hurto, el homicidio, el juego, la tentativa de fuga, la práctica de la homosexualidad, eran muy frecuentes en las cárceles, lo que conllevaba el ejercicio de una función sancionadora para impartir un mínimo de disciplina<sup>9</sup>.

Las cárceles contaban con su propia enfermería y, en aquellas donde la población era muy numerosa, contaba con su propia dotación de servicios, es decir, incluso los enfermeros eran elegidos entre los presos. Había un barbero y médico y cirujano que pasaban vista diaria. Solían tener también un capellán, quien proporcionaba el servicio espiritual a los presos.

---

<sup>7</sup> Se consideraba que el oficio de alcaide era un oficio cuyos titulares pagaban un alto precio para obtenerlos y que, por ello, debían resarcirse y sacar el máximo provecho.

<sup>8</sup> En algunas ocasiones, este cargo era arrendado por el alcaide a los presos de confianza.

<sup>9</sup> Para los delitos más graves, y siempre con intervención judicial, se le imponía la pena de galeras o se le conducía al patíbulo para ejecutar su muerte. Sin embargo, y afortunadamente, la pena más extendida eran los azotes.

Durante el siglo XVI, las penas más comunes eran el destierro, los azotes, las galeras y la horca, por lo que, la cárcel no era un instrumento muy aplicado como condena de privación de libertad. Se podría decir que la cárcel como pena quedaba aplicada casi con exclusividad a los deudores insolventes, quienes permanecían en prisión hasta el momento en el que satisfacían la deuda o llegaran a un acuerdo con sus acreedores.

Al igual que existían distintas jurisdicciones, existían también distintas cárceles, distintos tipos: la Cárcel Real, la Cárcel de la Audiencia, la Cárcel de la Hermandad, la Cárcel Arzobispal, la Cárcel del Santo Oficio y la Cárcel de la Contratación. Independientemente de la cárcel en la que el preso se encontrase, la situación jerárquica era la misma y también la diferencia entre estamentos latía con igual fuerza en todas ellas, por lo que los pobres se encontraban en una situación de desamparo y desigualdad. La vida de los presos pobres en las cárceles durante esta época era una vida penosa y de inmundicia, ya que la manutención le correspondía a cada uno de los presos, eran ellos quienes debían pagar sus alimentos, su aposento. Por ese motivo, en muchas ciudades se formaban asociaciones pías para ayudar a estos presos a mejorar su situación, vivían de la caridad por tanto.

Una de las características del sistema penitenciario de la época lo constituía el régimen de visitas. Todas las semanas los centros penitenciarios eran visitados por un corregidor, quien atendía a los presos, escuchaba sus alegaciones. En función de las mismas, en ese acto, el corregidor procedía o a decretar la libertad del preso o a abrir el proceso y decretar su permanencia en prisión hasta la finalización del mismo. En cuanto a los presos a los que ya se les había dado una primera audiencia, el corregidor procedía a escuchar sus quejas y a decidir sobre la necesidad de realización de determinadas diligencias, principalmente para evitar que el proceso se alargase excesivamente.

Ante estas visitas, los presos que no eran reincidentes o quienes iban a disfrutar de esta primera audiencia, confiaban en este sistema, conservaban la ilusión de que el corregidor procediese a su liberación. Sin embargo, aquellos cuyos delitos tenían una cierta gravedad y que, por ello, la libertad estaba descartada desde un inicio, acudían a esas visitas en una posición de clara rebeldía.

Por su parte, la actuación del corregidor de visitas no se puede decir que se caracterizase por la imparcialidad. No obstante, en muchas ocasiones, la actitud de estos corregidores podía verse ablandada por el dinero, lo que deja ver claramente que era una institución corrompida y arbitraria. El cohecho era un instrumento para conseguir la libertad por parte del preso, lo que no era muy común en la primera visita. Si esto era conseguido por el preso, a la salida de prisión aun tenía que pagar el carcelaje, un importe que suponía una importante fuente de ingresos para el alcaide, que solía compartir con el escribano de entrada y salida. Muchos presos eran saqueados para conseguir su libertad, muchos de ellos entregaban su vestimenta para poder salir, aunque fuese menesteroso. Esta posibilidad, para aquellos presos que vivían de la caridad, era inalcanzable.

En el caso contrario, es decir, que se dictase sentencia en contra del preso, sus últimos días los pasaba en la enfermería de la cárcel, donde recibía consuelo espiritual del capellán hasta el momento en el que se ejecutaba la pena capital, momento que, en muchas ocasiones, se caracterizaba de teatral, como medio para dar ejemplo a la población.

Las cárceles de esa época carecían de régimen interno, constituían *“un hervidero de miserias albergue de fieras más bien que de seres humanos y que constituía un establecimiento en el que imperaba el relajamiento moral, el vicio, el abuso, la rebeldía, el juego, la blasfemia, el*

*crimen y la total falta de consideración a los valores eternos de que son portadores los hombre como criaturas de Dios*<sup>10</sup>.

Los presos vivían en la absoluta inmundicia, la cual era consentida por el Estado, no ponía los medios para evitar dicha situación. En el interior de la cárcel apenas había luz, eran espacios muy lóbregos y húmedos, donde los encarcelados tenían que pagar su manutención, vivían como enterrados en vida, sufriendo, no solo la tortura de los porteros y demás vigilantes, sino también los ultrajes del resto de presos. Según Cerdán de Tallada *“Los reclusos parecían sombras, aguardando con ansiedad la ira de un verdugo que los librase de semejante miseria*”<sup>11</sup>.

## **II - LA VISITA DE LA CARCEL Y DE LOS PRESOS DEL DOCTOR TOMAS CERDAN DE TALLADA**

Tomas Cerdán de Tallada fue un jurista del siglo XVI formado por el *Ius Commune* y fue uno de los primeros en dejarse influenciar por el pensamiento del utilitarismo, confluyendo en su obra, *La Vista de la cárcel y de los presos*<sup>12</sup>, con las ideas latentes en el derecho penitenciario de la época, propias del Medievo. En esta obra, el autor aporta un testimonio de la realidad en las cárceles de la época, debido a su función como juez visitador, pero proponiendo, a su vez, una reglamentación de la cárcel, para constituir la como lo que es, un servicio público, pero sin romper con los planteamientos medievales tradicionales. Se trata, por tanto, de una obra precursora poco conocida. En esta obra, compuesta por el prólogo del autor, 16 capítulos, la presentación del autor y dos sonetos, trata diversos temas, considerando que se debe limpiar el sistema penitenciario de los vicios de los que tradicionalmente adolece.

Uno de los temas que denuncia en la obra es el arbitrio judicial. Una costumbre corrompida, una institución que en la época se abusaba tanto de ella, que en los distintos casos que se suscitaban había contradicciones, es decir, para casos similares había distintas soluciones. Sin embargo, el autor no censuraba la institución del arbitrio, sino que lo que propugnaba es la necesidad de objetivarlo, sujetarlo a reglas fijas. En palabras del propio Cerdán:

*“En su debido oficio, el buen arbitrio del juez ha de aplicarse a la consideración de la cualidad de las personas y del delito, y a la inocencia o culpa del delincuente”*.<sup>13</sup>

Otro tema tratado por el autor es la cárcel en sí, cuyo origen no puede constatarse, pero que constituye un fenómeno universal, por la necesidad de guardar al reo un tiempo, sirviendo como ejemplo para frenar la comisión de nuevos delitos. Para Cerdán su función principal es ser un establecimiento público en donde aplicar un tratamiento al encarcelado que se encuentra allí preventivamente. Además, compartía, también, la idea de que la cárcel precede al verdadero castigo, concepción propia del derecho canónico, incluyendo necesariamente la idea del arrepentimiento, abarcando la prisión perpetua y la pena capital<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Regina M<sup>a</sup> Pérez Marcos. “Tomás Cerdán de Tallada, el primer tratadista de derecho penitenciario”. *Loc. cit.* Anuario Historia del Derecho Español (LXXV). 2005, pág. 771.

<sup>11</sup> Pérez Marcos, “Tomás Cerdán de Tallada...”. *Loc. cit.*, pág. 771

<sup>12</sup> Editada por primera vez en Valencia en 1574

<sup>13</sup> Cita a Tomás Cerdán de Tallada, *Visita de la cárcel y de los presos. Op. Cit.* Cap. V.

<sup>14</sup> De la consideración durante la Edad Media y le época del Renacimiento de la cárcel custodial derivan importantes ideas como la no aceptación de la prisión perpetua, equiparándola a la esclavitud.

Desde el punto de vista del autor, lo que necesitaba una transformación más profunda era la asistencia a los presos. La custodia de los presos en las prisiones debía hacerse diferenciado a los presos, según la cualidad de los mismos y los delitos cometidos. Así lo expresaba el mismo Cerdán en su obra donde expresaba que se les debía tratar de manera distinta a los presos porque, de no hacerlo se cometerían injusticias<sup>15</sup>.

La asistencia jurídica a los pobres requería la existencia de abogados y procuradores, a cargo de la república, que defiendan su justicia. Estos cargos debían tener la obligación de asistir a los presos pobres sin recibir nada de ellos, en casos contrario constituiría en la época un pecado mortal, y en caso de no acceder a este servicio podían solicitar al juez su sustitución, ahora bien, si no había causa justa, el juez podía suspenderlos de la abogacía. Como el cargo presentaba mucha importancia, se les prohibía ocuparse de otros casos para completar sus ingresos, pues el salario público no era muy elevado, debían dejar el cargo.

Otro tema tratado por el autor fueron las visitas de los jueces, que eran muy necesarias para determinar el encarcelamiento o la liberación de los presos. Cerdán reclamaba la existencia, que operaba en la cárcel de Valencia, de una visita previa a la visita general, en la que el juez templase los nervios de los presos antes de la sentencia, informase del funcionamiento de las cárceles y que evitase el maltrato a los presos por parte de los carceleros, que no les faltasen ni alimentos ni aposentos a los presos, que las mujeres y los hombres estuvieran separados, que los carceleros no abusasen de las presas. Concluyendo, que no fuesen tratados de forma inhumana.

Cerdán también propugnó la necesidad de acabar con las vejaciones a los cadáveres de los ajusticiados. En contra de los que opinaba, la mayor parte de la doctrina de la época, que debían ser expuesto públicamente para servir de ejemplo, él establecía que se les debía de dar cristiana sepultura<sup>16</sup>.

Cerdán diferenciaba dos tipos de causas que justificaban el encarcelamiento.

1. Las causas civiles: la prisión por deudas. El juez puede decretar la prisión del deudor una vez que ha sido condenado por la deuda, siempre y cuando no haya sospechas de que pueda fugarse, en ese caso se procedería a encarcelarlo desde el inicio. Mientras el deudor posea bienes con el que satisfacer la deuda, no se le puede encarcelar.
2. Las causas penales: los delitos. Establecía que para que una persona pudiese ser encarcelada el juez debía constatar dos cosas, que el delito se haya cometido y recibir información del caso, que podía ser solo por indicios<sup>17</sup>.

Cerdán estableció una lista de delitos y la pena que se les debía de imponer. Así consideraba que el delito de herejía, adulterio, sodomía, falsificación de monedas, documentos públicos, homicidios, asesinatos por dinero, se le imponía la pena de muerte y el preso debía

---

<sup>15</sup> Cerdán de Tallada. *Visita a la cárcel...*, op. cit. Epístola del autor a los presos: [...] *Porque no acabe sus días con las penas de la cárcel, hecha diferencia según la cualidad de los delitos porque de otra manera, si indistintamente y sin hacer diferencia de casos se tratase, para los que hubieran cometido graves delitos sería floja, y para los inocentes demasiada.*

<sup>16</sup> Cerdán de Tallada, *Visita de la cárcel...*, op. cit. Cap. XVI: [...] *Los doctores dicen que aunque el beneficio de la sepultura sea muy grande y que por derecho al que se le ha librado el sacramento de la penitencia no se le puede negar el dicho beneficio de la sepultura y que a los condenados a muerte no se les puede quitar el dicho beneficio del sacramento de la penitencia aunque hubiesen cometido grandísimos delitos.*

<sup>17</sup> Cerdán de Tallada, *Visita de la cárcel...*, op. cit. Cap. XIII: [...] *Solo cuando se dan estas dos circunstancias el juez puede poner a los inculpados en la cárcel, atendida la cualidad de la persona y del delito.*

permanecer en prisión hasta que se dictaba sentencia y si hubiese suficientes indicios y pruebas se le podía torturar. Para otros delitos, se establecía la pena pecuniaria y si el delincuente no poseía bienes con los que satisfacer dicha pena, se procedía a imponerle una pena corporal.

Las condenas más frecuentes eran el destierro y el exilio, existiendo la pena de muerte y la cadena perpetua, generalmente en forma de galeras. Por otro lado, estaban las penas pecuniarias y, en el caso de no poder satisfacerlas, se imponían penas corporales, como los azotes o la mutilación de miembros, como, por ejemplo, los que producían lesiones empleando espada u otra arma, si no podía satisfacer la pena pecuniaria, se le cortaba la mano.

Proseguía Cerdán manifestando el establecimiento de motivos de excarcelación, que podían ser por gracia del rey, por fianza, composición y por enfermedad grave.

El sistema penitenciario en el Antiguo Régimen era un sistema basado en el retribucionismo, muy influenciado por el catolicismo, ya que los delitos que se castigaban más duramente eran aquellos relacionados con la religión y la moral, como, por ejemplo, la herejía o el adulterio.

Era un sistema totalmente arbitrario en todas sus instancias, en especial en las actuaciones de los jueces durante las visitas. Un sistema donde los privilegios estamentales tenían fuerza, donde el pobre tenía que vivir de la caridad y en condiciones infrahumanas. Sin luz, mala manutención, un recinto donde la oscuridad llenaba no solo las paredes, sino también el ánimo de las personas que habitaban los aposentos de las prisiones. Pero, sobre todo, era un sistema muy corrupto, un sistema en el cual aquel que disfrutaba de una vida acaudalada podía gozar de un estatus en la cárcel y podía conseguir su libertad antes que los demás presos, lo cual, en cierta medida, no difiere mucho de la situación en la actualidad.



Foto tomada en el calabozo del Siglo XVI situado en Cabezón de la Sal

## EL PRINCIPIO DEL UTILITARISMO Y EL HUMANISMO

El Derecho Penitenciario en el Antiguo Régimen era un derecho sustentado en el retribucionismo, en los castigos corporales y las penas pecuniarias. Un sistema arbitrario, corrupto e injusto.

Con la llegada del Siglo XVIII, las ideas de la Ilustración van difundándose por todo el continente europeo. No obstante, el cambio en el derecho penitenciario, a diferencia que en otras ramas del derecho, no llegó a golpe de legislación, es decir, con la redacción de normas legales en ese ámbito o con la creación de un código penitenciario, lo que si ocurrió con el derecho penal en concreto.

El cambio en el derecho penitenciario se debe a la labor de los jueces, quienes se ampararon en el arbitrio judicial para promover el cambio. Es lo que se conoce como el principio del utilitarismo, una de las piedras anulares de la reforma penitenciaria, la utilidad como principio del castigo. Los jueces imponían a los delincuentes aquellas penas que le eran útiles a la Monarquía, como, por ejemplo, la pena de galeras<sup>18</sup>.

Otra de las piedras angulares de la reforma penitenciaria fue el humanismo, es decir, la ruptura con las ideas tradicionales del retribucionismo de la pena y establecer un sistema que abandone la crueldad del castigo, un sistema donde se respire cierta humanidad a la hora de sancionar, donde la pena tenga una finalidad correctiva.

En esta época estuvieron en conflicto las ideas tradicionales con las ideas utilitaristas. Durante la época había quien defendía que *“las penas, por duras que fueran, son una indispensable medicina en la sociedad enferma y un freno a las pasiones despeñadas”*<sup>19</sup>. Por otro lado, había quien defendía que *“por malvado que sea un hombre, será más útil vivo para la sociedad que muerto”*<sup>20</sup>.

Dentro de este nuevo pensamiento que mueve la reforma penitenciaria, se encuentran un gran número de autores. John Howard y su obra *“El estado de las prisiones en Inglaterra y Gales”*<sup>21</sup>, una obra donde este autor denunciaba el estado de las cárceles y la situación insalubre en la que se encontraban los presos y proponía la mejora de las mismas. Entre otros autores pueden destacar Monstesquieu, Voltaire, entre otros, autores que han influido en el pensamiento de los grandes difusores de las ideas utilitaristas.

Si nos centramos en lo que a la reforma del derecho penitenciario español se refiere, tres son los nombres a tener en cuenta: Beccaria, Bentham y Lardizábal. Estos tres autores son los precursores de las ideas que van a mover la reforma penitenciaria. Manuel de Lardizábal fue un gran penalista cuyas ideas influyeron en la realización del Código Penal de 1822, el primer código de la historia española, y de la Ordenanza General de Presidios de 1834.

---

<sup>18</sup> La pena de galeras fue más frecuente a partir del siglo XVI, debido a las necesidades militares de los monarcas durante esta época. Se imponía por delitos denigrantes o en casos de reincidencia y siempre en caso de que no fuese un delito grave, que en esos casos se imponía la pena capital. Se imponía como alternativa al destierro, sustituyendo la pena de muerte.

<sup>19</sup> Isabel Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria en la historia contemporánea española*, Madrid, 2013, pág. 41.

<sup>20</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit. pág. 41.

<sup>21</sup> Editada por primera vez en 1777.

## **Cesare Beccaria y su obra *De los delitos y las penas***

Este autor italiano con su obra *De los delitos y de las penas*<sup>22</sup>, está considerado como el padre de la ciencia penal. Es uno de los precursores del abandono al retribucionismo y defensor de la prevención.

Beccaria introdujo ideas en el marco penal que hoy en día siguen estando vigentes. Él fue el precursor del principio de legalidad, solo se puede considerar delito aquella conducta que así lo considere la ley, aquellas que el legislador establezca. El principio de la proporcionalidad de las penas con el delito. La pena debía ser proporcional al delito, con independencia del status de la persona que la cometiese, la justicia tenía que ser igualitaria. Además, Beccaria hablaba de lo que él denominaba la *dulzura* de las penas, pensamiento por el que propugnaba la abolición de la pena de muerte, pues el hecho de que las personas cediesen una parte de su libertad para ser juzgado, no implica que tengan potestad para quitarles la vida<sup>23</sup>:

*“Para que una pena obtenga su efecto basta que el mal de ella exceda al bien que nace del delito; y en este exceso de al debe ser calculada la infabilidad de la pena y la pérdida del bien que el delito produciría. Todo lo demás es superfluo y, por tanto, tiránico”<sup>24</sup>*

He ahí donde subyace también la idea del utilitarismo, pero como medio para fundamentar la potestad de los poderes públicos para castigar. El daño a la nación era el bien jurídico a proteger, según Beccaria, y, cuanto mayor fuera ese daño, mayor gravedad debía revestir la pena.

También fue defensor de eliminar del mundo de la justicia el arbitrio judicial, pues, sin ningún tipo de duda, entra en conflicto con el principio de legalidad. Para este autor, la interpretación de las leyes compete en exclusiva al legislador, no es labor de los jueces. Si dicha interpretación quedara en manos de estos últimos las resoluciones judiciales quedarían a merced de flaquezas, pasiones, creencias o relaciones personales<sup>25</sup>, lo que puede conllevar muchas injusticias.

Por último, y al igual que otros autores de la época, Beccaria denunció el estado en el que se encontraban las cárceles de la época y la situación de los presos en ellas, lo que no implicaba que debían ser eliminadas, pues las consideraba como una medida cautelar, un lugar de custodia.

## **Jeremías Bentham y su obra *El Panóptico***

Este autor está considerado como un discípulo de Beccaria, pues continúa con muchas de sus ideas. Para este autor, la idea principal era la utilidad de la pena y que, además fuese una pena proporcional al delito cometido. Una pena que no fuera provechosa para la sociedad o le produjese un mal mayor que el que pretendía corregir, era una pena ilegítima. El mal

---

<sup>22</sup> Se publicó por primera vez en 1764 en Livorno de manera anónima, por miedo a las reacciones que el autor sabía que se iban a desencadenar. A partir de 1765 comenzó a traducirse a los principales idiomas de Europa y en 1766 entró en lista de libros prohibidos por la Inquisición. Véase la edición elaborada por Francisco Javier Álvarez García. Granada, 1996.

<sup>23</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit. pág. 97.

<sup>24</sup> Cita a *De los delitos y de las penas*, Cesare Beccaria, tomada de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit. pág. 97.

<sup>25</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 98.

producido por el delito justifica el mal de la pena y una pena no necesaria o útil para la sociedad es injusta porque provoca un mal que podría evitarse<sup>26</sup>.

Bentham también defendía la idea de la individualización de la pena, es decir, la pena abstractamente determinada por la ley se adecúa al delito cometido por el concreto autor. Nuevamente, un autor defiende la idea de imponer penas con independencia del status del delincuente.

Una de las grandes aportaciones de Bentham fue la argumentación jurídica que aportó para que la prisión pasase de ser una pena residual a ser la pena principal. Distinguía la prisión simple de la prisión aflictiva. La primera no era una pena, sino una medida cautelar, que requería de una especial revisión, debido a los abusos que sufrían los presos que simplemente se encontraban custodiados. Bentham fue uno de los primeros en hablar de un proceso donde se respetasen las garantías y los derechos de los detenidos. La segunda era una pena, cuya severidad dependía de la gravedad del delito cometido, y debía ir acompañada de algún tipo de trabajo o servicio a la comunidad. Era una pena que buscaba impedir que se cometiesen nuevos delitos y el arrepentimiento del preso y su reforma para que este fuese recuperado para la sociedad, volviese a ser un ciudadano.

Todo esto puede observarse en su obra *El Panóptico*<sup>27</sup>, fue una obra que difundió un nuevo estilo arquitectónico de las cárceles y también la filosofía que debía imperar en esos recintos. El estilo arquitectónico propuesto por el autor consistía en lo siguiente: en el centro una torre de vigilancia y a su alrededor una construcción circular de seis pisos, dividida en celdas, de este modo desde la torre se podían vigilar todas las celdas, se podía ver todo lo que ocurría. En cuanto a la filosofía, la gran aportación de Bentham es el aislamiento y el control a los presos. En cuanto a la condición del preso en ese recinto, al preso se le tendría en constante aislamiento, solo con sus pensamientos, pues, como he mencionado anteriormente, Bentham busca el arrepentimiento del delincuente, y se le otorgaría un trabajo, mediante el cual el preso se responsabilizaría de una serie de tareas y se sentiría útil para la sociedad.

### **Manuel de Lardizábal y su obra *El Discurso sobre las Penas***

Durante el reinado de Carlos III, con el despotismo ilustrado, las ideas de Beccaria y demás precursores de la reforma del derecho penal llegaron a España. Sin embargo, y a pesar del intento de reformar el derecho penal español por el propio rey, estas ideas no calaron del todo, sobre todo por la fuerte presión de la Inquisición.

Durante el reinado de Carlos IV se publica *El Discurso sobre las Penas*<sup>28</sup> de Lardizábal, el gran precursor de la reforma penal en España. Este autor está muy influenciado por Beccaria y Montesquieu, de ellos sacó bastantes ideas para su pensamiento, que posteriormente aplicó en las reformas penales que le fueron encomendadas, como, por ejemplo, el proyecto de código penal.

---

<sup>26</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit. pág. 105.

<sup>27</sup> Editado por primera vez en 1791.

<sup>28</sup> Editado por primera vez en 1782.

Sin embargo, y a pesar de la gran influencia, Lardizábal no estaba de acuerdo en ciertos puntos. Con Montesquieu coincidía en que la ley se debía adaptar a la sociedad, pues era la Razón la que movía las reformas, pero difería del papel de la Iglesia Católica. Lardizábal defendía el buen papel de la Iglesia en el derecho penal, pues fue ella la que ayudó a pacificarlo, para civilizar a los pueblos bárbaros<sup>29</sup>.

En relación a Beccaria también coincidía en muchos puntos. Un ejemplo de ello era la necesidad de que hubiese una proporcionalidad entre las penas y los delitos, la imperiosa necesidad de realizar una clasificación de los delitos, entre otras ideas. Pero se separaba de él en otros puntos. Por ejemplo, afirmaba que el monarca por gracia divina ostentaba todos los derechos y libertades de manera irrevocable y por ello tenía la capacidad de castigar<sup>30</sup>. También difería en su consideración de la pena de muerte. Lardizábal pensaba que era una pena útil y necesaria en los casos de los delitos más graves. Lardizábal también establecía que la distinción de delitos en función del status del delincuente era necesaria. Las penas no debían ser las mismas para todas las personas, no servían por igual a los nobles que a los plebeyos.

Lardizábal también propugnaba que las penas debían servir para reparar el daño a la sociedad y proteger que en un futuro no se vuelvan a repetir los mismos agravios pero también tenían una finalidad correctiva buscando la enmienda del delincuente, el arrepentimiento<sup>31</sup>.

Lardizábal fue el gran precursor de la reforma penal en España y las primeras muescas de su obra se reflejan en la reforma penal que traen consigo las Cortes de Cádiz y en la Ordenanza de Presidios de 1834, la primera norma que supone un cambio en el paso del derecho penitenciario del Antiguo Régimen al derecho penitenciario del Estado Liberal.

## **TIPOS DE CENTROS PENITENCIARIOS EXISTENTES EN ESPAÑA DURANTE LOS AÑOS DE DESARROLLO DEL DERECHO PENITENCIARIO**

En España en los últimos años del Antiguo Régimen y durante el desarrollo de la reforma del derecho penitenciario, hasta los primeros años del siglo XX, había tres tipos de centros penitenciarios. Era una división muy distinta a la que tenemos actualmente, pues hoy en día nuestro sistema cuenta con las distintas cárceles distribuidas por el territorio español y los centros de menores igualmente distribuidos.

En primer lugar estaban los presidios. Los presidios eran los lugares a donde eran destinados los delincuentes una vez que había sentencia condenatoria sobre ellos, eran lugares de cumplimiento de pena. Eran centros donde imperaba la jurisdicción militar y el régimen interno en ellos era el que se aplicaba en los cuarteles y demás establecimientos militares. Posteriormente, con la Ordenanza de 1834, pasan a ser competencia del Ministerio de

---

<sup>29</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 127.

<sup>30</sup> Es necesario tener en cuenta que Manuel de Lardizábal es considerado un ilustrado cristiano.

<sup>31</sup> En ese sentido se puede vislumbrar la influencia que el cristianismo ejerce sobre él.

Fomento, pero el régimen interno seguirá siendo militar, se requerirán muchos años para que esa situación finalmente cambie. Había tres tipos de presidios<sup>32</sup>:

- Presidios correccionales para condenas cortas de hasta 2 años en las capitales de provincia.
- Presidios peninsulares para condenas de 2 a 8 años en ciudades importantes.
- Presidios africanos para más de 8 años donde alejar a los delincuentes más peligrosos en Ceuta, Melilla, Alhucemas y Peñón de Vélez de la Gomera.

El segundo centro penitenciario es la cárcel. La cárcel era el lugar donde se mantenía al delincuente a la espera del proceso para obtener sentencia. Era un lugar de custodia, una medida cautelar, para evitar la huida de los delincuentes. Se criticaba mucho por parte de los ilustrados el maltrato a los custodiados en estos recintos. Estas no eran lugares de castigo sino para la custodia y no la aflicción de los reos<sup>33</sup>. A diferencia de los presidios, eran centros de competencia civil, por lo que su régimen no tuvo que ser modificado en tiempos de la Ordenanza de 1834, y su reforma, para asegurar mejores condiciones a los presos, se financiaba por asociaciones de caridad.

Por último estaban las galeras de mujeres, que posteriormente pasaron a denominarse centros de corrección de mujeres. Eran los centros penitenciarios para las mujeres, centros que tenían la misma condición que las cárceles, solo que las mujeres también cumplían sus condenas allí. Eran centros donde el régimen interno seguía directrices morales, es decir, donde imperaba el régimen eclesiástico, una gran diferencia respecto de régimen aplicado a los hombres. Estos centros, donde permanecían recluidas las mujeres, no han existido desde el mismo momento que las cárceles y presidios para hombres. La delincuencia por parte de las mujeres era muy minoritaria y, la mayor parte de los delitos cometidos, eran de índole sexual, como el amancebamiento y la prostitución. Todas estas conductas eran consideradas “un mal menor”. Sin embargo, con la Contrarreforma todas estas conductas comienzan a ser perseguidas, surgiendo así las primeras galeras de mujeres. En estos centros, las mujeres eran las que organizaban su propio régimen de subsistencia, procurándose productos del exterior, proveniente, como regla general, de la caridad. Las casas de galeras en un principio fueron centros de reclusión y castigo, posteriormente, cuando se denominaron centros de corrección de mujeres, pasaron a “corregir” a la mujer, todo ello con fuerte influencia religiosa.

---

<sup>32</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 210.

<sup>33</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 65.

## EL DERECHO PENITENCIARIO DURANTE LAS CORTES DE CADIZ

Si bien es cierto que muchas opiniones mantienen que el derecho penitenciario vigente durante el Antiguo Régimen se mantuvo hasta la muerte de Fernando VII, pues todavía en 1805 se promulgó la Novísima Recopilación, que mantenía las ideas absolutistas, es más en el Código Penal de 1848 todavía se mantienen las ideas retribucionistas, con el levantamiento del Estado Liberal se da comienzo al camino que llevará a la reforma penal y penitenciaria, que era tan necesaria en la España del momento. Las Cortes de Cádiz (1810-1814) fueron quienes iniciaron ese camino.

Las Cortes de Cádiz fueron quienes, durante la Guerra de la Independencia, centraron su debate en las cuestiones penales y criminológicas. Fueron ellas las que manifestaron la imperiosa y urgente necesidad de elaborar un Código Penal *“que represente la imagen de dulzura, de liberalidad y beneficencia que corresponde a la generosidad y grandeza de la Nación española”*<sup>34</sup>. Fue una época donde el humanismo y el utilitarismo del Antiguo Régimen y el humanismo propio del liberalismo fueron de la mano para conseguir la tan ansiada reforma penal.

Una de las principales ideas que introdujeron las Cortes de Cádiz, que supuso una gran aportación, no sólo al ámbito político y social, sino también al derecho penal, fue el principio de la soberanía popular. Este principio supuso que el delito dejaba de emanar del poder divino que ostentaba el monarca, para empezar a entender el delito como una acción antijurídica contraria a una ley procedente de la voluntad popular. La sanción, la pena, a ese delito ya no se constituía como una venganza del monarca, sino que buscaba la defensa de la seguridad, para mantener el orden público y social<sup>35</sup>.

Junto a esta idea, podemos observar que las Cortes quisieron instaurar en España el principio de legalidad. Debía ser la ley la que determinase qué conductas eran constitutivas de delito y cual debía ser la pena aparejada a ese delito, frente al anterior arbitrio judicial.

*“La toga ni la magistratura no ponen a cubierto por sí solas a los jueces del imperio de las pasiones, del influjo de los Gobiernos, y de otros mil enemigos que tienen a cada paso su pureza y severidad. Las leyes deben protegerlos contra sus continuos embates, privándolos del arbitrio y de la ocasión de faltar a sus obligaciones. Entonces la confianza será recíproca, y el respeto y veneración a las leyes y a sus magistrados inseparables entre sí”*<sup>36</sup>.

Ahora bien, las Cortes gaditanas fueron más allá del propio principio de legalidad, pues quisieron establecer una Administración de Justicia que respetase el principio de igualdad,

---

<sup>34</sup> Cita tomada del *Discurso Preliminar a la Constitución de 1812*, procedente de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 135.

<sup>35</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag.136.

<sup>36</sup> Cita tomada del *Diario de Sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias Nº207, 26-IV-1811*, pag.946, tomada de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 136.

aboliéndose los fueros especiales, un ejemplo de ello fue la abolición del Tribunal de la Inquisición.

Las Cortes de Cádiz centraron el debate de la reforma en la implantación de una serie de garantías judiciales para los retenidos en los centros penitenciarios, cumpliendo así con la nueva tendencia humanitaria de la justicia. De esta forma, no solo fue abolida la tortura en nuestra jurisdicción<sup>37</sup>, sino que, además, suprimió la confiscación de bienes, se abolieron las penas de azotes y mutilaciones, se impuso una ejecución “más humanitaria” de la pena de muerte y ganó mayor protagonismo la pena de privación de libertad<sup>38</sup>.

La razón por la que la reforma penal y penitenciaria fue una de las prioridades para las Cortes de Cádiz, consiste en que, desde el momento en el que comenzaron las sucesivas reuniones que realizaron, recibieron recursos de ciudadanos injustamente encarcelados y que recibían abusos en los centros penitenciarios, además de sucesivas reclamaciones sobre la lentitud de la Administración de Justicia. Por ello, tomaron la decisión de crear una Comisión de Justicia cuya labor sería la elaboración de una norma jurídica que pusiese solución a todos aquellos problemas. Se elaboró así el Proyecto de Reglamento para las causas criminales de 19 de abril de 1811, que buscaba la solución de los problemas en relación a la dilación de los pleitos y las garantías de los reos para mejorar su situación como detenidos. Sin embargo, este texto quedó inconcluso ya que comenzó el debate del texto constitucional. Ahora bien, su articulado sirvió como base para el Capítulo III del Título V de la Constitución de 1812. Gracias al Proyecto de Reglamento de 1811, casi todos los artículos de ese capítulo fueron aprobados por unanimidad y sin discusión<sup>39</sup>.

Además de lo explicado hasta ahora, las Cortes de Cádiz supusieron la impulsión de otras medidas para la reforma penal y penitenciaria. Una importante norma que surgió con las Cortes gaditanas fue la Orden de 30 de mayo de 1811, que impuso a los Ayuntamientos la obligación de hacerse cargo de la alimentación de los presos y los salarios de los empleados. También habría que señalar el Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia, de 9 de octubre de 1812, que recogía garantías jurídicas para el detenido y la obligación de visita de las cárceles, ya fueren militares, eclesiásticas o civiles.

Toda esta labor, quedó finalmente derogada a la vuelta de Fernando VII en 1814, si bien es cierto que algunos avances fueron recuperados. La abolición de la tortura y de los apremios fue reconocido por la Real Cédula de abolición de la tortura de 25 de julio de 1814. En lo que se refiere al estado de los presidios y otros establecimientos penitenciarios, se dictó una Real Orden el 5 de junio de 1816, por la cual volvían a estar vigente las disposiciones anteriores a la época gaditana, es decir, se volvió al absolutismo y la situación insalubre en los presidios. No obstante, hubo otros resquicios de las Cortes de Cádiz que fueron mantenidos por Fernando VII. Así ocurrió con la supresión de la confiscación de bienes o la abolición de la pena de azotes, entre otras, ya que el monarca consideraba que en la época de las Partidas, cuando

---

<sup>37</sup> La abolición de la tortura se produjo con la promulgación del Decreto de abolición de la tortura y los apremios corporales de 22 de abril de 1811, con absoluta unanimidad de votos, debido a que apenas se empleaba y era altamente criticada.

<sup>38</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag.138.

<sup>39</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag.145.

estas penas fueron introducidas, las opiniones eran otras y la situación era distinta, una situación nada compatible con la que imperaba en su reinado y que por eso no eran necesarias ni oportunas<sup>40</sup>.

## EL TRIENIO LIBERAL Y EL CODIGO PENAL DE 1822

Durante la época del Trienio Liberal (1820-1823), en el ámbito del derecho penal y penitenciario, además del Código Penal de 1822, el primer código que afecta a este ámbito realizado en España, se elaboraron otras normas a tener en cuenta.

En septiembre de 1820 se promulgó un Decreto que restablecía las garantías judiciales del detenido en el momento de su arresto, recuperadas también por vía constitucional, mediante el restablecimiento de la Constitución de 1812.

En noviembre de 1821 nuevamente se insistió sobre la necesidad de crear una Comisión que tratase sobre los problemas en los presidios y las casas de corrección. En 1822 se impulsaron los trabajos para la realización de una Ordenanza General de Presidios. Sin embargo, los esfuerzos de la comisión no tuvieron respuesta, pues con la vuelta de Fernando VII y el inicio de la Década Ominosa se volvió al periodo absolutista. Sin embargo, este proyecto sirvió como antecedente para la redacción de la Ordenanza General de 1834, que será objeto de estudio más adelante en este trabajo.

Fue sin duda la principal obra del Trienio Liberal el Código Penal de 1822. Fue un código fuertemente influenciado por la obra de Bentham, quien fue la fuente principal de inspiración. Además, la Comisión que elaboró este código observó el articulado del código penal de nuestro país vecino, Francia, pues para el Colegio de Abogados de Madrid se diferenciaba mucho del español, ya que este último se ha caracterizado siempre por la crueldad y la tiranía<sup>41</sup>.

A pesar de que la obra de Bentham y el Código Penal Francés fueron las principales fuentes de inspiración, donde se establecía la pena privativa de libertad como pena principal, el Código Penal de 1822 mantuvo la pena de muerte, el destierro, la deportación y los trabajos forzados en los presidios. Este Código Penal centraba su debate en el protagonismo de la pena privativa de libertad y la corrección del delincuente.

Centró su atención en varios artículos sobre la responsabilidad penal del menor. Mediante este código a los menores de siete años se les eximía de cualquier tipo de responsabilidad y, entre los siete y los diecisiete años, se distinguía si el menor había actuado con malicia o con discernimiento. Si era así, el menor pasaba a ser recluido en una casa de corrección, pues se consideró lo más correcto para los menores. En caso contrario, *“no se le impondría pena, se le*

---

<sup>40</sup> Real Decreto de 2 de diciembre de 1819, por el que Fernando VII encarga la formación de un nuevo código criminal, en el año VI de su reinado.

<sup>41</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag.155.

*entregaría a sus padres, abuelos, tutores o curadores, para que les corrijan y cuiden de él; pero si estos no pudiesen hacerlo o no merecen confianza y la edad del menor y la gravedad de los hechos requieren de otra medida al prudente arbitrio del juez, podrá este recluirle en una casa de corrección por el tiempo que crea conveniente.*<sup>42</sup>

El motivo por el que se decidió por el recogimiento de menores en las casas de corrección fue que no se buscaba castigar al menor por la comisión de un delito, se buscaba su enmienda, su reeducación. Los hombres de la época pensaban que los jóvenes que cometían delitos de escasa gravedad aun podían ser hombres de bien para la sociedad. Mientras que si se le recluía en un presidio su voluntad podría verse viciada, podían corromperse, en los centros penitenciarios podrían aprender a cometer delitos. En el primer Código Penal de España, se vislumbró ya la idea de la finalidad reeducativa y resocializadora de la pena.

En cuanto a la pena de privación de libertad, no fue un tipo de pena en sí misma. En el código se procedió a realizar una clasificación de las penas en penas corporales, no corporales y pena pecuniarias. En lo que se refiere a la pena privativa de libertad, también se distinguía la pena de trabajos perpetuos u obras públicas, el presidio o prisión fortaleza y por otro lado la reclusión en las casas de corrección para mujeres y jóvenes.

El principal problema que planteó este código fue la necesidad de crear cuatro tipos distintos de centro penitenciarios, pues junto a los presidios debían crearse las nuevas casas de reclusión, que debían ser distintas de las casas de corrección. Todos ellos debían ser públicos y, por supuesto, renovados, pues no se podían emplear las lúgubres prisiones que imperaban en el Antiguo Régimen. He aquí donde se denota la influencia de la obra de Bentham. Este proyecto consiguió salir adelante y, finalmente, en un Decreto elaborado el 29 de junio de 1822<sup>43</sup>, por el que se construyeron nuevas cárceles, casas de corrección, casas de reclusión y presidios donde se pudiera cumplir la clasificación de las penas establecidas en el Código.

Durante la época del Trienio Liberal, los presidios que estaban dispersos por la geografía española seguían estando bajo el mando de la jurisdicción militar. Sin embargo, los nuevos centros penitenciarios creados en esta época, es decir, las casas de corrección y las cárceles, estaban bajo la dirección de los Ayuntamientos, que, a su vez, debían dar respuesta a las Diputaciones, pues eran los órganos superiores.

Esta situación es lo que va a dar lugar al desarrollo penitenciario que tuvo lugar durante la Década Ominosa (1823-1833), después de que los Cien Mil Hijos de San Luis restablecieran el absolutismo y le devolviesen el trono a Fernando VII en octubre de 1823. No obstante, es necesario recordar, que en esta etapa histórica nos encontramos con un absolutismo moderado, pues Fernando VII se veía influenciado por los llamados “absolutistas reformados” y esta situación, como cabe esperar, además de afectar al ámbito político, afectó también al jurídico y al ámbito penitenciario, surgiendo una de las importantes normas jurídicas en este ámbito.

---

<sup>42</sup> Cita tomada del *Debate del artículo 21 del Código Penal de 1822* entre San Miguel y Calatrava, tomada de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, donde la influencia de Bentham era evidente: “se perjudicaría al menor de 17 años mientras no haya buenas casas de corrección: y con ese motivo se recomienda que no se olvide la panóptica de Bentham”. *Op. cit.*, pág. 159.

<sup>43</sup> Un proyecto presentado por las Diputación Provincial de Sevilla.

## LA ORDENANZA GENERAL DE PRESIDIOS DE 1834

Fernando VII muere en el año 1833, dejando como heredera a su hija Isabel II, pero dada su corta edad, asume la regencia María Cristina, la esposa del rey finado.

Durante esta época, muchos autores comienzan a dejarse influenciar por autores como Bentham o Beccaria, y ven la necesidad de mejorar definitivamente la situación de los reos en los centros penitenciarios. El delincuente, que era considerado en el Antiguo Régimen como un ser malo que debía ser castigado, pasó a ser una persona que por las circunstancias, malas compañías o quizá por la falta de educación o ya, en última instancia, por la perversidad de su corazón, se hizo digno de castigo<sup>44</sup>.

Junto con estas ideas, y retomando la labor que se realizó durante la época del Trienio Liberal, en el año 1822, se tomó la decisión de proceder a la creación de una Junta, formada en su mayoría por militares, que elaborase una norma jurídica en relación a esta temática. Surge así, tras la muerte del monarca, la Ordenanza General de Presidios de 1834<sup>45</sup>.

Los autores han considerado esta Ordenanza de 1834 como la norma clave del cambio del Estado Liberal de Derecho, pues con esta norma se consiguió una Administración de Justicia centralizada, puramente penitenciaria y de carácter civil y un sistema penitenciario donde se da un tratamiento distinto al reo, cumpliendo así con los planteamientos que la doctrina estaba propugnando en aquella época.

A pesar de los intentos de la doctrina y de la ciencia jurídica de la época, hay una cuestión que la Ordenanza General de 1834 no pudo resolver. Esta cuestión versa sobre la distinción entre presidios o casas de corrección y las cárceles. La Ordenanza de 1834 aun mantenía la distinción entre presidios, aquellos nuevos centros creados como lugares donde los delincuentes cumplirían condena, y las cárceles, aquellos lugares donde los detenidos eran custodiados hasta obtener sentencia. Los presidios, así como las casas de corrección, con la Ordenanza de 1834 comenzaban una época nueva, mientras que las cárceles arrastraban aun las disposiciones recogidas en la Novísima Recopilación de 1805, a pesar de todos los intentos durante las etapas liberales, es decir, durante las Cortes de Cádiz y el Trienio Liberal.

### I – LA CENTRALIZACION LOS PRESIDIOS CON LA ORDENANZA DE 1834

A lo largo de los años del Antiguo Régimen, los presidios eran competencia de la jurisdicción militar, dependiendo del Ministerio de Guerra. La disciplina militar era la que imperaba en los recintos de los presidios, una disciplina férrea, de ahí los maltratos que sufrían muchos reos en aquellos centros.

---

<sup>44</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag.166.

<sup>45</sup> Fue sancionada por la Reina María Cristina tras la aprobación del Ministro de Fomento, Javier de Burgos, el 14 de abril de 1834, y gozó de una amplia vigencia, siendo la norma básica del sistema penitenciario hasta su derogación formal a principios del Siglo XX. Ahora bien, esta norma fue completada con un desarrollo reglamentario.

Frente a esta situación, surge la figura de los “administrativistas”, también llamados afrancesados, aquellos que defendían que debía ser la Secretaría de Estado y Fomento quien llevase el control tanto de las cárceles como de los presidios. Ya la Instrucción de 30 de noviembre de 1833 abordaba el problema de que todos los centros penitenciarios debían depender de la Administración del Estado:

*“[...] La autoridad judicial cesa desde el punto en que el reo es, en virtud de su condena, trasladado a uno de dicho establecimientos, cuyo régimen es exclusivamente de la competencia de la administración. A ella toca organizarlos de manera que se cumplan las intenciones de la ley y la sentencia del Juez, corrigiendo y mejorando a los condenados, en lugar de endurecerlos y de pervertirlos”<sup>46</sup>.*

Con la Ordenanza General de 1834 los presidios pasaron a ser competencia del Ministerio de Fomento, en concreto de la novedosa Dirección General de Presidios. Sin embargo, aunque la Ordenanza adscribió a la Administración civil el control de los presidios, el régimen interno y el personal seguían siendo estrictamente militares, manteniendo el mando del centro el Comandante militar. Conflictos entre los Comandantes militares, quienes dirigían los presidios, y los Gobernadores civiles se sucedían continuamente. Es más, estos conflictos no desaparecen definitivamente hasta el año 1881, momento en el que se crea el Cuerpo de Funcionarios Civiles de Presidios.

Para intentar poner solución a estos conflictos, se crea la figura del Inspector General de Presidios, que favoreció la influencia militar, es más, denunció en muchas ocasiones que los problemas de los presidios y su retroceso, se debían a la intervención de los órganos civiles. Este cargo, le fue asignado al Coronel Montesinos personalmente. El Coronel Montesinos fue uno de los grandes precursores de la reforma penal. El Coronel Montesinos fue nombrado Comandante del presidio de Valencia en 1834 y propuso un sistema de talleres presidiales. Sus méritos más relevantes fueron la libertad condicional, la salud física del recluso y la lucha contra la ociosidad. Al carecer las Torres de Cuarte de seguridad, Montesinos consigue el Convento de San Agustín como centro de reclusión. El Convento es reformado por los propios presos, creándose cuarenta talleres de trabajo. La prisión sufre una importante transformación, pasando a ser de "seguridad mínima" o "prisión abierta". Este cambio representa una ruptura con el pasado, creándose nuevas dependencias: oficinas, farmacia, enfermería, patios con naranjos y hasta un pequeño jardín zoológico. El presidio del Coronel Montesinos supuso una total ruptura con lo existente hasta entonces.

Por otro lado, los presidios del norte de África siguieron siendo plenamente militares. Dado que se mandaban allí a los delincuentes más cualificados. El que ostentaba la condición de Gobernador militar, también era considerado Gobernador civil y el Ministerio de Guerra ostentaba la gestión y el trabajo de los reos. Lo mismo pasó con el Presidio de Cádiz, que era el destino para los condenados por los tribunales de la Marina.

Los artículos 1 y 2 de la Ordenanza General de 1834 establecieron tres tipos de presidios. Por un lado, estaban los presidios correccionales o de “primera clase”, para condenas cortas, de

---

<sup>46</sup> Cita a la *Instrucción del 30 de Noviembre de 1833*, dirigida a los Subdelegados de Fomento de las provincias, tomada de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 171.

hasta 3 años, en las capitales de provincia. Por otro, los presidios peninsulares o de “segunda clase”, para condenas de 2 a 8 años. Por último, los presidios africanos o de “tercera clase”, para más de 8 años, un lugar que servía para alejar a los presos más peligrosos<sup>47</sup>. En un primer momento, eran los jueces y magistrados los encargados de fijar el lugar donde iban a cumplir condena los presos, separándolos según la clasificación establecida en la Ordenanza. En concreto, la Ordenanza distinguía a los jóvenes presidiarios, menores de 18 años que debían ser separados de los presos adultos; y los adultos se diferenciaban en penados de primera, segunda y tercera clase, que se diferenciaban básicamente en el tipo de tratamiento que recibían. Los presos eclesiásticos quedaron a parte de esta clasificación, pues recibían un tratamiento muy privilegiado tanto por los tribunales como en los presidios. Sin embargo, era tal la dificultad de realizar la separación de los reos, que finalmente los jueces solo establecían el tipo de presidio, pero el presidio exacto, es decir, el lugar exacto, lo establecería la Dirección General.

La Ordenanza de 1834 supuso, también, la introducción de la idea de proceder a la corrección del delincuente. Para tal fin, este texto normativo usó la religión, la instrucción, trabajo, tutela y disciplina, además del silencio y el aislamiento del exterior, inspirados en Bentham. Durante el día, los presos trabajaban y convivían en grupos, por lo que mantener el silencio era casi imposible, por ello se hizo más hincapié en la prohibición de mantener el contacto con el exterior, es decir, familiares, recibir alimentos y ropa del exterior. El aislamiento se mantenía por las noches y, durante el día, era uno de los métodos de castigo. Para conseguir la corrección del delincuente, se estableció que en los presidios peninsulares y correccionales era obligatorio instalar escuelas de instrucción primaria dirigidos por capellanes, centros donde se procedería a educar a los reos, pues la doctrina de la época defendía que el alto nivel de delincuencia se debía, en mayor medida, al analfabetismo. Sin embargo, los avances fueron mínimos, pues según defendían algunos autores en esos centros se enseñaba a leer y a escribir, pero no a sentir honradamente<sup>48</sup>. Por lo que, en el momento en el que se superó la concepción humanista, estas escuelas perdieron fuerza, potenciándose la creación de talleres. Otro método empleado para este fin, fue la creación de una legislación de premios, rebajas de condena e indultos. A este sistema tendente a conseguir la corrección del delincuente mediante la promesa de premios e indultos se le denominó “el sistema de contabilidad moral”<sup>49</sup>. En lo referente al trabajo de los reos en los presidios, dependía del centro penitenciario en el que se encontraran. De este modo, los que se encontraban en los presidios africanos eran empleados para labores de vigilancia, defensa o fortificación. Los que se encontraban en presidios correccionales realizaban trabajos de policía urbana o dentro de los cuarteles. Los confinados en los presidios peninsulares se aplicaban principalmente para obras públicas (un ejemplo del trabajo de los reos en obras públicas es el Canal de Isabel II) y trabajo en los talleres. En las obras públicas, lo peor no fue la cantidad de presos que murieron en ellas, sino las condiciones en las que trabajaban. Trabajaban de dos en dos, desde el amanecer hasta media hora antes de que anocheciera, y encadenados unos a otros. El trabajo en los

---

<sup>47</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag. 210.

<sup>48</sup> Cita a Rafael Salillas, *La vida penal en España*, pag.227-228, tomada de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 229.

<sup>49</sup> Aunque sus principales características fueran esbozadas en la Ordenanza General de 1834, su principal regulación se hizo a través del Real Decreto de 20 de diciembre de 1843.

talleres se estableció con carácter subsidiario respecto al trabajo en obras públicas, para aquellos que no pudiesen trabajar en obras públicas.

Con la Ordenanza de 1834, todos los presidios pasaron a ser sustentados por las Juntas Económicas, juntas que eran civiles y que debían encontrarse en cada una de las provincias. Era el Gobernador civil de cada provincia el que repartía el dinero entre los distintos presidios, lo que le permitía ejercer un control efectivo sobre los presidios.

Dado que la idea de la Dirección General de Presidios era centralizar la Administración de Justicia a través de los Gobernadores civiles, se dictaron un conjunto de disposiciones que perfilaron una administración penitenciaria centralizada. Esto se consiguió con el Reglamento de 1844<sup>50</sup>. Con el Reglamento de 1844 se atribuyó más facultades a los gobernadores civiles, buscando la desaparición de la influencia militar. En esta norma incluso se estableció que el personal dejara de ser militar para ser personal administrativo, no obstante, no se consiguió por la dificultad de formar a ese personal. Por ello, la decisión que se tomó fue que para poder ser personal en un presidio, había que pertenecer al ejército, puesto que aun no se había conseguido un proceso de formación de acceso civil. Sin embargo, en cuanto entrabas al presidio, perdías el fuero militar y mantenías un empleo civil.

## II – LAS CASAS DE CORRECCION DE MUJERES

A pesar de que en el Código Penal de 1822 se hablara de casas de corrección de mujeres, la realidad era que aun se denominaban Casas Galeras. Las Casas Galeras vivían de la caridad básicamente, a pesar de las ayudas muy puntuales que recibían de la Dirección General de Presidios. La Ordenanza General de 1834 establecía que debían repartirse las ayudas entre todos los presidios, pero incluso la propia Reina María Cristina dejó muy claro que las casas galeras no tenían nada que ver con los presidios, pero ordenó al Ministerio de Hacienda que previera alguna ayuda para que no se vieran expuestas a la miseria. Pero de nada sirvió, pues estos centros para mujeres continuaron viviendo de la caridad.

Las casas de corrección de mujeres se unieron al régimen general de presidios en 1846, pasando a ser centros dependientes de los gobernadores civiles. El trabajo en los talleres y la forma de financiación seguía la misma norma prevista que para los presidios. Pero no había igualdad entre hombres y mujeres.

Las casas de corrección de mujeres estaban dirigidas por un sacerdote y, dependiendo del número de presas, había una inspectora, como los vigilantes en los presidios. Eran centros penitenciarios de régimen eclesiástico. Con el ingreso en las casas de corrección se buscaba la educación moral de las presas, su corrección era el principal objetivo de su encierro. Tenían talleres durante el día y se las aislaba por la noche. Las mujeres tenían una situación más deplorable que los hombres. Las casas de corrección fueron paulatinamente desapareciendo a

---

<sup>50</sup> El Reglamento de 15 de abril de 1844, se dictó en desarrollo de la Ordenanza General de presidios 1834 y se pronunciaba sobre las atribuciones de los Jefes políticos en los presidios. Exposición de motivos: “[...] se haga entender bien a estos que no por cometérseles lo relativo al régimen y disciplina interior de dicho establecimientos, deben dejar de reconocer con relación a los mismos la autoridad siempre superior de los Jefes políticos”.

lo largo del Siglo XIX, hasta que finalmente esas deficiencias se paliaron con la Penitenciaría de Mujeres de Alcalá de Henares.

### III – LA MEJORA DE LAS CARCELES TRAS LA ORDENANZA DE 1834

Las cárceles con la Ordenanza General de 1834 pasaron a ser competencia del Ministerio de Fomento, al igual que ocurrió con los presidios. La diferencia que había entre unas y otras era que las cárceles siempre habían dependido de los Ayuntamientos, desde un principio tenían carácter civil. Por tanto, los conflictos que se sucedieron en los presidios con la entrada de la Ordenanza de 1834, no tuvieron lugar en las cárceles.

El problema que planteaban las cárceles en esta época era la situación de los presos. Los reos que se encontraban en las cárceles vivían en unas condiciones de miseria, en un recinto totalmente insalubre y donde no había ningún tipo de seguridad. Esa situación se quiso mejorar, era la lucha de la doctrina jurídica durante muchas etapas de la historia. Sin embargo, la situación económica del Estado no favorecía la reforma de esos edificios penitenciarios.

Ahora bien, si se consiguieron algunas mejoras. En primer lugar, se prohibió la privatización del oficio del alcaide y, además, obligó a aquellos que hubiesen obtenido el puesto mediante arrendamiento o en propiedad se lo devolviesen a la Administración Pública, lo que supuso una mejora en relación a las vejaciones que sufrían los reos

*“Uno de los primeros abusos y que más influjo tienen en el mal régimen de los mismos, es el servicio que suele hacerse de las Alcaldías por propietarios o tenientes, los cuales han tratado y tratan, generalmente hablando de beneficiar sus plazas a costa de los pobres encarcelados, comprometiéndose a veces la buena y segura custodia”<sup>51</sup>.*

Otro logro fue la supresión de los aranceles carcelarios. De este modo, los gastos corrían a cargo de los ayuntamientos y las diputaciones provinciales. Sin embargo, la difícil situación económica que imperaba en esta época, hizo “quebrar” las arcas de los ayuntamientos y las quejas de los ciudadanos aumentaron. Para solucionarlo, se introdujo un sistema de prorrato, de esta manera los gastos de los presos pobres de las cárceles de partido debían prorratearse entre todos los pueblos integrantes de dicho partido judicial, salvo que el reo procediese de otra provincia, en cuyo caso las Diputaciones tenían que reintegrarse los gastos ocasionados<sup>52</sup>.

Se produjo una remodelación arquitectónica de las cárceles para introducir el sistema celular, donde se procedió a la separación por sexos de los reos y a la creación de celdas individuales, donde se fomentaba su reflexión e instrucción moral y religiosa, lo que se consiguió gracias a la desamortización eclesiástica que comenzó Mendizábal en 1836. En este sistema celular se nota la influencia de Bentham, pues era un sistema en el cual, durante el día, los presos llevarían a cabo una serie de talleres y trabajos, tendentes a su instrucción moral y, durante la noche, permanecerían aislados, solo con su conciencia.

---

<sup>51</sup> Son palabras literales de la Real Orden de 9 de junio de 1838, sacadas del libro de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op.cit., pág. 196.

<sup>52</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag.200.

## EL CODIGO PENAL DE 1848 Y LA LEY DE PRISIONES DE 1849

Durante la Década del Gobierno Moderado (1844-1854) la cuestión penitenciaria se enlazó con la problemática que había en esa época en relación a la elaboración de un nuevo código penal. En 1843 se instituyó la Comisión General de Códigos que daría lugar al Código Penal de 19 de mayo de 1848 que, junto con la Ley de Prisiones de 1849, estableció un marco normativo centrado en la situación de las cárceles y los presidios.

El Código Penal de 1848 supuso una marcha atrás en la reforma penal y penitenciaria en España, ya que uno de los principales penalistas, Joaquín Francisco Pacheco<sup>53</sup>, se vio muy influenciado por las ideas de Pellegrino Rossi<sup>54</sup>. La obra de este jurista italiano introdujo en España una concepción del delito según la cual todos los hombres debían seguir un orden moral de cuya vulneración nacía el delito y la pena no era más que una remuneración del mal determinada de forma proporcional por un juez para la realización de la justicia absoluta<sup>55</sup>. Francisco Pacheco difundió y popularizó estas ideas, reduciendo las ideas de Bentham e introduciendo de nuevo en España la idea del retribucionismo. Defendiendo la idea de la voluntariedad en la comisión del delito, junto con el fin retribucionista, consideraba otros fines de la pena de carácter correctivo e intimidatorio. La realización de la justicia absoluta era la finalidad principal de la pena y, junto a ella, se mantuvo el principio de la utilidad pública, estableciendo, así, un sistema moderado a la hora de penar.

El retribucionismo se vio reflejado en este Código especialmente en la justificación de la necesidad de atar con cadenas o grilletes a los reos como medio necesario para evitar la introducción del aislamiento y en la pluralidad de las mismas, pensadas para adecuarse a las circunstancias del delincuente.

*“La escala de las penas que ha aprobado la Comisión, es inmensa (...). Así también se consigue economizar la muerte, proporcionando la imposición de otras que puedan producir una reforma en el carácter y costumbres del delincuente, reforma de que la sociedad debe sacar grandes ventajas. Este sistema es filantrópico y social a la vez, el mejor que puede servir de base para una legislación penal<sup>56</sup>”*

Con esta idea, se procedió a realizar una división de las penas en el Código. Las penas se dividían en aflictivas o correccionales. Las penas aflictivas eran las más duras, pues dentro de ellas se encontraba la pena de muerte, la cadena perpetua y temporal, el presidio mayor y menor, la reclusión perpetua y temporal, prisión mayor y menor, el extrañamiento perpetuo y temporal, el confinamiento perpetuo, temporal, mayor o menor; la relegación perpetua y temporal y la inhabilitación absoluta y temporal. Mientras que dentro de las penas

---

<sup>53</sup> Joaquín Francisco Pacheco, nacido en Écija en 1808, quien, tras estudiar Derecho en la Universidad de Sevilla, se trasladó en 1832 a Madrid, donde ejerce su carrera, no solo como letrado, sino también como periodista, fundando el Diario La Abeja, periódico que fue el principal órgano de expresión del moderantismo. Biografía obtenida de página web Biografías y vidas.

<sup>54</sup> Pellegrino Rossi, nacido en Carrara, Toscana, 13 de julio de 1787, fue un economista, político y jurista italiano. Constituye una importante figura de la Monarquía de Julio en Francia y fue ministro de Justicia en el gobierno del Estado pontificio, con el Papa Pío IX. Su obra fue traducida por primera vez en España en 1839. Biografía obtenida de página web Biografías y vidas.

<sup>55</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag.262.

<sup>56</sup> Presentación del Proyecto de Código ante la Comisión General de Codificación en octubre de 1844 por Manuel Seijas Lozano, quien fue el autor del Código Penal de 1848, aunque fue relegado a un segundo plano por la fuerte influencia de las ideas de Joaquín Francisco Pacheco.

correccionales se encontraban el presidio correccional y el arresto mayor, al que se uniría el arresto menor para casos de faltas<sup>57</sup>.

Se trataba de un elenco de penas muy extenso, en muchas ocasiones la dificultad de diferenciar unas penas de otras, como diferenciar la pena de prisión y la de reclusión, era muy grande, pero, además, esta pluralidad de penas también suponía crear dificultades económicas, pues era necesaria la creación de nuevos centros penitenciarios, donde cumplir los distintos tipos de penas.

La idea del trabajo de los reos no se abandonó en cierta medida, pues en ciertas penas aún se mantuvo, como en la pena de cadena temporal, donde los reos (hasta los 60 años y sólo hombres, las mujeres eran enviadas a casas de presidio mayor) aún eran empleados para las obras públicas. No obstante, los trabajos eran duros y degradantes, lo que acompañaba al ascenso de la penalidad. La idea era que cuanto más elevada fuese la pena, más duro sería el trabajo. Sin embargo, estos trabajos se consideraban un complemento a la pena, no era su carácter principal, pues la finalidad de la pena era la expiación. El utilitarismo penal se mantuvo en los presidios africanos, manteniendo el régimen férreo militar y aumentando su carácter aflictivo.

A pesar de que había muchos diputados en las Cámaras que estaban en contra de la introducción nuevamente en España de las ideas retribucionistas, pues no estaban de acuerdo en la perpetuidad de muchas penas y querían limitar la pena de muerte y, además, era una doctrina totalmente contraria a la imperante en la Europa de la época<sup>58</sup>, estos no pudieron debatir el contenido del Código, pues como vía para la aprobación del mismo, se escogió la aprobación del Código como si de una ley genérica de autorización se tratase. Por lo que, a pesar de que plantearon las cuestiones anteriormente mencionadas, el contenido del Código se aprobó de manera íntegra.

El artículo 87 del Código Penal de 1848 remitía a los reglamentos especiales para el gobierno de los establecimientos en que deben cumplirse las penas, es decir, a leyes anteriores al Código, como la Ordenanza General de 1834. Dado que esas normas eran insuficientes para la ejecución de las disposiciones del Código, se elaboró la Ley de Prisiones de 26 de Julio de 1849, un texto breve, que muchos autores han considerado poco importante, pero al que sí que hay que señalar ciertos méritos<sup>59</sup>:

- Confirmó la separación de las prisiones civiles de las militares, dependientes del Ministerio de Gobernación y del de Guerra respectivamente.
- Unificó normativamente la problemática de las cárceles y de los presidios, ocupándose conjuntamente de presidios, prisiones, cárceles de Audiencia, cárceles de partido y depósitos municipales.
- Consolidó el término “prisión” para designar los establecimientos de privación de libertad.
- Fue la ley que estableció el sistema penitenciario, cuestión que dejó sin resolver el Código Penal de 1848, estableciendo un sistema propio, clasificador y de carácter progresivo, dejando sin efecto el sistema celular imperante en sistemas anteriores. Esta era una cuestión de vital importancia.

---

<sup>57</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 264.

<sup>58</sup> Gómez de Laserna denunció que era un sistema excesivamente severo y que debería adoptarse un sistema análogo al siglo y conforme a las costumbre del mismo, como el aislamiento nocturno y trabajo por el día y, si se considera que ese no es el correcto, probar otros sistemas que han sido ensayados en América y Europa. Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., 267.

<sup>59</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 275.

El sistema progresivo que se introdujo en España se cimentaba en un régimen de clasificación de los reos, procurando buscar un tratamiento especializado adecuado para cada tipo de delincuente. Sin embargo, si bien es cierto que tenía carácter progresivo, no era tan férreo como el que se implantó en las prisiones inglesas, donde la finalidad educacional primaba sobre la retributiva de la pena y, para ello, además de introducir nuevos estilos arquitectónicos (edificios luminosos y abiertos), introdujeron una clasificación moral del delincuente, una férrea disciplina militar, mucho ejercicio físico, trabajo en talleres o manufacturas y, sobre todo, una buena educación o enseñanza del preso.

En las prisiones inglesas el trabajo era el objetivo prioritario, se buscaba reeducar al reo para volver a introducirlo en la sociedad. En España, en la época de la Ley de 1849, el trabajo era algo accesorio, que en ocasiones los presos podían elegir y que estaba subordinado a intereses económicos y no todos los presos quedaban sometidos al régimen de trabajo. Por lo que el sistema progresivo no fue totalmente introducido con la Ley de Prisiones de 1849.

Lo que si introdujo esta ley fue una importante clasificación de los delincuentes, que se consolidó como base fundamental del sistema penitenciario español. La clasificación<sup>60</sup> fue la siguiente:

1. En los depósitos municipales, cárceles de partido y capitales de Audiencia, donde se destinaban presos con causa pendiente o sentenciados hasta arresto mayor.
  - Por razón de sexo.
  - Por razón de edad: hasta los 18 años los hombres y hasta los 15 las mujeres.
  - Por razón del tipo de delito: por causas políticas o presos comunes.
  - Por razón del momento procesal o penal: arrestados con causa pendiente y presos sentenciados.
2. En las prisiones o presidios para condenas superiores.
  - Por razón de sexo.
  - Por razón de edad: hasta los 18 años los hombres y hasta los 15 las mujeres.
  - Por razón del tipo de delito: por causas políticas y el resto según naturaleza o cuantía del las condenas.

La dificultad de llevar a cabo esta clasificación fue un punto candente del debate de esta ley, al igual que lo fue con el Código Penal de 1848. Por ello, los cambios fueron mucho más lentos de lo que se pretendía. Hubo mucha confusión a la hora de repartir a los presos en los distintos establecimientos penitenciarios, muchos de ellos tuvieron que albergar condenados que, según la clasificación de la ley, no correspondía. Por ejemplo, cárceles de partido no albergaron sólo a detenidos y condenados a arresto mayor, también tuvieron que recoger a algunos condenados a prisión correccional.

Esto fue así porque, nuevamente, la economía tuvo más importancia que las intenciones en la reforma penal y penitenciaria española, pues la construcción de las nuevas prisiones correccionales en cada capital debía ser sufragadas por las Diputaciones Provinciales, pero pocos años después esta obligación recayó en los municipios y las provincias, convirtiéndose las partidas del Estado destinadas a ese objetivo como “presupuesto extraordinario”. Por tanto, la construcción de los nuevos establecimientos y la manutención de los presos pobres se mantenía por los fondos de los Ayuntamientos y las Diputaciones, teniendo, incluso, que aumentarlo si fuese necesario. La misma reina en su momento pidió informes a las distintas cárceles del reino para estudiar la posibilidad de dedicar una cantidad del presupuesto a algo

---

<sup>60</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag.279.

tan importante como era la reforma penitenciaria, siempre que no hubiera asuntos extraordinarios de mayor importancia<sup>61</sup>.

Otro de los méritos conseguidos con la Ley de prisiones de 1849 fue la reorganización administrativa, separando las prisiones militares de las prisiones civiles y adscribiendo las cárceles y las prisiones al Ministerio de Fomento.

Para llevar a cabo las competencias penitenciarias, además de utilizar la antigua Dirección General de Beneficencia y Corrección de 1847, que vino a sustituir a la Dirección General de Presidios de la Ordenanza General de 1848, el Ministerio creó la Dirección de Establecimientos Penales, para poder dividir el trabajo entre las dos. La idea era que la recién creada Dirección de Establecimientos Penitenciarios se ocupara de la administración central de cárceles y presidios, dejando el resto de establecimientos a la Dirección General de Beneficencia y Corrección. Sin embargo, la situación económica volvió a imperar, unificándose ambas Direcciones en la llamada Dirección General de Establecimientos Penales, Beneficencia y Sanidad<sup>62</sup>. Posteriormente, pasó a llamarse simplemente Dirección General de Establecimientos Penales. Esta Dirección General se ocupaba principalmente de dictar disposiciones para la ejecución de las órdenes y reglamentos administrativos, proponer mejoras, aprobar los presupuestos, nombrar y suspender al personal.

Los principales empleados de prisiones nombrados por esta Dirección eran los Alcaldes. Cada cárcel o prisión pasaba a estar dirigida bajo esta figura, quedando solo para los presidios superiores la figura del Comandante de presidios. No se exigía ningún tipo de preparación técnica para el cargo, solo se requería ser mayor de 30 años y residente en el lugar de la prisión.

La ley establecía cuales eran las obligaciones del alcaide, que estaban influenciadas por el humanismo penal que venía impulsado años atrás la reforma penal y penitenciaria en España. Los alcaides no podían cometer arbitrariedades en la clasificación de los presos, agravar su situación en los establecimientos penitenciarios encerrándolos con grilletes o cadenas, salvo excepciones de seguridad y con autorización judicial; no podían aceptar dádivas o retribuciones de los presos, vejarlos como medida disciplinaria.

Una última novedad que supuso la Ley de Prisiones de 1849 fue la utilización del Cuerpo de la Guardia Civil<sup>63</sup>. Fue un cuerpo creado para la conducción de los reos y la captura de los fugitivos. A pesar de que en la época se insistió en la necesidad de que fuese la Guardia Civil la encargada de realizar las labores de guardia penitenciaria, finalmente, solo tenía facultades para realizar las acciones anteriormente dichas fuera de las prisiones. Dentro de los establecimientos penitenciarios se seguían empujando antiguas figuras militares, como los capataces o figuras tan obsoletas como el Cabo de Vara, hasta que a finales del Siglo XIX, en los años de la Restauración, se lleva a cabo la creación de un cuerpo civil de funcionarios de prisiones<sup>64</sup>.

A pesar de que con el Código de 1848 y la Ley de Prisiones de 1849 se dio solución a ciertos problemas, hubo otros muchos que no consiguieron resolverse en esta etapa. Problemas tales como la instrucción, la manutención de los presos o el problema del trabajo en los presidios. Todo ellos denunciado por la doctrina porque suponía un retraso respecto de Europa.

---

<sup>61</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag.282.

<sup>62</sup> La Dirección General de Establecimientos Penales, Beneficencia y Sanidad fue instaurada en España a través del Real Decreto de 10 de julio de 1853.

<sup>63</sup> El Cuerpo de la Guardia Civil fue fundado por el II Duque de Ahumada, Francisco Javier Girón y Ezpeleta el 13 de mayo de 1844.

<sup>64</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 293.

## CONCEPCION ARENAL Y EL DEBATE DE LA REFORMA PENITENCIARIA

Concepción Arenal<sup>65</sup> nació en El Ferrol, el 31 de enero de 1820. Quedó huérfana de padre a la edad de ocho años. Su padre, don Ángel del Arenal, era un santanderino nacido en Armaño. La madre de Concepción, doña María Concepción de Ponte era descendiente de una familia de nobles de título, dado que su hermano era conde de Vigo.

Tras la muerte de su padre, la madre de Concepción junto con sus hijas se traslada a Madrid en 1824. Un año después de la muerte de su madre, en 1842, Concepción se viste de hombre para poder asistir a la Universidad Complutense de Madrid y tomar clases en la Facultad de Derecho. En 1848, Concepción Arenal se casó con Fernando García Carrasco, quien era abogado, periodista y liberal.

En enero de 1857 Fernando García muere, y Concepción Arenal decide trasladarse a Oviedo y posteriormente a Potes. En su actividad como letrada, actividad que realizó especialmente en La Coruña, conoció el horror de las cárceles de mujeres y hombres. Su labor como penalista la supone el nombramiento de visitadora de prisiones de mujeres en 1863 en La Coruña, cargo al que renuncia en 1865.

En 1868, es nombrada inspectora de casas de corrección de mujeres, cargo que ocupa hasta 1873. Su influencia en asuntos de prisiones le aseguró su puesto como miembro de la Comisión Nacional para la reforma penitenciaria en 1873, en el efímero periodo de la I República española. En 1893, Concepción Arenal falleció a la edad de setenta y tres años en Vigo, donde fue enterrada.

Concepción Arenal se la considera la Madre del Correccionalismo Español<sup>66</sup>. Los temas sociales, en especial en relación a la pobreza, la beneficencia, el derecho penal y las cárceles, eran su principal preocupación. Concepción Arenal no solo difundió ideas y promovió reformas, sino que, además, con sus escritos creó una nueva corriente científica, no se la puede clasificar en ninguna de las corrientes de la época.

Concepción Arenal partía de la idea de una justicia humanitaria. Para esta penalista, había una correlación entre el individuo y la sociedad, siendo el derecho penal una necesidad humana. El delito era un quebrantamiento a la ética, una violación a la moral del individuo a la que no podía permanecer ajena la sociedad, pues ella es responsable del mismo<sup>67</sup>.

La pena o castigo impuesto por la comisión de un delito debe ser capaz de educar o corregir moralmente a quien lo comete, pero además tiene una finalidad expiatoria, pues el objeto de la pena es contribuir a la justicia. Por tanto, para Concepción Arenal la pena debía servir tanto al delincuente como a la sociedad.

Debida la gran experiencia de esta mujer en las prisiones, llegó a determinar que había diversas categorías de presos, algunos de ellos incorregibles, para los que admitió la pena perpetua. Sin embargo, la mayoría de ellos no son “monstruos” y podían llegar a enmendarse a través de la educación moral, siempre preservando la individualización de la pena para cada delincuente<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> M. Eugenia Pérez Montero, “Revisión de las ideas morales y políticas de Concepción Arenal”, tesis doctoral en la Universidad Complutense de Madrid, 2004, Madrid.

<sup>66</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 310.

<sup>67</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag. 313.

<sup>68</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pag.314.

*“Los criminales, salvo algunas excepciones, no son monstruos fuera de todas las leyes morales, a quienes es imposible aplicar ninguna regla, sino delincuentes de alma, en los que, como los del cuerpo, salvo el órgano u órganos enfermos, los demás funcionan con regularidad y conforma a las leyes establecidas por Dios para todos los seres”<sup>69</sup>.*

Tanto las penas individualizadas como la educación moral eran complementadas la idea de que los presos debían recibir un trato digno y humanitario, pero también defendía que las penas debían ser duras, para despertar la conciencia del delincuente. Por tanto, Concepción Arenal admitía la posibilidad de armonizar la finalidad correctiva con la expiatoria.

Fueron otras muchas las preocupaciones de Concepción Arenal. Se preocupó de solicitar la creación de establecimientos penitenciarios donde los presos recibieran un trato digno, que estuviesen limpios y donde estuvieran libres de cadenas. Si era necesario realizar el traslado de un preso a un centro penitenciario, que no fuese atado con cuerdas a la vista de todos, sino que fuese trasladado en un carruaje. También denunció la arbitrariedad latente en el derecho de gracia ante la justicia y se opuso a la prisión preventiva y se mostró partidaria de la libertad condicional.

Concepción Arenal fue una de las principales precursoras en la reforma de las cárceles de mujeres y cualquier iniciativa a favor del tratamiento penal especializado para los jóvenes. Fue esta penalista quien denunció la situación en la que se encontraban las mujeres en la Penitenciaría de Alcalá de Henares, situación que algo mejoró cuando se hicieron cargo del régimen interno las Hijas de la Caridad. En lo referente a los delincuentes jóvenes, pedía un trato justo, pero tutelar, ya que al ser menores veían limitada su capacidad jurídica y, además, eran fácilmente corregibles. Todo ello conseguido en el momento en el que, a través de la Real Orden de 29 de diciembre de 1875, se establece en España una penitenciaría para jóvenes delincuentes, menores de 21 años.

Otros debates en los que participó Concepción Arenal fueron el referente al personal de prisiones y el referente a las colonias penitenciarias. En relación al primero de ellos, era partidaria de crear un cuerpo penitenciario instruido y preparado para las funciones correspondientes al cargo. En relación a las colonias penitenciarias, se mostró totalmente en contra de crear colonias para adultos, pero si favoreció la creación de colonias agrícolas para jóvenes, pues con ellas se favorecía su reeducación.

En cuanto al sistema penitenciario defendido por Concepción Arenal. El sistema más idóneo en opinión de esta penalista era un sistema de aislamiento celular y el silencio, aunque defendiendo al mismo tiempo la necesidad de un trabajo remunerado y la instrucción moral como requisitos necesarios para la corrección de los presos. Se debía partir del aislamiento del reo en su celda, tanto para dormir, como para comer y trabajar, pero este saldría para trabajar, hacer ejercicio y recibir educación moral, religiosa y literaria. También podría recibir visitas de los empleados de la prisión, miembros de asociaciones de caridad y parientes, cuando ofrecieran suficientes garantías de moralidad, por lo que el aislamiento no era absoluto<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Cita a Concepción Arenal a su obra *Cartas a los delincuentes*, en el libro de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria... op. cit.*, pág. 313.

<sup>70</sup> Cita a Concepción Arenal, *Reforma Penitenciaria*, en artículos sobre beneficencia y prisiones, tomada de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria..., op. cit.*, pág. 319: “El penado podrá recibir visitas de los individuos de su familia que sean honrados. [...] Podrá mantener correspondencia con su familia si es honrada y aun con alguna persona que sin ser pariente pueda por su virtud e ilustración contribuir a moralizarle”.

Concepción Arenal debe ser considerada como un hito fundamental en la reforma penitenciaria en España, no solo por sus grandes conocimientos de teoría, creando una escuela propia, sino porque su opinión fue determinante en muchos de los asuntos más urgentes de la misma.

## LA REFORMA PENITENCIARIA DURANTE LA RESTAURACION

Tras la revolución de la Gloriosa, se pensaba que comenzaba una nueva etapa de esperanza en todos los ámbitos, incluida la rama penitenciaria. La misma Concepción Arenal esperaba que abriese los horizontes del sistema penitenciario español.

*“La Revolución tiene el deber más imperioso de plantear un sistema penitenciario; lo primero porque los principios obligan y, cuando no se obra en consecuencia de ellos son como cuerpos extraños que causan enfermedad en vez de dar fuerza. Lo segundo, porque de hecho está abolida la pena de muerte. Lo tercero, porque por la excitación de las pasiones y de las luchas a mano armada por cuestiones políticas, van muchos hombres a presidio que, sin ser inocentes, no son tampoco criminales, y lo serán, confundiéndoles con ladrones y asesinos, o sin confundirlos, basta con encerrar muchos hombres y sujetarlos al régimen de nuestro establecimientos penales, para que se depraven”<sup>71</sup>.*

Uno de los primeros pasos que se dieron fue la elaboración del Código Penal de 1870<sup>72</sup>, que no se puede decir que fuera un Código nuevo, sino que se tomó el código anterior y se adaptó a la realidad de la época, a los principios de libertad reconocidos por la Constitución de 1869. Este Código supuso una reforma conservadora y útil para la protección de los derechos individuales, pero la finalidad de la pena seguía siendo retribucionista, diferenciándose unas penas de otras en su duración. Uno de los logros del Código de 1870 fue la recuperación del trabajo obligatorio tanto para los condenados a penas de presidios o superiores, como a los condenados a penas inferiores a la prisión, pues se trata de un texto elaborado en un época en la que ya fluyen las ideas del correccionalismo. Sin embargo, si se mantuvo la idea recogida en el Código de 1848 de que cuanto más dura fuese la pena, más duro sería el trabajo.

Durante la época de la I República Española (1873-1874), cabe destacar el Reglamento para las Cárceles de Madrid de 22 de enero de 1874, cuyos objetivos fueron<sup>73</sup>:

- Sustituir la denominación Alcaide por Jefe de la cárcel.
- Desmilitarizar el personal de los presidios, exigiendo la condición de civil para tener acceso al cuerpo.
- Aumentar y definir las atribuciones y el número de vocales de la Junta Auxiliar de las cárceles.
- Separar los fondos económicos ordinarios del servicio carcelario de los eventuales aplicables a fines puramente filantrópicos.
- Acabar con los malos usos o abusos arancelarios y prohibición de cualquier tipo de irregularidad en la gestión de las cárceles.

---

<sup>71</sup> Cita a Manuel Casas Fernández, *Concepción Arenal y su apostolado*, Madrid, 1950, tomada de Isabel Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria en la historia contemporánea española*, op. cit, pág. 351.

<sup>72</sup> El Código de 1870 pretende adaptar el texto de 1850 a las exigencias de la Constitución de 1869, surgida de la revolución liberal de 1868. Aunque se tramitó con carácter de urgencia y entró en vigor de forma provisional, mientras las Cortes elaboraban un texto definitivo, tuvo en realidad una larga vigencia que, salvo el intervalo del Código de 1928, se prolongó hasta el Código de 1932.

<sup>73</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 358.

- Solucionar los problemas de clasificación que se mantenían en las Cárceles de Audiencia, las Cárceles de Partido y los Depósitos municipales.

Tras el pronunciamiento del General Martínez Campos a favor de la Restauración Borbónica (1875-1902), el 29 de diciembre de 1874, y el regreso de Alfonso XII desde Inglaterra, comienza en España un periodo histórico caracterizado por la alternancia de dos partidos políticos en el Gobierno de España, los conservadores de Cánovas y los progresistas de Sagasta. A pesar de esta situación, ambos partidos impusieron un consenso en casi todos los ámbitos políticos, lo que afectó al régimen penitenciario, consiguiendo un desarrollo mucho más equilibrado, se convirtió en el principal objetivo de ambos partidos.

La reforma penitenciaria de la Restauración se centró en diversos puntos. Supuso la creación de un cuerpo civil de funcionarios de prisiones, consiguiendo la desmilitarización de los establecimientos penitenciarios. La creación de este cuerpo se produjo con la promulgación del Real Decreto de 23 de junio de 1881. Este texto creaba un Cuerpo Especial de Empleados Civiles de Establecimientos penales, consiguiendo apartar la influencia militar en los centros penitenciarios.

Se impuso un sistema de oposiciones civiles para el acceso al oficio, proceso que se hizo paulatinamente, es decir, comenzó en la Cárcel-Modelo de Madrid y posteriormente se fue aplicando en el momento en el que quedaba alguna plaza vacante. Los Alcaldes y Comandantes pasaron a denominarse Directores y el resto de empleados pasarían a ser vigilantes, pertenecientes a la sección denominada Dirección y Vigilancia, o administradores, pertenecientes a la sección de Administración y Contabilidad. El único oficio que no fue objeto de reforma, fue el oficio de celador, pues esta figura continuó siendo elegida entre los presos de mejor conducta, siendo el cargo un premio para ellos<sup>74</sup>.

Con la Restauración se crea un Consejo Penitenciario. Este órgano contaba con el Ministro del ramo, es decir, el Ministro de Gobernación, posteriormente el de Justicia, como Presidente; el Director General de Establecimientos Penales como Vicepresidente y como vocales natos un Ministro del Tribunal Supremo, un Teniente o Abogado Fiscal del mismo tribunal, un Ministro togado del Consejo Supremo de Guerra y un Presidente de la Sala de Audiencia de Madrid. Como vocales electivos se encontraban Abogados del Ilustre Colegio de Madrid, académicos de la Facultad de Medicina y Cirugía, catedráticos de la Facultad de Derecho de la Universidad Central, entre otros muchos otros, todos ellos personas con cargos importantes.

Fue el principal órgano de apoyo de la Dirección General de Establecimientos Penales y el órgano encargado de proponer mejoras penitenciarias, informa al gobierno sobre cuestiones del régimen penitenciario, formar parte de los tribunales que juzgan las oposiciones de los nuevos funcionarios, creación de talleres en los establecimientos penitenciarios. Con la Restauración, otra novedad que se produjo en este ámbito fue la adscripción de la Dirección General de Establecimientos Penales al Ministerio de Justicia<sup>75</sup>.

En esta reforma se definió un nuevo mapa de establecimientos penales, más cercano al contexto europeo, lo que supuso la creación de la Cárcel-Modelo de Madrid, la Penitenciaría de Mujeres de Alcalá de Henares y el presidio norteafricano de Ceuta, que se convirtió en una colonia penitenciaria.

---

<sup>74</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, *op. cit.*, pág.366.

<sup>75</sup> Este cambio se produjo con la promulgación del Real Decreto de 12 de Agosto de 1889. Durante los primeros años de la Restauración, esta Dirección General continuó siendo competencia del Ministerio de Gobernación, pero gracias a los penalistas que consideraban que lo más lógico y lo más cómodo era que fuese el Ministerio de Justicia el competente, se produjo el cambio, pues desde el punto de vista jurídico era lo más correcto.

La nueva organización de los establecimientos penitenciarios se estableció con la Ley de 1 de septiembre de 1879, que estableció el siguiente orden<sup>76</sup>:

- Para el cumplimiento de las condenas de cadena, reclusión y relegación perpetuas, los establecimientos de Ceuta, Melilla, Alhucemas, Chafarinas y el Peñón de la Gomera.
- Para el cumplimiento de las condenas de cadena, reclusión y relegación temporales, los establecimientos de Cartagena, Palma, Tarragona, Zaragoza y Santoña.
- Para el cumplimiento de las condenas de presidio y prisión mayores, los establecimientos de Burgos y Valladolid.
- Para el cumplimiento de las condenas correccionales, los establecimientos de Sevilla, Granada y los de San Agustín y San Miguel de Valencia.

Además, como novedad esta ley separaba a los delincuentes menores de 20 años de los delincuentes adultos y también introdujo una clasificación de penados en función del delito cometido, en lugar de tener en cuenta las características físicas del reo. Así se distinguían reos de delitos políticos, delitos perseguibles a instancia de parte y el resto de delitos.

Gracias a esta ley, se pudo llevar a cabo la construcción de la Cárcel Modelo de Madrid, que no se terminaría hasta 1884. Su estilo arquitectónico consistía en un cuerpo central poligonal, donde estaría el cuerpo de vigilancia penitenciaria y un conjunto de galerías de forma estrellada, convergentes en el espacio central, con un total de cinco naves. En este centro habrían de ingresar los detenidos y procesados de forma cautelar, los condenados a arrestos menor y mayor por los Tribunales de Madrid, los condenados a presidio o prisión por la Audiencia territorial de Madrid y los extranjeros o presos en tránsito. El reglamento que se aplicaba en la cárcel Modelo imponía un sistema dirigido a la enmienda, basado en el aislamiento celular y la aplicación de un régimen progresivo en tres periodos, a los que accedían gracias a un sistema de premios ganados por el preso. El primer periodo, calificado como preparación, los presos estaban sometidos al aislamiento, pudiéndoles privar incluso del trabajo. El segundo periodo, que duraba más o menos la mitad de la condena, el preso acudía a la escuela y a los talleres en silencio, pudiendo comunicarse con su familia o personas del exterior una vez al mes. Durante el tercer periodo, el preso ejercía servicios mecánicos, se le retribuía por ese trabajo, pudiendo llegar a ser nombrado maestro del taller por el Director<sup>77</sup>.

Otra de las ideas que impulsó la reforma penitenciaria de esta época fue la colonización penitenciaria. Los argumentos que se esgrimían a favor de esa práctica, además de que era la práctica de la Europa de la época, fueron que estaba previsto en la ley, que era la mejor medida para apartar a los presos más peligrosos y que no era posible su corrección y que era muy útil para repoblar, mantener y aprovechar los recursos que ofrecían las colonias. Surge así la Colonia Penitenciaria de Ceuta, a través del Real Decreto de 23 de diciembre de 1889, texto que supuso el afianzamiento del sistema progresivo en España. Esta colonia estaría prevista para los condenados a cadena o reclusión, ya fuere temporal o perpetua. Su régimen progresivo comprendía cuatro periodos. El primero de ellos, el periodo de preparación, en el que el reo se comunicaba solo con los funcionarios del establecimiento. El segundo, dedicado a la instrucción, con asistencia a la escuela y el trabajo en común, bien en obras públicas, bien en talleres. El tercero, donde el preso trabajaba libremente en la ciudad o en el campo. En el último periodo, el reo circulaba libremente por la colonia, podía elegir oficio, sometiéndose a la disciplina de la Instituto Penitenciario. Este régimen, posteriormente, se aplicó en el resto de presidios norteafricanos, hasta que en 1907 se decretó el cierre de todos ellos<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 372.

<sup>77</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 375.

<sup>78</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 386.

Otro de los grandes iconos de la reforma penitenciaria de la Restauración fue la creación de la Penitenciaría de mujeres de Alcalá de Henares, convirtiéndose este centro en la prisión central de mujeres. Su estilo arquitectónico hacía de ese centro un espacio grande y luminoso, bien ventilado. Tenía dos grandes pabellones, un gran patio y muchas zonas comunes, con talleres, enfermería. Sin embargo, la falta de organización en esos centros todavía era bastante grande. Concepción Arenal denunció en su momento la falta de educación moral a las presas, la mala alimentación que recibían y lo mal tratadas que estaban, lo que producía que en muchas ocasiones se produjeran motines, mantenían relaciones con los hombres del presidio y los hijos de las reclusas caminaban libres por el establecimiento penitenciario. Esta situación mejora con la llegada de las Hijas de la Caridad, quienes se encargaban del funcionamiento interno de la prisión e introdujeron la idea del correccionalismo. Ellas se ocupaban de los hijos de las reclusas, que podían permanecer en el centro penitenciario hasta los siete años, e introdujeron importantes cambios. La principal diferencia de este establecimiento respecto del resto ocupados por hombres, fue que este centro siguió siendo competencia del Ministerio de Gobernación y se mantuvo la antigua figura de la celadora. Además, el carácter eclesiástico se mantuvo, lo que es lógico ya que eran las Hijas de la Caridad eran las encargadas del régimen interno.

Durante los primeros años del Siglo XX, tuvo lugar la verdadera consolidación de la reforma penitenciaria de la época de la Restauración. En estos años cabe destacar dos textos normativos. El primero de ellos, es el Real Decreto de 3 de junio de 1901, que derogó formalmente la antigua Ordenanza General de Presidios de 1834, acabando con los últimos resquicios de control militar y consolidando definitivamente el sistema progresivo en España. Para la implantación del sistema progresivo, estableció cuatro periodos<sup>79</sup>:

1. Celular o de preparación, de aislamiento de 2 a 12 meses, permitiendo al preso la lectura y el trabajo individual.
2. Industrial o educativo, de vida mixta, con aislamiento celular de noche y reunión durante el día en lugares comunes como talleres, escuelas, etc., bajo la regla del silencio. Duraba hasta la mitad de la condena.
3. El intermedio, de vida mixta con atribución de trabajos menos penosos, sin regla de silencio. Abarcaba la mitad de la condena, descontando los dos periodos anteriores.
4. El de gracia o recompensas, en equivalencia a la libertad condicional que existía ya en otros países, y el indulto concedido por el Jefe de Prisión.

El otro texto normativo que destacó fue el Reglamento de Servicio de Prisiones de 1913<sup>80</sup>, que es considerado como el verdadero Código penitenciario que cierra la etapa de la Restauración. Este Reglamento dividió en cuatro grupos las prisiones españolas<sup>81</sup>:

- Las prisiones centrales, destinadas al cumplimiento de las penas de presidio correccional, presidio y prisión mayor, reclusión temporal y perpetua y cadena temporal y perpetua. Dependían del Estado y, a su vez, se subdividían por razón de sexo, edad y pena.
- Las prisiones provinciales, localizadas en las capitales de provincia, que servían como prisión preventiva para las Audiencias y para los mismos fines que las prisiones de partido.

---

<sup>79</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 396

<sup>80</sup> Este reglamento fue publicado por el Real Decreto de 5 de mayo de 1913. Fue una norma que intentó agrupar y clasificar la amplia legislación penitenciaria, dando lugar a un extenso texto, 518 artículos, que versaba, no sólo sobre el personal y sus funciones en las prisiones, sino también sobre el régimen presdial, la clasificación de las prisiones, régimen disciplinario, etc.

<sup>81</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., págs. 402-403.

- Las prisiones de partido, que además de servir como prisión preventiva durante el sumario, en ellas se cumplía la pena de arresto mayor y arresto menor en aquellas zonas donde no hubiese depósitos municipales.
- Los destacamentos penales, creados como manifestación del sistema progresivo entre 1911 y 1913, donde se recluían a aquellos que se encontrasen en el cuarto periodo.

El Reglamento de 1913 también supuso un avance en la constitución de un cuerpo civil de empleados de prisiones. Con el propósito de formar a los oficiales civiles en materia penitenciaria, para acabar con todos los resquicios militares, en 1906 se puso en marcha la Escuela de Criminología. Su objetivo era la enseñanza y educación del personal de la sección del Cuerpo de Prisiones, de la Dirección General de este ramo y de los establecimientos de educación correccional<sup>82</sup>. La enseñanza debía estar ligada a la práctica, por lo que se crearon museos, bibliotecas, laboratorios y el programa contenía derecho penal español y comparado, derecho penitenciario comparado, antropología, psicología y criminología. Para poder acceder al cuerpo, se estableció un sistema de oposiciones, se hacían convocatorias todos los años, se establecieron dos clases de alumnos: los que aspirasen a plazas de Vigilantes y los que aspirasen a plazas de Ayudantes. Para el resto de puestos, se estableció un sistema de ascensos internos<sup>83</sup>:

- Desde el cargo de Ayudante hasta el de Subdirector de primera clase.
- Para el ascenso a Director de tercera clase existía dos turnos, de antigüedad y de concurso. El ascenso de Director de tercera clase a Director de primera se haría por antigüedad.
- El ascenso de Director de primera clase a Jefe Superior de segunda sería por concurso de méritos.

Esta Escuela de Criminología fue suprimida durante la Dictadura de Primo de Rivera, pero durante la II República, se fundará el Instituto de Estudios Penales, inspirado en la Escuela de Criminología.

En los últimos años de la Restauración se llega al fin de los presidios africanos y se lleva a cabo el proceso de colonización interna. La razón de ello fue que los presidios norteafricanos cada vez recibían más críticas, por las condiciones en las que vivían los presos. Además, en Europa no había un espejo en el que fijarse, en cuanto a la colonización exterior, pero sí en la colonización interior, en la fundación de colonias agrícolas donde proceder a la corrección del delincuente. Con el Real Decreto de 6 de mayo de 1907 desaparecen definitivamente los presidios africanos. Por esta razón se creó una Comisión Mixta del Ministerio de Agricultura y Obras Públicas y de la Dirección General de Prisiones, cuya función fue buscar una alternativa donde situar las colonias internas. Surge así la Colonia Penitenciaria del Dueso, que se organizaría de acuerdo al sistema progresivo y en las condiciones adecuadas para favorecer el trabajo al aire libre y recogería a los penados que estuvieran en el primer, segundo y tercer grado, siendo este último el periodo en el que se debía preparar al reo para su reinserción en la sociedad.

Durante estos años, también se promulgó en España la primera ley reguladora de la libertad condicional, a través de la Ley de Libertad Condicional de 23 de julio de 1914. Esta ley fue aplicada para todos aquellos presos que fueron reclusos en la Colonia Penitenciaria de Ceuta.

---

<sup>82</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 411.

<sup>83</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 412.

## LA REFORMA PENITENCIARIA DURANTE LA DICTADURA DEL GENERAL PRIMO DE RIVERA

El golpe de Estado dirigido por el General Miguel Primo de Rivera el 13 de septiembre de 1923, supone el comienzo en España de una Dictadura (1923-1931), apoyada por el rey Alfonso XIII, coincidiendo con el ascenso del resto de totalitarismos que tuvieron lugar en Europa.

El objetivo que tenía el régimen de Primo de Rivera era “devolver el orden a España”. Para ello, suspendió la constitución, todas las garantías constitucionales, disolvió las Cortes, prohibió los partidos políticos y declaró el estado de guerra hasta dos años después del golpe<sup>84</sup>.

A pesar de ello, la Dictadura de Primo de Rivera quiso modernizar la sociedad española, creando un clima de modernización autoritaria, que, por supuesto, afectó al ámbito penitenciario. Suprimió el Ministerio de Gracia y Justicia, creándose el Departamento de Gracia y Justicia de la Dictadura. Se promulgó un Decreto, el 23 de octubre de 1923, que modificó la ley de libertad condicional, para adaptarla al régimen y para fijar de una forma más concreta, pero el fondo de la cuestión, es decir, el beneficio de la libertad, no fue objeto de modificación.

Cabe destacar el Real Decreto de diciembre de 1923, por el que se reorganizaba la Inspección penitenciaria. Esta institución fue adaptada a las exigencias de la época, sin tocar su espíritu correccionalista. La Inspección penitenciaria se dividió en general y local. Se perseguía con ello, una mayor centralización y control del servicio de inspección, pero también una mayor responsabilidad de sus órganos. Durante el régimen, el cargo de Inspector General de Prisiones los ostentó Fernando Cadalso, quien también ejercía como Director General de Prisiones. Fernando Cadalso era el principal responsable de las cuestiones penitenciarias.

En lo que se refiere al personal de prisiones, se promulgó el Real Decreto de 14 de junio de 1926 que reorganizó el personal de las Secciones Técnicas y Auxiliar del Cuerpo de Prisiones, dejando únicamente dos cargos, el Subdirector-Administrador y Jefe de prisión de partido. Posteriormente, con el Real Decreto de 17 de diciembre de ese mismo años, se suprime la Escuela de Criminología y, aunque se intentó crear un Centro de enseñanza y reglamentación para los funcionarios de prisiones, adaptado a los ideales del régimen, no fue posible durante los años de la Dictadura, cuya recuperación se consiguió en los años de la II República<sup>85</sup>.

En lo referente al mapa de prisiones civiles del Estado, también se hicieron cambios durante la Dictadura. Estos cambios comenzaron con la supresión de la cárcel de Chinchilla en diciembre de 1925. En los años siguientes siguieron produciéndose numerosas modificaciones, ampliaciones y construcción de nuevos centros penitenciarios, como la prisión de Zaragoza, Salamanca, Segovia, Avilés, Granada o Huelva, o la adscripción de la prisión de Melilla a la prisión de Málaga.

Una de las modificaciones más significativas que se produjeron durante la Dictadura fue la creación de una nueva demarcación judicial del territorio, realizada a través del Decreto-Ley de 17 de diciembre de 1926. Con este texto legal se mandó suprimir 40 juzgados de instrucción y primera instancia, junto con sus respectivas prisiones preventivas, aunque gracias a las Diputaciones y los Ayuntamientos, que se ofrecieron para sufragar los gastos de los mismos, siguieron funcionando. A pesar de ello, y a pesar de que se comprometieran a pagar los gastos, de los 40 juzgados solo continuaron su labor 25.

---

<sup>84</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág.415.

<sup>85</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág.424.

En octubre de 1928, se llevó a cabo otra reforma importante, cuyo objetivo era la creación de un Código Penal y la conciliación de la legislación penitenciaria. EL Código Penal fue promulgado el 8 de septiembre de 1928. Fue un Código poco preciso en cuanto a los principios que propugnaba y su contenido. Fue un código que no gustó demasiado a la doctrina. No obstante, salió adelante y para conciliar sus principios con la legislación penitenciaria, se creó una Comisión que, presidida por el Director General de Prisiones, se encargaron de la elaboración de un Reglamento. Dicho Reglamento, el Reglamento Orgánico de Servicios Penitenciarios, se aprobó en noviembre de 1930, al final de la Dictadura de Primo de Rivera, unos meses antes del fin de la misma, y vino a sustituir al Reglamento de Prisiones de 1913. Resultó ser un texto muy extenso que, no sólo se ocupó de la clasificación de las prisiones y su régimen interno, sino que también estableció un régimen disciplinario, visitas, trabajo, la aplicación de la libertad condicional, administración y contabilidad y lo relativo al personal de prisiones<sup>86</sup>. Este Código, o la mayor parte de sus preceptos, estuvieron vigentes durante la etapa republicana, pues no fueron objeto de una derogación formal, sino que simplemente sufrieron reformas parciales.

## LA REFORMA PENITENCIARIA EN LA SEGUNDA REPUBLICA

Tras la proclamación de la Segunda República (1931-1939) en abril de 1931, tuvo lugar un momento muy importante para la reforma penitenciaria. Los principios correccionalistas y principio del humanitarismo penal, que fueron largamente desarrollados en las etapas anteriores por la doctrina, trataron de fortalecerse en esta etapa, llevándose hasta las últimas consecuencias; y en esta labor tuvo un papel vital la entonces Directora General de Prisiones Victoria Kent, que llegó al cargo cuatro días después de proclamarse la República.

*“Una llamada telefónica del presidente de la República, don Niceto Alcalá Zamora, me sorprende, tanto por oír su misma voz como por su inesperado mensaje. Sus palabras las recuerdo fielmente. “Victoria, ¿quiere usted prestarnos su colaboración?”. Sin vacilar un momento, le respondí: “Con entusiasmo y toda mi voluntad, estoy a sus órdenes” [...] Pocos días después me convocaba don Fernando de los Ríos, ministro de Justicia del Gobierno, para darme posesión de mi cargo”<sup>87</sup>.*

En la etapa de la II República, en el ámbito penitenciario, podemos distinguir dos momentos distintos: el primero formado por la labor de Victoria Kent, los primeros catorce meses de la República en los que ostentaba el cargo de Directora General, hasta su dimisión en junio de 1932, momento en el que se realizaron las reformas más avanzadas; y el segundo, hasta el final de la República en 1936, en la que sus sucesores no introdujeron apenas cambios.

Victoria Kent fue una gran jurista y política y se la considera la sucesora de Concepción Arenal, por quien estaba fuertemente influenciada. Nació en Málaga, probablemente el 3 de marzo de 1889, aunque hay discrepancias documentales sobre la fecha. Su padre, José Kent Román, fue un comerciante de tejidos, y su madre, María Siano González, ama de casa. Vivió en Málaga hasta 1917, año en que marchó a Madrid a estudiar el bachillerato en el instituto Cardenal Cisneros, apoyada por su madre y por los contactos que había trabado su padre. En 1920 ingresa en la Facultad de Derecho de la Universidad Central, donde cursa la carrera como alumna no oficial hasta su licenciatura en junio de 1924.

<sup>86</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 427.

<sup>87</sup> Cita a Victoria Kent, *Las reformas del sistema penitenciario durante la Segunda República*, en la obra Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 429.

Se colegia en enero de 1925 y, aunque no tenía demasiado interés en ejercer la profesión ante los tribunales, no tardó en tener su primera intervención como abogada defensora. Se hizo famosa en 1930 defendiendo ante el Tribunal Supremo de Guerra y Marina a Álvaro de Albornoz, miembro del Comité Revolucionario Republicano, detenido y procesado junto con los que después formaron el Gobierno provisional de la República, a raíz de la Sublevación de Jaca de diciembre de 1930. Fue la primera mujer en intervenir ante un consejo de guerra en España, consiguiendo la absolución de su defendido. Afiliada al Partido Republicano Radical Socialista (PRRS), fue elegida en 1931 diputada de las Cortes Constituyentes por Madrid<sup>88</sup>.

La humanización de las penas, la protección de la dignidad del preso a pesar de haber perdido su libertad, fueron los principios que guiaron la labor legislativa de esta primera etapa. A favor de la libertad religiosa establecida en la Constitución de 1931, se dictaron normas que garantizaban la libertad de cultos a los reos y que acababan con la influencia religiosa en los presidios. La Orden de 22 de abril de 1931 liberó a los presos de su obligación de acudir a actos religiosos y permitía leer la prensa si no se encontraban en régimen de aislamiento. Este texto fue complementado con la Orden de 4 de agosto de 1931 que disolvía el personal de capellanes del cuerpo de prisiones y permitía a los recursos ser atendidos por representantes de otras religiones, si ellos lo solicitaban expresamente. Por último, con el Decreto de 23 de octubre de 1931 ponía fin a la labor de las Hijas de la Caridad en los establecimientos penitenciarios de las mujeres, que fueron sustituidos por un cuerpo civil especializado, la Sección Femenina Auxiliar del Cuerpo de Prisiones. El acceso a ese cuerpo se hacía por concurso público y podían presentarse mujeres de entre 27 y 45 años con ciertos conocimientos previos que establecía la ley<sup>89</sup>.

Ahora bien la lucha de Victoria Kent consistió en el establecimiento de una serie de medidas que mejorasen las condiciones de los detenidos.

*“Con urgencia fueron dadas las órdenes de sustituir los camastros inmundos de las cárceles por jergones nuevos. Nos encontramos con que el presupuesto de que podía disponer para todos los servicios y necesidades de las cárceles y penales era el que había señalado el régimen monárquico anterior [...] Con ese mismo presupuesto al que había de atenerme, aumenté el capítulo destinado a alimentación de los reclusos, sin necesidad de pedir suplemento de crédito.*

*Las celdas de castigo, cadenas y grilletes fueron suprimidos en todas las prisiones y penales. [...] Esta reforma fue una de las que causaron más sensación en la opinión pública.*

*[...] En el aspecto cultural dispuse que se celebraran conferencias y conciertos a solicitud del director de cada prisión y se permitió la entrada de la prensa para los reclusos, siempre que fuera autorizada por el director. De este modo se evitaba lo que venía sucediendo: la entrada clandestina de toda clase de periódicos”<sup>90</sup>.*

Otras medidas aprobadas se encontraban relacionadas con las condiciones de vida de los presos, fueron dirigidas a mejorar la higiene, la sanidad, se obligaba a los funcionarios a no distanciarse del lugar de residencia en prisión, les prohibieron llevar armas de fuego en los establecimientos penitenciarios y también se prestó especial atención a la situación de los presos mayores de 70 años, proponiéndose que los presos que llegaran a esa edad, si daban garantías de llevar una vida correcta, se les otorgaba el beneficio de la libertad condicional.

---

<sup>88</sup> Biografía obtenida de página web Biografías y vidas.

<sup>89</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 433.

<sup>90</sup> Cita a Victoria Kent, *Las reformas del sistema penitenciario durante la Segunda República*, en la obra de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 432.

La reforma que, en opinión de Victoria Kent, produjo mayor alarma social, fue la relativa a la concesión de permisos de salida a los reclusos. La idea de que los presos que tuviesen una buena conducta y estuvieran en un grado avanzado pudiesen disfrutar de permisos de fin de semana, fue lo que hizo que el gobierno se replantease la política penitenciaria de Victoria Kent. Esta innovación, junto con su intención de conseguir vis a vis entre los reclusos con sus parejas y la depuración del cuerpo de funcionarios de prisiones, fue lo que llevaría a su dimisión como Directora General en junio de 1932. La depuración del cuerpo de funcionarios se encaminó con la creación del Instituto de Estudios Penales, cuya finalidad era la formación del personal de prisiones con estudios en penología, criminología, pedagogía, psicopatología, derecho penal y penitenciario, etc.

Sin embargo, la transformación del Cuerpo de funcionarios de prisiones sufrió un pequeño bache. La formación de los nuevos funcionarios requería tiempo, por ello, Victoria Kent presentó un proyecto al ministro de Justicia, un proyecto que, en líneas generales, la suspensión en el cargo de aquellos funcionarios de conducta irregular, los cuales no aplicaban los principios introducidos en relación al tratamiento de los detenidos, y su sustitución por reclusos de mejor conducta, hasta el momento en el que los nuevos funcionarios estuvieran totalmente formados. Este proyecto no tuvo una buena acogida y, añadido a la oposición por parte de la opinión pública, quien incluso la echaba la culpa de la fuga de numerosos presos, llevó a que Victoria Kent presentase su dimisión en junio de 1932, pues:

*“Sentarme en mi despacho a firmar órdenes y comunicados no favorecía la continuación de mis proyectos y de otro lado no podía aceptar de buen grado mi temperamento esa situación”<sup>91</sup>.*

Contemporánea a Victoria Kent fue Clara Campoamor, una figura importante en la etapa de la II República a la que es necesario hacer mención.

Clara Campoamor Rodríguez nació en el seno de una familia madrileña. Su padre, Manuel Campoamor Martínez, fue contable en un periódico, y su madre, M<sup>ª</sup> Pilar Rodríguez Martínez, era costurera. La familia paterna procedía de Cantabria y Asturias, mientras la materna de Madrid y Toledo. Cuando contaba con sólo 10 años de edad, muere el padre, lo que, en cuanto fue posible, la llevó a dejar sus primeros estudios y a colaborar en la economía familiar.

Después de desempeñarse en varios oficios, entre ellos como modista, dependienta de comercio y telefonista, en las oposiciones de junio de 1909 consiguió plaza como funcionaria de segunda clase del Cuerpo de Correos y Telégrafos del Ministerio de la Gobernación, con destinos sucesivos en Zaragoza (unos meses) y San Sebastián (cuatro años), hasta que, en 1914, gana con el primer puesto nuevas oposiciones, esta vez del Ministerio de Instrucción Pública, lo que le permite regresar a Madrid, destinada como profesora especial de taquigrafía y mecanografía en las Escuelas de Adultas. En 1920 puede por fin dedicarse a sus estudios. El 21 de marzo de 1923 consigue el título de bachiller, matriculándose luego en la Facultad de Derecho. Aunque ya con 36 años, se convierte en una de las pocas abogadas españolas de la época, y de inmediato comienza a ejercer su profesión<sup>92</sup>.

La labor de Clara Campoamor fue importante en relación a las mujeres. Luchó activamente por conseguir que las mujeres pudiesen votar y así lo hizo como diputada, pues en aquella época las mujeres no podían votar pero si ser elegidas.

---

<sup>91</sup> Cita a Victoria Kent, *Las reformas del sistema penitenciario durante la Segunda República*, en la obra Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 437.

<sup>92</sup> Biografía obtenida de página web Biografías y vidas.

*"Defendí en Cortes Constituyentes los derechos femeninos. Deber indeclinable de mujer que no puede traicionar a su sexo, si, como yo, se juzga capaz de actuación, a virtud de un sentimiento sencillo y de una idea clara que rechazan por igual: la hipótesis de constituir un ente excepcional, fenomenal; merecedor, por excepción entre las otras, de inmiscuirse en funciones privativas del varón, y el salvoconducto de la hetaira griega, a quien se perdonará cultura e intervención a cambio de mezclar el comercio del sexo con el espíritu"*<sup>93</sup>.

Si bien es cierto que Clara Campoamor y Victoria Kent no estuvieron de acuerdo en la idea de otorgar el derecho de sufragio a las mujeres, si que estuvieron de acuerdo en cambiar la situación que tenían las mujeres en los establecimientos penitenciarios, lo que llevó a la construcción de la nueva Cárcel para mujeres de las Ventas, en donde no existían las celdas de castigo, y la creación del Cuerpo Femenino de Prisiones. Este centro penitenciario para mujeres fue construido en 1931 con la intención de que se dignificara la condición de la mujer reclusa de cara a su reinserción. La situación de la mujer, con este modelo, y la introducción de las funcionarias del Cuerpo anteriormente mencionado, sufre un gran cambio, un cambio muy positivo, que con la Dictadura del General Franco termina, pues se convierte la cárcel en un almacén de reclusas donde todas eran hacinadas y tratadas en pésimas condiciones. La cárcel, que fue construida para un número de 450 personas, llegó a superar las 4.000, parecido hacinamiento al que se había vivido durante el primer año de la Guerra Civil Española.

Tras la dimisión de Victoria Kent, sucedieron en el cargo otras figuras, como Vicente Sol Sánchez, entre otros, y que se caracterizó por el abandono del correccionalismo para dar paso a una nueva ideología que defendía la defensa social. Este cambio, se debió a los continuos indultos que se otorgaron, la regulación de la libertad condicional y las numerosas fugas que se dieron en años anteriores, lo que aumentó la alarma social.

*"El problema de las Prisiones ha evolucionado hoy en su esencia, y más que la obra científica de la corrección y reforma del hombre delincuente, constituye al día su fin primordial la función de seguridad y aislamiento del hombre peligroso"*<sup>94</sup>.

En estos años, se llevó a cabo la creación de un nuevo Cuerpo de Seguridad de Prisiones con condiciones muy favorables para los aspirantes, quienes debían haber pertenecido a algún cuerpo armado. Los puestos que se ofrecían intentaban hacerse atractivos por la peligrosidad que entrañaban. Este nuevo modelo, no sólo fomentó el corporativismo, sino que supuso una vuelta atrás en el régimen penitenciario, pues nuevamente volvía a introducirse en los centros penitenciarios la disciplina militar, que retrotraía los avances del correccionalismo a tiempos pasados.

Se dictaron normas jurídicas que buscaban crear un ambiente más restrictivo. Un ejemplo de ello fue que, a partir de la Orden de 5 de junio de 1933, se les impedía a los presos leer la prensa, prohibiéndose, además, la libertad de opinión en la misma.

Ahora bien, aunque fuese un régimen restrictivo, preocupado por la seguridad, no se puede decir que acabase con toda la labor de humanización y corrección alcanzada en años anteriores. Simplemente esos aspectos ya se daban por supuestos y la reforma penitenciaria de esta época solo ayudaba a su evolución.

El Código Penal que se aprueba en octubre de 1932 no solo abole la pena de muerte, la pena de relegación y degradación, sino que también moderniza las penas privativas de libertad,

---

<sup>93</sup> Discurso de Clara Campoamor a favor del sufragio femenino, sacado de Ideal.es.

<sup>94</sup> Cita a la *Circular de la Dirección General de Prisiones de 19 de junio de 1932*, tomada de la obra de Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 438.

suprimiendo la cadena perpetua y temporal y reduciendo la clasificación de las penas a tres tipos: la pena de reclusión mayor o menor, presidio y prisión o arresto. El objetivo de este Código era mantener los principios alcanzados en la ejecución de las penas, la clasificación de penados, mantener el sistema progresivo, aplicando, dentro de lo posible, la libertad condicional; trabajo y educación del delincuente como presupuestos básicos de su reinserción, trato humanitario de los presos, etc<sup>95</sup>. Es decir, en este régimen se mantuvieron todos los logros conseguidos a lo largo de los años de la reforma penitenciaria en España, pero siempre se debe perseguir mantener la seguridad ciudadana y el orden público.

El nuevo Código Penal de 1932 introducía una nueva clasificación de los establecimientos penitenciarios, según la naturaleza y la gravedad de la pena, una clasificación que no impidió el hacinamiento de los presos en las prisiones de partido, que se iban poblando por los numerosos detenidos de la crisis social y económica, todo ello aumentado por la promulgación en 1933 de la Ley de Vagos y Maleantes que permitía detener a muchas personas por razones de peligrosidad social, lo que llevó a que muchos de los centros penitenciarios que fueron cerrado por Victoria Kent tuvieran que reabrirse, además de construirse nuevos establecimientos.

Para llegar a una solución, se volvió a recoger la idea de crear nuevos centros de reclusión en el exterior, es decir, la colonización penitenciaria exterior. Sin embargo, esta idea no pudo llevarse a cabo antes de la declaración de la Guerra Civil. Pero se implantaron otros centros aun peores para acabar con este problema. Se crearon colonias penitenciarias o campos de concentración en las islas canarias del Hierro y Lanzarote. Esta situación empeoró con el estallido de la Guerra Civil y la instauración de la Dictadura Franquista.

## **EL DERECHO PENITENCIARIO DURANTE LA DICTADURA DE FRANCISCO FRANCO**

El régimen franquista, que fue instaurado tras la Guerra Civil (1933-1939), significó la invasión del Derecho Penal ordinario por la legislación de guerra, las leyes penales militares tenían prioridad sobre las ordinarias, sobre todo para los delitos contra la seguridad del Estado o el orden público, cometidos por los civiles en tiempo de paz.

La doctrina y la legislación de la época nos presentan un panorama contradictorio. Atendiendo a la gravedad de las penas, a su modo de cumplimiento, a la constitución de Tribunales políticos (Tribunal de Orden Público, Tribunal de Masonería y Comunismo) y militares (Consejos de Guerra) y al clima bélico del cual esta legislación penal es continuación, parece claro que el Derecho penal en estos años es otro instrumento político al servicio del poder y su finalidad esencial se identifica con la prevención general negativa, es decir, la norma constituye un mensaje dirigido a la sociedad intimidando a los posibles delincuentes con la amenaza de unas penas que contribuyen a crear ante todo un clima de terror.

Era un sistema basado en la unión entre ideología y terror. Durante el siglo XX, se han dado muchos ejemplos, muy significativos, de fusión entre ideología y terror. Prácticamente, todos los gobiernos totalitarios de la Europa de entreguerras establecen sistemas en este ámbito en

---

<sup>95</sup> Ramos Vázquez, *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pág. 442.

contra de sus enemigos políticos. Ejemplos de ello fueron el régimen nazi, la Italia fascista y la Rusia soviética. En estos regímenes, uno de los elementos principales fue el matiz racial para considerar a una persona como enemigo del régimen. En España el elemento que se usó para justificar la crueldad del régimen fue el matiz religioso. Su principal consecuencia fue la segregación social entre vencedores y vencidos.

El sistema establecido por el General Franco, el régimen que estableció en general, era un régimen en el que se unían la Iglesia Católica y la jurisdicción militar. Por esta razón, no se encuentra mucho trabajo o documentos a los que poder acceder para un estudio de este régimen. La mayor parte de la documentación se encuentra custodiada en archivos militares, a los que el acceso es casi imposible, por ello es muy difícil construir una visión del régimen. Ha sido posible identificar las prisiones con las formas de terror del régimen gracias a testimonios orales, víctimas de la guerra y de la represión. Han sido muy importantes los estudios locales, estudios que mostraban la represión, el miedo que sufría la sociedad de la posguerra.

La cárcel fue una realidad ligada a la represión, caracterizada por su dureza, pero ajena a la política destinada a instaurar el régimen franquista. El proceso de formación del penitenciarismo franquista se desarrolla sin tener en cuenta los principios penales propios de la ideología fascista, sino que reutiliza la doctrina anterior.

Al igual que en el resto de regímenes totalitarios, España también tuvo sus propios campos de concentración franquista. Sin embargo, estos no nacieron con la misma intención que los campos de concentración nazis o soviéticos, cuyo principal objetivo era el exterminio de los enemigos del régimen. En el caso español, estos campos sirvieron para aplicar los elementos paradigmáticos de la dictadura, a saber, la violencia, la coerción y la depuración, y para clasificar posteriormente a los opositores al régimen. Constituirían un espacio de prácticas políticas creado a través de experimentos con presos. La posición de la prisión en el régimen franquista era secundaria. La naturaleza del sistema penitenciario franquista se ve con más claridad en el cumplimiento de las penas.

En 1936 se presentó públicamente el proyecto de reforma penitenciaria, una profunda reordenación de las prisiones, pero se detuvo con la sublevación militar. A medida que la guerra civil se iba desarrollando, las cárceles entraban en una situación grave de la que tardarían en salir. En aquellas ciudades donde la sublevación militar había triunfado, como Burgos, los presos comunes iban siendo desplazados por los detenidos políticos. En los núcleos donde no triunfó, como Madrid, las prisiones también empezaron a llenarse de presos preventivos y detenidos gubernativos, los cuales posteriormente terminarían siendo el blanco de la justicia revolucionaria.

Esto es uno de los datos que caracterizó la vida en las prisiones en la época franquista, el número de presos en los recintos era muy elevado. Nace así lo que se denomina como prisión habilitada. El sistema que fue creado en época republicana, formada por las cárceles provinciales, prisiones, depósitos municipales, cárceles de partidos, centros correccionales y demás centros, fue poco a poco desbordado por el número de presos. A medida que el Ejército Nacional avanzaba, por la geografía española se iban creando centros de detención para los que fueron empleados todo tipo de edificios. La desamortización del siglo XIX sirvió para convertir conventos y monasterios en presidios. La Guerra Civil supuso la conversión de

castillos, cuarteles, cines, fábricas, colegios, plazas de toros y demás edificios en espacios para albergar presos y detenidos. La Iglesia fue la principal suministradora de edificios habilitados en prisiones, seguida por el Ejército.

Todo el esfuerzo del régimen, el objetivo político, era ofrecer una visión de unidad y estabilidad frente a la fragmentación de la República. Para ello derogaron las normas republicanas y restablecieron el Reglamento de 1930<sup>96</sup>. En el orden penitenciario, una de las principales normas del franquismo a tener en cuenta es el Decreto de Redención de Penas por el Trabajo<sup>97</sup>, que buscaba la labor regenerativa en torno al trabajo, aplicada por las instituciones disciplinarias militares donde empleaban a los prisioneros de guerra como mano de obra.

Una de las principales características de las prisiones en esta época, fue el caos deliberante en la que se encontraban por el elevado número de presos, de ahí que cada vez se fueran creando más prisiones habilitadas. Barcelona y Madrid fueron las ciudades donde más cárceles de esta clase fueron creadas. El número de presos iba aumentando año tras años y, desde 1941, subió notablemente, aumentó el número de detenidos políticos. Se reforzó la legislación represiva y por ello entraron nuevos presos preventivos<sup>98</sup>. El hambre y las condiciones higiénicas en aquellos espacios habilitados aumentaron el riesgo de epidemias. A medida que el número de presos iba en aumento, el número de vigilantes se hacía insuficiente y, como consecuencia de ello, el número de fugas también aumentaba.

Por todas estas razones, a partir de 1943, se procedió a llevar a cabo un proceso de excarcelación. Muchas personas condenadas por delitos leves cumplieron íntegramente sus penas, mientras que aquellas personas codenadas a muerte quedaron libres con cierta rapidez. El caos burocrático que había en el régimen era de tal calibre que en muchas ocasiones se concedía la redención de penas o la libertad condicional a presos que habían sido ya ejecutados. Además de ello, mientras los órganos encargados de ellos examinaban los expedientes, los presos iban muriendo de enfermedades pulmonares, intestinales, la sarna y otras infecciones, agravadas por la nefritis o el hambre.

En teoría, se producía la excarcelación de los presos menos peligrosos, pero este proceso era complicado de llevarlo a cabo, porque muchos presos aun carecían de sentencia, pero la principal razón era que los órganos encargados no formaban parte de la jurisdicción militar, por lo que era necesario realizar el traspaso de informes y se abrían nuevos procedimientos. Las elites locales adquirieron así un enorme poder, pues eran ellas quien tomaban las decisiones relativas a la situación de los detenidos, desde la manutención de su familia a la fijación de su residencia. Si la Junta de Disciplina del centro acordaba la puesta en libertad de

---

<sup>96</sup> Decreto 85, de 22 de Noviembre de 1936.

<sup>97</sup> Promulgado el 7 de Noviembre de 1938 "sobre trabajo remunerado de los prisioneros de guerra y presos por delitos comunes".

<sup>98</sup> Se promulgaron la Ley de Seguridad del Estado del 29 de marzo de 1941 y la Ley de Represión para la Masonería y Comunismo del 1 de marzo de 1940. En esta última las penas iban desde la incautación de bienes hasta la reclusión mayor. Los masones, aparte de las sanciones económicas, quedaban automáticamente separados de cualquier empleo o cargo de carácter público. Se establecieron penas de veinte a treinta años de prisión para los grados superiores, y de doce a veinte para los cooperadores. La depuración llegaba a tal extremo que impedía formar parte de un "Tribunal de Honor" a quien tuviera algún pariente masón hasta segundo grado de consanguinidad.

un preso y este quería volver a su tierra natal, se requería el visto bueno de la Junta Local del pueblo, que podía denegarlo “*para no avivar rencores*”. La negativa de dichas juntas a que los presos pudiesen regresar era tan habitual que la Dirección de Prisiones decidió que, a aquellos a los que se les denegase la vuelta, serían desterrados a 250 kilómetros de la localidad natal.

En cuanto se produjese la finalización de la guerra, todos los presos debían encontrarse en prisiones centrales y las habilitadas debían ir progresivamente disolviéndose. Con el fin de la guerra, surgieron instrucciones generales para clasificar a las personas detenidas en campos y prisiones habilitadas y, de esta manera, determinar su destino que podía ser<sup>99</sup>:

- Prisión, si eran personas con antecedentes, denuncias o investigadas por delitos de sangre.
- Batallones de Trabajadores, para aquellos con antecedentes desfavorables no constitutivos de delito.
- Permiso Provisional, para mayores de treinta y dos años sin antecedentes.
- Libertad Provisional, para menores de treinta y dos años sin antecedentes.

El status del imputado y la de su familia eran la única garantía en el régimen penitenciario franquista. Pues, al igual que ocurría en el Antiguo Régimen, la libertad podía comprarse en las cárceles como cualquier otro producto.

La pena de muerte fue restablecida durante el franquismo, para complementar la férrea jurisdicción militar. Además, un elemento a destacar fue que los excombatientes entrarían en las prisiones como funcionarios. Se estableció que para poder acceder al cuerpo de prisiones, se puntuaba el haber sido víctima de persecución política, directa o a través de los familiares.

Otra característica del régimen fue la violencia. Las cárceles fueron focos de muerte y violencia. La violencia sobre los detenidos era constante. Las denuncias de los vecinos e incluso familiares, el acoso de los poderes municipales sobre la población para que aumentasen las denuncias, favoreció un ambiente donde imperaba el ajuste de cuentas y en las cárceles supuso un auténtico castigo colectivo. El reglamento autorizaba el uso de la fuerza ya que tenía “*el carácter de medida de coacción o de reacción necesarias del funcionario contra ataques del recluso. Servía para guardar la distancia entre el que manda y el que obedece*”<sup>100</sup>.

El castigo estaba envuelto en el uso de la fuerza y brutalidad aprendida en la guerra. Se justificaba el castigo como una forma de penitencia por los delitos cometidos. Este carácter de purgación, de reparación, convirtió a los presos en objeto de malos tratos, castigos físicos y humillaciones públicas. Se regularon oficialmente los castigos, por ejemplo, por fingir una enfermedad se estableció dos meses de celda de castigo y suspensión de beneficios; por ser “invertido” un mes en celda de aislamiento y traslado a Burgos; el Patronato autorizó la vuelta al uso de grilletes para quien intentaba fugarse; en las prisiones al aire libre, que se definían como colonias, los castigos consistían en devolverlos a prisiones cerradas<sup>101</sup>. El trato inhumano

---

<sup>99</sup> Gutmaro Gómez Bravo. *La política penitenciaria del franquismo y la consolidación del Nuevo Estado*. Artículo doctrinal. Base de datos VLEX

<sup>100</sup> Gómez Bravo. *La política penitenciaria del franquismo... Loc. cit.*

<sup>101</sup> Gómez Bravo. *La política penitenciaria del franquismo... Loc. cit.*

ya fue propio de la guerra pero creció con la instalación de los espacios habilitados. La idea de expiación del castigo contribuyó a dehumanizar y estigmatizar la vida en la cárcel.

Esta idea es el epicentro de la Justicia en época franquista porque imperaba en ella la doctrina de la Iglesia Católica, la idea de la “recristianización de los serparados, de los vencidos”. Pero lo que más destacó de este régimen fue la eliminación de los principios regeneradores, era imposible la integración de los delincuentes. El delito se invocaba para imponer un castigo que fuese capaz de restaurar el orden moral tradicional. Gracias a este integrismo católico ofreció cobertura ideológica a la dictadura para que el castigo tuviese legitimación suficiente. Los delincuentes podían ser recuperados para la patria, pero a cambio debían cumplir un castigo digno y justo. Digno como correspondía al Derecho Natural y justo porque emanaba directamente del Derecho Divino<sup>102</sup>.

## EL DERECHO PENITENCIARIO EN LA ACTUALIDAD

### I – PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

En la actualidad la norma de la que emanan los principios que van a regir el derecho penitenciario, al igual que ocurre en otras ramas del derecho, es la Constitución de 1978, la norma suprema del ordenamiento español. Nuestra Constitución tiene un título, el Título Primero, y en su Capítulo Segundo se recogen los derechos y deberes fundamentales del hombre, se recogen los derechos relacionados con el régimen penitenciario.

En concreto, estos derechos se recogen en el artículo 25 de nuestra constitución<sup>103</sup>. Este artículo tiene dos apartados.

En el primero de ellos, el texto constitucional recoge el principio de legalidad. El derecho recoge la regla *nullum crimen nulla poena sine lege*, y que se aplica, no solo al ámbito penal, sino también al ámbito administrativo sancionador. Este principio así recogido integra dos garantías, una material y otra formal. La garantía material requiere el cumplimiento de tres aspectos: en primer lugar, se requiere la existencia de una ley (*lex scripta*); en segundo lugar, que esa ley sea anterior a la comisión del delito (*lex anterior*) y, en tercer lugar, que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)<sup>104</sup>. Esta garantía material busca asentar el principio de seguridad jurídica, de manera que las conductas

---

<sup>102</sup> Gómez Bravo. *La política penitenciaria del franquismo... Loc. cit.*

<sup>103</sup> Artículo 25 de la CE: 1. *Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento.* 2. *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.* 3. *La Administración civil no podrá imponer sanciones que, directa o subsidiariamente, impliquen privación de libertad.* Artículo obtenido de noticias jurídicas.

<sup>104</sup> Esto viene establecido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en su Sentencia 133/1987, FJ 4º. Sentencia sacada de Javier Pérez Royo, *Curso de derecho constitucional*, Madrid, 2010, pág. 395.

constitutivas de delitos y sus correspondientes penas tengan que estar obligatoriamente recogidas en la ley.

La garantía formal recoge la exigencia de que el rango de la norma sea el adecuado. Sin embargo, el texto constitucional no establece cual debe ser el rango concreto de esa norma. Ahora bien, si atendemos al Artículo 81 del texto constitucional, los derechos y libertades fundamentales deben ser regulados mediante Ley Orgánica, es el principio de Reserva de Ley<sup>105</sup>. Junto a estas garantías, el Tribunal Constitucional entiende que el principio de legalidad impone otra prohibición constitucional, la desproporcionalidad de las penas. Este tribunal establece que *“le corresponde al legislador la potestad exclusiva para configurar los bienes jurídicos protegidos, los comportamientos penalmente reprobables, el tipo y la cuantía de las sanciones penales y la proporción entre las conductas que pretende evitar y las penas con las que pretende conseguirlo”*<sup>106</sup>. El principio de legalidad también recoge otro principio, el principio del *non bis in ídem*, según el cual una persona no puede ser sancionada dos veces por los mismos hechos.

El segundo apartado de este artículo recoge un mandato al legislador y, del cumplimiento de este mandato constitucional, se derivarían una serie de derechos, que no se constituirían como derechos fundamentales, sino derechos de configuración legal. El mandato constitucional recogido consiste en la orientación de la pena. La pena debe buscar la reinserción y la reeducación del reo, sin que ello conlleve la realización de trabajos forzados. Este mandato constitucional fue obedecido, en un primer momento, por el legislador a través de la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria, que fue además una de la primera leyes aprobadas con base en la Constitución de 1978.

A través de este mandato, este apartado recoge un recordatorio consistente en que el reo, mientras se encuentre cumpliendo condena, seguirá siendo titular de sus derechos fundamentales, salvo aquellos que se vean limitados por la sentencia condenatoria y la ley penitenciaria<sup>107</sup>.

Por último, se reconoce en este apartado el derecho al trabajo del reo. Este derecho conlleva por la Administración Penitenciaria el deber de crear y proporcionar los puestos de trabajo. Ahora bien, este derecho solo puede hacerse valer dentro de la distribución de dichos puestos de acuerdo al orden de prelación que establece el Reglamento Penitenciario. El Tribunal Constitucional establece que *“únicamente tendrá relevancia constitucional el amparo del derecho del trabajo existente al que se tenga derecho dentro del orden de prelación establecido, que no puede ser objeto de una aplicación arbitraria o discriminatoria”*<sup>108</sup>.

## II – DESARROLLO LEGISLATIVO

---

<sup>105</sup> Artículo 81 de la CE: 1. *Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.* 2. *La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.* Artículo sacado de noticias jurídicas.

<sup>106</sup> STC 161/1997, FJ 9º. Obtenida de base de datos la ley digital.

<sup>107</sup> La Ley Orgánica General Penitenciaria en su artículo 3 dispone que *las actuaciones de la Administración Penitenciaria deberán llevarse a cabo respetando, en todo caso, la personalidad humana de los reclusos y los derechos e intereses de los mismos no afectados por la condena.*

<sup>108</sup> STC 172/1989, FJ 3º. Obtenida de Pérez Royo, *Curso de derecho constitucional, op. cit.*, pág. 398

A pesar de los numerosos intentos de organismos internacionales y de la doctrina científica, la privación de libertad sigue siendo la principal respuesta a la comisión de un delito en España, lo que explica el aumento de presos en los establecimientos penitenciarios y que a lo largo de los años se haya procedido a un endurecimiento de las penas. Un sistema alternativo a la privación de libertad en el sistema penal adulto todavía es una asignatura pendiente, no así en el derecho penal juvenil, que, aunque todavía tiene un alcance limitado, ya está formado.

En lo que se refiere al sistema de ejecución de las penas, ha sido objeto de una importante evolución legislativa desde la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria. Además de las normas estrictamente penitenciarias, hay potras muchas normas (normas sanitarias, de educación, de atención a drogodependientes, de servicios sociales, protección de datos) que contemplan también a los presos y a los establecimientos penitenciarios como destinatarios de las mismas. A todo ello hay que sumar la capacidad de la administración penitenciaria de dictar circulares, instrucciones y órdenes de servicio. Por último, uno de los principales instrumentos de estudio del derecho penitenciario en la actualidad es la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y, en algunos casos, el Tribunal Supremo.

Una vez promulgada la Constitución de 1978, en el ámbito penitenciario, se promulgó la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria<sup>109</sup>, que fue, además, una de las primeras leyes en dictarse en la democracia española. Era una ley necesaria para poder acabar con las lagunas que dejaron tanto el Código Penal como la Ley de Enjuiciamiento Criminal, pues esta norma versa sobre el estatuto del interno, las competencias y funciones de la Administración Penitenciaria. Es una norma que, además de tener en cuenta los principios de nuestra Constitución, cumple con las observaciones de la normativa de las Naciones Unidas y el Consejo Europeo, en relación a los derechos de los presos. Además, tuvo en cuenta otras normas penitenciarias de los países más avanzados. La cárcel es un mal necesario y debido a los cambios sociales y políticos sufrido en España en la época de promulgación de esta norma, era necesaria una nueva norma en este ámbito, pues no se sabe en qué momento podrá sustituirse la pena de privación de libertad por otra de distinta naturaleza<sup>110</sup>.

Uno de los principales logros que supuso para el sistema penitenciario esta ley, además de suponer la finalización de la introducción del sistema progresivo en España, fue la introducción del Juez de Vigilancia Penitenciaria. Esta figura fue introducida por la exigencia de la Constitución, en el artículo 117.3<sup>111</sup>, de la judicialización de la ejecución de la pena, pues al juez de vigilancia penitenciaria le corresponde el control de la legalidad administrativa en el ámbito penitenciario<sup>112</sup>. Sin embargo, esta figura no empezó a funcionar hasta 1981. Esta Ley Orgánica cumplió con uno de los mandatos constitucionales, consistente en la finalidad reeducadora de la pena. La imposición de la pena privativa de libertad, se concibe en esta ley como un tratamiento, una actividad dirigida a reeducar al preso mediante la utilización de métodos científicos adecuados. Con dichos métodos se busca la reinserción del reo. Este tratamiento no busca modificar la personalidad del interno, sino ayudarle a ver el modo de

---

<sup>109</sup> La Ley Orgánica Penitenciaria fue publicada el 5 de octubre de 1979 y se encuentra en vigor desde el 25 de octubre de ese mismo año.

<sup>110</sup> Preámbulo de la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria obtenido de noticias jurídicas.

<sup>111</sup> Artículo 117.3 de la CE: *El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan*. Obtenido en noticias jurídicas.

<sup>112</sup> Así lo establece el artículo 106.1 de la CE: *Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican*. Obtenido en noticias jurídicas.

cómo vivir correctamente su libertad. Por ello, es un tratamiento libre y totalmente voluntario<sup>113</sup>.

Si bien es cierto que la Ley Orgánica General Penitenciaria es el inicio del desarrollo de la legislación penitenciaria en España, no es la norma principal en este ámbito, pues la norma más aplicada es el Reglamento Penitenciario<sup>114</sup>, a pesar de ser la norma de desarrollo y ejecución de dicha Ley Orgánica. *“Quienes conocen y viven la realidad penitenciaria española saben, sin necesidad de prueba al respecto, que el Reglamento es la fuente normativa más importante, aunque no sea más que por la cantidad de actividad penitenciaria y derechos y deberes del interno que regula, solo meramente apuntados por la Ley Orgánica, lo que hace del Reglamento la fuente más consultada”*<sup>115</sup>.

El Reglamento centra su atención en el principio de individualización científica de la ejecución del tratamiento penitenciario. Para ello, se introducen métodos individuales de intervención en caso de presos preventivos, para que la estancia en prisión no tenga solo fines custodiales. Aporta en su articulado un programa de actuación especializado que busca proporcionar los medios necesarios para adaptar el tratamiento a las necesidades individuales de cada interno y, para evitar que esos mecanismos se vean privados de sentido, se hace necesaria la oferta de actividades dentro del centro penitenciario, buscando así la resocialización de los reclusos. El Reglamento también establece la necesidad de abrir las cárceles a la sociedad, favoreciendo así los vínculos de los delincuentes con su familia y con la comunidad. Por último, en relación a al tratamiento de los presos, el Reglamento establece dos modalidades de vida de régimen cerrado: departamentos especiales de control directo para los internos extremadamente peligrosos y módulos cerrado para los reclusos inadaptados a los regímenes comunes<sup>116</sup>, aquellos que se encuentran en el grado uno.

En cuanto al estatuto de los presos, el Reglamento recoge el conjunto de derecho y deberes de los presos, así como su acceso a prestaciones de las Administraciones Públicas. Se recogen una serie de disposiciones en materia disciplinaria, las únicas disposiciones que se encuentran actualmente vigentes del Reglamento de 1981, en caso de indisciplina de los reclusos. Recoge esta norma el derecho de los presos a una asistencia sanitaria orientada tanto a la prevención como a la curación y rehabilitación y establece que la regulación de esta asistencia sanitaria se realizará mediante convenio entre la Administración Penitenciaria y la Administración Sanitaria.

Es este Reglamento el que regula la relación laboral especial penitenciaria, un trabajo productivo por cuenta ajena de los internos. El reglamento considera esta actividad como parte del tratamiento tendente a la reeducación de los reclusos. Es un trabajo que puede realizar tanto dentro como fuera del centro penitenciario, pero como el sujeto que la realiza

---

<sup>113</sup> Preámbulo de la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria obtenido de noticias jurídicas..

<sup>114</sup> Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo, publicado en el BOE el 23 de junio de 1981 y que estuvo vigente a partir del 23 de julio de 1981. Esta norma sufrió una reforma importante y dio lugar al texto que se encuentra hoy en día vigente, el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, publicado en el BOE el 15 de febrero de 1996. Se encuentra vigente desde el 25 de mayo de 1996. Del reglamento penitenciario de 1981 sólo permanecen vigentes los artículos 108, 109, 110 y 111, relativos a faltas o infracciones de los internos, sanciones disciplinarias y actos de indisciplina cuya sanción puede ser inmediatamente ejecutada.

<sup>115</sup> Prólogo redactado por Francisco Bueno Arús, Exletrado del Ministerio de Justicia, Exjefe del Servicio Técnico de la Dirección General de Ingresos Penitenciarios y Exprofesor de Derecho Penitenciario del Instituto de Criminología de Madrid, tomado de Francisco Javier Armenta González-Palenzuela y Vicente Rodríguez Ramírez, *Reglamento Penitenciario comentado: análisis sistemático y recopilación de legislación*, Sevilla, 2004.

<sup>116</sup> Preámbulo, sección II, del Reglamento Penitenciario de 1996. Obtenido en noticias jurídicas.

está privado de libertad, es lo que hace que tenga la consideración de relación laboral especial. El reglamento establece que la realización de estos trabajos es obligatorio para los reclusos, salvo en excepciones como, por ejemplo, que una reclusa se halle en estado. Sin embargo, nada en su articulado parece mostrar que en caso de incumplimiento de esta obligación por los reclusos les vaya a acarrear sanciones disciplinarias, pues, a fin y a la postre, se trata de una actividad tratamental aunque la constitución establece que la posibilidad de acceder a un trabajo por parte de los reclusos es un derecho pero a la vez es un deber<sup>117</sup>.

Por último decir, que es el Reglamento el que recoge las condiciones para que un recluso pueda acceder a la libertad condicional y los permisos de salida y cuál es el procedimiento a seguir para la concesión de dichos beneficios.

Los permisos de salida pueden ser de carácter ordinario y de carácter extraordinario. Los primeros son instrumentos tratamentales eficaces, concedidos a un perfil determinado de presos, previo cumplimiento de determinados requisitos legales, que sirven para preparar el reo para la vida fuera de la prisión, es decir, busca la resocialización del reo. Los segundos son opciones penitenciarias destinada exclusivamente a aquellos internos que necesiten cumplir determinadas obligaciones personales, familiares o sociales. En definitiva, los primeros son aquellos que se consiguen por buena conducta, permaneciendo en el tercer o segundo grado y habiendo cumplido un cuarto de la condena, también es necesario cumplir una serie de requisitos subjetivos, como que no haya riesgo de fuga o riesgo de comisión de nuevos delitos. Mientras que los segundos son aquellos que se otorgan en situaciones extraordinarias, como, por ejemplo, la muerte de un familiar.

En lo que se refiere a la libertad condicional, es aquel beneficio por el que un recluso es liberado anticipadamente y, si no es quebrantada, el recluso no vuelve a prisión. Para que la libertad condicional sea concedida se deben cumplir una serie de requisitos: que el reo esté cumpliendo una pena privativa de libertad, que se encuentre en el tercer grado, que haya cumplido tres cuartos de la pena y se haya satisfecho totalmente la responsabilidad civil derivada de delito, que haya buena conducta y que tenga el informe favorable de reinserción social previsto en el artículo 67 LOGP<sup>118</sup>.

Además de la Ley Orgánica General Penitenciaria y el Reglamento Penitenciario, se puede mencionar otras leyes y circulares, pero que no son de tanta utilidad práctica como las dos anteriores. Entre ellos cabe destacar el Real Decreto 326/1995 por el que se regula el Organismo autónomo "Trabajo y Prestaciones Penitenciaria", el Real Decreto 690/1996 por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y arresto de fin de semana. También se han dictado un alto número de Instrucciones y circulares penitenciarias, pero en desarrollo de lo dispuesto en el Reglamento Penitenciario.

## CONCLUSIONES

El Derecho Penitenciario durante el Antiguo Régimen fue un derecho basado en el retribucionismo, un derecho cuyo pensamiento era que una persona que cometía un delito

---

<sup>117</sup> Armenta González-Palenzuela y Rodríguez Ramírez, *Reglamento Penitenciario comentado...*, op. cit.

<sup>118</sup> Artículo 67 de la LOGP: *Concluido el tratamiento o próxima la libertad del interno, se emitirá un informe pronóstico final, en el que se manifestarán los resultados conseguidos por el tratamiento y un juicio de probabilidad sobre el comportamiento futuro del sujeto en libertad, que, en su caso, se tendrá en cuenta en el expediente para la concesión de la libertad condicional.* Obtenido de noticias jurídicas

debía ser castigado. Aquel que realizaba una conducta contraria a la moral, una conducta que se entendía indecente, era un ser malo, un ser que debía ser exterminado, de ahí la existencia de la pena capital, o que debía ser apartado de las sociedad, porque podía corromperla. Por ello, se aplicaba la pena de galeras. En otras ocasiones, en delitos menores, como podía ser un robo, se establecían penas pecuniarias. Además, en esta etapa, había otro tipo de penas que buscaban la degradación y la humillación del delincuente, como era la pena de ceпо o la pena de mutilación.

Durante esta época, y hasta el S. XX, habrá tres tipos de establecimientos penitenciarios, los presidios, donde se cumplían las penas, las cárceles, donde se recluía a los delincuentes hasta que se dictaba sentencia, y las casas de corrección de mujeres, que hacían ambos papeles, es decir, cárcel y presidio. Son centros distintos, pero que durante el Antiguo Régimen coincidían en el penoso estado en el que vivían los presos. Eran centros lúgubres, pésimos en higiene y salubridad, donde permanecían encadenados. Dependiendo del tipo de delito, se les ponía más o menos cadenas y también el sitio donde se ponía esos grilletes era distinto, es decir, podían ser grilletes en los pies o en el cuello y, cuando se trataba de un castigo, permanecían suspendidos por cadenas en las manos. Además de esta deplorable situación, debían soportar los continuos maltratos de los vigilantes, incluso la de otros presos. Presos que estaban juntos, sin ser separados por sexo ni edad. Los únicos que permanecían alejados de estas situaciones eran los eclesiásticos, por su condición de tal, y los adinerados, pues era un sistema totalmente corrupto y, aquel que tenía dinero, podía permitirse un alojamiento separado de maltratos y pesares y también podía comprar su libertad.

Era un sistema donde las desigualdades estaban a la orden del día, además de las injusticias. Donde imperaba la arbitrariedad de los jueces, ellos eran quienes, bajo su libre albedrío, imponían las penas. Un sistema que no funcionaba, donde la vigilancia era tan mala, que las fugas estaban a la orden del día.

Uno de los aspectos, podríamos decir avanzados, del derecho penitenciario en el Antiguo Régimen era el sistema de visitas. Los corregidores tenían la obligación de visitar los presidios y entrevistar a los presos y, con esas visitas, los corregidores decidían si otorgar la libertad o mantener la condena. Sin embargo, lo bueno vuelve a estar corrompido, pues aquel preso que tenía dinero, podía comprar al corregidor y obtener la libertad y, aquel que no podía, dependía de la voluntad del juez, lo que provocaba que los presos no confiaran en la justicia, especialmente si eran reincidentes. Otro avance era aquel sistema por el que los abogados estaban obligados a llevar los asuntos de los presos pobres, letrados que, de no llevar a cabo dicha tarea, se consideraba que cometían un "grave pecado", y se les impedía continuar con su actividad profesional y, por supuesto, ascender en la carrera judicial.

El Antiguo Régimen, en cuanto a Derecho Penitenciario se refiere, era injusto, corrupto, pero sobre todo insalubre y cruel. Un sistema que necesitaba un cambio con urgencia. Un cambio que comienza a surgir en las ideas de juristas, filósofos, políticos. Nacen así las ideas del utilitarismo, la idea de que la pena deber resultar útil, convirtiendo al preso, al delincuente, en alguien capaz de regresar a la sociedad para servirla. También las ideas humanistas, tendentes a mejorar las situaciones de los reos y a buscar que la pena no sea tan inhumana, en relación a la ejecución de la pena de muerte. Las obras de Beccaria, Bentham, Lardizábal, hacen que todas estas ideas entren en el panorama español, el cual, tras la Guerra de la Independencia, entra en el Estado Liberal, en el cual comienza la reforma penal y penitenciaria.

La reforma penitenciaria comienza con las Cortes de Cádiz y la etapa del Trienio Liberal. En esta etapa entran en España las ideas del utilitarismo y el humanismo. Comienzan a introducirse garantías jurídicas para el preso, tendentes a mejorar la calidad de vida del mismo en los establecimientos penitenciarios. Entra el principio de legalidad, que acaba con el arbitrio

judicial, y el principio de la soberanía nacional, que supone que la justicia ya no es parte del poder "divino" del monarca, sino que emana del pueblo, la pena no busca el castigo al mal, sino que defenderá al pueblo. Una de las principales aportaciones de estas dos etapas fue la distinción de un régimen penitenciario para los menores. Un régimen donde se separaría a los menores de los presos adultos, porque, de no hacerlo, podrían corromperse y cometer otros delitos, y además, y es donde se introduce la principal novedad, se les introducirá en casas de corrección, buscando la reeducación y la reinserción del delincuente, pues dada su corta edad, todavía es maleable y puede volverse útil para la sociedad. Es la primera vez en la historia de España que se habla de reeducar al reo.

Es en esta etapa, en la que comienza a darse mayor importancia a la pena privativa de libertad, estableciendo distintos tipos de penas y distintos tipos de centros de reclusión en la geografía española. Lo cual supone, también, la eliminación de otras penas atroces como era la tortura, las mutilaciones, la pena de azotes. Sin embargo, no es abolida la pena capital, la pena de muerte. Se le otorga una ejecución más humanitaria, pero no es eliminada de nuestro sistema penal.

Es la Ordenanza de 1834, la norma jurídica que introduce el primer gran cambio en el sistema penitenciario español. Fue una norma de tal calibre, que estuvo vigente hasta que es formalmente derogada en el S. XX, a pesar de ser objeto de diversas reformas. Fue una norma que introdujo un sistema penitenciario y centralizado, de carácter civil y en el que el tratamiento al reo fuese distinto al que había imperado en épocas anteriores.

Introdujo un sistema en el cual todos los establecimientos penitenciarios estuvieran bajo el control de la Dirección General de Presidios, órgano del Ministerio de Fomento creado en esa época para el cumplimiento del articulado de esta norma jurídica.

Introduce, además, un sistema en el que comienza a verse la idea del correccionalismo, la idea de que los centros penitenciarios pueden ser un lugar donde reeducar al delincuente. Por ello, comienzan a aparecer los primeros talleres y los trabajos en obras públicas.

Lo que no consigue la Ordenanza General de 1834 es acabar con la distinción entre los tres tipos de establecimientos penitenciarios. Tras la Ordenanza, continuará habiendo presidios, los centros donde los reos cumplían condena. Esta norma jurídica intentó acabar con el régimen militar que imperaba en estos centros, introduciendo Gobernadores civiles y personal civil, esto último no se pudo conseguir, puesto que las circunstancias económicas dificultaban su formación. Sin embargo, esto no se consiguió.

Continuó habiendo cárceles, los lugares en los que se encerraba a los delincuentes hasta que obtuviesen sentencia, y donde las condiciones eran deplorables. Estas circunstancias intentaron cambiarse con esta norma jurídica, pero solo se consiguieron pequeños cambios, debido a la penuria económica de la España de la época, como la supresión de los aranceles carcelarios.

Sin duda, la principal introducción de la Ordenanza General de 1834 es el sistema celular, a través de la obra de Bentham. En España, con este texto legal, se produce un cambio en la arquitectura de los centros de reclusión, estableciendo celdas individuales y separadas unas de otras. Además era un sistema en el que se buscaba la corrección del reo, mediante la religión, la disciplina, pero sobre todo mediante el trabajo. De ahí que, durante el día, los presos formaban grupos de trabajo y eran enviados a talleres o trabajos en obras públicas, en los cuales debían permanecer en silencio, lo que era muy difícil de conseguir. Por la noche, los presos eran llevados a sus celdas individuales donde permanecían aislados, solo con su conciencia. Bentham decía que hablar con su conciencia ayudaría al preso a comprender los

errores cometidos y a querer enmendarlos. El aislamiento también es un punto clave, pues no solo se imponía por la noche, sino que también afectaba al exterior y constituía un medio de castigo.

Las casas de corrección de mujeres, su régimen interno, un régimen interno puramente religioso, pues a la mujer hay que reeducarla para que no vuelva a cometer actos lascivos, no se introduce en el régimen de la Ordenanza de 1834 hasta 1846. A pesar de ello, no se introducirá el carácter civil, y las diferencias entre la situación de hombres y mujeres en los centros penitenciarios serán siendo latentes. Ejemplo de ello es que, mientras que cárceles y presidios serán mantenidos a través de las Diputaciones Provinciales y de Ayuntamientos, pudiendo recibir partidas de presupuestos de la Dirección General de Presidios, las casas de corrección de mujeres continuarán viviendo de la caridad.

La reforma establecida por el Código Penal de 1848 suponen una vuelta atrás en el ámbito penitenciario y penal, puesto que el retribucionismo está a la orden del día nuevamente, impera la idea de que la pena es un medio de expiación para el delincuente.

Con el Código Penal de 1848 se establece una división exhaustiva de las penas, lo que implicaba la construcción de centros penitenciarios, lo que no podía hacer debido a la situación económica en España, algo que va a poner trabas a la reforma penitenciaria durante los años de la reforma. Mantuvo un sistema de trabajo en los centros penitenciarios. Sin embargo, como la finalidad principal de la pena era intimidar y castigar, el trabajo era algo accesorio, en muchos casos eran los reos los que decidían si realizar dichos trabajos o no.

La Ley de prisiones de 1849 no resolvió muchos de los problemas que tenía el derecho penitenciario en esta época, pero sí supuso ciertos avances. Fue la primera ley en la historia española en introducir el término prisión y, a pequeños rasgos, introdujo el sistema progresivo en el régimen penitenciario español. A pequeños rasgos porque, en el resto de países europeos, especialmente en el Reino Unido, este sistema llevaba ya varios años y consistía en un sistema donde había varios grados, que buscaba la corrección del delincuente y cuando alcanzaba el tercer grado, podía optar a la libertad condicional, porque se consideraba que ya estaba reeducado y podía volver a la sociedad.

En España, en la etapa de la Ley de 1849, el régimen penitenciario no era así. El sistema de trabajo seguía siendo un sistema accesorio a la pena, que se implantaba a presos con ciertas características y cuando había necesidades económicas que requerían de la utilización de los presos como mano de obra. Ahora bien, y en relación al retribucionismo, se impuso que cuanto mayor fuese la pena, más duro sería el trabajo.

Por último, la reforma penitenciaria de los años 48 y 49 supuso en España la diferenciación legislativa de las cárceles y prisiones de los presidios. Estos establecimientos penitenciarios serían tratados de manera distinta, buscando la mejora de los mismos en aquellas cuestiones que requiriesen de mejora en cada uno de ellos, y se procedió a una centralización administrativa, acabando con la autoridad militar que continuaba existiendo en algunos establecimientos penitenciarios. Además, en esta época se crea el Cuerpo de la Guardia Civil, un cuerpo importante en esta época, sobre todo, a la hora de evitar las numerosas fugas de presos, aunque se le quiso dar más competencias, en relación a la vigilancia en los centros de reclusión.

La Restauración es una época muy importante para la reforma penitenciaria. Estos pasos vitales comienzan con la introducción en España del correccionalismo, cuya figura más representativa es Concepción Arenal, quien es considerada la madre del correccionalismo. Las ideas de esta penalista, que fue visitadora de cárceles y, por ello, conocía el horror de las

mismas, buscaba la corrección del delincuente, es decir, educarlo, pues una persona, salvo que hubiese cometido un delito infame, era una persona que podía cambiar y volver a la sociedad. Para ello, se impone una pena, mediante la cual al reo se le impone unos trabajos que le van a corregir, pero, además, le van a escarmentar. De esa manera, la pena contribuía tanto a la justicia como a la sociedad. Un régimen penitenciario donde se acabase con la situación nefasta de los reos y mucho más humanista. Todas estas ideas se aplicarán en España a partir de la Restauración.

La Restauración trae consigo tres aportaciones de vital importancia. En primer lugar, es la etapa en la que se introduce definitivamente en España el sistema progresivo. Con la creación de nuevos centros penitenciarios, como la Cárcel-Modelo de Madrid, se introduce un sistema dividido en cuatro grados, en los que el reo va pasando de uno a otro, mediante un sistema de premios y buena conducta, donde los que se encontraban en el primer grado, eran los que entraban a las prisiones, eran, incluso los que cometían delitos más graves y debían acostumbrarse a este sistema e, incluso podían verse privados de la posibilidad de realizar un trabajo. No obstante, como en este sistema progresivo el trabajo no es un accesorio, sino una obligación, a medida que pasaban al segundo y tercer grado, las condiciones mejoraban, ejercían un trabajo, en ocasiones remunerado, y su situación en el centro penitenciario era mucho mejor, incluso tenían ya libertad para circular libremente por él. En el cuarto grado, se introduce una gran novedad, la libertad condicional, aquel preso que se considerase que tenía buena conducta, que ya no había riesgo de reincidencia, que se había corregido, podía optar por obtener la libertad antes de la finalización de la condena. Algunos presos, incluso, pudieron optar por el indulto.

Otra de las grandes aportaciones de la Restauración fue la desaparición del régimen militar en los establecimientos penitenciarios. Para ello, se eliminaron antiguas y obsoletas figuras como la del Cabo de Vara y se creó la Escuela de Criminología, donde, por primera vez en la historia de España, se instruía y se creaba un cuerpo civil, un personal civil, que ejercerá la vigilancia y la gestión de los centros penitenciarios.

Esto se une a la otra gran aportación de la Restauración, que es la definitiva desaparición de los presidios africanos, donde ese enviaba a los presos más peligrosos y donde la disciplina militar era muy férrea. En el momento en el que estos presidios desaparecen, comienza a seguirse la tónica europea y procederse a la colonización interna, surgiendo así la Colonia Penitenciario del Dueso. En estas colonias es donde el sistema progresivo se hace más fuerte, donde se busca la reeducación del reo.

La siguiente etapa histórica, que supone un gran cambio para la reforma penitenciaria, es la II República Española y gracias a la labor de la Directora General de Prisiones Victoria Kent.

Esta etapa es muy importante porque la Constitución de 1931 supone la protección de los derechos y libertades del hombre, lo que afecta sin lugar a dudas al ámbito penitenciario. La labor de Victoria Kent fue conseguir un régimen penitenciario en el se respetasen los derechos de los reos y se consiguiese una calidad de vida más segura e higiénica para los mismos. Se consiguió que los reos pudiesen leer la prensa. Dado que España se convirtió en un estado laico, se consiguió la libertad de culto y las obligaciones religiosas ya no eran tan exhaustivas. Se cerraron muchos centros penitenciarios, por las condiciones en las que vivían los reos. Los funcionarios que realizasen vejaciones a los presos eran suspendidos de sus puestos de trabajo. Una de las grandes aportaciones de Victoria Kent, que le constó muchas críticas que llevaron a su dimisión, fue la introducción de los permisos de salida, aquellos presos de buena conducta, trabajadores y que dieran muestras de un cambio, de haberse corregido, podían disfrutar de permisos para salir de los centros penitenciarios durante los fines de semana, algo que hoy en día no nos parece extraño y está a la orden del día, pero que en ese momento

histórico produjo una gran alarma social. La labor de Victoria Kent, por tanto, consistió en asentar definitivamente el correccionalismo de su principal inspiración, Concepción Arenal, y el humanismo y, por supuesto, el sistema progresivo, con la defensa de los derechos de los presos, reconocidos en la Constitución de 1931.

Cuando Victoria Kent deja el cargo de Directora General, la situación penitenciaria cambia, en el sentido de que se vuelve más restrictivo, porque lo primordial es mantener la defensa social. Sin embargo, lo conseguido en épocas anteriores se mantiene. Este sistema represivo solo supone una vuelta atrás en el sentido de que se produce un hacinamiento en las prisiones, hasta el punto de que fue necesario reabrir centros cerrados por Victoria Kent. Esos centros volverán a estar bajo la disciplina militar e, incluso, algunos de ellos llegaron a ser campos de concentración, no hay que olvidar que estamos en la época en la que los totalitarismos dominan el marco europeo. Esta situación se verá empeorada con la Dictadura Franquista.

Durante el franquismo, el derecho penitenciario volvió a tener tintes absolutistas, del Antiguo Régimen. Durante la época franquista, en el resto de Europa dominaban los regímenes totalitaristas, en los cuales se construyeron campos de concentración donde se exterminó a millones de personas por razones raciales. Esta situación, también la hubo en España, pero no se exterminaba por razones raciales, sino por razones políticas. En el derecho penitenciario de la época imperaba el terror, la pena era muy dura, de esta forma se convertía en el castigo más adecuado y se intimidaría a la sociedad para que no se enfrentara al régimen, incluso que denunciase a sus vecinos. Se instauró nuevamente la pena de muerte. La Iglesia Católica tuvo mucha importancia en el régimen, no solo por dotar de edificios para la constitución de cárceles habilitadas, sino porque el régimen buscaba el castigo de los vencidos, la recristianización de los vencidos. Otra de las características de este régimen fue el hacinamiento de las prisiones. Los presos políticos, con el paso de los años, iban aumentando, todas las prisiones estaban llenas, lo que supuso la creación de las cárceles habilitadas, usando para ello todo tipo de edificios. En estas cárceles habilitadas imperaba el Antiguo Régimen, cárceles insalubres, donde los presos eran maltratados por los vigilantes, la muerte era constante, al igual que las enfermedades, se volvió a encadenar a los presos y el régimen militar era el que dirigía las prisiones. Por tanto, la Dictadura de Francisco Franco, para el derecho penitenciario, supuso terror, hacinamiento, maltrato y muerte.

Con la Constitución de 1978 todo el terror de la etapa franquista desaparece y se retoman las ideas de la II República. El articulado de la constitución, que es desarrollado por las principales normas penitenciarias de la actualidad, busca la reeducación y la reinserción del reo. Para ello, se establece lo que se conoce como el tratamiento, formado por una serie de métodos científicos individualizados para cada preso tendente a buscar la reinserción en la sociedad. Este tratamiento también implicará la realización de un trabajo, trabajo que será por cuenta ajena, remunerado y cubierto por la seguridad social. Los presos además disfrutaron del respeto de sus derechos fundamentales, del sistema progresivo, de permisos de salida y de la libertad condicional. Todo aquello que propugnaron Concepción Arenal y Victoria Kent, se consigue finalmente con la Constitución de 1978.

## BIBLIOGRAFIA

- LA REFORMA PENITENCIARIA EN LA HISTORIA CONTEMPORANEA ESPAÑOLA. Isabel Ramos Vázquez. Editorial Dykinson. Madrid, 2013.
- LA POLITICA PENITENCIARIA DEL FRANQUISMO Y LA CONSOLIDACION DEL NUEVO ESTADO. Gutmaro Gómez Bravo. Artículo doctrinal sacado de base de datos, VLEX.
- TOMAS CERDAN DE TALLADA, EL PRIMER TRATADISTA DE DERECHO PENITENCIARIO. Regina María Pérez Marcos. Anuario de Historia del Derecho Español. Tomo LXXV, 2005. Madrid.
- LA ADMINSITRACION CIVIL PENITENCIARIA: MILITARISMO Y ADMINISTRATIVISMO EN LOS ORIGENES DEL ESTADO DE DERECHO. Isabel Ramos Vázquez. Anuario de Historia del Derecho Español. Tomo LXXXII, 2012. Madrid.
- TRATADO DE LOS DELITOS Y DE LAS PENAS. Cesare Beccaria Bonesana. Editorial Comares. Edición de Francisco Javier Álvarez García. Granada, 1996.
- CURSO DE DERECHO CONSTITUCIONAL. Javier Pérez Royo. Editorial Marcial Pons. Madrid, 2010.
- REGLAMENTO PENITENCIARIO COMENTADO: ANALISIS SISTEMATICO Y RECOPIACION DE LEGISLACION. Francisco Javier Armenta González-Palenzuela y Vicente Rodríguez Ramírez. Editorial MAD. Sevilla, 2004.
- MANUEL DE LARDIZABAL, ENTRE LA TRADICION Y EL REFORMISMO. Juan Baró Pazos.
- REVISIÓN DE LAS IDEAS MORALES Y POLÍTICAS DE CONCEPCIÓN ARENAL, M. Eugenia Pérez Montero, tesis doctoral en la Universidad Complutense de Madrid, 2004.

## INDICE

Presentación.....	1
El Derecho Penitenciario en el Antiguo Régimen.....	2
I – El sistema carcelario en el Siglo XVI.....	2
II – La visita de la cárcel y de los presos del doctor Tomas Cerdán de Tallada.....	5
El Principio del Utilitarismo y el Humanismo.....	8
Cesare Beccaria y su obra De los delitos y las penas.....	9
Jeremías Bentham y su obra El Panóptico.....	9
Manuel de Lardizábal y su obra El Discurso sobre las Penas.....	10
Tipos de centros penitenciarios existentes en España durante los años de desarrollo del derecho penitenciario.....	11
El derecho penitenciario durante las Cortes de Cádiz .....	13
El Trienio Liberal y el Código Penal de 1822.....	15
La Ordenanza General de Presidios de 1834.....	17
I – La centralización los presidios con la ordenanza de 1834.....	17
II – Las casas de corrección de mujeres.....	20
III – La mejora de las cárceles tras la ordenanza de 1834.....	21
El Código Penal de 1848 y la Ley de Prisiones de 1849.....	22
Concepción Arenal y el debate de la reforma penitenciaria.....	26
La reforma penitenciaria durante la Restauración.....	28
La reforma penitenciaria durante la Dictadura del Capitán General Primo de Rivera.....	33
La reforma penitenciaria en la Segunda República.....	34
El derecho penitenciario durante la Dictadura de Francisco Franco.....	38
El derecho penitenciario en la actualidad.....	42
I – Principios constitucionales.....	42
II – Desarrollo legislativo.....	43
Conclusiones.....	46
Bibliografía.....	52
Anexo I. Fotos del calabozo del S. XVI situado en Cabezón de la Sal.....	54

**ANEXO I. FOTOS CALABOZO DEL S. XVI SITUADO EN CABEZON DE LA SAL**











