

## El derecho penitenciario militar: sus orígenes (1)

CARLOS GARCÍA VALDÉS

Catedrático de Derecho penal UAH

### RESUMEN

*El presente trabajo transcribe la conferencia pronunciada por el autor, relativa a la evolución del derecho penitenciario militar español. Esta rama del ordenamiento encuentra sus orígenes en una tradición histórica utilitarista, que durante siglos impregnaba a la ejecución penal como servicio al estado y que, progresivamente, introdujo elementos humanistas transformando la norma penitenciaria civil. La indudable relación entre ambas normativas, es el objeto principal de estudio de este trabajo.*

*Palabras clave: Prisión; Derecho penitenciario militar; Ejecución penal; Derecho penitenciario; Evolución penitenciaria. Historia penitenciaria.*

### ABSTRACT

*This paper is a transcript of academic conference given by the author on the rules in the military prison environment. The Spanish military prison law finds its origins in utilitarian historical tradition, which, for centuries, permeated criminal enforcement as a service to the state. Such regulations included elements that managed to transform the civil prison rules. The relationship between the two statutes is the main object of this work.*

---

(1) Conferencia Inaugural de las «Jornadas de Derecho Penitenciario Militar», desarrolladas en la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá, el día 18 de diciembre de 2012.

Keywords: *Prison; Military Prison Law; Military Criminal Enforcement; Prison Evolution. Spanish Prison History.*

## I

La vida me ha dado dos momentos profesionales que no tiene en su haber cualquiera y que constituyen, posiblemente, lo mejor de la misma. En uno tenía 31 años, en el otro 39. Fue el primero mi designación como Director General de Instituciones Penitenciarias en el gobierno de Adolfo Suárez. El segundo, la superación de la oposición a la cátedra de Derecho penal de Alcalá que hoy detento. Ambos se entremezclan en mí como algo consustancial e intenso, como lo mejor de mi existencia, a veces con un sentimiento íntimo de inmerecimiento, de regalo generoso, por no haber tenido los sustanciales méritos para haberlo logrado. Por eso, tanto tiempo después, continuo venerando aquel nombramiento y aquel mandato, así como agradeciendo al Tribunal que me votó su gesto y, desde luego, cumpliendo escrupulosamente con mi elevada posición universitaria. No importaron los terribles tiempos en que me tocó desenvolverme en el cargo político: asesinatos, entierros, motines, mi atentado, en fin, la transición española hacia la democracia dirigida por la UCD y apoyada por S.M. el Rey. Tampoco los largos días, con sus noches, de continuado estudio hasta completar la necesaria formación académica y los ejercicios correspondientes para obtener la preciada plaza universitaria. Todo estuvo bien empleado: el riesgo, el sacrificio y el esfuerzo.

Traigo lo anterior a colación por cuanto las dos oportunidades vitales referidas tienen un claro punto de relación con las jornadas que hoy tengo el honor de inaugurar. Si el Derecho penitenciario fue mi ocupación doctrinal y de gobierno, si tuve la ocasión de redactar la todavía vigente Ley Orgánica General Penitenciaria, de 26 de septiembre de 1979, la primera de desarrollo constitucional, no menor trascendencia tuvo para mi persona que la lección magistral elegida para mi oposición fuera, precisamente, el Derecho penitenciario militar, publicada ese mismo año (*Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, III, 1986), asunto que se ofrecía, hasta ese momento, poco menos que ignorado o muy desconocido. He aquí la venturosa coincidencia de la que hablaba al principio: la unión de los dos temas más importantes de mi biografía profesional y la presente intervención que voy a desenvolver a continuación que se refiere, precisamente, al Derecho penitenciario y al específico militar.

Pero hay más. Cuando ocupaba el mando de nuestros establecimientos carcelarios, el entonces Capitán General de Madrid, Gómez de Salazar, un militar cabal, cumplidor siempre de su deber, incluso cuando tuvo que entregar nuestro postrer territorio marroquí, después de la sinvergonzonería de la «marcha verde», o presidir comprometidos Consejos de Guerra, me solicitó ayuda para llevar a cabo la prisión militar, hoy única en servicio, de Meco. No dudé en ofrecerle la colaboración y el empuje de los arquitectos de mi Dirección General que llevaron a buen puerto, con tino y prontitud, el encargo recibido, extraño a sus ocupaciones formales, pero que acometieron con la misma ilusión y competencia con la que al Ministerio de Justicia servían. Pasó el tiempo pero quedó el apunte de la entrega. Cuando yo era Decano de la Facultad de Derecho, que en el *campus* poseía unas modestas instalaciones prefabricadas y el rectorado fijó la mirada en el cuartel de Mendigorriá, antiguo Colegio Máximo de jesuitas, me dirigí a Gómez de Salazar en súplica de apoyo para obtener o aligerar los trámites de la afectación del inmueble de Defensa a Educación. Su caballerosidad y el recuerdo de mi pasado compromiso, hizo que no dudara en colaborar en el magnífico empeño. Si ahora todos disfrutamos de este magnífico edificio docente fue, sin duda alguna, por su ilustre persona, por él.

Por todo lo expuesto, que no es poco, no podía negarme a estar hoy entre Vds. y abrir el presente ciclo de conferencias.

## II

El penitenciarismo español hunde sus mejores raíces en el siglo XIX y, prácticamente, desde su principio. Ello no debe causar sorpresa. También en el resto de países de nuestro círculo cultural el fenómeno es, más o menos, similar. Bien fuera por la irrupción de los sistemas de cumplimiento de penas privativas de libertad americanos o por los impuestos en las colonias por Inglaterra, entre otros; bien sea por el coincidente declive de la aplicación de la pena capital, que era la panacea del castigo universal de los delitos, la prisión se alza como la nueva penalidad reina. Todas las naciones la incorporan a sus primeros textos punitivos o penitenciarios, pero sus modalidades son distintas. En efecto, si el régimen que se impone en Europa, importado de los Estados Unidos, fue fundamentalmente el celular continuo, con trabajo obligatorio y dulcificado el cumplimiento respecto al llamado pensilvánico o filadélfico, de aislamiento absoluto, uno de los modelos clásicos de la nueva tierra, en España se adopta, en un instante

inicial, el de aglomeración en brigadas y galerías colectivas. Y ello tiene una explicación razonable y apegada al terreno.

Los recursos de nuestro país referidos a los centros carcelarios son escuetos y limitados. De hecho, es casi imposible encontrar nuevas edificaciones a tal efecto construidas, sino más bien viejos locales desafectados de otros usos, reconvertidos malamente y utilizados para su destino de contener personas. La desamortización de Mendizábal fue la causante de la disponibilidad de estancias que no estaban orientadas a tal efecto. Vetustos cuarteles, desangelados conventos, frías fábricas, incluso castillos medievales, fueron las prisiones del momento. Otras, ya en los comienzos del siglo xx, fueron erigidas o reconvertidas más ampliamente para acoger a los presidiarios africanos que se integraban al sistema penitenciario de la Península. El resto de los Estados de nuestro círculo cultural hacen lo mismo, pero su régimen interno es infinitamente más severo que el nuestro, con una aplicación de la más dura y, en ocasiones, inhumana disciplina que jamás empleó nuestra legislación ni nuestra práctica ni, desde luego, era el sentir de los gobernantes ni de los penitenciaros patrios.

¿A qué se debe esto? Tengo mi opinión al respecto. El mando de los establecimientos carcelarios españoles esta referido a la autoridad militar desde un primer momento, es decir desde que existe un verdadero sistema, no el atisbo del mismo cuando en nuestro panorama penal existían exclusivamente cárceles preventivas con instituciones como el derecho de carcelaje. Desde la «Relación de la cárcel de Sevilla», de Cristóbal de Chaves, a las primeras ordenanzas y reglamentaciones penitenciarias hay todo un mundo, un largo camino que, no obstante, el penitenciarismo español ha recorrido con prontitud. Y esa responsabilidad asumida por los militares da una impronta característica única a nuestro Derecho de ejecución de penas.

El Derecho penitenciario español en sus orígenes es esencialmente militar. Los grandes especialistas de la época fueron jefes y oficiales generales de las distintas armas. Después vendrían los excepcionales penitenciaristas y penitenciaros civiles. Desde el coronel Montesinos, comandante del presidio de Valencia, introductor del régimen progresivo de tratamiento, que acorta la condena de los internos, pasando de grado, hasta obtenerse la libertad; hasta Haro, Morla, Abadía o Puig y Lucá, que mandaron distintas prisiones o participaron, con extremada competencia, en la redacción de las primitivas normas reguladoras, todos fueron soldados de oficio que se emplearon, con dedicación y conocimientos, a poner en marcha todo el aparato prisional. Y, lo más importante, estos nombres ilustres tratan al hombre presidiario como lo hacen con sus soldados, sean o no delincuentes, con respeto, con

disciplina y rigor, cuando procede, sin tonterías, con ejemplo y sin olvidar su condición de personas; en ocasiones, con un pietismo que anticipa posiciones doctrinales por venir y estoy pensando concretamente en Concepción Arenal. Esta es, en mi criterio, la clave, el motivo de nuestro avance inicial, como luego lo será también de la bifurcación del sistema en militar y civil, ya a mediados del diecinueve, cuando se entiende que no es su estricto cometido, aunque se sigue manteniendo el mando militar y las costumbres heredadas de entonces, como las formaciones, el saludo, el cornetín de órdenes y los correspondientes toques o la uniformidad estricta.

Nuestra historia penitenciaria sufre aquí una distorsión, como a continuación veremos. El sistema civil se separa del castrense y vuela más alto si bien, en sus comienzos, sigue tutelado por el militar, al menos hasta el Real Decreto de 23 de junio de 1881, en que se crea el cuerpo de empleados de establecimiento penales, de la mano del dos veces ministro, de Hacienda y Gobernación, el liberal Venancio González. Y la separación tiene sus consecuencias que no serán buenas para las prisiones castrenses. Pocos años después, por Ley de Presupuestos, de 29 de junio de 1887, la competencia definitiva sobre las prisiones la ostentará, durante décadas, el ministerio de Justicia. La proliferación de centros carcelarios es materia que solo puede predicarse del sistema que nace de la Ordenanza General de los Presidios del Reino, de 1834, mientras que los estrictamente militares se reducen de hecho a los arsenales de Marina, presidios ribereños, regulados en 1804. Y la historia de esta divergencia es la de nuestro sistema penitenciario, de su razón de ser y de su ventaja respecto al resto de los europeos, al añadirse a las valiosas iniciativas de los comandantes-directores de las prisiones del ejército, las puramente penitenciarias, enmarcadas en la nueva Dirección General del ramo, y basadas en los criterios reformadores de los auténticamente grandes: Rafael Salillas o Fernando Cadalso.

### III

Desde el punto de vista doctrinal, el Derecho penitenciario militar ha sido poco tratado y en menor medida todavía su estudio histórico. A las escasas investigaciones científicas, alguna de las cuales, sin aburrir, iré citando, incluidas las propias, se suma ahora el extenso original enviado a la última edición del prestigioso premio Victoria Kent, que convoca anualmente la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, del que soy jurado permanente, obteniendo mercedamente uno

de los accésit, del que es autor el letrado Juan Victorio Serrano Patiño y que verá la luz el año próximo, publicado por Interior y que se centra en un análisis meritorio de su actualidad, aunque no del pasado.

Ya he dicho que la primera reglamentación fue la de arsenales. En efecto, la de 1804 marca el inicio del Derecho penitenciario español. Su regulación se limita a la Marina, competente en cuanto al cumplimiento de la pena de encierro. Luego será Guerra quien detente esa alta responsabilidad, después Gobernación y, por fin, ya lo he dicho, Justicia. Pero esto es la evolución, no el presente que ahora estoy tratando.

Cuando se tiene que buscar una palabra para calificar el devenir penitenciario español, uno de sus máximos estudiosos, el prof. de esta Universidad, Enrique Sanz Delgado, ha hablado de «humanitarismo» y es cierto. Mi querido discípulo encontró, atinadamente, el vocablo que resume como pocos la esencia del mismo. Y ello se refiere tanto a las primeras ordenanzas militares cuanto a las posteriores puramente civiles, así como a los protagonistas de las mismas, a sus inspiradores y aplicadores, es decir a los mandos del ejército y de la nueva Dirección civil del ramo. Su estudio ejemplar, fechado en 2003 (Edisofer. Madrid), es inspiración y referencia de cuantos tratan el importante tema.

Y si ciertamente fue humanitario el Derecho de la etapa, es porque gobernantes y mandos se esforzaron en que así fuera. Todo proviene de la penetración en España de las ideas de la Ilustración con la traducción de la obra «De los Delitos y las Penas» de Beccaria, en 1774, diez años después de la publicación de su original italiano; de la expansión del pensamiento reformista de Lardizábal, dado a conocer en 1782; del viaje del filántropo inglés Howard por nuestro país, visitando muchas de las prisiones existentes; del conocimiento de la reforma de las cárceles americanas a través de la obra de La Rochefoucault-Liancourt; de las informaciones puntuales, no siempre aprovechables, sobre las experiencias en los establecimientos penitenciarios de Lieja, Ámsterdam o Munich, así como las presiones ejercidas por las incipientes Asociaciones de la Caridad, integradas por un sector muy significativo de la nobleza, principalmente señoras, de indudable influencia.

La sociedad de la época está también imbuida de las primeras constituciones españolas partiendo de la de Cádiz de la que se han cumplido ahora los doscientos años. Los Códigos penales y las ordenanzas de prisiones indudablemente la toman como referencia. De ahí, su técnica singular, supeditada a la nación que surge después de la invasión napoleónica. Idiosincrasia propia, motivo primitivo de su

diferenciación última en relación con otras naciones del entorno. Pero los acontecimientos políticos, en especial de política exterior, trastocan muchas veces el modelo. En el tema de los establecimientos carcelarios militares tenemos el ejemplo más significativo. He mencionado que la fecha de la ordenanza de arsenales es del año 1804. No hace falta recordar que nuestra marina va a sufrir un inminente descalabro en Trafalgar y nuestra industria naviera se resiente durante décadas, arrastrando negativamente a los centros penitenciarios, a su trabajo en ellos, muy mermado por la derrota, pues eran prácticamente inexistentes los buques a mantener y reparar e ineficaz la correspondiente competencia ministerial. La indudable repercusión del grave acontecimiento se dejó sentir, incuestionablemente, en el inicio del declive de los presidios marinos que se vendrá a ratificar por disposiciones de 1816 y 1818 cuando se constata por la autoridad de marina que en los arsenales del Ferrol y Cartagena restan únicamente siete y diez presos, respectivamente, ordenando su traslado a los presidios correccionales más cercanos «por cuyo medio se ahorrará un gasto (el Departamento) no necesario para tan corto número de gente».

El fenómeno se repetirá un siglo después. Los acuerdos de la Conferencia de Algeciras, que reparte entre España y Francia el protectorado de nuestros vecinos del sur, serán determinantes para desocupar, un año más tarde, en 1907, los presidios africanos, ya civiles, y la traslación –sobre la que escribió el gran Salillas– de sus internos a la Península, concretamente a las prisiones centrales de El Dueso y Ocaña, iniciándose una nueva era en la ejecución de las penas de prisión, una ruptura con el antecedente.

El presidio de los arsenales es un edificio sólido, como la misma regulación legal que contiene, hecho de moles de piedra mirando al mar y por él azotado, vigilante del enemigo exterior, contrario a los presidios africanos que se erigen pensando en el ataque interior, desde dentro de la tierra desértica, soportando su arena y las incursiones fronterizas. En las bases de nuestra armada se confunden los locales destinados a la tropa y los afectados a centros de reclusión y cumplimiento de penas, pues los reclusos se integran en la marinería, a los efectos de trabajos y defensa, con las limitaciones propias de su condición de condenados. Su antecedente es la galera marinera, que fundamentalmente surcaba el Mediterráneo, desde los tiempos del Emperador Carlos, que ahora ya han venido, lógicamente, a desaparecer aunque formalmente no lo efectuarán hasta fechas contemporáneas a las que estamos recogiendo. Y la denominación de los nuevos establecimientos como un «barco en tierra», como dirá textualmente la reglamentación de 1804, no ofrece lugar a dudas en cuanto a sus

orígenes y destino: por un lado, como cumplimiento de sentencias penales y por el otro, en su caso, como lugar donde se desarrollan las batallas de una escaramuza o de una guerra. Es decir, lo mismo que el anterior servicio «a remo y sin sueldo en los barcos del Rey» del que hablaba la vieja Real Cédula del primer Austria: expiación de la pena y utilidad de los sentenciados para el servicio militar en tiempos de conflicto armado. Por eso, y cito de nuevo a Salillas de quien todo se aprende, el preso español ha pasado así de ser remero a convertirse en bombero, pues en los arsenales su empleo esencial, penoso, pero no tanto como lo será la condena a las minas de mercurio de Almadén, será el uso de las bombas de achique del agua que se cuele en los navíos y en los puertos.

Y estas edificaciones batidas por las olas confieren prestancia al encierro. Los dormitorios y los patios le confieren sus olores y sus ruidos característicos. El internamiento igual que sus muros, severo y firme, sin muchas concesiones ni grandes beneficios internos, pues ha de ser la Ordenanza de 1834 la primera que verdaderamente establezca premios y acortamientos de condena en su articulado, que los mandos militares de las prisiones civiles aplicarán sin empacho ni vacilación alguna, acatando generosamente su deber legal.

#### IV

Emprender el estudio de la historia del Derecho penitenciario militar español implica también conocer a fondo los orígenes del civil, a fin de saber cual ha sido el camino acompañado, el punto de separación y el recorrido en solitario. Y para efectuarlo, mi metodología, que viene de lejos, es partir de que todos los sistemas carcelarios se han de asentar en cuatro elementos fundamentales: los reclusos, el personal penitenciario, los establecimientos y las normas jurídicas.

Bajo la perspectiva indicada, he de señalar una serie de puntualizaciones: en primer lugar, que omito referirme a los antecedentes remotos donde tenían lugar determinado los distintos modos de vida carcelarios, pues los habidos desde le Edad Media hasta la Moderna no aportarían nada sustancial a los fines que se pretenden en la presente exposición. De hecho baste decir que desde el siglo XIII hasta el XVIII solo merece recordarse el citado servicio de galeras, de naturaleza penitenciaria, consistente en el empleo de presos «rematados» o sentenciados en firme, como galeotes para mover con los remos los barcos de guerra, aunque luego, con el correr de los tiempos, los penados prestarán iguales cometidos en otros buques reales e, incluso,



mediante concesión, en naves de empresas privadas. Esta pena de naturaleza aflictiva y utilitaria tuvo su indudable razón de ser por los fines a que estaba ordenada y que no eran otros, fundamentalmente, que descargar las hacinadas y en ebullición cárceles del Reino, atestadas de personas en espera de juicio mezcladas con las penadas, y obtener una mano de obra, subsidiaria de la profesional, barata cuando no gratuita y segura, aunque fuera de inferior rendimiento. Pero incluso respecto de esta pena, prueba de la confusión penológica reinante, conviene señalar también una serie de puntos. Y así los penados eran mayoritariamente personal civil, condenados por Tribunales y Audiencias ordinarias, aunque algunos pocos, excepcionalmente, lo fueron por el Santo Oficio; el personal de custodia era civil en tierra y militar en los barcos; los establecimientos, ubicados en las proximidades de la costa y cerca de los principales puertos, eran depósitos de hombres atendidos y dirigidos por personas designadas por las Autoridades judiciales ordinarias y, en el mar, las cárceles flotantes eran barcos de la Corona, principalmente militares, gobernados por éstos; y, por fin, que en cuanto a la normativa, de naturaleza penal sancionadora, era esencialmente civil, mientras que las que regulaban los distintos regímenes de vida marinera eran de orden castrense o, en los últimos tiempos, es decir a finales del siglo XVIII, administrativo-penitenciarias.

En segundo término, el arsenal de Marina y, en mucha menor medida, los presidios peninsulares y los africanos son los herederos de las galeras, desaparecidas definitivamente en el año 1803. Ello ha sido así porque la penalidad se ha venido transformando. El progreso industrial cambia el objeto del castigo. Las nuevas formas de cumplimiento penitenciario serán el empleo de los sentenciados en obras de fortificación, construcción o reparación de barcos de guerra, edificación y mantenimiento de arsenales o cuarteles, defensa del territorio, trabajo en los yacimientos reales, obras públicas o, en fin, enrolamiento forzoso como soldado en los regimientos expedicionarios. Porque, en efecto, las galeras inicialmente responden a un momento de inquietud y expansión marinera de los monarcas españoles, esencialmente aragoneses, desde el siglo XIV y, desde luego, de los Reyes Católicos a raíz del descubrimiento de América. Mas el impulso determinante lo confiere Carlos I, por Cédula de 14 de noviembre de 1502, continuado el empeño por todos los Austrias. Suprimida esta pena en 1748, ese mismo año fue restablecida por Carlos III. Será este gran rey, por Pragmática de 12 de marzo de 1771, quien da un paso trascendental, desde el punto de vista de la naturaleza del castigo, al elevar a la categoría de pena principal del Derecho criminal a la prisión, dife-

renciándose de esta manera y para siempre, especialmente desde las ordenanzas y leyes posteriores, dos instituciones que van a coexistir desde entonces: la cárcel de preventivos, de contenido procesal y el establecimiento de penados, de carácter eminentemente penal.

La consecuencia lógica de este importante giro punitivo se manifiesta en una factible clasificación de las modalidades de ejecución de las penas privativas de libertad, que es la siguiente: el destino a los presidios-arsenales, que serán La Carraca, Cartagena, Cádiz y Ferrol, será para los galeotes, obligados ahora a manejar las bombas de achique y realizar otros penosos menesteres, bajo mando militar; a los presidios africanos, que serán Ceuta —el denominado mayor— y los menores de Melilla, Alhucemas, Peñón de Velez de la Gomera y Chafarinas, siendo el primero en desaparecer el de Orán, se destinan los culpables de «delitos feos o denigrativos», los desertores y los posibles o efectivos fuguistas, siendo también militar el mando de los mismos; los presidios peninsulares van a presentarnos dos fórmulas bien diversificadas: los de obras públicas y los industriales. Los mismos se nutren de otras tantas vías: los depósitos de rematados, como Madrid o Málaga, donde se concentraban los reos que eran luego enviados a los establecimientos citados en primer lugar, donde se formaban brigadas para nutrir los destacamentos penales de Pajares, Cabrillas, Canales de Isabel II, de Urgel o de Castilla o para la construcción de carreteras, tendidos de ferrocarril u obras de fortificación en Jaca, Santoña o Cádiz, autorizando los respectivos Comandantes que los condenados pudieran ser empleados en servicios urbanos tales como limpieza y cuidado de las calles. Precisamente el cierto rechazo social que en los municipios provoca la medida, hace que los internos pasen a los presidios industriales o a las cárceles, tales como Madrid, Málaga, San Miguel de los Reyes o San Agustín, ambas de Valencia, que ofrecen trabajo en los obradores o talleres y, en ocasiones, una forzosa e indeseable inactividad. Todas estas prisiones de cumplimiento se hallan regidas por personal militar y, a mediados de siglo, bajo la competencia del ministerio de Fomento; por último, a las casas de corrección de hombres (San Fernando de Henares) o de mujeres (galeras de Madrid o Alcalá), serán enviados los respectivos condenados, centros también comandados por militares y órdenes religiosas.

En tercer lugar, sentado lo anterior, en el panorama penitenciario español se van a producir dos etapas determinantes que califico de unificación normativa, la primera y la segunda, de separación y diferenciación, para siempre, de los presidios militares de los civiles. Tres grandes disposiciones se enmarcan en el movimiento refundidor: la Ordenanza de Presidios Navales, de 20 de marzo de 1804; el Regla-

mento de los Presidios Peninsulares, de 12 de septiembre de 1807 y la Ordenanza General de los Presidios del Reino, de 14 de abril de 1834. Por esta norma se crea la Dirección General del ramo que depende del ministerio de Fomento. La había firmado la Reina Gobernadora y la gloria correspondió al prócer de nuestros administrativistas, Javier de Burgos, que ocupaba la cartera que asume la competencia funcional y organizativa. En cuanto al segundo y relevante momento, la Ley de Prisiones, de 26 de julio de 1849, trae como consecuencia inmediata la divergencia de las prisiones civiles de las militares, pasando la competencia de las primeras a Gobernación y de las segunda al ministerio de Guerra. La creación del cuerpo de empleados de establecimiento penales, cuarenta años después, mencionado anteriormente, es la consecuencia del abandono del mando de los centros penitenciarios ordinarios por los militares. Y esta situación va a ser la causa de su atraso y, a la postre, de su práctica extinción.

## V

El deslinde de ambos Derechos penitenciarios, el militar y el civil, a partir de 1849, se encuentra condicionado por determinadas circunstancias no siendo, en todo caso, la menor de ellas la penuria económica estatal. De hecho y precisamente por ello, la separación no lo fue de forma tajante, sino gradual y progresiva, quedando en el camino lo que podíamos calificar, con propiedad, como islotes residuales ya que, de este forma, en primer lugar, el mando castrense de las prisiones comunes, hasta muy avanzado el siglo XIX, así como las visitas generales que las autoridades militares todavía realizaban en aquella época a los centros, indican las dificultades de un deslinde absoluto. Pero en la inexorable divergencia el penitenciarismo militar perdió, pues el civil le tomó claramente la delantera y ello, fundamentalmente, por nuestra mejor doctrina penitenciaria que pensó únicamente en los establecimientos comunes y, como los ya mencionados Cadalso o Salillas, los llegaron a mandar o como Concepción Arenal, que los visitó por mandato legal expreso. Pero esta realidad no impide que se tenga en cuenta a una ingente pléyade de ilustres soldados que han llenado páginas enteras de nuestra historia con todo honor y merecimiento.

Imperecedero es el recuerdo, a este efecto, del coronel Manuel Montesinos y Molina, oficial de caballería retirado, que llegó a ser comandante del presidio correccional de Valencia y luego de San Agustín, creador de un sistema penitenciario propio, imitado y estu-

diado con la mayor atención en el interior y desde fuera de nuestras fronteras, el régimen progresivo de ascenso de grado en el tratamiento hasta alcanzar la libertad. Asimismo, el primer presidio peninsular, el de Cádiz, fue obra del Capitán General de Andalucía, Morla, del entonces teniente coronel Abadía y del capitán de infantería Haro y la inicial Comisión encargada del «arreglo de las cárceles», que ve interrumpido sus trabajos por la invasión de los cien mil hijos de San Luís, fue compuesta por egregios militares, buenos conocedores del tema, reiniciando sus trabajos, bajo la presidencia de Abadía, ya Teniente General, dando sus excelentes frutos en los Reglamentos de primeros de siglo y en la propia Ordenanza de Presidios. Puestos a recordar, convendría precisar que cuando se promulga la Ley de Prisiones de 1849, las prisiones civiles continúan dirigidas y tuteladas por personal militar y ello hasta la reiterada creación del cuerpo de empleados de establecimientos penales en 1881.

Por lo que hace a los establecimientos penitenciarios del momento histórico que estamos contemplando, no puede olvidarse que su estructura arquitectónica condiciona de manera absoluta el régimen interior que se practica en el interior de los mismos, arrastrando, con dificultad, la observancia de las normas promulgadas, pues el ámbito real donde deben ser cumplidas o no reúne las circunstancias adecuadas o simplemente no existe el conjunto de dependencias, servicios o elementos precisos. Y, además, la prisión cerrada, como modelo esencialmente único, no era el solo modelo de cumplimiento. ¡Bien lo entendió Montesinos! Ahora bien, estos centros primitivos, los únicos disponibles, tuvieron su continuidad en el terreno normativo. Así, la Ordenanza de Arsenales fue la fuente de inspiración de la de Presidios Peninsulares y el Reglamento de la penitenciaría de Ceuta, civil, valió como basamento para las de Mahón o Cuba, militares. Y si los locales carcelarios militares están fundamentalmente pensados para la defensa, los civiles no cumplen ese cometido esencial y ello se detecta perfectamente en el análisis de las primeras y más importantes reglamentaciones citadas con anterioridad.

La Ordenanza de Presidios Navales o de Presidios Arsenales, regula los centros, competencia de Marina, a donde son enviados los condenados por los delitos más graves, siguiendo los mandatos legales de la Novísima Recopilación. Fue promulgada por Carlos IV a instancias de Godoy. Ya he dicho que este establecimiento, recogiendo la herencia, es un buque armado a todos los efectos, quedando personal y reclusos a las órdenes del Director General de la Armada. La terminología es típicamente militar porque castrense era su autoridad. El subcomandante es el jefe superior del mismo y los inmediatos infe-

rios se denominaban correctores, subcorrectores y cabos de vara, todos marinos profesionales. El personal subalterno era designado por el Capitán General de la región marítima correspondiente. La distribución de los penados se efectuaba según categorías donde era determinante no solo el delito, sino la edad y la fortaleza física, siendo las dependencias que los albergaban denominadas salones o baterías y éstas, a su vez, se dividían en cuadradas o cuadrillas, mandadas por un cabo. Los presidiarios estaban divididos en tres clases: de peonaje, la primera y segunda, y de marinería y operarios, la tercera. Por las iniciales pasaban todos hasta cumplir el primer tercio de su condena, por la segunda los aprendices de taller y la última se alcanzaba con el conocimiento de un oficio. La sujeción personal también sufría variación: los de la primera categoría estaban amarrados con cadenas, los de la segunda, en ramal y los de la tercera, con grilletes gruesos o delgados, según los casos. El trabajo era obligatorio en faenas propias del arsenal, la disciplina severa y muy distintas las correcciones aplicadas según la falta cometida, hasta poder utilizarse los azotes y el denominado «cañón de corrección». Todo se regulaba en esta primitiva normativa, tanto cuanto hacía a la alimentación, la higiene, la atención médica, las comidas o el vestido. Si los reclusos finalizaban su condena sin nota desfavorable podían ocupar plaza en el arsenal.

El Reglamento de Presidios Peninsulares se inspira en los previos y locales de Cádiz. Esta valiosa disposición tiene un ámbito general, para todos los centros carcelarios militares. Estos son sus rasgos esenciales: los mismos quedaron sometidos a la absoluta dependencia del ministerio de la Guerra, siendo por tanto oficiales del ejército sus dirigentes, disponiéndose que se estableciera uno de estos establecimientos en cada capital de provincia y en ciudades populosas «donde los condenados puedan tener ocupación útil» y para que «sirvan de ejemplaridad para contener los crímenes», finalidad evidentemente de prevención general acorde con la época.

La clasificación interna fue acertada. Se fijaron normas referentes a distribuir a los reclusos de acuerdo con su edad y condiciones personales, concretándose un departamento para jóvenes, denominados «corrigendos», novedad incuestionable, añadiéndose una indeterminación en la duración de la sentencia pues los reos «habían de permanecer en el establecimiento seis años por lo menos, y solo se les pondría en libertad cuando se creyera que podían mantenerse dedicados a ejercer honrosamente un oficio». Laboralmente, se prohibió el empleo de presidiarios en servicio de particulares y se dispuso que los trabajos podían hacerse por contrata y por cuenta de la Hacienda pública dedicándolos a la construcción de caminos, canales, empe-

drado, limpieza de calles de las poblaciones y –cuando hubo las protestas ya reseñadas– a talleres dentro del local detentivo. La instrucción moral se entrega al capellán y se regula la existencia del médico. La disciplina sigue siendo dura e inexorable los castigos. Así, las sanciones corporales se imponen por los denominados «prebostes», que no son sino presos de confianza que recibían remuneración por su dedicación. Las faltas muy graves podían dar lugar a Consejo de Guerra sumario y se reglamentaron los hierros de sujeción que se distinguían en collera, ramal o grillete.

Este Reglamento no fue un texto liviano, tenía impronta y el recio vigor de sus autores, ni más ni menos que Morla, Haro y Abadía, pero tuvo una virtud indiscutible, al margen del detalle de su contenido: unificó criterios y sistematizó el cumplimiento de las penas privativas de libertad con carácter nacional. Pero hizo algo más: abrió la puerta del correccionalismo penitenciario a los delincuentes juveniles entonces en la órbita de la represión penal.

La Ordenanza General de 1834 es el reflejo del deseo gubernamental de transformar los presidios militares en civiles, lo que se venía gestando hacía algún tiempo. Por eso sus cuidadas disposiciones se someten a Fomento, si bien todavía los mandos y la disciplina son militares, sin que perdieran los centros su condición de civiles. Si la gran reglamentación, con vigencia de casi un siglo, da un paso de gigante en el sentido de la separación de los Derechos penitenciarios, la inquietud de los gobernantes al respecto ya se había manifestado dos años antes, en 1832, de donde se toma el precedente legislativo de la competencia dividida. Y como los dirigentes son castrenses, la terminología responde a este criterio. La parte segunda de la excepcional norma se dedica al régimen interior de los presidios y allí se enumeran los responsables: el comandante de los mismos, el mayor, el ayudante subalterno, el furriel, los capataces y los cabos de vara, dividiéndose la población reclusa en brigadas de cien penados cada una y en cuatro escuadras de veinticinco presos cada una de ellas. Los pasos se están inequívocamente dando. En 1849 la separación de los ordenamientos hace algo más que empezar a consumarse.

En efecto, la Ley de Prisiones proclama la vertebración de los establecimientos carcelarios españoles en dos amplias áreas que, a partir de ahora, son irreconciliables: los civiles, dependientes de Gobernación y los militares que vendrán a depender de Guerra. Los mandos ostentarán un carácter típicamente civil. Ya se hablará de Alcaldes, cuyo nombramiento ostentará el Jefe Político provincial (luego Gobernador Civil) y el Centro Directivo será la Dirección General de Presidios, correspondiendo las funciones de alta inspec-

ción administrativa a las nuevas Juntas de Cárceles y la judicial a los jueces y fiscales de la jurisdicción y siempre al Fiscal del Tribunal Supremo.

Como complemento de cuanto se ha dicho, es en 1902 y en 10 de marzo, cuando se clasifican los establecimientos penitenciarios en su totalidad, según la gravedad de la condena impuesta, dejando fuera de la misma, en el olvido, los presidios militares, pues el Real Decreto es ya de Gracia y Justicia. La bifurcación no pueda ser más clara.

## VI

A finales del siglo XIX se reglamenta la penitenciaría militar de la isla de Cuba. Es el 28 de diciembre de 1889. Extensa, de 301 artículos y densa, dividida en tres títulos, nace con un interés específicamente territorial y se crea en la provincia de la Habana. Allí son destinados todos los individuos del ejército de la isla y de la de Puerto Rico condenados a las penas de prisión o reclusión correccional militar o común, impuestas a los que no habían causado baja definitiva en la milicia. El centro carcelario, como establecimiento puramente militar, depende del ministerio de la Guerra, de la Capitanía General de Cuba y del Gobierno militar de la provincia y plaza de la Habana. Al segundo de los mandos citados corresponde la alta inspección de la misma y al segundo la inspección en revista. Los reclusos quedaban sujetos a la jurisdicción de guerra por cuantos nuevos delitos se cometiesen durante su condición de penados, aplicándoseles el texto penal castrense. La penitenciaría se consideraba un batallón y cada grupo, una compañía. El personal empleado era militar en servicio activo, con determinados años de servicio, desde veinte el comandante-director a cuatro los sargentos, y sus graduaciones eran las del ejército, incluidos los capellanes o los médicos. Los guardianes ostentaban el distintivo de la policía militar (P.M.) y todos iban armados.

La prisión naval militar es la Cuatro Torres en la ciudad gaditana de San Fernando y su Reglamento es el de fecha 19 de septiembre de 1899. Así llamada por sus cuatro torreones o salientes instalados en sus cuatro ángulos, se levantó dentro del arsenal de la marina llamado La Carraca. Edificio impresionante, casi sobrecogedor, sólido y de fuerte personalidad, construido en tiempos de Carlos IV, de planta rectangular, con dos pisos y un gran patio central, fue concebido desde sus inicios como establecimiento penal. En ella se instala el sistema de cumplimiento denominado de aglomeración del que también hará mención la Ordenanza de 1834. La armada fue celosa de sus respon-

sabilidades respecto a este establecimiento del que se afirma reiteradamente su competencia exclusiva y así, en 1857, se sienta de modo tajante: «el presidio del arsenal de La Carraca no está en manera alguna bajo la dependencia del Ministerio de la Gobernación, y sí bajo la del de Marina». Será desafectado en 1944.

El 21 de octubre de 1909 se promulga el Reglamento de la penitenciaría militar de Mahón. Se establece en la fortaleza de Isabel II por anterior Orden de 10 de abril de 1891, de acuerdo con el vigente Código de Justicia Militar. Es un trasplante de cuanto se ha dicho para la prisión cubana. Los destinatarios serán, entre otros, los condenados a prisiones correccionales militares o comunes que deban cumplir durante su permanencia en filas, aún cuando en el transcurso del procedimiento les correspondiera la licencia absoluta y siempre que las penas hubieran sido impuestas por la jurisdicción de guerra. Como lugar de cumplimiento típicamente militar, dependía del ministerio de la Guerra, del Capitán General de Baleares y del Gobernador militar de Menorca. Los reclusos que sufrieron condena en Mahón eran destinados, además de a talleres en el interior del local, a trabajos de carácter castrense, bien en fortificaciones, en cualquier edificio al servicio del ejército, limpieza o conservación de estos, acarreo de pertrechos o efectos y a todos aquellos que dispusiera el Capitán General, siempre de tal carácter, autoridad al que, al igual que en Cuba, correspondía la alta inspección del lugar. Y del mismo modo que en ésta, los mandos son profesionales, del arma de infantería, a las órdenes de un coronel-director.

También todo era aquí militar. La tropa de vigilancia era elegida con minuciosidad tanto entre la guarnición de Baleares cuanto de otros lugares, teniendo los corrigendos la categoría de militares de reemplazo y los de mejor conducta, a quienes faltasen seis meses para extinguir su condena, podían ser destinados al servicio de la falúa que acercaba la isla a la capital o a las otras ciudades, con gratificación de 2,50 ptas. Los celadores de la clase de los penados eran los preferidos para las obras de fortificación, estaban dispensados de los trabajos mecánicos y podían salir por el exterior de la fortaleza los domingos y festivos si se encontraban francos de servicio. Por lo que hace a los castigos, los mismos no se diferencian especialmente de otros impuestos en determinados regimientos: recargos en los servicios mecánicos, pérdida del cargo de celador, brigada de corrección, calabozo o privación de gratificaciones. Los calificados como incorregibles, que en el mundo civil descontaban su pena en el penal de Chinchilla, castillo que todavía se erige en la llanura albaceteña,



eran situados en un local cerrado, separado y aparte, destinándoseles a las labores de mayor fatiga.

La Penitenciaría Militar de Mahón (La Mola) se suprime en año 1968 y las condenas que venían en ella extinguiéndose se cumplirán en el castillo de Cartagena.

En el siglo xx también se legisla al respecto. De hecho, el Reglamento para el Régimen y Gobierno interior de las Prisiones de Madrid tiene fecha de 1 de mayo de 1920.

Compuesto por diecinueve capítulos y 267 artículos, es un texto meticoloso y que pretende abarcarlo todo. En el establecimiento ingresan los arrestados, detenidos o constituidos en prisión por orden escrita de las autoridades militares de la plaza y jueces permanentes de la misma. Todos los sujetos al fueron castrense extinguían aquí sus condenas. Su contenido es amplio, pues igual trata del personal que de la asistencia médica, de la higiene y limpieza, de las requisas, comunicaciones, utensilio y mobiliario, de la cantina o de la guardia exterior.

La segunda República añade cierta confusión al respecto. Por un lado, reconvierte viejos establecimientos civiles en prisiones militares, nombra cargos que luego suprime y dicta normas internas de funcionamiento de las mismas. En cuanto al primer tema, el Decreto de 25 de agosto de 1932 habilita como Penitenciaría militar el centro penitenciario del Dueso. Sin duda la rebelión del General Sanjurjo propició el invento. Por lo que hace al segundo, la Orden de 5 de agosto de 1933 señala, de forma genérica, los diversos establecimientos donde han de descontarse las penas, que han de ser los cuarteles y prisiones militares de las poblaciones donde se encuentren los cuerpos o institutos a que pertenezcan los condenados, cuidándose muy mucho de recordar que sigue vigente el reglamento de la prisión militar de Mahón, a los efectos de norma de general aplicación en cuanto al régimen interior de los centros. En tercer término, al pasar a mandar el general Romerales la circunscripción de Marruecos y cesar en el desempeño del cargo de Inspector general de prisiones militares, queda vacante dicho destino disponiéndose, por Orden de 5 de diciembre de 1934, que dichos locales detentivos pasen a depender directamente de los Capitanes Generales de las divisiones en cuyo territorio se hallen enclavados los mismos. Por fin, una Orden Circular, la de 19 de febrero de 1934, se ocupa de los castillos y fortalezas afectados al ministerio de la Guerra y destinado a ex-militares. Se trata de una normativa que trata de responder a las múltiples vacilaciones del régimen en lo que hace a la represión de los movimientos contrarios al mismo. Es un texto de 32 artículos sin mucho interés y ninguno desde el punto

de vista sistemático, cuya única relevancia es, precisamente, dedicarse a personal que ya no está en activo en el ejército.

## VII

Mientras todo esto acontece, el Derecho penitenciario civil ha volado alto y lejos. Y ello, como explicaré –y ese será el final de mi exposición– tiene variados motivos. Como reflexión general baste decir que éste ha ido adaptando su estructura funcional a las concretas necesidades históricas, adecuando continuamente sus normas a los avances científicos, aportaciones doctrinales y a las normas internacionales en cada momento vigentes, logrando adoptar, en definitiva, un sistema penitenciario bien definido y ejemplar. La misma existencia de una Ley Orgánica Penitencia (1979), inexistente en el ámbito castrense, como hace tiempo indiqué (Libro-Homenaje al prof. Fernández Albor, 1989), pues su normativa es exclusivamente reglamentaria (1992), es buena muestra de la culminación de la evolución del sistema.

¿Cuáles han sido las causas específicas de haber tomado la delantera? Me atrevo a señalar las siguientes. Por un lado, la asignación económica, partiendo del huerfanismo secular, es muy superior. En efecto, las prisiones civiles están siendo mejor tratadas presupuestariamente que los establecimientos militares, que ven compartir su asignación con la global atribuida al ejército, pero que no poseen autonomía propia. Por el otro, y no menos importante, la red de edificios es impresionante en cuanto a su desproporción. Los centros dependientes de Justicia se multiplican en este periodo. Baste recordar la normativa clasificatoria de 1902, ya citada, existiendo prisiones para todo tipo de delincuentes y delitos, diferenciadas en grados de cumplimiento, ateniéndose al sistema progresivo instaurado desde 1901, cosa que no sucede con las militares, escasas y sin un tratamiento específico. Y menos puede decirse del momento actual donde en los establecimientos penitenciarios civiles se invierten unos ciento veinte millones de euros por cada nuevo en funcionamiento, no ya a distancia sideral de lo que se emplea para los militares, sino que la atribución económica a estos últimos es en verdad ridícula cuando no prácticamente inexistente.

En tercer lugar, la legislación del penitenciarismo civil se ha ido desarrollando de una forma extraordinaria y los mejores teóricos y prácticos a este Derecho se han dedicado. Desde las citadas disposiciones clave de 1834 (Ordenanza de Presidios) y 1849 (Ley de Prisio-

nes), se han sucedido otras verdaderamente determinantes para nuestra historia carcelaria. De esta forma, antes de fin de siglo se regulan, entre otras, la penitenciaría de mujeres de Alcalá (1882), el hospital del Puerto (1886), la prisión de Ceuta (1889) o la celular de Madrid (1894). Ni más ni menos. Cuando llegue el siglo xx el sistema progresivo de ejecución de condenas privativas de libertad, aquel que pusiera en marcha, sin medios pero con energía e ilusión, en Valencia el coronel Montesinos, se trae al Decreto de 3 de junio de 1901, inspirado en Fernando Cadalso. Dos años después Salillas patrocina la individualización en el tratamiento y se legisla sobre la condena y libertad condicionales antes de los años veinte. Cuando en 5 de marzo de 1913 se promulgue el Real Decreto que viene a sustituir a la Ordenanza secular, es sistema penitenciario civil español está definitivamente consolidado. No así el militar.

El penitenciarismo castrense, desde entonces y hasta la actualidad, ha quedado retraído y retrasado respecto al civil por los motivos que fundamentalmente he apuntado y, en el mejor de los casos, podríamos decir sin temor a errar que ha ido a remolque del mismo. Ello se comprueba esencialmente de dos formas posibles: cuando incorpora instituciones ya ensayadas con éxito en la legislación ordinaria y cuando se hace mención de los escasos establecimientos militares en comparación con la proliferación de los dependientes de Justicia. Así, cuando Cadalso escribe, en 1924, sobre el catálogo de nuestro centros, al referirse a los de competencia de Guerra, señala únicamente dos: Mahón y, para la Marina, el de Cuatro Torres en el arsenal de La Carraca (San Fernando, Cádiz). Con todo, este último tenía sus días contados, lo que no podía saber el maestro de penitenciaristas. En efecto, en 1944, por Orden de 5 de febrero, el ministerio de Marina desafectó el edificio de sus «menesteres penitenciarios».

Y es que aquella gran historia, primero paralela, luego se hizo distante y aunque es de justicia reconocer que la Ordenanza General de Presidios tuvo por fuente de inspiración las de los presidios arsenales o peninsulares, que el Reglamento de la colonia penitenciaria de Ceuta sirvió de basamento para las normativas de Cuba o Mahón o que, en fin, sin Montesinos el sistema progresivo de ejecución de condenas posiblemente no hubiera existido, también hoy puede decirse que si en su momento el penitenciarismo militar fue el ejemplo a imitar, ahora ha quedado rezagado respecto al civil y no es claramente el modelo del mismo.

