

**EL CUMPLIMIENTO DEL TERCER GRADO  
PENITENCIARIO EN LA CAE:  
REINSERCIÓN, REGRESIÓN EN GRADO Y  
QUEBRANTAMIENTO DE CONDENA**

*Dra. Isabel Germán Mancebo  
Investigadora doctora  
Instituto Vasco de Criminología (IVAC-KREI)  
Universidad del País Vasco (UPV/EHU)*

**-Donostia/San Sebastián, diciembre 2024-**

Autora: Isabel Germán Mancebo

© 2024, Isabel Germán Mancebo

ISBN: 978-84-09-75405-2

**SUMARIO:**

1) El cumplimiento del tercer grado penitenciario en la CAE: planteamiento introductorio.....	3
2) El tercer grado penitenciario: el fin resocializador de la pena privativa de libertad y el cumplimiento de la condena en régimen abierto.....	7
2.1. La orientación rehabilitadora de la pena privativa de libertad	7
2.2. La clasificación penitenciaria.....	11
2.3. El tercer grado penitenciario.....	18
2.3.1. Las modalidades de régimen abierto en el tercer grado y establecimientos para su cumplimiento.....	18
2.3.2. Limitaciones a la clasificación en tercer grado.....	29
2.4. El régimen abierto en el contexto europeo.....	33
2.4.1. La transición de la prisión a la vida en sociedad en los países europeos.....	34
2.4.2. Problemas comunes en el cumplimiento de la condena en régimen abierto en el contexto europeo.....	53
3) La población penitenciaria y los recursos disponibles en la CAE para hacer efectivo el tercer grado penitenciario.....	57
3.1. La situación de las prisiones en España.....	57
3.1.1. La población penitenciaria en España.....	58
3.1.2. La superpoblación de las prisiones.....	80
3.1.3. La estigmatización social de las personas penadas.....	82
3.2. La población penitenciaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	86
3.2.1. Las personas privadas de libertad en la CAE.....	87
3.2.2. Las personas clasificadas en tercer grado en la CAE.....	100
3.3. Los recursos para el cumplimiento del tercer grado en la CAE	104

4) La regresión a segundo grado y el quebrantamiento de condena en el régimen abierto.....	126
4.1. La regresión a segundo grado penitenciario.....	127
4.1.1. Principales motivos de la regresión a segundo grado.....	128
4.1.2. Consecuencias de la regresión a segundo grado.....	130
4.2. El quebrantamiento de condena de los penados en tercer grado.....	132
4.2.1. El delito de quebrantamiento de condena.....	132
4.2.2. Supuestos de quebrantamiento de condena durante el tercer grado penitenciario.....	134
4.3. Los factores de riesgo de comportamiento antisocial y de delincuencia desde una perspectiva criminológica y la intervención con los penados.....	139
5) La opinión de los profesionales y expertos sobre el tercer grado penitenciario y su aplicación en la CAE.....	144
5.1. Método y procedimiento del estudio empírico.....	144
5.2. Principales resultados.....	145
5.3. Discusión de los resultados del estudio empírico y reflexiones conclusivas.....	176
6) Conclusiones.....	185
7) Bibliografía.....	195

**El cumplimiento del tercer grado penitenciario en la CAE:**  
**Reinserción, regresión en grado y quebrantamiento de condena**

*Isabel Germán Mancebo*

**1) EL CUMPLIMIENTO DEL TERCER GRADO PENITENCIARIO EN LA CAE:**  
**PLANTEAMIENTO INTRODUCTORIO**

---

I. La Administración penitenciaria, así como otros actores de la Justicia penal, viene mostrando un especial interés por el tercer grado o las distintas formas de ejecución penal en el exterior de los Centros penitenciarios (Mata y Martín, 2022: 32).

En relación con lo anterior, algunos autores plantean un discurso pesimista respecto a la reinserción, al considerar que en España “existe un problema con la implementación del principio constitucional de reinserción social” que se vincula con la falta de supervisión y ayuda para conseguir la reinserción (Cid, 2021: 228). El sistema adolece de fallos estructurales, señala Simón, y la práctica se encuentra “supeditada a la falta de recursos personales, materiales y económicos”, de manera que se olvida la reinserción o en la práctica se acepta “que en muchas ocasiones esta va a resultar imposible de alcanzar” (Simón, 2022: 55).

Ahora bien, frente a esta postura, y a pesar de las limitaciones antes señaladas, otros autores apuestan decididamente por el medio abierto. Así, Rodríguez Yagüe considera que el medio abierto “indudablemente se constituye como una importante alternativa al modelo clásico de prisión” (Rodríguez Yagüe, 2021:

12). En este mismo sentido, Mata y Martín afirma que el acercamiento a unas condiciones de vida cercanas a las propias de la vida en libertad, que es el contexto propio de la ejecución en medio abierto, “significa un avance y un aprovechamiento de la condena para disminuir la tendencia al delito a la par que para la evitación de los perjuicios que pudiera ocasionar el encarcelamiento” (Mata y Martín, 2022: 32). Y es que, como afirma Gudín (2021: 122), el medio abierto es una apuesta para tratar al condenado como a una persona.

En todo caso, es importante tener en cuenta que, en muchas ocasiones, las personas que están cumpliendo una pena privativa de libertad se han visto condicionadas por su entorno social, que ha incidido en su desarrollo personal (Gudín, 2021: 122). En general, advierte Gudín, son “entornos desestructurados” en los que son habituales los consumos de alcohol o sustancias estupefacientes o alcohol, así como “la falta de perspectivas de futuro”, sin olvidar la presencia en ocasiones de patología mentales o trastornos de la personalidad (Gudín, 2021: 122). Este “cuadro heterogéneo de fondo de sujetos a tratar demanda un haz de medidas heterogéneas que deben contemplar diferentes supuestos anejos a diversos escenarios”, afirma Gudín, no siendo suficiente una respuesta “simplona reduccionista y lineal”. El moderno derecho penitenciario, recuerda, “reclama un conjunto variado y flexible de recetas para cada individuo” siendo asimismo necesario “un constante estudio de la evolución de la medida y su seguimiento individualizado del convicto sujeto a ella” (Gudín, 2021: 122).

Y, a este respecto, como explica Martí, el régimen abierto “no es una institución uniforme”, ya que la legislación prevé varias instituciones abiertas diferentes que ofrecen un amplio margen de actuación a las Administraciones penitenciarias para que ejecuten las penas de prisión en el medio abierto (Martí, 2019: 234).

En todo caso, y a pesar de que el medio abierto desempeñe un papel crucial en la reinserción de los penados, no siempre se produce un proceso exitoso, y estas personas pueden reincidir en el delito y/o quebrantar la condena, lo que es perjudicial no solo para los mismos penados, sino también para la legitimidad de esta modalidad de cumplimiento (Goodley & Pearson, 2024: 251). De manera que es fundamental identificar y paliar el riesgo de fracaso en el proceso de reinserción.

II. A la vista de lo anterior, este estudio<sup>1</sup> se propone, como objetivo general, conocer y comprender aquellos elementos que inciden en el desarrollo del tercer grado penitenciario en la Comunidad Autónoma de Euskadi, identificando los problemas más relevantes y dificultades que se suscitan en las diferentes modalidades de régimen abierto, con especial atención a las circunstancias y factores que conducen a la regresión en grado o que son constitutivas de un delito de quebrantamiento de condena.

Para responder a este objetivo principal se han planteado los siguientes objetivos específicos:

- 1) Examinar las diferentes modalidades de régimen abierto, así como los establecimientos para su cumplimiento, en España y en la Comunidad Autónoma del País Vasco;
- 2) Conocer y describir los recursos en medio abierto disponibles en la Comunidad Autónoma del País Vasco para hacer efectivo el tercer grado penitenciario;

---

<sup>1</sup> La realización de este estudio ha contado con el apoyo del Departamento de Justicia y Derechos Humanos del Gobierno Vasco.

- 3) Identificar los factores de riesgo que se presentan en la aplicación del tercer grado penitenciario que puedan incidir negativamente en la reinserción de los penados llegando a ser causa de regresión en grado, y;
- 4) Analizar los supuestos de quebrantamiento de condena de los penados en tercer grado en las diferentes modalidades de régimen abierto.

III. Para alcanzar los objetivos planteados, en este estudio se ha utilizado, junto con un abordaje cuantitativo para conocer las cifras de la población penada clasificada en tercer grado, una estrategia metodológica cualitativa que permite comprender la realidad del cumplimiento de la pena en régimen abierto.

Así, además de realizar una revisión bibliográfica y documental en relación con los objetivos planteados, se han analizado los datos oficiales sobre las personas privadas de libertad tanto en España como en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Asimismo, se han realizado entrevistas en profundidad a agentes informadores clave que conocen la realidad del tercer grado penitenciario en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se ha utilizado una entrevista semi-estructurada basada en un guion de preguntas abiertas diseñado al efecto, combinando así el rigor en los temas tratados y la flexibilidad en el intercambio comunicativo. Las personas entrevistadas son profesionales que trabajan en la CAPV, tanto en los recursos relacionados con el cumplimiento del tercer grado penitenciario, como en el ámbito de la justicia<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Técnicos/as de inserción, educadores/as sociales, psicólogos/as, trabajadores/as sociales, juristas (abogados/as y magistrados/as).



## 2) EL TERCER GRADO PENITENCIARIO: EL FIN RESOCIALIZADOR DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD Y EL CUMPLIMIENTO DE LA CONDENA EN RÉGIMEN ABIERTO

---

El sistema penitenciario se enfoca en la rehabilitación del interno y su reincorporación a la sociedad conforme a lo establecido en el artículo 25.2 de la Constitución Española (CE). Partiendo de esta premisa, en el presente apartado se examina, en primer lugar, la orientación de las penas privativas de libertad conforme al texto constitucional. A continuación, y teniendo en cuenta la finalidad de reeducación y reinserción a la que alude la CE, se analiza la clasificación en grados, como eje vertebrador del sistema de individualización científica, vinculados a la evolución en el tratamiento de la persona condenada. Finalmente, se examina la situación en el contexto europeo en relación con la reinserción de las personas condenadas y el cumplimiento régimen abierto, revisando los estudios realizados sobre esta materia en diversos países europeos.

### 2.1. La orientación rehabilitadora de la pena privativa de libertad

I. Conforme al artículo 25.2. de la Constitución Española las penas privativas de libertad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social de los penados. Esto supone que las penas y medidas de seguridad no tienen solo un carácter retributivo, sino que están orientadas a rehabilitar al interno para que pueda reintegrarse en la sociedad de forma respetuosa con las normas legales y sociales. Esta orientación resocializadora de la pena privativa de libertad, particularmente en su ejecución, se considera “el corolario del principio de humanidad” en el Derecho penal (De la Cuesta Arzamendi, 2009: 222).

Por tanto, el cumplimiento de la pena no consiste solo en privar al penado de libertad, sino que la finalidad de esta privación es la de “profundizar en el proceso de integración social” (Morales Peillard *et al.*, 2018: 95). De manera que es la propia Constitución la que asigna a la pena privativa de libertad, y en consecuencia a su sistema de ejecución, una finalidad resocializadora<sup>3</sup>, lo que encaja en la tradición preventivo-especial de la pena (Solar Calvo, 2020: 690). No se trata, en todo caso, de un derecho subjetivo, como advierte Trapero Barreales, sino que es un principio constitucional orientador de la política penal y penitenciaria del Estado, lo que ha quedado reflejado en la legislación (Trapero Barreales, 2021: 172).

La reeducación implica trabajar con la persona penada para que modifique las conductas delictivas, a través de programas formativos, terapias, talleres o cualquier medio que fomente un cambio positivo. Mientras que la reinserción social busca que la persona privada de libertad pueda regresar a la sociedad y vivir conforme a las normas legales y sociales, evitando la reincidencia en el delito. Y, respecto a esta cuestión, resulta de especial interés la afirmación de Cervelló, quien apunta que “cualquier medida que potencie las relaciones con el exterior sin ninguna duda puede contribuir a la reinserción social”, y, por contra, “aquellas que las impidan con criterios exclusivamente punitivos o dependientes de informes elaborados con criterios ambiguos son un serio obstáculo para tal finalidad” (Cervelló Donderis, 2019: 21). En la misma línea, Morales, Pantoja, Piñol y Sánchez subrayan la necesidad de que el proceso de reinserción se lleve a cabo en “la propia comunidad, y no en un centro aislado

---

<sup>3</sup> En este sentido, Muñoz Conde advertía críticamente, respecto a la función resocializadora de la pena privativa de libertad recogida en el artículo 25.2 CE que “cualquiera que sea el sentido positivo que quiera dársele a los términos «reeducación» y «reinserción social» empleados en dichos preceptos, parece evidente que en todo momento para conseguir esas metas hay que comenzar por evitar, dentro de lo posible, todo lo que sea contrario a ellas. Y no cabe duda de que la desocialización es el obstáculo principal que a ellas se opone. Por lo tanto, evitar la desocialización es ya el primero y principal paso para conseguir otras metas trascendentes. Mientras ello no se consiga sobrarán todas las demás consideraciones” (Muñoz Conde, 1985: 117).

y sin contacto con el contexto social” (Morales Peillard *et al.*, 2018: 95). Porque, como explica De la Cuesta, es importante asimilar en la medida de lo posible la vida en prisión a la vida fuera de la institución penitenciaria “fomentando la comunicación del preso con el exterior”, algo fundamental para facilitar “la progresiva incorporación del penado a la vida en libertad” (De la Cuesta Arzamendi, 2009: 222).

La orientación hacia la reinserción social del sujeto condenado a una pena privativa de libertad se manifiesta en una doble vertiente: 1) a través del diseño de un régimen de cumplimiento de la pena que sea flexible y capaz de adaptarse a los progresos que vaya alcanzando el interno durante el cumplimiento de la pena, y, 2) arbitrando los mecanismos necesarios para poner a disposición del penado los medios y los tratamientos adecuados para alcanzar la reinserción social: el tratamiento penitenciario (Trapero Barreales, 2021: 173). Así, y en cuanto al régimen de cumplimiento, este incluye mecanismos que permiten reducir los tiempos de cumplimiento efectivo de la pena, condicionados a la evolución adecuada del penado, desde una perspectiva de prevención especial. Es lo que, se denomina “trayectoria de reinserción”, y se compone de los permisos ordinarios de salida, el tercer grado y la libertad condicional (Solar Calvo, 2019: 59).

De manera que el medio para la reinserción social es el tratamiento penitenciario, siendo uno de sus principales objetivos “el potenciar los contactos con el exterior para evitar la nocividad de la prisión”, y para ello la legislación penitenciaria contempla una serie de fórmulas “entre las que destacan los permisos de salida, el régimen abierto o la libertad condicional” (Cervelló Donderis, 2019: 23). Tales figuras penitenciarias recogen en su regulación legal una serie de requisitos dirigidos a evaluar el comportamiento futuro del sujeto y las expectativas de reinserción social a fin de poder valorar, con criterios objetivos, el buen uso que va a hacer la persona penada de estas

excarcelaciones, lo que requiere el control judicial. En efecto, el sistema penitenciario está sometido a supervisión judicial a través de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, que velan por el cumplimiento de la legalidad y la protección de los derechos de los internos. En todo caso, una de las críticas más contundentes a esta orientación de reinserción es la dificultad que supone alcanzar este objetivo cuando el sujeto ha estado privado de libertad y alejado de la sociedad, y se requiere que se reintegre en esta una vez puesto en libertad (Cervelló Donderis, 2019: 23).

II. En el artículo 25.2 CE se establece asimismo que la persona privada de libertad conserva sus derechos fundamentales *“a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria”* (art.25.2 CE). La relación de sujeción especial del interno a la Administración penitenciaria origina que *“surja entre ambos un entramado de derechos y deberes recíprocos”*, de manera que la institución penitenciaria tiene la obligación de garantizar y velar *“tanto por la integridad y la salud de los internos, como por la seguridad y el buen orden que deben regir en el centro”*. Correlativamente el interno tiene el deber *“de acatar y observar las normas de régimen interior reguladoras de la vida del establecimiento”* (Ferrer Gutiérrez, 2022: 293). De manera que, conforme al mandato constitucional, la tutela de los derechos de los internos en prisión se configura *“como límite infranqueable de cualquier actuación penitenciaria”* (Cervelló Donderis, 2019: 21).

III. En el mismo apartado segundo del artículo 25 CE se recoge que las personas condenadas a una pena privativa de libertad tendrán derecho *“a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social”*. El trabajo en prisión se promueve como una herramienta de reinserción, y en este

sentido, cabe destacar que “tiene importantes funciones para el aprendizaje y la estructuración de la vida cotidiana en las cárceles, en la ordenación del tiempo dentro de ellas y en la construcción de la subjetividad de los presos” (Martín Artiles *et al.*, 2009: 221), de manera que sirve fundamentalmente para articular y normalizar la vida cotidiana durante el internamiento (Miguélez *et al.*, 2007: 28). De forma que el trabajo en prisión se concibe como una herramienta fundamental para la reeducación, facilitando la adquisición de hábitos laborales y la preparación para la vida en libertad.

IV. En todo caso, aunque el artículo 25.2 CE es fundamental y representa un compromiso con un sistema penitenciario que prioriza la dignidad humana y la reintegración, en línea con los estándares internacionales de derechos humanos, en su aplicación práctica enfrenta varios desafíos. Así, los recursos son limitados, y las prisiones a menudo carecen de personal suficiente y de medios para garantizar plenamente los programas educativos, laborales o terapéuticos, entre otros, para todos los internos. Además, la superpoblación penitenciaria es un obstáculo para implementar medidas individualizadas. Por otro lado, la reinserción de los penados se encuentra con una barrera social: el estigma social hacia las personas que han cumplido una condena, lo que afecta a la búsqueda de empleo, de vivienda, etc. A lo largo de este trabajo se examinarán estas cuestiones.

## 2.2. La clasificación penitenciaria

I. Sobre la base del art. 25.2 CE, la Ley Orgánica General Penitenciaria (LOPG) propone el sistema de individualización científica “como un modelo más ajustado al Estado de Derecho y más adecuado a una ejecución penitenciaria

basada en aspectos preventivo especiales centrados en la evolución personal del interno y con mayor distancia de los criterios meramente retributivos” (Cervelló Donderis, 2019: 29). Así, en virtud del art. 72 LOGP “*las penas privativas de libertad se ejecutarán según el sistema de individualización científica separado en grados, el último de los cuales será la libertad condicional*”, lo que implica dividir la ejecución de la pena de prisión en grados a los que corresponden respectivamente determinados regímenes de vida (Cervelló Donderis, 2019: 30). Este sistema, por tanto, separa en grados el cumplimiento de las penas “con una lógica de progresividad”, de forma que el avance en los grados permite mayor contacto con el exterior (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 15). El rasgo esencial del sistema de individualización científica es la vinculación de la clasificación en cada uno de estos grados a la evolución de la persona condenada en el tratamiento (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 15).

De cara a la clasificación en grados, el artículo 63 LOPG tiene en cuenta las siguientes variables: la personalidad, el historial individual, familiar social y delictivo del interno, la duración de la pena y medidas penales que se hayan podido adoptar, el medio a que probablemente retornara y los recursos, facilidades y dificultades existentes en cada caso y momento para el buen éxito del tratamiento. De manera que estas variables son las que determinarán la clasificación de los internos en los siguientes grados:

- 1) Primer grado: que implica la aplicación del régimen cerrado (art. 72 LOPG) a aquellos internos a que se refiere el artículo 10 LOPG: los penados calificados de peligrosidad extrema o para casos de inadaptación a los regímenes ordinario y abierto, inadaptación que, conforme reza el art. 102 del Reglamento Penitenciario (RP), debe ser “*manifiesta y grave a las normas generales de convivencia ordenada*”. En todo caso, en dicho artículo se contempla una

excepción: *“a no ser que el estudio de la personalidad del sujeto denote la presencia de anomalías o deficiencias que deban determinar su destino al centro especial correspondiente”*. El art. 102.5 RP enumera los factores a tener en cuenta en esta clasificación: personalidad agresiva, violenta y antisocial, puesta de manifiesto a través de la naturaleza de los delitos cometidos; la realización de actos que atenten contra la vida o la integridad física, libertad sexual o la propiedad cometidos de formas especialmente violentos; pertenencia a bandas armadas, mientras no demuestren haber abandonado la disciplina de la organización; participación activa en motines, plantos o agresiones violentas; comisión de infracciones disciplinarias graves o muy graves de forma reiterada; introducción o posesión de armas, así como la posesión de drogas en cantidad que haga presumir estar destinadas al tráfico.

- 2) Segundo grado: es el régimen ordinario. En el artículo 102.3 se establece que en este grado se clasificará a los penados en quienes concurran unas circunstancias personales y penitenciarias de normal convivencia, pero sin capacidad para vivir, por el momento, en semilibertad. En el régimen ordinario, la capacidad de movimiento y la oferta de actividades dentro del centro son considerablemente mayores en comparación con el régimen cerrado, y además se permiten salidas al exterior, si bien “los principios de orden, seguridad y disciplina también ocupan un papel importante en la organización de la vida diaria” (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 17).
- 3) Tercer grado: se aplicará a los internos que, por sus circunstancias personales y penitenciarias, estén capacitados para llevar a cabo un régimen de vida en semilibertad (art. 102.4 RP). El régimen abierto supone una eliminación de los controles rígidos, en concordancia con

la atribución de confianza a la persona penada, que inspira este tipo de organización de la ejecución penitenciaria (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 17). Al tercer grado no debe llegarse necesariamente a través de una previa calificación en segundo grado, ya que, si en la persona concurren circunstancias que así lo aconsejan, puede ser clasificado directamente en este régimen de semilibertad.

- 4) Libertad condicional: permite el cumplimiento del último periodo de la pena en un régimen de libertad, aunque sometidos a unos ciertos mecanismos de control o a la imposición de ciertas normas de conducta (Ferrer Gutiérrez, 2022: 377). A diferencia de los grados anteriores, la regulación de la libertad condicional no se encuentra en la legislación penitenciaria, sino en el Código penal (art. 192 RP). Para acceder a ella, con independencia de que se haya pasado o no por el segundo grado de clasificación, necesariamente se ha de provenir de tercer grado, al constituir esta circunstancia un requisito esencial para su concesión (Ferrer Gutiérrez, 2022: 378).

En todo caso, estas categorías o grados en modo alguno suponen escalones cerrados que necesariamente deba superar el interno, y no constituyen, por tanto, una progresión o gradación que obligatoriamente deba atravesarse (Ferrer Gutiérrez, 2022: 377). Y es que, el sistema de individualización científica se caracteriza por la flexibilidad en el avance de grados, tal y como se recoge en el art. 100 RP, por lo que es posible una clasificación inicial en tercer grado, y también es posible aplicar las condiciones de vida propias de diferentes regímenes penitenciarios (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 16; Tébar, 2006: 131).

Como explican Cid Moliné y Tébar Vilches (2013: 16), la clasificación en grados y el tratamiento “son los ejes vertebradores del sistema de individualización



científica” y la relación de ambos elementos determina las condiciones de vida durante el cumplimiento de una pena privativa de libertad. La clasificación penitenciaria establece el marco regimental de aplicación del tratamiento penitenciario mientras que la evolución en el tratamiento determina la clasificación en uno u otro grado (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 16).

II. En el proceso de clasificación se distinguen dos órganos básicos: el Centro Directivo o Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, y la Junta de Tratamiento. A esta última, cuya composición y funciones se recogen en los artículos 272 y 273 del Reglamento Penitenciario, le compete elaborar los informes y, en base a estos, proponer a la Secretaría General la clasificación que proceda, y en algunos casos adoptar directamente la decisión procedente con posibilidad de revisión por el Centro Directivo. A este o a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias es a quien propiamente, en la mayoría de los casos, le corresponde decidir sobre la clasificación y en ocasiones revisar las decisiones adoptadas por la Junta de Tratamiento. Junto a estos órganos, y con un carácter más técnico o asesor (Ferrer Gutiérrez, 2022: 378) se sitúa el Equipo técnico, cuya composición y funciones se recogen en los artículos 274 y 275 del Reglamento Penitenciario, y que es quien materialmente ejecuta el tratamiento y efectúa mediante la directa observación de los internos una evaluación sobre su progreso, así como sobre sus carencias y necesidades, proponiendo en base a su resultado la adopción de las medidas oportunas a la Junta de Tratamiento.

La Central Penitenciaria de Observación, contemplada en el artículo 70 de la Ley Orgánica General Penitenciaria y 109 de su Reglamento, es un órgano, con sede en los servicios centrales de la Secretaría General, que a su vez se divide en diferentes equipos técnicos. Se concibe como un órgano técnico especializado con funciones de asesoramiento, docentes y científicas,

encargándose fundamentalmente de llevar a cabo las labores de clasificación de aquellos internos que por sus características resulte problemática o difícil, o sencillamente por su singularidad sean merecedores de una investigación específica (Ferrer Gutiérrez, 2022: 378). Concretamente le corresponde efectuar, a petición del interno, su clasificación en dos supuestos muy concretos: 1) cuando el penado haya sido clasificado por dos veces en primer grado, y; 2) en el caso de los internos clasificados en segundo grado, cuando se produzca esta doble clasificación, y ya haya cumplido la mitad de la pena (art. 105.3 RP). Con lo que en alguna medida de esta manera asumiría una función supervisora de las labores de la Junta, dotando a su actuación de la necesaria transparencia y garantía de imparcialidad, al asegurarse con su intervención, que aquella opere con arreglo a principios técnicos (Ferrer Gutiérrez, 2022: 379). No constituye propiamente un órgano revisor, ya que no somete a juicio sus anteriores decisiones, sino que dentro del cauce o de los periodos ordinarios, tiende a ofrecer una nueva visión de la situación, y no necesariamente por personas más especializadas, ya que se prevé que, en caso de existir un gran acumulo de tareas, esta función pueda llevarse a cabo a través de otra Junta de Tratamiento (Ferrer Gutiérrez, 2022: 379). Además de esta función, también le corresponde: 1) completar la labor de los equipos de observación y de tratamiento; 2) resolver las dudas y consultas de carácter técnico que formule el Centro Directivo y atender los requerimientos que los Jueces, Tribunales y miembros del Ministerio Fiscal soliciten en materia pericial de las personas sometidas a su jurisdicción; 3) realizar una labor de investigación criminológica, y; 4) participar en las tareas docentes y de formación de funcionarios.

III. En el procedimiento de clasificación general la progresión a un grado superior o la regresión a otro inferior depende de la evolución positiva o negativa del interno en el pronóstico de integración social y en su personalidad

o conducta (arts. 65.2 y 3 LOGP; arts. 106.2 y 3 RP). La clasificación penitenciaria comienza con el ingreso del penado en un Centro Penitenciario, momento a partir del cual va a ser evaluado, y será clasificado, programándose los fines a los que debe tender su tratamiento, así como los métodos más adecuados para conseguirlos, siendo integrado en la categoría que le corresponda (Ferrer Gutiérrez, 2022: 380).

No obstante, advierte Fuentes Osorio (2011: 4), hay una precisión temporal en el art. 104.3 RP, en el que se recoge la posibilidad de elevar una propuesta de calificación en tercer grado respecto de un penado que no tenga extinguida la cuarta parte de su condena, y que se subordina a que haya transcurrido el tiempo de estudio suficiente para obtener un adecuado conocimiento del interno, y concurrir, en sentido favorable, las variables intervinientes en el proceso de clasificación penitenciaria enumeradas en el artículo 102.2 RP. Este límite temporal -una cuarta parte de la condena- representa la introducción de “un tibio criterio objetivo (de carácter retributivo y preventivo general): aporta un argumento, la falta de tiempo de estudio, para poder retrasar la concesión del tercer grado a sujetos que, desde el punto de vista de la resocialización, eran aptos para ello” (Fuentes Osorio, 2011: 4). Sin embargo, su eficacia en tal sentido queda mermada por el carácter no vinculante de este plazo, de modo que es posible efectuar, incluso cuando no haya transcurrido ese periodo, una propuesta de clasificación en tercer grado, siendo suficiente con afirmar que ha sido posible efectuar un estudio suficiente del que se deriva una evaluación positiva (Fuentes Osorio, 2011: 4).

La clasificación deberá ser periódicamente revisada, bien de manera sistemática, bien, cuando pueda ocurrir alguna circunstancia especial que aconseje replantearla (Ferrer Gutiérrez, 2022: 379). En efecto, la ley prevé, al margen de una observación permanente del interno, que su clasificación deba ser necesariamente revisada cada seis meses (Art. 65.4 y 72 LOGP) de forma

que se evite su mantenimiento en una categoría que ya no se ajuste al desarrollo y evolución de su personalidad (Ferrer Gutiérrez, 2022: 377), bien porque ante la mejora de sus condiciones sea necesaria su progresión, es decir, cuando por la modificación positiva de aquellos factores directamente relacionados con la actividad delictiva, manifestada en la conducta global del interno, se produzca un incremento de la confianza depositada en el mismo, haciéndole acreedor a la atribución de responsabilidades más importantes, que impliquen un mayor margen de libertad; o bien, por el contrario, resulte procedente su regresión, cuando se observe una evolución negativa en el pronóstico de integración social y en la personalidad o conducta del interno.

### **2.3. El tercer grado penitenciario**

En atención a lo establecido en la legislación penitenciaria, en este apartado, tras indicar los principios que informan el tercer grado penitenciario, se explicarán las diferentes modalidades de vida de régimen abierto, así como los establecimientos para su cumplimiento. Junto a lo anterior, se analizarán las limitaciones que, en aras al cumplimiento íntegro de la pena, inciden en la clasificación al tercer grado.

#### **2.3.1. Las modalidades de régimen abierto en el tercer grado y establecimientos para su cumplimiento**

I. Según el artículo 102 del Reglamento Penitenciario, serán clasificados en tercer grado aquellos internos que por sus circunstancias personales y penitenciarias estén capacitados para llevar un régimen de vida en semi

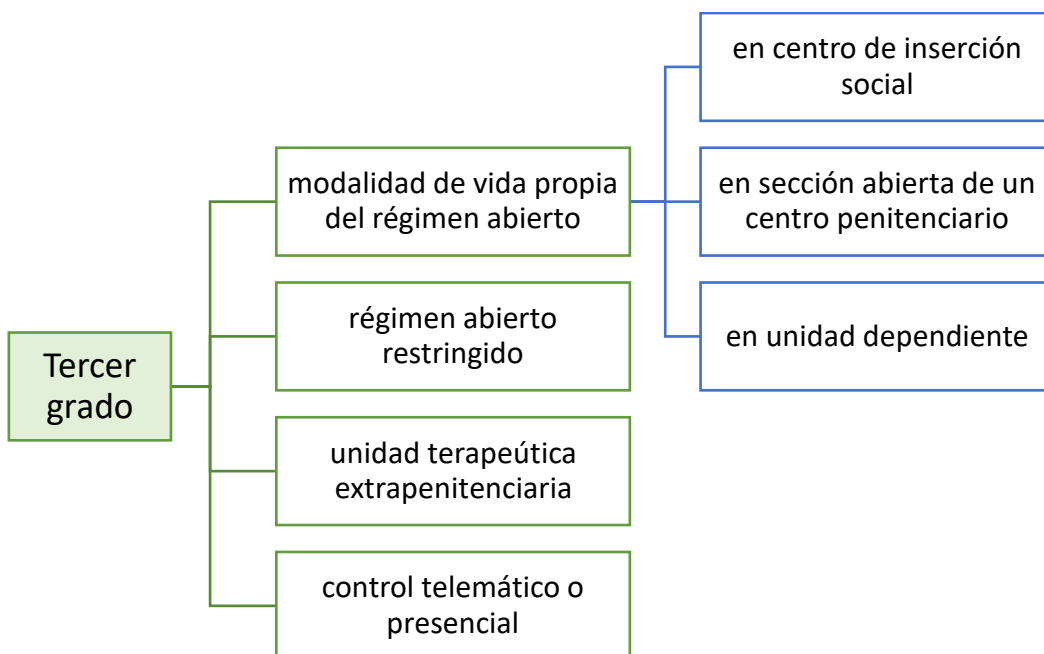
libertad. Conforme al artículo 83 RP, el régimen abierto tiene por objeto potenciar las capacidades de inserción social positiva que presentan los penados clasificados en tercer grado, realizando las tareas de apoyo y de asesoramiento y la cooperación necesaria para favorecer su incorporación progresiva al medio social. Los principios que lo informan son: 1) atenuación de las medidas de control; 2) autorresponsabilidad, mediante el estímulo de la participación de los internos en la organización de las actividades; 3) normalización social e integración, proporcionando al interno, siempre que sea posible, atención a través de los servicios generales de la comunidad para facilitar su participación plena responsable en la vida familiar, social y laboral; 4) prevención para tratar de evitar la desestructuración familiar y social, y; 5) coordinación con cuantos organismos e instituciones públicas o privadas actúen en la atención y reinserción de los reclusos, promoviendo criterios comunes de actuación para conseguir su integración social.

Como advierte Ferrer Gutiérrez, debe tenerse en cuenta que, aunque la primordial característica del tercer grado sea una atenuación de las medidas de control, es decir, la concesión de un mayor grado de libertad personal, ello no permite su consideración como un beneficio o un privilegio, sino que constituye un régimen más de cumplimiento de una pena privativa de libertad, y como tal debe ser considerado (Ferrer Gutiérrez, 2022: 395).

El régimen abierto permite que el penado tenga contacto con la comunidad, por lo que se considera una manera de ejecutar la pena de prisión más humana y con más capacidad de reinserción que el régimen cerrado (Martí Barrachina, 2019: 204). Este es el motivo por el cual la doctrina de expertos defiende que su uso se extienda a un mayor número de penados (Cervelló Donderis, 2005; Martí Barrachina, 2019; Cid Moliné, 2021; Rodríguez Yagüe, 2021), por su eficacia resocializadora que contribuye a la no comisión de futuros delitos (De la Cuesta Arzamendi, 1996: 64).

En el régimen abierto el penado tiene una actividad laboral o equivalente: el artículo 86.1 RP, alude a actividades laborales, formativas, familiares, de tratamiento o de otro tipo, siempre que faciliten su integración social. Este régimen supone el ingreso del penado en un centro de inserción social (CIS), en la sección abierta de un establecimiento penitenciario, o en unidades dependientes -pisos o casas situadas en el entorno urbano- (Martí Barrachina, 2019: 205) desde las que puede efectuar salidas, pero también se contempla la posibilidad de cumplimiento en una unidad terapéutica extrapenitenciaria, o bajo control telemático o presencial. En la siguiente figura se muestran las posibles modalidades de vida en régimen abierto para los penados clasificados en tercer grado y, en su caso, los establecimientos en los que puede ingresar:

***Modalidades de vida en régimen abierto para penados en tercer grado y establecimientos de cumplimiento***



Las salidas en este contexto deben ser planificadas y reguladas por la Junta de Tratamiento, quien decidirá los mecanismos de seguimiento y control que se consideren necesarios conforme a su programa de tratamiento (art. 86.2 RP), salidas que se ajustarán al horario y a la periodicidad que exija la propia actividad (art. 86.3 RP). Si bien con carácter general el penado deberá pernoctar en el establecimiento, en el que, como mínimo, permanecerá durante ocho horas diarias (art. 86.4 RP). Lo anterior, en todo caso, puede no ser obligatorio, si el penado acepta que se le pueda controlar mediante un dispositivo telemático u otro mecanismo. En este supuesto, solo tendrá que permanecer en el establecimiento *“durante el tiempo fijado en su programa de tratamiento para la realización de actividades de tratamiento, entrevistas y controles presenciales”* (art. 86.4 RP).

Junto con las salidas al exterior para realizar las actividades contempladas en el artículo 86.1 RP (aborales, formativas, familiares, de tratamiento o de otro tipo), el artículo 87.2 establece las salidas de fin de semana (art. 87.2 RP), de modo que pasan el fin de semana en sus domicilios, saliendo de la prisión el viernes hasta el lunes: *“desde las dieciséis horas del viernes hasta las ocho horas del lunes”*.

En cuanto a los establecimientos de cumplimiento del régimen abierto, como ya se ha indicado, el penado comienza su condena en una prisión cerrada y, tras un periodo de observación, la Junta de Tratamiento de dicho establecimiento penitenciario y el Centro Directivo correspondiente deciden el grado de tratamiento (art. 103 RP). De acuerdo con la legislación penitenciaria (arts. 65.1 LOGP y 106.1 RP), si el penado es clasificado en tercer grado, será trasladado a un establecimiento de régimen abierto. El Reglamento Penitenciario distingue, además de las unidades terapéuticas a las que se aludirá más adelante, los siguientes tipos de establecimientos en que se puede cumplir el régimen abierto:

I.1. Los Centros de Inserción Social (CIS) que, conforme al artículo 163.1 RP, son establecimientos penitenciarios destinados a: 1) el cumplimiento de penas privativas de libertad en régimen abierto y de arresto de fin de semana; 2) el seguimiento de cuantas penas no privativas de libertad se establezca en la legislación penal y cuya ejecución se atribuya a los servicios correspondientes del Ministerio del Interior o órgano autonómico competente, y; 3) el seguimiento de los liberados condicionales que tengan adscritos.

La finalidad de la actividad en los CIS es la de potenciar las capacidades de inserción social positiva que presenten las personas penadas, por medio de la realización de actividades y el seguimiento de programas de tratamiento destinados a favorecer su incorporación al medio social (art. 163.2 RP).

I.2. Las Secciones abiertas que son departamentos que forman parte de un Centro Penitenciario polivalente del que dependen administrativamente, constituyendo una Sección separada del resto de internos para los internos clasificados en tercer grado.

I.3. Unidades dependientes son instalaciones situadas fuera de los recintos penitenciarios e incorporados funcionalmente a la Administración Penitenciaria, mediante la colaboración de entidades públicas o privadas para facilitar el logro de objetivos específicos de tratamiento penitenciario de internos clasificados en tercer grado (artículos 165 y ss. RP). Se trata de unidades arquitectónicamente ubicadas fuera del recinto de los Centros penitenciarios, preferentemente en viviendas ordinarias del entorno comunitario, sin ningún signo de distinción externa relativo a su dedicación. Los penados reciben en ellas servicios y prestaciones de carácter formativo, laboral y de tratamiento que son gestionados de forma directa, y preferente, por



asociaciones u organismos no penitenciarios en coordinación con la Administración Penitenciaria.

Ferrer Gutiérrez indica las circunstancias a tener en cuenta para que un penado sea destinado a estas unidades: 1) debe tener un perfil adecuado para este tipo de centros (ej.: madres, jóvenes,); 2) tienen que haber disfrutado de permisos de salida sin que se hayan registrado incidencias; 3) no deben padecer no problemas de drogadicción, y, si los padecían anteriormente, dichos problemas deben considerarse superados; 4) que se trate preferentemente de delincuentes primarios; 5) que los penados puedan beneficiarse de programas formativos o laborales, y; 6) que presenten un perfil adecuado para convivir en régimen de autogestión, sin que presenten anomalías de personalidad o conducta que puedan alterar gravemente la convivencia (Ferrer Gutiérrez, 2022: 400).

En el apartado segundo del artículo 166 se recoge que dichas unidades contarán con unas normas de funcionamiento interno, que recogerán las obligaciones y derechos específicos de los residentes, el horario general, así como las normas de convivencia y comunicaciones internas. Normas que serán fijadas por los responsables de la Unidad y deberán obtener la aprobación del Consejo de Dirección del Centro penitenciario, previo informe de la Junta de Tratamiento.

II. Entre las modalidades de régimen abierto, como explica Cutiño Raya, es preeminente el régimen abierto restringido que, imponiendo serias limitaciones a las salidas del centro, lo que lo sitúa más cercano al segundo grado de clasificación (Cutiño Raya, 2015: 10). Se aplica generalmente cuando no hay actividad laboral o concurren circunstancias especiales en el penado. En este sentido, el artículo 82 RP establece que, cuando los penados clasificados en tercer grado presenten *“una peculiar trayectoria delictiva, personalidad*

*anómala o condiciones personales diversas, así como cuando exista imposibilidad de desempeñar un trabajo en el exterior o lo aconseje su tratamiento penitenciario”, podrán restringirse las salidas al exterior, “estableciendo las condiciones, controles y medios de tutela que se deban observar, en su caso, durante las mismas”. Será a Junta de Tratamiento la que decida establecer esta modalidad de régimen abierto.*

Por tanto, el régimen abierto restringido se aplica, tal y como explica Martí Barrachina, cuando se quiere conseguir una situación intermedia entre la modalidad de régimen abierto pleno (art. 83 RP) y el régimen ordinario, para aquellos presos respecto de los cuales se considera que todavía no están preparados para llevar a cabo una vida con una semilibertad completa, por lo que el régimen abierto restringido “actúa como una progresión dentro del propio sistema progresivo y se configura como una preparación para la modalidad plena” (Martí Barrachina, 2019: 210).

Dentro del régimen abierto restringido se contemplan situaciones diferentes, tal y como explica Martí Barrachina, que distingue tres supuestos: 1) penados que no tienen una ocupación laboral, o que tienen una “peculiar trayectoria delictiva” porque han cometido un delito de especial gravedad o porque presentan alguna característica que se considera problemática; 2) en los casos en los que el penado no ha cumplido las condiciones impuestas en el régimen abierto pleno, pero la Junta de Tratamiento consideran que no es tan grave como para la regresión a segundo grado, lo que configuraría el régimen abierto restringido como “modalidad intermedia de regresión”, y; 3) cuando el penado está a la espera de conseguir una plaza en algún establecimiento de régimen abierto, especialmente en el contexto extrapenitenciario (ej.: una comunidad terapéutica para deshabituación de drogas), que normalmente tienen menos capacidad (Martí Barrachina, 2019: 209 ss.).

También puede considerarse modalidad de régimen abierto restringido la recogida en el artículo 82.2 CP para las mujeres cuando, sin tener un trabajo remunerado en el exterior, se acredite *“previo informe de los servicios sociales correspondientes, que va a desempeñar efectivamente las labores de trabajo doméstico en su domicilio familiar”*. En todo caso, gran parte de la doctrina critica que esta posibilidad se contemplara solo para las mujeres (Armenta González-Palenzuela & Rodríguez Ramírez, 2006: 191; Juanatey Dorado, 2018: 10; Solar Calvo, 2019: 90), posición también asumida por el Consejo General del Poder Judicial que, por Acuerdo de enero de 2015 de su Comisión Permanente, acordó extender la posibilidad prevista por el artículo 82.2 RP también a los penados hombres.

III. En cuanto a la modalidad de cumplimiento del tercer grado en una unidad terapéutica extrapenitenciaria, el artículo 182 RP alude tanto a centros de carácter público como privado, a los que pueden ir destinados los penados clasificados en tercer grado cuando el Centro Directivo apruebe el tratamiento asistencial en casos de necesitar un tratamiento específico para deshabituación de drogodependencias y otras adicciones, debiendo darse cuenta al Juez de Vigilancia penitenciaria. Esta modalidad está pensada, por tanto, para aquellos internos que presentan problemas de drogadicción, o cualquier otro tipo de dependencia, cuyo tratamiento no pueda ser abordado convenientemente dentro de la institución penitenciaria, tal y como explica Ferrer Gutiérrez (2022: 399).

En el apartado segundo del artículo 182 RP se explicitan las condiciones a las que se somete la autorización para ingresar en este tipo de unidades:

- 1) el programa de deshabituación debe ser aprobado por la institución de acogida. Dicho programa debe contener el compromiso expreso de la

institución de acoger al interno y de comunicar al Centro penitenciario las incidencias que surjan en el tratamiento.

- 2) el interno debe prestar consentimiento y mostrar su compromiso, de forma expresa, para cumplir con el régimen de vida propio de la institución de acogida.
- 3) el programa de seguimiento del interno, que debe ser aprobado de manera conjunta por el centro penitenciario y la institución de acogida, debe contener los controles oportunos establecidos por el Centro. Será precisa la aceptación previa y expresa por el interno de dichos controles, siendo este un requisito imprescindible para poder conceder la autorización.

VI. En el artículo 86.4 RP se posibilita una forma específica de cumplir condena en régimen abierto, sustituyendo el tiempo de estancia mínimo obligatorio en el establecimiento penitenciario por un control mediante dispositivos telemáticos<sup>4</sup> -control telemático- u otros mecanismos adecuados de control. En relación con esos otros mecanismos, Martí Barrachina (2019: 213), observa que en la práctica esto se traduce en la obligación de que el penado se presente en el establecimiento penitenciario periódicamente -control presencial-.

Así, en función de las características del interno, el Reglamento Penitenciario prevé excepciones a la regla general de ocho horas diarias de permanencia en el establecimiento cuando el interno, de modo voluntario, acepte el control de su presencia fuera del Centro mediante el control telemático o el control presencial a los que se acaba de aludir.

---

<sup>4</sup> En este contexto, con este tipo de dispositivos se hace referencia a las tecnologías de localización y/o verificación que hacen posible el control de la ubicación y horarios de los penados.

La modalidad de vida regulada en el artículo 86.4 RP, ya sea bajo control telemático o presencial, está destinada a presos cuyas necesidades personales, sanitarias, laborales o de tratamiento requieren una dedicación diaria mayor a la que permite, de forma general, el régimen abierto pleno establecido en el artículo 83 RP, tal y como se especifica en la Instrucción 13/2006 de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. En atención a la mencionada Instrucción, esta modalidad se aplica en casos como: progenitores que deben atender a hijos menores de edad; situaciones familiares que exigen cuidar a miembros de la unidad familiar en horarios incompatibles con los de la prisión; presos convalecientes que necesitan recuperarse de una enfermedad o intervención quirúrgica; o personas con expectativas de reinserción favorables, tras demostrar una evolución positiva en su conducta. Como explica Martí Barrachina (2019: 214), en la práctica, esta medida se utiliza frecuentemente cuando los presos trabajan en turnos nocturnos, cuando o residen o trabajan lejos del centro penitenciario donde cumplen condena, lo que dificulta o imposibilita cumplir con el requisito de permanecer en prisión durante las horas mínimas establecidas. Cabe destacar que, si las circunstancias que motivaron la aplicación del artículo 86.4 cambian, por ejemplo, si el penado pierde su empleo, la persona vuelve al régimen de cumplimiento normal regulado en el artículo 83 del Reglamento Penitenciario (Martí Barrachina, 2019: 214)

En la Instrucción 13/2006 se explica que el control telemático permite a la Administración conocer si el interno está en el lugar preestablecido dentro de los horarios fijados. Por otro lado, cuando no es posible utilizar un dispositivo telemático, debido a las circunstancias laborales o residenciales del penado, se podrá sustituir por otras medidas que garanticen un control suficiente sobre interno, tales como: visitas de un profesional del establecimiento al lugar de trabajo u ocupación del interno; presentaciones del interno en una unidad de la Administración Penitenciaria; presentaciones del interno en dependencias

policiales; comunicaciones telefónicas en uno u otro sentido; comprobaciones relativas a la documentación de carácter laboral; controles sobre actividades terapéuticas; entrevistas con el interno por parte de diferentes profesionales penitenciarios; o entrevistas con miembros de la unidad familiar del interno. Quienes usan monitorización electrónica deben realizar al menos un control presencial quincenal. Y, en los casos donde no se aplique este sistema, se exigen al menos dos controles presenciales semanales, adaptados a la situación del interno, pudiendo incluir controles aleatorios y modificaciones según sea necesario. Además, todos los controles deben documentarse, y si un interno incumple alguna medida, se le requerirá presentarse en el centro penitenciario para justificar su comportamiento, y se evaluarán posibles medidas disciplinarias.

Por otro lado, en la mencionada Instrucción 13/2006, se recoge que para aplicar medidas de control telemático, se deben tener en cuenta una serie de reglas: 1) el penado necesita contar en su casa con los recursos necesarios para instalar el dispositivo de localización y comunicación que la Administración Penitenciaria determine; 2) debe aceptar de forma expresa las condiciones para usar estos dispositivos, después de haber sido informado adecuadamente, e, igualmente, los adultos que vivan en la misma casa también deben dar su consentimiento de forma explícita para que se implemente esta medida; 3) es responsabilidad del interno usar y cuidar correctamente los dispositivos instalados en su hogar y los que lleve consigo, asegurándose de que estén siempre disponibles para la Administración; 4) como norma general, el interno debe permanecer en su casa bajo control durante ocho horas diarias. Cualquier excepción a este horario deberá justificarse según su plan individual de tratamiento, y; 5) la medida comenzará a aplicarse oficialmente una vez que los dispositivos de control telemático estén instalados y funcionando correctamente en el domicilio del interno.

El control telemático, como explica López Riba, “forma parte del catálogo de medidas penales no solo de España, sino en muchas otras jurisdicciones” (López Riba, 2022: 65). Ahora bien, este tipo de control no está exento de críticas. En este sentido, Beyens y Roosen (2017: 20), tras un estudio sobre este mecanismo de control en Bélgica, ponen el foco en el peligro de estigmatización que puede acompañar al hecho de portar este tipo de dispositivos. En la misma línea, y en alusión a la estigmatización que puede conllevar la visibilidad del dispositivo telemático se pronuncian, entre otros Daems (2020: 37 ss.) y Torres Rosell (2012: 38). Ese problema puede resultar de tal intensidad que, como explica López Riba (2022: 65), puede llevar a que los penados cambien sus rutinas diarias por la visibilidad del dispositivo.

Más allá de los problemas señalados, la investigación sobre el uso de este tipo de dispositivos de supervisión ha mostrado algunos resultados positivos. En este sentido, Torres Rosell (2012: 41) apunta a la disminución de la actividad delictiva durante el periodo de supervisión, aunque matiza que no se pueden sacar conclusiones definitivas sobre si estos dispositivos son el factor principal de la no comisión de delitos o si simplemente coinciden con un proceso de desistimiento delictivo que ocurre después de un largo tiempo de encarcelamiento y tratamiento. Además de lo anterior, también señala que estos dispositivos pueden interferir en el proceso de reintegración social del individuo, al imponer restricciones que dificultan encontrar trabajo o vivienda, lo que puede generar más exclusión y estigmatización (Torres Rosell, 2012: 41).

### 2.3.2. Limitaciones a la clasificación en tercer grado

I. Con la aprobación de la Ley Orgánica 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, la clasificación

en tercer grado se vio limitada. Con estas medidas se pretendía asegurar el cumplimiento de una parte mínima de la condena, así como imponer ciertas condiciones a la progresión de grado (Ferrer Gutiérrez, 2022: 382).

Como advierte Solar Calvo (2019: 226), la configuración del acceso al tercer grado basado principalmente en la evolución del tratamiento, y con la flexibilidad que permite la legislación penitenciaria, se ha visto muy limitada en los últimos años con la introducción de los requisitos establecidos en la LO 7/2003. Estos requisitos son, básicamente, haber superado el periodo de seguridad, haber procedido al abono de la responsabilidad civil, o tener intención de ello, y el rechazo de la actividad delictiva desarrollada en el seno de una banda armada, requisitos que “trastocan de manera profunda” la naturaleza del sistema de ejecución (Solar Calvo, 2019: 226). Con estas medidas aprobadas en 2003 ya no es posible el acceso al tercer grado en cualquier momento del cumplimiento, lo que implica que un penado, a pesar de que pueda ofrecer confianza suficiente para vivir en semilibertad, considerando su evolución en los términos del artículo 65.2 LOGP y el artículo 102.2 RP, deberá permanecer clasificado en segundo grado (Solar Calvo, 2019: 226). De manera que, tal como afirman García Albero y Tamarit Sumalla, la rigidez impuesta por la Ley 7/2003 parece contradecir el principio de individualización contemplado en la legislación penitenciaria (García Albero & Tamarit Sumalla, 2004: 92).

II. Con la Ley 7/2003 se añadió el apartado segundo del artículo 36 del Código penal que introdujo el denominado periodo de seguridad, una disposición de naturaleza penitenciaria que, como explica Gallego Díaz (2016: 48), no tiene que ser objeto de regulación en el Código penal. Además, se incorporaron los apartados quinto y sexto del artículo 72 LOGP, que exigen que, para acceder al tercer grado, se hayan satisfecho las responsabilidades civiles derivadas del



delito o condiciones particulares para los condenados por delitos de terrorismo o cometidos en el seno de organizaciones criminales

El periodo de seguridad introducido por la Ley 7/2003 en el artículo 36 del Código Penal (CP) significa que, en el caso de los delitos graves, el condenado no podrá acceder al tercer grado de tratamiento penitenciario hasta que haya cumplido la mitad de la pena impuesta, o la progresión deberá realizarse bajo ciertas condiciones. Concretamente, el artículo 36.2 CP establece que: *“Cuando la duración de la pena de prisión impuesta sea superior a cinco años, el juez o tribunal podrá ordenar que la clasificación del condenado en el tercer grado de tratamiento penitenciario no se efectúe hasta el cumplimiento de la mitad de la pena impuesta”*. No obstante, en el mismo apartado segundo se excepciona esta facultad del juez para determinados delitos: 1) los delitos referentes a organizaciones y grupos terroristas y delitos de terrorismo del Capítulo VII del Título XXII del Libro II CP; 2) los delitos cometidos en el seno de una organización o grupo criminal; 3) los delitos del Título VII bis del Libro II CP (trata de seres humanos), cuando la víctima sea una persona menor de edad o persona con discapacidad necesitada de especial protección; 4) los delitos del artículo 181 CP (delitos sexuales contra menores de 16 años), y; 5) los delitos del Capítulo V del Título VIII del Libro II CP (delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual y corrupción de menores), cuando la víctima sea menor de dieciséis años. En los tres últimos supuestos *“si la condena fuera superior a cinco años de prisión la clasificación del condenado en el tercer grado de tratamiento penitenciario no podrá efectuarse sin valoración e informe específico acerca del aprovechamiento por el reo del programa de tratamiento para condenados por agresión sexual”*. En el apartado tercero del art. 36 CP se le permite al Juez de Vigilancia penitenciaria aplicar el régimen general de cumplimiento en determinados casos: *“previo pronóstico individualizado y favorable de reinserción social y valorando, en su caso, las circunstancias personales de la persona condenada y la evolución del*

*tratamiento reeducador, podrá acordar razonadamente, oídos el Ministerio Fiscal, Instituciones Penitenciarias y las demás partes, la aplicación del régimen general de cumplimiento*”. Ahora bien, esta prerrogativa del Juez de Vigilancia no puede llevarse a cabo en todos los supuestos, ya que en ese mismo apartado se excepcionan los delitos contenidos en el apartado segundo del mismo precepto, que antes se han mencionado.

La opinión de la doctrina está dividida respecto de este periodo de seguridad. Así, Manzanares Samaniego se muestra favorable a ello al entender que la clasificación en tercer grado antes de la aprobación de la Ley 7/2003 concedía a la Administración un margen de actuación demasiado amplio y discrecional (Manzanares Samaniego, 2003: 12). Mientras que, por ejemplo, Solar Calvo critica el hecho de que el Código penal permita la aplicación del periodo de seguridad a todos los internos con condena superior a cinco años, lo que considera desproporcionado (Solar Calvo, 2019: 228). Y Fuentes Osorio advierte que la progresión de grado desvinculada de la evolución del tratamiento es ajena a la idea individualizadora que preside el sistema penitenciario (Fuentes Osorio, 2011: 7).

III. El apartado cuarto del mencionado artículo 36 CP recoge una previsión basada en principios humanitarios, que supone una excepción en relación con el periodo de seguridad, para los casos de penados enfermos muy graves con padecimientos incurables y los mayores de setenta años, valorando, especialmente, su escasa peligrosidad. Así, en estos supuestos establece el art.36.4 CP que *“la autoridad judicial de vigilancia penitenciaria, según corresponda, podrá acordar, previo informe del Ministerio Fiscal, Instituciones Penitenciarias y las demás partes, la progresión a tercer grado”*, de las personas en dichas condiciones. Se trata de una situación excepcional en la que

se eliminan los requisitos objetivos para alcanzar el tercer grado (Fuentes Osorio, 2011: 16).

De manera que, como se especifica en el art. 104.4 RP, con independencia de las variables de ordinario deben tenerse en cuenta en el proceso de clasificación, los penados enfermos muy graves con padecimientos incurables, condición esta que debe constar en informe médico, podrán ser clasificados en tercer grado, por razones humanitarias y de dignidad personal, dada su dificultad para delinquir y su escasa peligrosidad en estos casos. Lo que se pretende es que el penado pueda “vivir en libertad esa última etapa de la vida que puede incluso tener larga duración” (Ríos Martín, Etxebarria Zarrabeitia & Pascual Rodríguez, 2016: 322), y que el encarcelamiento no incremente los efectos aflictivos de dichos padecimientos (Rodríguez Yagüe, 2019: 461)

#### 2.4. El régimen abierto en el contexto europeo

Interesa en este apartado conocer cómo se desarrolla la vida de los penados en el medio abierto en los países europeos, cuya cultura jurídica, al igual que en el caso de España, se incardina dentro del denominado Derecho continental (*Civil Law*), presidido por el principio de legalidad, apoyándose en un sistema de reglas escritas que persigue la realización del interés general o bien común.

Al abordar el contexto europeo se ha optado por examinar aquellas figuras que más se acercan al tercer grado contemplado en España, lo que incluye las diferentes modalidades que encajan en el concepto de libertad vigilada en el sentido amplio utilizado por algunos autores (Van Kalmthout & Durnescu, 2008), y que engloba todas las modalidades que contribuyen a mantener al penado en la comunidad, y no interno en prisión, comprendiendo una serie de actividades

y/o medidas tendentes a facilitar su reinserción. Y esto porque, el medio abierto o régimen de semilibertad, en particular las modalidades del tercer grado penitenciario, como forma de cumplimiento de las penas privativas de libertad, es considerado una medida de libertad vigilada por algunos autores, que permiten un régimen similar al de la libertad condicional (Montero Pérez de Tudela, 2020: 130).

#### 2.4.1. La transición de la prisión a la vida en sociedad en los países europeos

I. En los últimos años ha adquirido gran importancia en el ámbito de la política criminal la manera de mejorar la fase de transición de la prisión a la vida en sociedad tras la puesta en libertad tras el cumplimiento de la condena, debatiéndose sobre la preparación de la puesta en libertad y las prácticas de reinserción con el objetivo de reducir los efectos negativos del encarcelamiento y las tasas de reincidencia.

El aumento de la población reclusa en algunos países europeos y los problemas relacionados con el hacinamiento en las prisiones han suscitado el debate sobre cómo estructurar y desarrollar mejor la reinserción tras la excarcelación (Dünkel, 2017: 645 ss.). En el seno de estos debates se invocan habitualmente las elevadas tasas de reincidencia entre las personas excarceladas<sup>5</sup>, considerándose este fenómeno como evidencia de que una gran porcentaje de personas que salen de prisión no logran la reinserción (Dünkel *et al.*, 2018a: 3).

<sup>5</sup> Diversos estudios apuntan al hecho de que el riesgo de reincidencia es máximo en el tiempo inmediatamente posterior a la excarcelación, ya que la mayoría de los delitos de las personas que han salido en libertad se producen en el plazo de un año tras su salida de prisión (Albrecht, 2014: 18 y ss.; Jehle, 2007: 237; Gray, 2011: 239).

Respecto a esta cuestión, algunos estudios muestran la relación entre un bajo grado de integración social y las dificultades en la búsqueda de empleo -que se asociada al estigma vinculado con la condición de exrecluso-, o la falta de una rutina bien estructurada o los problemas económicos como factores de riesgo de reincidencia (Wirth, 2006: 137 ss.; Matt & Hentschel, 2009: 71 ss.).

Existe un consenso a nivel europeo en que la rehabilitación y la reinserción es el objetivo primordial de la pena de prisión, siendo una consecuencia de este objetivo el principio de normalización, que deberá aplicarse en todas las formas de privación de libertad en la medida de lo posible, lo que responde a lo recogido en las Reglas Penitenciarias Europeas<sup>6</sup>.

Los programas de reinserción pueden considerarse un medio para compensar las privaciones experimentadas durante la permanencia en prisión (Dünkel *et al.*, 2018a: 4). En relación con lo anterior, diversos estudios han concluido que los programas que trabajan en la preparación de la puesta en libertad, en ese proceso de transición entre la prisión y la vida en sociedad, proporcionando una atención integral a la persona que ha cumplido una pena privativa de libertad tienen más probabilidades de reducir significativamente los índices de reincidencia y de mejorar la reintegración social de estas personas (Seiter & Kadela, 2003: 360 ss.; Dünkel *et al.*, 2018b: 481 ss.).

Los penados suelen tener numerosos problemas -psicológicos, económicos, sociales, etc.- (Harper & Chitty, 2005: 41 ss.), y aunque estos no se deriven directamente de su estancia en prisión, esta puede incrementarlos (Dünkel *et al.*, 2018a: 4). En todo caso, los problemas de reinserción social deben abordarse de manera coordinada, mediante una sólida cooperación entre las

---

<sup>6</sup> El apartado 5 de la Recomendación Rec(2006)2 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las Reglas Penitenciarias Europeas recoge que “la vida en la prisión debe ajustarse lo máximo posible a los aspectos positivos de la vida en el exterior”.

diferentes instancias implicadas, tanto del ámbito de la justicia, los servicios penitenciarios, como los recursos de asistencia social (Dünkel *et al.*, 2018a: 4).

En muchos países, se ha llevado a cabo la reorganización de los servicios penitenciarios, promoviendo mejoras el proceso de reinserción, desarrollando la profesionalización y nuevas estrategias de gestión. En este contexto, en muchos países se ha aplicado el modelo de prevención de la reincidencia promovido en Canadá por Andrews y Bonta (2007), basado en los principios de Riesgo-Necesidades-Responsividad (denominado RNR, por sus siglas en inglés: “*Risk-Need-Responsivity approach*”)<sup>7</sup>, con impacto directo en la reinserción. Y es que Canadá es el país con mayor desarrollo en cuanto a programas de tratamiento y rehabilitación para infractores (Redondo Illescas & Andrés Pueyo, 2007: 151; Dünkel *et al.*, 2018a: 4).

En todo caso, las investigaciones apuntan no solo al cambio que debe producirse en la persona que ha cometido el delito, sino también a los cambios que deben producirse en la sociedad, pues el papel de esta es clave en el proceso de reinserción: la sociedad debe aceptar los esfuerzos que realiza la persona que ha cumplido su condena de cara a su reinserción y estar dispuesta a apoyar su integración social abriéndole las puertas de la vida civil (vivienda, empleo, etc.) (Dünkel *et al.*, 2018a: 5), en definitiva, deben mejorarse las condiciones estructurales para la reinserción social. En cuanto a qué se entiende por reinserción en este tipo de estudios, Dünkel, Pruin, Storgaard y Weber (2018a) advierten que este término abarca todo un proceso: desde la preparación para la puesta en libertad dentro de la prisión, el régimen en semilibertad y la asistencia posterior<sup>8</sup>. Y es que, como defienden estos autores, la preparación

<sup>7</sup> se explicará dicho modelo en el apartado 5.3. “los factores de riesgo de delincuencia desde una perspectiva criminológica y la predicción del comportamiento delictivo”.

<sup>8</sup> en este contexto, el término “asistencia posterior” hace referencia al proceso de reintegración en la comunidad de la persona que ha cumplido la condena, de una manera constructiva, planificada y supervisada, tras su puesta en libertad definitiva (Dünkel *et al.*, 2018a: 7).

para la puesta en libertad de una persona que ha sido condenada a una pena privativa de libertad adquiere relevancia desde el primer día en prisión, o incluso antes del ingreso en prisión si el acusado se encuentra en un centro de prisión preventiva a la espera de juicio. Tras el traslado a prisión y mientras se cumple la pena de prisión, la preparación para la puesta en libertad debe intensificarse a su debido tiempo antes de la puesta en libertad, y el apoyo será importante en muchos casos después de la puesta en libertad o durante la libertad condicional o vigilada<sup>9</sup> (Dünkel *et al.*, 2018a: 7).

II. Los estudios sobre la reinserción y rehabilitación de las personas condenadas realizados en Europa asumen una perspectiva amplia, en línea con lo recomendado por Naciones Unidas (2019: 53 ss.), más allá de conocer los índices de reincidencia, examinando también otras cuestiones, como la integración y estabilidad laborales, la integración en redes familiares y sociales, la cesación del consumo de alcohol y otras drogas, etc., describiendo diferentes enfoques sobre la reinserción.

Los estudios que se han revisado a nivel europeo se centran en varias cuestiones vinculadas con la preparación de las personas condenadas para su puesta en libertad dentro y fuera de la prisión, la cooperación entre las diferentes instancias y servicios implicados, las prácticas que se han puesto en marcha, al objeto de mostrar los avances en este ámbito, pero también los desafíos a afrontar en materia de reinserción. Así, a continuación se indican brevemente algunos de estos elementos, los más destacables, de varios países europeos.

II.1. Un estudio realizado en Austria (Bruckmüller, 2018: 19 ss.) concluye que los penados de larga duración no deben ser puestos en libertad sin una

---

<sup>9</sup> lo que sería equivalente, en cuanto a las condiciones en que se produce en otros países, y para lo que interesa a esta investigación, al tercer grado penitenciario.

preparación para la misma. En Austria, la legislación penitenciaria prevé una preparación gradual de la puesta en libertad, que se lleva a cabo mediante medidas de apoyo a la reinserción proporcionadas por los servicios sociales y los servicios de libertad condicional<sup>10</sup>, que trabajan en red de manera coordinada. Dichas medidas se inician cuando el penado se encuentra interno en prisión y continúan después de la puesta en libertad, de manera que se garantiza que la transición desde el encarcelamiento hasta alcanzar la libertad sea lo menos aflictiva posible. En este proceso se ayuda en las cuestiones esenciales para la vida en la comunidad, como la búsqueda de empleo, de vivienda, etc., pero también se presta apoyo psicológico a la persona excarcelada para que sea capaz de gestionar por sí mismo su vida cotidiana tras haber pasado tiempo en prisión bajo una supervisión muy estructurada. Con las medidas de transición a la vida en libertad se busca reducir el riesgo de reincidencia (Bruckmüller, 2018: 29), buscando el equilibrio entre la resocialización del delincuente y la seguridad de la población general. Según apunta Bruckmüller (2018: 34ss.) esta forma de gestionar el proceso de transición desde el internamiento hasta la reintegración social del penado funciona bastante bien para aquellos internos a los que se les concede la libertad anticipada con una supervisión posterior del servicio de libertad condicional y, por el contrario, se detectan problemas de reinserción en los reclusos que cumplen íntegramente su condena. Por otro lado, apunta también a la saturación de los servicios de libertad condicional, que tienen dificultades para prestar los servicios necesarios para preparar la puesta en libertad de todos los reclusos Bruckmüller (2018: 35).

**II.2. En Bélgica,** el procedimiento para la puesta en libertad de los penados difiere en atención a la duración de la pena. Así, las personas que han

<sup>10</sup> Los servicios de libertad condicional (*Bewährungshilfeinrichtungen*) se ocupan de las personas que cumplen condenas condicionales y de reclusos en libertad condicional. Estas funciones se han transferido fundamentalmente a organizaciones privadas, que están bajo la supervisión del Ministerio Federal de Justicia.



sido condenadas a penas de prisión de menos de tres años son puestas en libertad de forma casi automática -por decisión administrativa y tras haber cumplido un tercio de la condena o menos-, sin supervisión y, por tanto, sin seguimiento en la comunidad (Scheirs, V. & Beyens, K. (2018). Mientras que aquellos condenados a penas privativas de libertad de más de tres años son sometidos a un largo y minucioso proceso de decisión por parte del tribunal de ejecución de penas, de manera que la decisión sobre su puesta en libertad no es de carácter administrativo. En Bélgica, la reinserción es un objetivo de la ejecución penal, por lo que siempre se lleva a cabo una supervisión de las personas penadas y se realiza un seguimiento por parte de personal de justicia, que informa periódicamente al tribunal de ejecución de penas sobre los progresos realizados y el cumplimiento, o incumplimiento, de las condiciones impuestas. Previamente, los penados tienen que presentar un plan de reinserción, y en su elaboración participan diferentes actores. Sin embargo, se han detectado diferencias entre las prisiones en cuanto al nivel de apoyo en la preparación de la puesta en libertad y, en general, hay escasez de servicios en la comunidad donde se pueda recibir a los penados para su tratamiento (Scheirs & Beyens, 2018: 37 ss.). Por otro lado, se advierten dificultades en la cooperación entre las prisiones y los servicios de la comunidad, lo que obstaculiza la preparación de la puesta en libertad y la transición fluida de los penados a la vida en sociedad (Scheirs & Beyens, 2018: 48).

**II.3.** Uno de los problemas de las prisiones de la República Checa es la superpoblación, con un porcentaje muy elevado de internos reincidentes (Hulmáková, 2018: 52). Son varios los elementos que contribuyen a esta situación, entre otros, la ausencia de una transición gradual desde la prisión a la puesta en libertad, deficiencias en el sistema y en los servicios de apoyo a los penados, dificultades en la cooperación entre las autoridades competentes, la sobrecarga de trabajo de los agentes de libertad condicional, de los trabajadores sociales de las prisiones, de los trabajadores sociales en el ámbito

de la atención postpenitenciaria (Hulmáková, 2018: 56 ss.). Ante estas dificultades, se está realizando un esfuerzo importante financiando programas de resocialización centrados en el empleo y en otros problemas a los que se enfrentan los penados en su proceso de reinserción. Asimismo, se están dando pasos hacia una mayor cooperación entre las instancias penitenciarias y los servicios de reinserción, y se está llevando a cabo un proyecto de viviendas para la libertad condicional o de prisiones abiertas, lo que supone un avance positivo para paliar algunas de las deficiencias detectadas (Hulmáková, 2018: 51 ss.)

**II.4.** En Dinamarca, la duración de la condena define el tiempo máximo que un condenado puede pasar en prisión. Así, tras cumplir dos tercios de la condena se espera que la libertad anticipada sea aplicada de forma casi automática (Storgaard, 2018: 70 ss.). Asimismo, se ha introducido la puesta en libertad anticipada con vigilancia electrónica. Es importante destacar que el sistema penitenciario danés, al igual que el de otros países escandinavos como Suecia o Noruega, se caracteriza por un enfoque más humanitario y rehabilitador, existiendo una fuerte inversión para promover unas condiciones en prisión que imiten la vida exterior tanto como sea posible (Subirats *et al.*, 2009: 31), lo que se considera necesario de cara a la puesta en libertad del penado. Por otro lado, por lo que respecta a la transición desde la prisión a la vida en libertad, existe consenso en considerar la cooperación entre todos los actores implicados en el proceso de excarcelación como una cuestión crucial, no obstante, se han detectado dificultades en dicha cooperación (Storgaard, 2018: 82).

**II.5.** Los objetivos del sistema penitenciario en Inglaterra y Gales se dirigen principalmente a la protección de la seguridad de la comunidad, de manera que la intervención con los penados se orienta a la prevención de la reincidencia, lo que adquieren una presencia transversal en toda la gestión penitenciaria (Morales Peillard *et al.*, 2018: 57). Uno de los problemas que

afronta el sistema penitenciario es la falta de recursos suficientes agravando la tensión existente entre la protección pública y la rehabilitación de los penados (Padfield, 2018: 86 ss.). Los principales motivos por los que los penados pueden acceder al medio abierto son para trabajar, para estudiar o para realizar cualquier otra actividad que favorezca la reinserción (Molina-Sánchez, Fábregas-Galán & Ortega-Izquierdo, 2020: 57). Por otro lado, también se detectan problemas en la forma de entender la supervisión de los penados que acceden al régimen abierto, moviéndose entre una concepción de esta como forma de apoyo a la reinserción o como medio de control de los penados, con políticas que, en definitiva, no abordan la especificidad de las necesidades de los reclusos (Padfield, 2018: 86).

**II.6. En Finlandia,** la ejecución de las penas se organiza mediante un proceso escalonado. Para todos los penados se prepara un plan a seguir durante el cumplimiento de su condena sobre el que se fundamentan las intervenciones y los programas durante el encarcelamiento. Cuando acceden al régimen abierto también se diseña un plan de excarcelación y supervisión, que incluye información sobre las reuniones de contacto, los planes relacionados con la vivienda, el trabajo, la educación, los estudios, las finanzas, los programas, las tareas, etc. (Lappi-Seppälä, 2018: 104 ss.). Prácticamente la totalidad de los penados (el 99%) acceden a la libertad condicional tras cumplir la mitad o dos tercios de la condena, y, seis meses antes de esta libertad condicional ordinaria, el recluso puede ser puesto en libertad -previa solicitud-, con supervisión electrónica. Solo un muy reducido número de penados, reincidentes violentos de alto riesgo, cumplen su condena íntegramente y son sometidos a una forma específica de supervisión posterior a la puesta en libertad durante el período de un año (Lappi-Seppälä, 2018: 115). En general, la ejecución de la pena privativa de libertad y el proceso de preparación para la puesta en libertad está muy planificado. En este sistema, el problema más importante es la falta de recursos que se considera el mayor para realizar una labor de reinserción

más eficaz, tanto dentro de las prisiones como tras la puesta en libertad de los penados (Lappi-Seppälä, 2018: 124).

**II.7.** En Francia, existen servicios estatales de libertad condicional que forman parte de los servicios penitenciarios y que trabajan tanto dentro de la prisión como en la comunidad. Ahora bien, la reinserción de los penados corre a cargo esencialmente de los organismos comunitarios del tercer sector, de los organismos comunitarios territoriales (municipios) o de otros organismos estatales (sanidad, empleo), junto con los propios presos con la ayuda de sus familias y abogados, lo que se debe, en gran medida, a la importante falta de recursos, lo que ha contribuido a que las agencias estatales se hayan retirado del apoyo a la reinserción (Herzog-Evans, 2018: 128 ss.). Esto contrasta con la legislación penitenciaria, que sigue centrándose principalmente en la reinserción y la resocialización de los penados. En este contexto, por el contrario, la tramitación procesal de las solicitudes de excarcelación y de supervisión de los exreclusos es valorada positivamente, si bien estos procedimientos están constantemente amenazados, ya que contrastan con el enfoque de gestión dirigido por el poder ejecutivo (Herzog-Evans, 2018: 128). El sistema francés no es ajeno a los problemas que se presentan en otros países, tal y como se muestra en el estudio realizado por Dubois y Ouellet que pone de manifiesto los diferentes desafíos a los que se enfrentan los penados en Francia al acceder al régimen abierto, tales como la precaria situación económica y laboral, la red social (asilamiento), el desarrollo personal o la estigmatización, entre otros, especialmente en el caso de los condenados a penas de larga duración y los delincuentes sexuales (Dubois & Ouellet, 2020: 317 ss.).

**II.8.** Por lo que respecta a Alemania, la competencia para decidir sobre cuestiones penitenciarias y de libertad condicional la comparten el Parlamento Federal y los Parlamentos de los *Länder* (los estados federales alemanes). Conforme a la legislación alemana, el objetivo del acceso al régimen abierto es

la reinserción social del penado, y los *Länder* adoptan distintos enfoques para lograr este fin. En este sentido, la mayoría de los *Länder* han mejorado la cooperación de los servicios penitenciarios y de libertad condicional, y para ello en algunos de los estados federales se ha llevado a cabo una reorganización estructural de dichas entidades en aras a alcanzar el objetivo de la reinserción. En la mayoría de los *Länder*, los organismos de justicia y los servicios sociales firmaron contratos de cooperación para mejorar la reinserción de los reclusos. En cuanto al contenido de la intervención, algunos de los estados federales se centran principalmente en el apoyo a la integración en el mercado laboral como medio para conseguir la plena inserción, si bien el enfoque general de la reinserción parece seguir centrado en el trabajo social clásico, dirigido a la intervención individual con el penado (Pruin, 2018a: 150 ss.).

**II.9. En Grecia** la política y la práctica penitenciarias no han progresado en los últimos años (Anagnostaki, 2018: 167). Aunque antes de que se modificara el código penitenciario en 1999 se produjo un intenso debate público sobre los principios básicos de dicho texto legal, el interés por la práctica penitenciaria ha sido limitado. Y es que, el debate no fue seguido de una evolución análoga en la prestación de servicios destinada a ofrecer a los reclusos oportunidades equivalentes a las que se ofrecen en la comunidad (Anagnostaki, 2018: 167). En todo caso, el elemento central del sistema penitenciario griego es la igualdad de trato de todos los reclusos, ya sean preventivos como penados (Skagkou, 2024: 6). Grecia cuenta con un servicio de libertad condicional que se instituyó en 1991 principalmente para llevar a cabo la aplicación de dos medidas ese año (Ley 1941/1991): la medida de trabajos en beneficio de la comunidad y la libertad condicional supervisada. En enero de 2007 entró en funcionamiento el servicio de libertad condicional para adultos como servicio público dependiente del Ministerio de Justicia, creándose la figura de agentes de libertad condicional (Mavris, Koulouris & Anagnostaki, 2015: 4). El servicio de libertad condicional también es responsable de las

siguientes tareas: a) supervisar a los penados en libertad condicional y a las personas acusadas penalmente sujetas a condiciones restrictivas en la fase previa al juicio; y, b) realizar estudios sociales y elaborar los informes previos a la sentencia a petición del fiscal o del juez. Desde 2105 (Ley 4205/2013), el servicio de libertad vigilada, en determinados casos, también puede supervisar a los penados que están de permiso domiciliario. A nivel local, los servicios de libertad vigilada cooperan con las autoridades municipales, las prefecturas y las organizaciones no gubernamentales que ofrecen prácticas a los penados. Las disposiciones legales respecto de la libertad vigilada se centran en la función de supervisar y controlar a los penados, trabajando sobre las causas de su comportamiento delictivo, con una orientación de prevención de la reincidencia, mientras que los valores de apoyo y asistencia tienen una importancia secundaria (Mavris, Koulouris & Anagnostaki, 2015: 6).

**II.10.** En Hungría, durante el proceso de reinserción los penados, y sus familias, reciban asistencia y apoyo de los servicios penitenciarios y de libertad condicional, así como de organismos de voluntariado, con el fin de ayudarles a prepararse para la vida tras salir de prisión. Se busca promover la reinserción social pero también minimizar el riesgo de reincidencia (Nagy, & Vig, 2018: 185). Para los condenados a pena de prisión, los programas de reinserción tienen por objeto fomentar la integración de los condenados en el mercado laboral, reducir las dificultades de los penados derivadas de su estilo y circunstancias de vida anteriores al encarcelamiento, así como desarrollar la personalidad y las competencias sociales de los condenados (Nagy, & Vig, 2018: 185 ss.). La libertad condicional tiene por objeto la resocialización de los penados con buena conducta, en cuyo caso el objetivo de la pena puede alcanzarse sin cumplir la totalidad de la pena de prisión. La decisión sobre la puesta en libertad condicional de un determinado preso es competencia del juez ejecutivo penal y está siempre supeditada a condiciones. Como explica Nagy, existen criterios objetivos y subjetivos para la concesión de la libertad

condicional. Los criterios objetivos tienen que ver con la duración de la pena impuesta: que ya se haya cumplido una determinada proporción de la condena -los dos tercios-, y cuando el tribunal imponga una pena de prisión no superior a cinco años, podrá, en circunstancias que merezcan una consideración especial, conceder la libertad condicional una vez cumplida la mitad de la condena (art. 38 (3) del Código penal húngaro), si bien esta opción no puede aplicarse en caso de reincidencia múltiple. El criterio objetivo principalmente se refiere al buen pronóstico futuro del penado, ya que el juez debe estar convencido de que no hay peligro de que el delincuente vuelva a delinquir para lo que evaluará la declaración del condenado y otras circunstancias objetivas, como sus circunstancias familiares, las posibilidades de que encuentre empleo y sus medios de vida (Nagy, 2016: 199).

II.11. En Italia, la noción de reinserción de los reclusos está recogida en el artículo 27 de la Constitución, que exige que el castigo se centre en la reeducación. Hacia el final de su condena el penado recibe apoyo mediante la intervención de los servicios sociales, con un programa de tratamiento orientado a solucionar sus necesidades específicas que le faciliten las condiciones de vida a las que se enfrentará una vez en la comunidad (familia, trabajo, entorno social, etc.). Esto se lleva a cabo en colaboración con el servicio local de libertad condicional, así como con voluntarios que se ponen en contacto con la familia a la que se reincorporará tras su puesta en libertad, y se acuerdan las intervenciones más adecuadas. En todo caso, aunque el estado ha puesto en marcha diferentes estrategias para que las personas penadas puedan reintegrarse en la sociedad, el papel del sector del voluntariado sigue siendo fundamental a la hora de apoyar la reinserción de los presos (Ravagnani & Policek, 2018: 203 ss.). Aunque se considera que la educación y el trabajo son los elementos clave para llevar a cabo la reinserción de los penados, sin embargo, existen muchos obstáculos relacionados con la falta de oportunidades de empleo, tanto dentro como fuera del establecimiento penitenciario, lo que

todavía resulta más complejo en el caso de la población reclusa extranjera (Ravagnani & Policek, 2018: 203 ss.).

**II.12.** Respecto de Lituania, Sakalauskas explica que las prisiones de ese país se construyeron antes de la Segunda Guerra Mundial o inmediatamente después y ya no se ajustan a las necesidades reales ni a las normas de derechos humanos. Además, los salarios de los empleados de la administración penitenciaria son bajos y los requisitos de cualificación para estos trabajadores son poco exigentes (Sakalauskas, 2018: 219 ss.). A pesar de que es uno de los países con una tasa de población reclusa de las más altas de Europa, cabe destacar que la concesión de la libertad anticipada en Lituania es muy restrictiva, (Sakalauskas, 2021: 15). Esto es debido, principalmente, al hecho de que los tribunales tienden a denegar esta opción, a pesar de las propuestas positivas de la administración penitenciaria, y ello por considerar que no se ha alcanzado el objetivo de la sanción, normalmente por la gravedad del delito y en atención a la prevención general. No obstante lo anterior, tras la reforma legislativa en este ámbito operada en 2021, ha aumentado el número de persona que alcanzan la libertad anticipada, muchas de ellas con control telemático (Sakalauskas, 2021: 15). Si bien, Sakalauskas (2021: 16), pone en duda que esta tendencia se mantenga, por lo que la reinserción de los penados en este contexto sigue siendo un reto importante en este país (Sakalauskas, 2018: 219).

**II.13.** En los Países Bajos, la Ley penitenciaria contempla el principio de rehabilitación de las personas penadas, si bien actualmente se interpreta principalmente como una herramienta para reducir el riesgo de reincidencia (Boone & uit Beijerse, 2018: 240 ss.). Actualmente, una de las principales preocupaciones de los responsables políticos y de los profesionales del ámbito penitenciario sigue siendo la reinserción de los presos en términos de empleo, vivienda, situación económica, asistencia sanitaria y documentación (Pasma et



*al.*, 2023: 2). El estudio realizado por Pasma, Van Ginneken, Palmen y Nieuwbeerta (2023) consideró como relevante de cara a la reinserción de los reclusos que antes de salir de prisión se lleve a cabo una preparación para su puesta en libertad, que sea realizada por los profesionales del ámbito penitenciario y de los servicios de la comunidad, especialmente para aquellos penados que ya entran en prisión con necesidades de reinserción (Pasma *et al.*, 2023: 14). Se subraya la importancia de que los profesionales de base comunitaria se coordinen con los profesionales del ámbito penitenciario para la preparación de los reclusos en este proceso de reinserción, pues la participación de los servicios comunitarios en una fase temprana de dicho proceso puede facilitar el acceso a los recursos comunitarios, de hecho, este apoyo instrumental parece ser lo más importante en la preparación para la reinserción de los penados (Pasma *et al.*, 2023: 16).

II.14. En Noruega el proceso de reinserción no es sólo responsabilidad de los servicios penitenciarios, sino que es compartido por otros servicios públicos. El elemento central del trabajo del personal penitenciario es el garantizar el acceso a estos servicios y coordinar las diferentes medidas del proceso de reinserción. Las necesidades de los reclusos suelen ser amplias y complejas, lo que exige esfuerzos integrales y la cooperación entre los servicios implicados (Johnsen & Fridhov, 2018: 252 ss.). Son los servicios penitenciarios los que deciden sobre la concesión de la libertad anticipada, y es fundamental la coordinación entre los servicios penitenciarios y el resto de servicios (Johnsen & Fridhov, 2018: 252). En Noruega el sistema de libertad condicional está muy extendido y gestiona actualmente la libertad condicional anticipada, las penas comunitarias, un programa de conducción en estado de embriaguez, el cumplimiento de las penas privativas de libertad fuera de prisión (en el domicilio bajo vigilancia electrónica o en instituciones de tratamiento de drogodependencias) y los servicios comunitarios en sustitución del pago de multa (Todd-Kvam, 2022: 349). En un estudio reciente realizado por Todd-

Kvam, por medio de entrevistas a profesionales que trabajan como asistentes sociales de libertad condicional, se concluye que el proceso de reinserción es difícil, debido tanto a la falta de recursos humanos y sociales como a los retos que supone desenvolverse en el propio sistema, por la excesiva burocracia (Todd-Kvam, 2022: 361). Más allá de lo anterior, se critica asimismo que el trabajo realizado en el ámbito de la libertad condicional se está alejando del ideal de apoyo al penado para centrarse más en el desistimiento delictivo (Koffeld-Hamidane, Andvig, & Karlsson, 2024: 670).

**II.15. En Escocia** la mayoría de los penados cumplen penas privativas de libertad relativamente cortas -menos de cuatro años- y no están sujetos a supervisión tras su puesta en libertad, aunque pueden darse casos de libertad anticipada con supervisión electrónica (McIvor, Graham, & McNeill, 2018: 278). La puesta en libertad de las personas condenadas por delitos más graves, condenadas a penas de prisión más largas, es decisión de la Junta de libertad condicional. Las personas en libertad condicional son supervisadas por trabajadores sociales de la justicia penal, pero en esta supervisión también participan -cada vez más- las organizaciones del tercer sector que apoyan a los penados antes y después de su puesta en libertad (McIvor, Graham, & McNeill, 2018: 284). En todo caso, las tasas de reingreso en prisión han aumentado en los últimos años, normalmente como consecuencia de infracciones de las condiciones impuestas y no por la comisión de nuevos delitos (McIvor, Graham, & McNeill, 2018: 288). En un estudio realizado por Rubio Arnal, a través de entrevistas a profesionales que trabajan en el ámbito penitenciario, se explica que en algunas prisiones escocesas se llevan a cabo diferentes iniciativas en las que se gestionan, antes de salir de prisión, las prestaciones que va a recibir el penado, la apertura de una cuenta bancaria, la búsqueda de trabajo, de vivienda, etc., algo que debería realizarse en todos los casos, para que cuando salgan de prisión las personas penadas tengan menos dificultades por estos aspectos y puedan centrarse en otros (Rubio Arnal, 2019: 49-50). En todo caso,

entre los principales retos se encuentra la limitada capacidad del sistema de justicia penal para abordar cuestiones más fundamentales de justicia social y facilitar el desistimiento sin un compromiso y un apoyo cívicos y gubernamentales significativos (McIvor, Graham, & McNeill, 2018: 291).

**II.16.** En Suecia, la mayoría de los presos cumplen una condena de corta duración y acceden a la libertad anticipada tras haber cumplido dos tercios de la condena, si bien hay un porcentaje de penados que cumple penas de prisión de mayor duración (dos años o más). El sistema penitenciario se centra en la rehabilitación y en la normalización (McNeill, & Graham, 2018: 367), y aunque el proceso de reinserción varía para los dos grupos antes indicados, todos los reclusos tienen derecho a recibir apoyo para su preparación cuando salgan de prisión (Persson & Svensson, 2018; 328 ss.) de manera que puedan llevar una vida respetuosa con la ley (McNeill, & Graham, 2018: 367). En el Servicio de Prisiones y Libertad Condicional, de carácter estatal, trabajan de manera coordinada tanto el personal de prisiones como el de libertad condicional a la hora de planificar la puesta en libertad y el proceso de reinserción, cooperando asimismo a nivel municipal con el tercer sector (Persson & Svensson, 2018; 328). Cualquier medida que se adopte en relación con este proceso tiene que ser acordada con el consentimiento del penado (Persson & Svensson, 2018; 339).

**II.17.** En Suiza, el Código Penal estipula la resocialización como objetivo de la ejecución de las penas privativas de libertad, si bien dicho fin ha dado un giro en las últimas décadas, pasando de centrarse en la integración social del penado a la prevención de la reincidencia (Weber, 2018: 343) al igual que sucede en otros países. En Suiza las cuestiones relativas a la ejecución de las penas y la asistencia en la libertad condicional son competencia de los cantones. Para alcanzar el objetivo de la resocialización, las penas privativas de libertad cortas -de hasta doce meses-, se ejecutan generalmente en semilibertad bajo vigilancia electrónica, o por medio de servicios a la

comunidad. Mientras que las penas privativas de libertad más largas se cumplen en instituciones penitenciarias, donde se aplica un sistema de progresión con el fin de preparar a los presos para su puesta en libertad. En este contexto los permisos penitenciarios y el trabajo constituyen otros instrumentos fundamentales de resocialización (Weber, 2018: 343 ss.). En prisión, se elabora un plan de cumplimiento para cada penado, con la participación de diversos profesionales, como médicos, psiquiatras, psicólogos o trabajadores sociales, que son designados para presentar sus observaciones al departamento correspondiente para la aplicación de las medidas necesarias de cara a la reinserción del delincuente tras su puesta en libertad (Bruni, 2008: 1062). Los presos pueden acceder a la libertad condicional una vez que han cumplido dos tercios de su condena, y pueden imponerse condiciones de asistencia y de comportamiento. Además, una persona en libertad condicional puede solicitar una reducción del plazo de libertad condicional o de supervisión si el proceso de reinserción evoluciona favorablemente (Bruni, 2008: 1062). En caso de que el penado reincida mientras está en libertad condicional, y si la pena a la que se le condene es de prisión inferior a tres meses, se puede pronunciar en sustitución de dicha pena un apercibimiento, con el fin de no socavar los progresos realizados durante el proceso de reinserción (Bruni, 2008: 1063). En todo caso, en la actualidad los servicios de libertad condicional aplican cada vez más un enfoque orientado al riesgo de reincidencia y están cada vez más integrados en los servicios penitenciarios (Weber, 2018: 358).

**II.18.** Si bien la situación de España respecto del cumplimiento de la pena en régimen abierto y la reinserción de los penados se aborda a lo largo de todo este estudio, seguidamente se exponen algunas cuestiones de interés respecto de la realidad del tercer grado, que se han señalado en diversos estudios realizados en el contexto español (entre otros: Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013; Cid, & Ibàñez, 2018; Ibàñez i Roig, 2019; Pedrosa, 2019; Martí & Larrauri, 2020).

Como ya se ha explicado anteriormente, la Constitución establece que las penas privativas de libertad deben estar orientadas a la reinserción y rehabilitación de las personas condenadas a una pena privativa de libertad, de manera que se establece en la legislación penitenciaria un sistema progresivo para la ejecución de las penas de prisión, que promueve la libertad anticipada supervisada como forma de facilitar el fin perseguido en el texto constitucional. Los estudios realizados en este ámbito concluyen que el proceso de reinserción debe comenzar en prisión -donde deben abordarse las necesidades criminógenas- y continuar en la comunidad, abordando las cuestiones económicas, familiares y de asentamiento laboral (Cid & Ibáñez, 2018: 313). No obstante, aunque España ofrece una razonable variedad de programas de tratamiento para infractores, especialmente en prisión, el principal problema con el que tiene que lidiar la implantación de programas de tratamiento en las prisiones españolas es el gran número de internos (Redondo Illescas & Andrés Pueyo, 2007: 151), por lo que la realidad dista del ideal rehabilitador al que deben orientarse las penas privativas de libertad.

Por otro lado, diversos estudios sobre la forma en que los presos finalizan sus penas de prisión muestran que solo un porcentaje de los presos son puestos en libertad anticipada, en régimen abierto o en libertad condicional, mientras que muchos otros no acceden a la libertad hasta expirar la totalidad de su condena, sin poder llevar a cabo la transición gradual de la prisión a la comunidad que requiere el sistema progresivo (Cid, & Ibáñez, 2018: 313). En el estudio realizado por Martí y Larrauri se constata que una cantidad importante de personas que han sido condenadas a penas de corta duración, inferiores a cinco años, tienen dificultades tanto para ser clasificadas inicialmente en tercer grado como para progresar de grado, por lo que paradójicamente las condenas más leves acaban cumpliéndose en su totalidad en prisiones cerradas (Martí & Larrauri, 2020: 14).

En todo caso, el sistema progresivo funciona eficazmente con los penados que acceden al régimen abierto, con la supervisión profesional penitenciaria y con la ayuda de organizaciones del tercer sector que trabajan en colaboración con el sistema penitenciario (Cid & Ibàñez, 2018: 313). Y es que, son varios los motivos que apoyan la transición escalonada a la comunidad de las personas que cumplen una pena de prisión resulta. Entre otros, puede afirmarse, como explican Cid Moliné y Tébar Vilches, que existe evidencia empírica de que los sistemas de transición escalonada que permiten abordar las necesidades criminógenas de los penados son más efectivos para evitar la reincidencia que la liberación sin ningún tipo de supervisión (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 9), especialmente en los delincuentes de riesgo (Ibàñez i Roig & Cid Moliné, 2016: 17). Pero también, y desde una perspectiva puramente económica, hay que tener en cuenta que “el coste que supone una supervisión en tercer grado o en libertad condicional es inferior al cumplimiento de una pena de prisión en régimen ordinario” (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 9).

Un reciente estudio realizado por Martí Barrachina (2024), analiza la perspectiva de los penados que acceden al régimen abierto. Como aspectos positivos se señalan, entre otros, la mayor libertad que experimentan; el poder pasar una parte del día en la comunidad; tener la oportunidad de rehacer sus vidas; la mayor calidad de vida de los centros abiertos en comparación con las instituciones cerradas, en los que encuentran un trato más amable y cercano del personal y buena convivencia entre los penados, coincidiendo con los estudios comparados que resaltan la capacidad de las prisiones abiertas para aliviar la experiencia del encarcelamiento (Martí Barrachina, 2024: 362). Los aspectos negativos encontrados en dicho estudio apuntan a la obligación de regresar a dormir en el centro entre semana; la obligación de trabajar, que puede ser problemática, tanto si se tiene empleo -por el estrés de compaginar los horarios del trabajo con los del centro- como cuando se carece de actividad

laboral; el control de la vida personal, que se vive de forma especialmente invasiva en el régimen abierto; la mayor responsabilidad que tienen los presos en el cumplimiento de la pena y la autoexigencia que ello conlleva; y la amenaza de ser regresado a segundo grado, siempre presente, aunque la persona tenga un buen comportamiento (Martí Barrachina, 2024: 362).

#### **2.4.2. Problemas comunes en el cumplimiento de la condena en régimen abierto en el contexto europeo**

I. En algunos países, la reinserción de los delincuentes es una exigencia constitucional, en otros, una obligación legal, y la mayoría de los sistemas penitenciarios europeos siguen considerando que los servicios de reinserción forman parte de las funciones ejecutivas del Estado, aunque en la práctica estos servicios trabajan con el apoyo de asociaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones del tercer sector (McNeill & Graham, 2018: 365).

La eficacia en la reinserción de los reclusos depende en gran medida del marco jurídico, es decir, de la legislación que establece los derechos de los reclusos en su preparación para su puesta en libertad y a participar en actividades que mejoren la transición de la cárcel a la comunidad (Dünkel, & Weber, 2018: 383). En este sentido, las Reglas Penitenciarias Europeas no solo establecen que las administraciones penitenciarias deben promover unos métodos de organización y unos sistemas de gestión adecuados para la reinserción, sino que advierten que esto requiere la coordinación de los servicios, internos y externos de la prisión, que aseguren las prestaciones dirigidas a los internos, especialmente en lo que concierne a la custodia y reinserción de los internos (principio básico nº 83, Recomendación Rec (2006)2, del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre las Reglas Penitenciarias Europeas)

II. Muchos países europeos se han enfrentado en las últimas décadas a tasas de población reclusa cada vez mayores, y los problemas relacionados con la superpoblación carcelaria han promovido debates europeos sobre cómo estructurar y desarrollar mejor los conceptos de reinserción tras la excarcelación (Dünkel *et al.*, 2018b: 481). Además, uno de los principales problemas de una reinserción estructurada en la sociedad tras haber cumplido una pena de prisión es el escaso tiempo disponible para la planificación de la pena y la preparación de la puesta en libertad (Dünkel *et al.*, 2018b: 513).

Los estudios realizados a nivel europeo también se han centrado en colectivos específicos de personas penadas. Así, entre otros, se ha considerado a las mujeres como un grupo particular de personas que cumplen condena, ya que a menudo no se presta suficiente atención a sus particularidades y necesidades en un panorama penitenciario en el que predomina la clientela masculina (Dünkel *et al.*, 2018a: 10). Además de las mujeres, es importante tener en cuenta otros colectivos que se enfrentan a retos en el proceso de reinserción: quienes cumplen condenas de corta duración, los considerados como penados peligrosos y los que han sido condenados a penas de larga duración (pues en estos casos las autoridades judiciales y penitenciarias pueden ser demasiado restrictivas a la hora de preparar la puesta en libertad mediante permisos penitenciarios o conceder la libertad anticipada), las personas extranjeras, los miembros de minorías étnicas, las personas de edad avanzada (que constituyen una parte cada vez mayor de la población reclusa), y los penados con problemas de salud mental o de adicciones (Dünkel *et al.*, 2018a: 11).

III. Por lo que respecta a la población reclusa de mujeres, cabe destacar que la mayoría de las personas encarceladas en todos los países son hombres, lo que



significa que las necesidades de reinserción de las mujeres pueden pasar desapercibidas (McIvor, 2018: 456). Dado que sus circunstancias previas al encarcelamiento y el impacto de este sobre las mujeres penadas son diferentes a los de los hombres, las necesidades de reinserción de las mujeres deben considerarse por separado de las de los hombres, y hay que tener en cuenta que las mujeres reclusas constituyen un grupo especialmente vulnerable con necesidades específicas en materia de reinserción (McIvor, 2018: 466). Las mujeres se enfrentarán a importantes dificultades para reintegrarse en la sociedad a menos que se pongan a su disposición servicios adecuados para abordar los problemas específicos a los que se enfrentan (Scroggins & Malley: 2010; Malloch: 2013).

IV. En cuanto a quién se encarga de apoyar a los penados que alcanzan la libertad anticipada, en la mayoría de los países se trata de una ayuda social estatal profesionalizada y se encuadra en el sector de la justicia y los funcionarios de libertad condicional normalmente suelen estar especializados en trabajo social (Pruin, 2018b: 435). Es importante destacar que los presos excarcelados tienen que competir con otros ciudadanos por los limitados recursos de los servicios sociales locales, y la opinión pública a menudo no los considera el primer grupo que debe ser atendido (Pruin, 2018b: 446), lo que se vincula con la estigmatización social que sufre este colectivo (Galán-Casado *et al.*, 2024: 36).

Frente a esta situación, es importante advertir que, para que la libertad condicional, o anticipada, pueda ser una eficaz por lo que al proceso de reinserción se refiere, es preciso que los servicios de libertad condicional estén suficientemente dotados, que trabajen en buena coordinación con los servicios sociales y con las entidades del tercer sector, que el sistema ofrezca oportunidades de reinserción (destacándose en particular los programas de

empleo y de alojamiento) y que no existan colectivos (como extranjeros o miembros de las minorías étnicas) que vean restringido su acceso a la libertad condicional o a otras formas de libertad anticipada (Dünkel *et al.*, 2018b: 481ss.).

### 3) LA POBLACIÓN PENITENCIARIA Y LOS RECURSOS DISPONIBLES EN LA CAE PARA HACER EFECTIVO EL TERCER GRADO PENITENCIARIO

Como paso previo al examen de los recursos disponibles para hacer efectivo el tercer grado penitenciario en la Comunidad Autónoma del País Vasco, es necesario conocer y comprender la realidad de la población penitenciaria. Para ello, se realiza en primer lugar una revisión de la situación de las prisiones y de la población de penados, tanto a nivel estatal como en Euskadi.

Una vez se haya analizado la situación de la población penitenciaria, se examinarán cuáles son las entidades y recursos del tercer sector disponibles para el cumplimiento del tercer grado en la CAE, teniendo en cuenta tanto aquellas asociaciones y organismos entre cuyos objetivos se encuentra el acompañamiento y/o apoyo a los penados en régimen abierto, como las que, sin ser su finalidad el trabajo con las personas que han sido condenadas, sus servicios facilitan el proceso de manera indirecta la reinserción social de los penados.

#### 3.1. La situación de las prisiones en España

Para conocer la situación de las prisiones a nivel estatal se realiza, en primer lugar, un análisis de los datos sobre la población penitenciaria en España, examinando el volumen de reclusos en los últimos años, teniendo en cuenta las variables de sexo y edad, así como el número de personas extranjeras en prisión, para conocer finalmente las personas que se encuentran clasificadas en tercer grado penitenciario. Se abordan asimismo dos problemas, también detectados a nivel europeo, como es la superpoblación de los centros penitenciarios y la estigmatización social en relación con las personas que han

pasado por prisión. En segundo lugar, se realizan los correspondientes análisis en la Comunidad Autónoma del País Vasco, examinando el volumen de población penitenciaria, en atención a las variables de sexo y edad, así como las personas penadas de origen extranjero en las prisiones vascas, para conocer por último las personas penadas clasificadas en tercer grado penitenciario en la CAE.

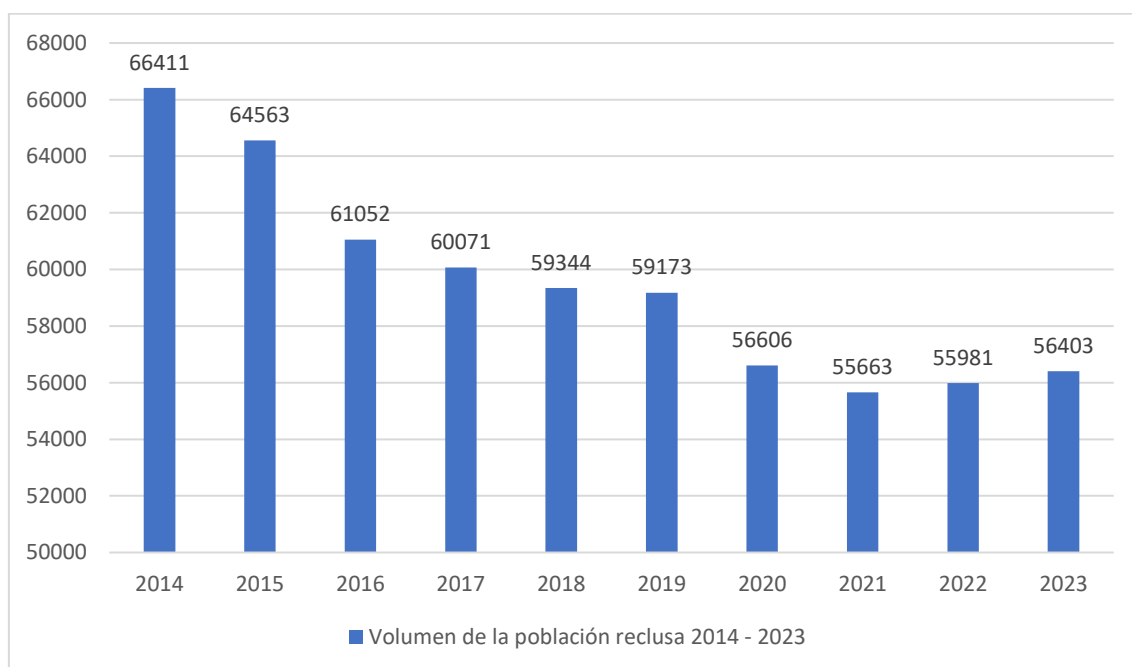
### 3.1.1. La población penitenciaria en España

Como ya se ha adelantado, en este apartado, y teniendo en cuenta al volumen de la población reclusa en los últimos años (2014-2013), se analizan los datos en atención a diferentes variables (sexo, edad, penados extranjeros, grado de clasificación), para el periodo comprendido entre enero 2023 y noviembre 2024, distinguiendo los siguientes datos:

- 1) Distribución por sexo de la población reclusa en el conjunto del Estado y línea de tendencia
- 2) Distribución por edad de la población reclusa penada en el conjunto del Estado
- 3) Población reclusa extranjera, hombres y mujeres, en el conjunto del Estado, línea de tendencia y porcentaje de extranjeros/as reclusos/as
- 4) Población reclusa de hombres y mujeres clasificados en tercer grado en el conjunto del Estado, línea de tendencia y porcentaje de reclusos/as en tercer grado

Así, y por lo que respecta al volumen de la población reclusa, en las dos siguientes imágenes se muestra la media estadística anual de reclusos a nivel estatal, incluyendo los datos relativos a la Administración General del Estado, a Cataluña y a la Comunidad Autónoma del País Vasco, mostrando asimismo la línea de tendencia en cuanto a los datos examinados.

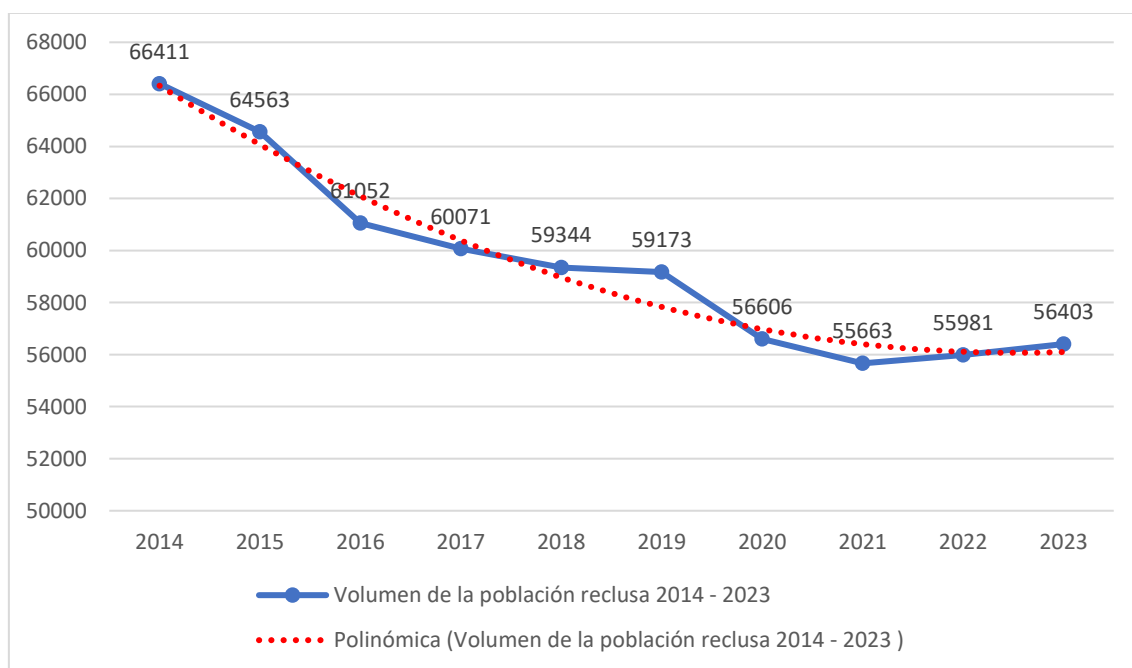
***Volumen de la población reclusa (media estadística anual)  
2014-2023  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)***



Como puede apreciarse, en los últimos diez años se observa una disminución del número de reclusos internos en instituciones penitenciarias, mostrando un descenso en 2020, año en que la pandemia del COVID-19 incidió en el número de internos en las prisiones pues, como explican Redondo, Nistal, Soler y Andrés-Pueyo (2021), una iniciativa importante utilizada en varios países europeos en esas fechas para evitar los contagios fue la liberación anticipada

de reclusos condenados a penas cortas o quienes no habían cometido delitos no violentos, iniciativa que también se llevó a cabo a nivel internacional (Naciones Unidas, 2021: 10). Como resultado de ello, varios países, incluyendo España, experimentaron reducciones significativas de su población penitenciaria (Aebi & Tiago, 2020). A partir del año 2022, y lo mismo en 2023, se incrementa de nuevo el número de reclusos, si bien no se han alcanzado las cifras prepandemia, de manera que la línea de tendencia, como se muestra en la gráfica siguiente, muestra un ligero ascenso en los dos últimos años.

**Línea de tendencia<sup>11</sup> de la población reclusa (media estadística anual)  
2014-2023**  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)



<sup>11</sup> se ha optado por utilizar una línea de tendencia polinómica, en este y en el resto de gráficos, pues facilita conocer la tendencia del fenómeno analizado cuando los datos fluctúan.

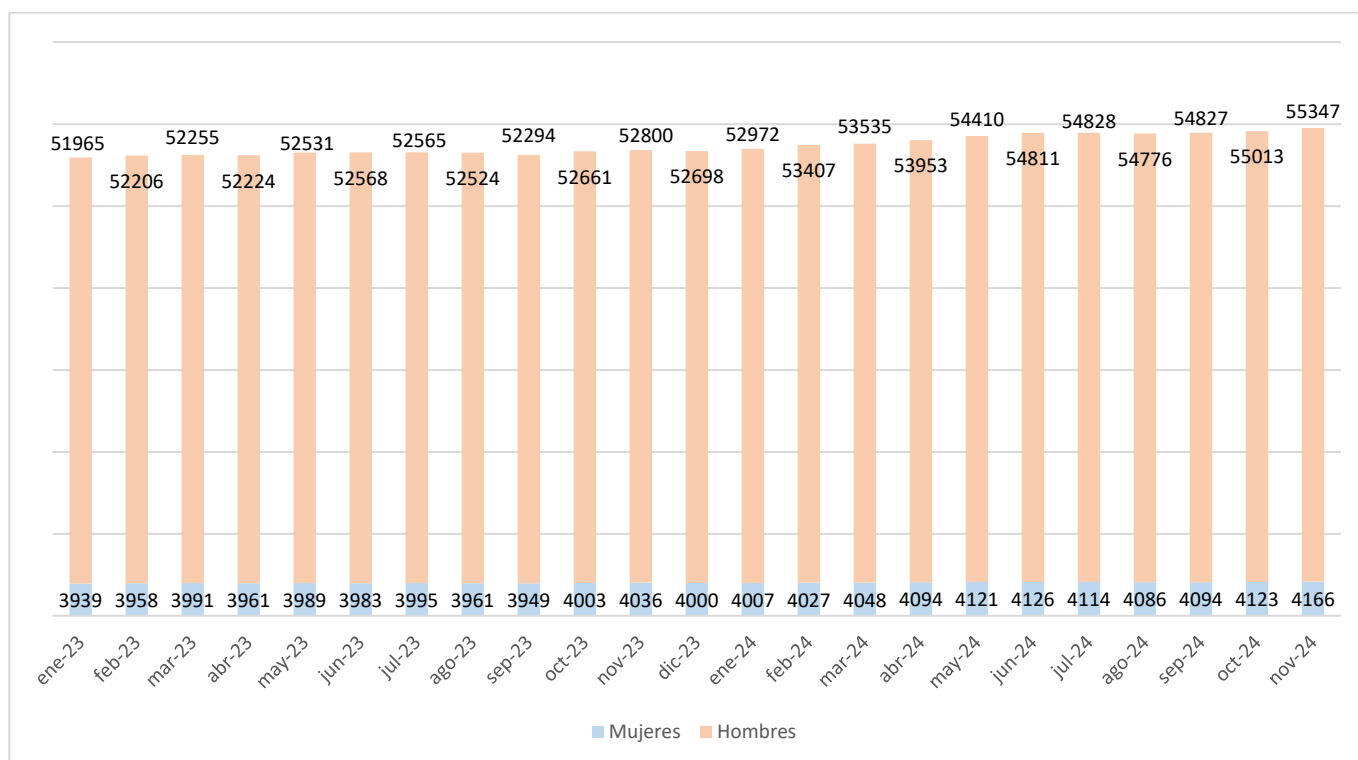
La explicación del descenso de las cifras en relación con el número de reclusos tiene que ver, entre otros motivos, con la reforma penal del año 2010, en la que se introdujo un subtipo penal en el artículo 368 CP -tráfico de drogas-, en el que opera una atenuación, permitiéndose la aplicación de la pena reducida en un grado, en atención a la entidad del delito y a las circunstancias personales del infractor, incorporándose de este modo el parecer emitido por el Tribunal Supremo en el Acuerdo del Pleno no jurisdiccional, de 25 de octubre de 2005, en virtud del cual se otorgaba la facultad a los jueces y magistrados de imponer la pena inferior en grado, en tanto en cuanto el hecho delictivo se considerase de escasa importancia (Ruiz-Morales, 2018: 459). Además de lo anterior, en los últimos años, de 2009 en adelante, se aplican más asiduamente mecanismos o formas alternativas a la prisión, como los trabajos en beneficio de la comunidad, la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad, la sustitución de la pena de prisión, las medidas de seguridad y la concesión de la libertad condicional (Ruiz-Morales, 2018: 467).

En todo caso, el descenso experimentado en el volumen de la población penitenciaria se ralentiza a partir de 2016, pues es entonces cuando se comienzan a notar los efectos de la reforma del Código penal de 2015, en la que, entre otros cambios, se modificó el régimen jurídico de la suspensión, pasando la sustitución de la condena a considerarse una modalidad de suspensión -de aplicación excepcional de acuerdo a diversos requisitos-, la libertad condicional pasó a ser considerada como otra forma de suspensión de la ejecución de la pena, variando los requerimientos para su concesión, desaparecieron las faltas, o se modificaron varios tipos penales de la parte especial del Código penal, entre otros, los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales, los delitos contra la intimidad, delitos patrimoniales, etc. (Ruiz-Morales, 2018: 473 ss.) todo lo cual influyó en el número de personas que accedían a prisión.

## 1. Distribución por sexo de la población reclusa en el conjunto del Estado y línea de tendencia

En las prisiones europeas la mayoría de las personas encarceladas son hombres (McIvor, 2018: 456), lo que queda reflejado asimismo en las cifras que arroja España, donde a nivel estatal el número de mujeres penadas es muy inferior al de hombres, tal y como se puede observar en la gráfica siguiente para el periodo de enero 2023 a noviembre de 2024.

*Distribución de la población reclusa por sexo  
enero 2023 - noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)*

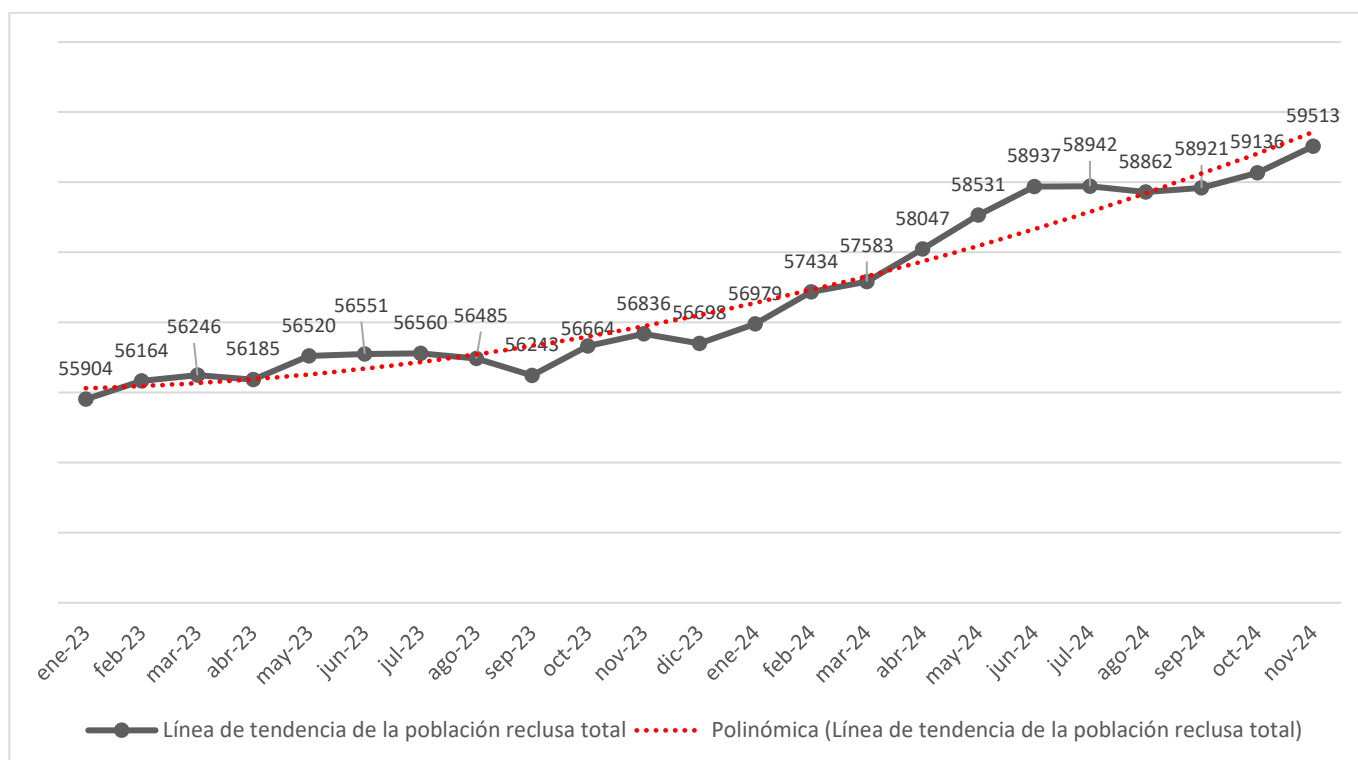




En todo caso, es importante tener en cuenta que, a pesar de la gran diferencia en el número de hombre y mujeres encarcelados, España es el país europeo con más mujeres privadas de libertad (Lorenzo; Quiroga-Carrillo & García-Álvarez, 2022: 193).

Por otro lado, y aunque la tendencia del número de población reclusa en los últimos años es descendente, entre enero de 2023 y noviembre de 2024 se detecta un incremento del número de personas encarceladas, tal y como se muestra en la gráfica siguiente.

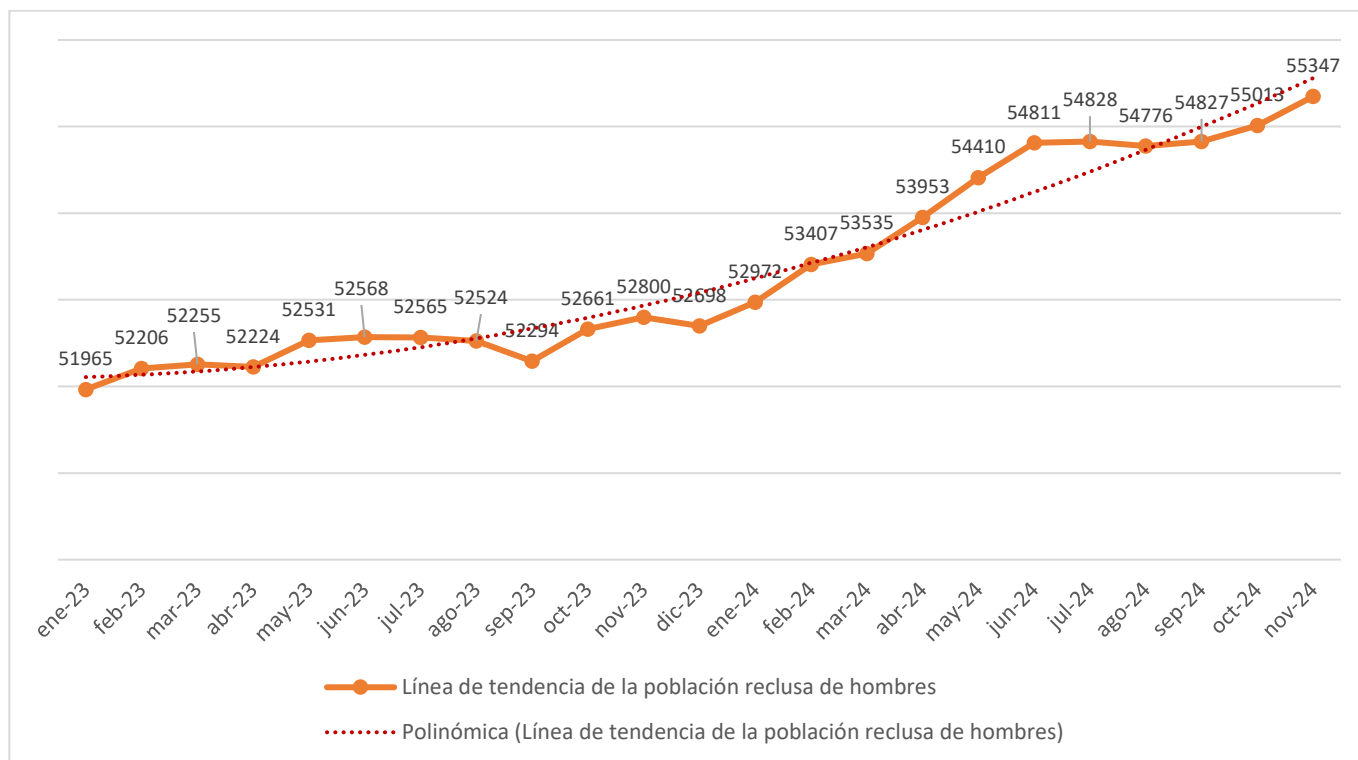
**Línea de tendencia de la población reclusa en el conjunto del Estado  
enero 2023 - noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)**



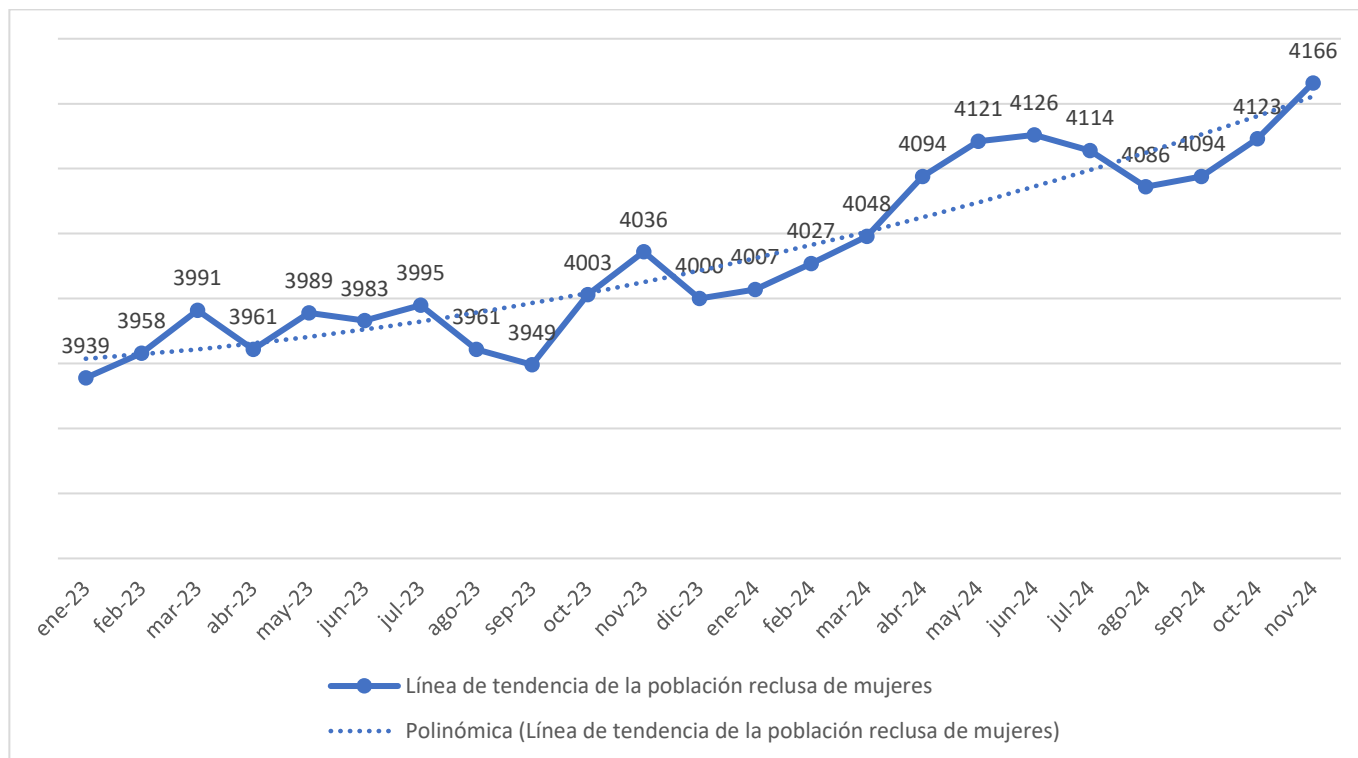
Ahora bien, como ya se ha comentado, el mayor descenso en el número de encarcelados se produce como consecuencia de las medidas adoptadas por la pandemia del COVID-19, y todavía no se ha alcanzado el número de personas internas en prisión anteriores a la pandemia. Por lo que será interesante observar la evolución en los próximos años para comprobar si realmente es un ascenso coyuntural o la tendencia sigue en ascenso superando las cifras de encarcelados en 2019.

Este ascenso en el periodo entre enero de 2023 y noviembre de 2024 se detecta tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres, tal y como se muestra en las dos siguientes gráficas.

**Línea de tendencia de la población reclusa de hombres  
enero 2023 - noviembre 2024**  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)



**Línea de tendencia de la población reclusa de mujeres  
enero 2023 - noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)**



El porcentaje de hombres y de mujeres respecto de la totalidad de la población reclusa, en todo caso, se mantiene prácticamente inalterable para ambos sexos: en enero de 2023 el porcentaje de mujeres respecto de la población total de reclusos era del 7,05%, mientras que el de hombres era del 92,95%; y en noviembre de 2024 las mujeres representan el 7,00% del total de la población reclusa, y los hombres el 93%.

En muchos países europeos, por el contrario, el número de mujeres encarceladas ha aumentado en los últimos años, reflejando una tendencia que se ha puesto de manifiesto en otras jurisdicciones occidentales (McIvor, 2018: 456), y, en general, a nivel internacional (Naciones Unidas, 2021: 3). Pero sigue revelándose una gran diferencia entre el número de hombres y mujeres internos

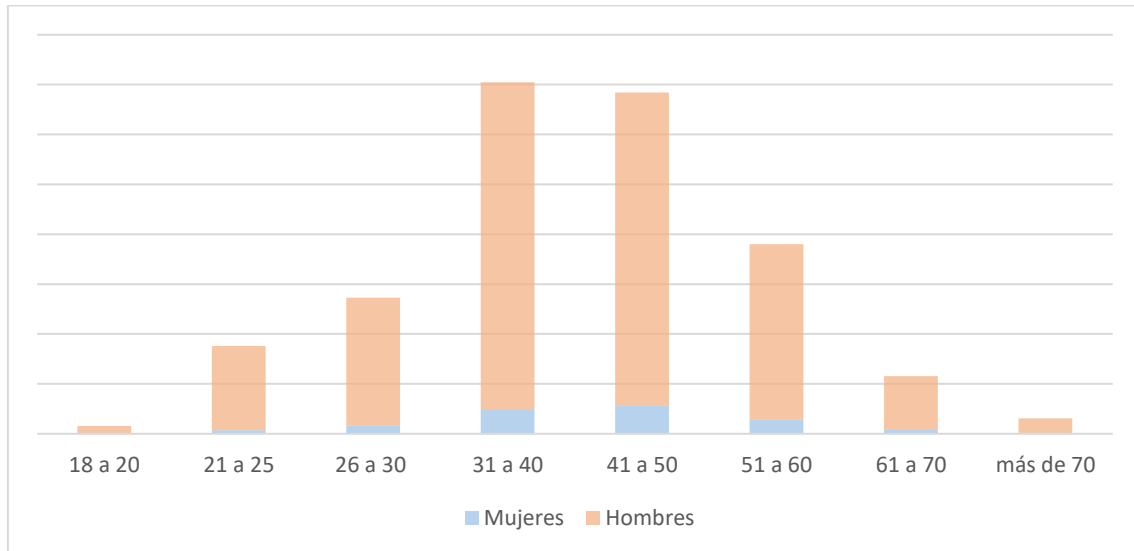
en prisión, representando una proporción relativamente pequeña de la población penitenciaria internacional (McIvor, 2018: 459).

Tanto hombres como mujeres cumplen condena principalmente por delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico y por delitos contra la salud pública (Lorenzo; Quiroga-Carrillo & García-Álvarez, 2022: 193), en muchos casos vinculados al consumo de estupefacientes (Barquín *et al.*, 2019: 2291 ss.). En el caso de las mujeres, se evidencia un perfil criminológico mucho menos punitivo y agresivo que el de los hombres (Lorenzo; Quiroga-Carrillo & García-Álvarez, 2022: 193), mientras que los delitos más graves y violentos son cometidos por hombres (McIvor, 2018: 459).

## **2. Distribución por edad de la población reclusa penada en el conjunto del Estado**

Para conocer la distribución de la población reclusa según la edad se ha seleccionado el mes de noviembre de 2024, como fecha más reciente de la que se disponen datos. Las cifras muestran que la mayoría de reclusos se encuentran en la franja de edad de los 31 a los 40 años, un total de 14.091 reclusos, que representan el 29,6%. A este grupo de edad les siguen muy de cerca las personas de entre los 41 y 50 años, un total de 13.682 reclusos, que supone el 28,74% de la totalidad de la población reclusa penada. De manera que más de la mitad de la población reclusa (58%34%) se encuentra en la franja de edad de los 31 a los 50 años. En la siguiente gráfica se muestra la distribución de la población reclusa penada, a noviembre de 2024, según datos de la Administración General del Estado, Cataluña y el País Vasco, junto con la tabla de cifras por cada franja de edad.

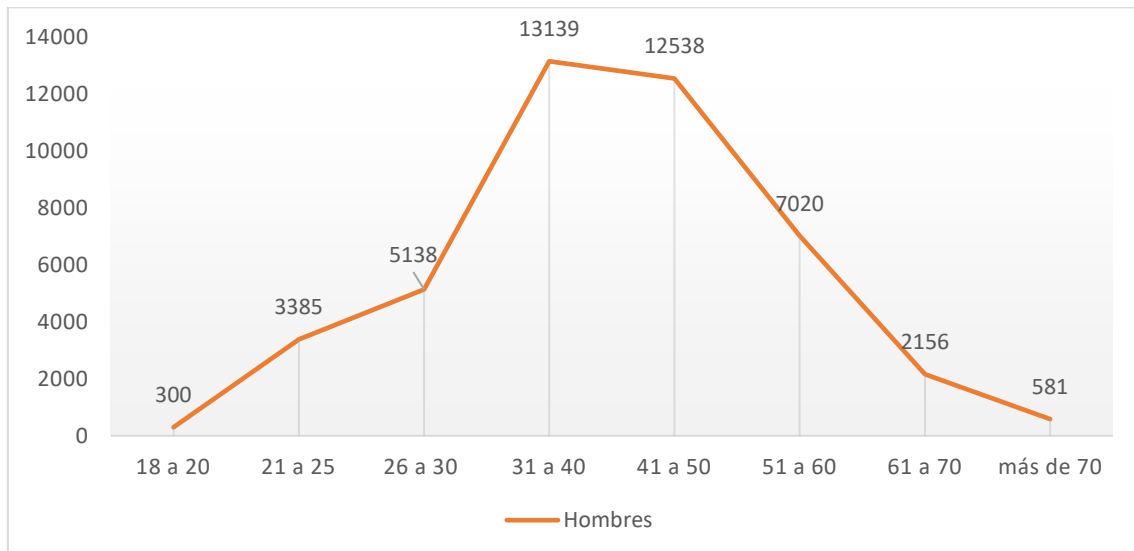
**Distribución de la población reclusa penada por grupos de edad  
noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)**



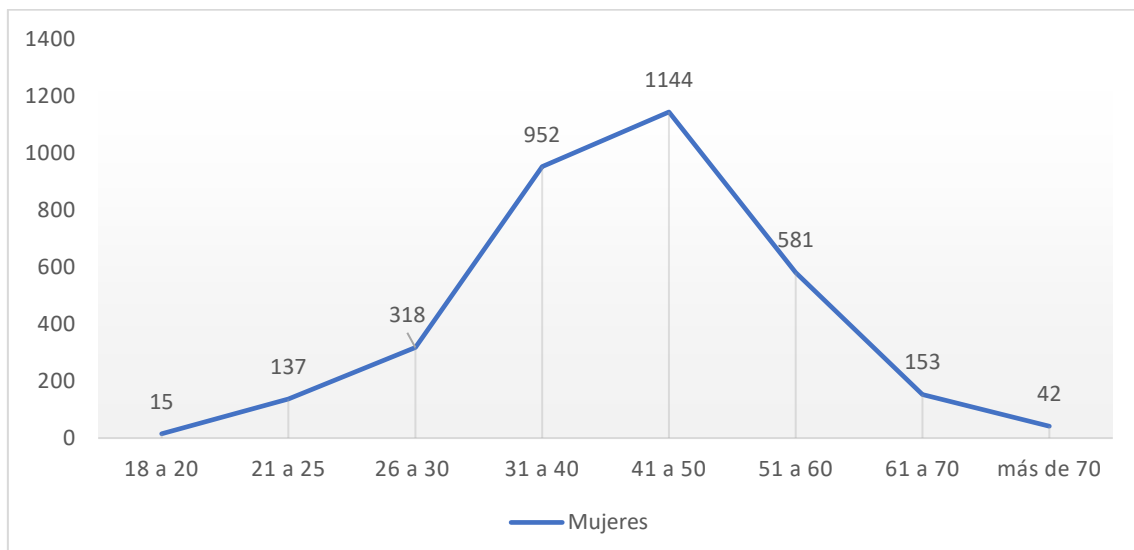
	18 a 20	21 a 25	26 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60	61 a 70	+ de 70	TOTAL
Hombres	300	3385	5138	13139	12538	7020	2156	581	44257
Mujeres	15	137	318	952	1144	581	153	42	3342
TOTAL	315	3522	5456	14091	13682	7601	2309	623	47599

No obstante, los datos muestran cierta variación respecto de hombres y de mujeres puesto que, mientras que en el caso de los hombres el grupo más numeroso de reclusos se sitúa en la franja de entre 31 a 40 años -13.129 reclusos-, cuando se trata de las mujeres penadas es en la franja de los 41 a 50 años la que presenta un mayor número de reclusas -1144 mujeres reclusas-. En las dos siguientes gráficas se muestran la curva de edad en ambos colectivos de personas reclusas, que muestra la diferencia mencionada.

**Curva de edad de la población reclusa penada de hombres  
noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)**



**Curva de edad de la población reclusa penada de mujeres  
noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)**



Ahora bien, es importante tener en cuenta, como se advierte desde Naciones Unidas, que muchos sistemas de justicia penal estiman que un gran número de reclusos presentan una edad fisiológica de 10 a 15 años superior a su edad cronológica, debido a una mayor prevalencia de factores de riesgo de mala salud, como los trastornos por consumo de sustancias, las lesiones cerebrales traumáticas y la baja condición socioeconómica (Naciones Unidas, 2020: 30).

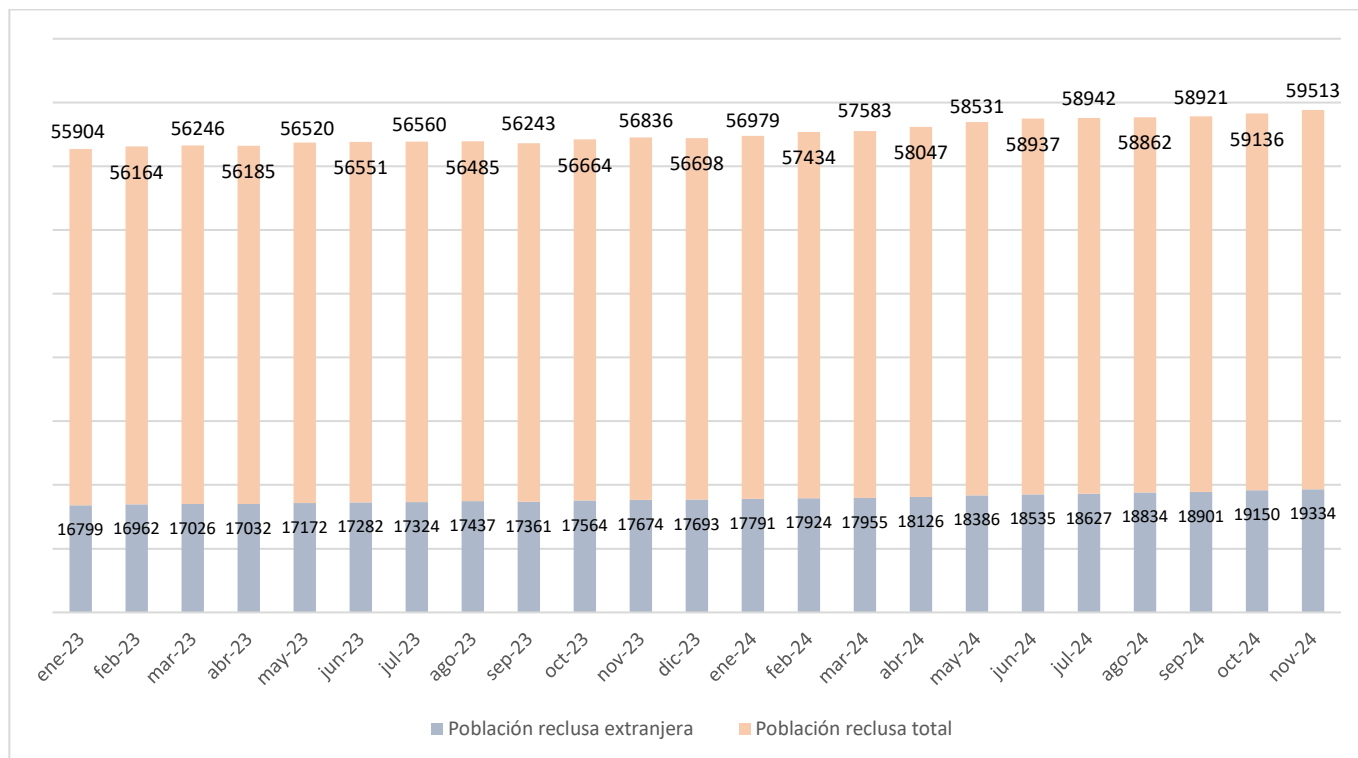
### **3. Población reclusa extranjera, hombres y mujeres, en el conjunto del Estado, línea de tendencia y porcentaje de extranjeros/as reclusos/as**

El estudio de la población extranjera en prisión es relevante pues la persona que se encuentra cumpliendo una pena privativa de libertad en país distinto al de su nacionalidad se encuentra a menudo con dificultades adicionales al del resto de reclusos, como el desconocimiento del idioma, el alejamiento de sus familiares y las diferencias culturales, que se suman a la libertad restringida por la condena (Pérez Arnaldo, 2022: 21).

Y es que, los reclusos extranjeros son considerados como población vulnerable en las prisiones pues dicho colectivo puede estar en desventaja con respecto al tránsito por el sistema de justicia penal de un país, y no solo debido a las barreras lingüísticas, sino también como consecuencia de la falta de conocimiento del funcionamiento del sistema de justicia o de la prisión (Naciones Unidas (2020: 36).

A continuación se muestran los datos de extranjeros en prisión, correspondientes a la Administración General del Estado, Cataluña y la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el periodo comprendido entre enero de 2023 y noviembre de 2024.

**Población reclusa extranjera en la población reclusa total  
enero 2023 - noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)**



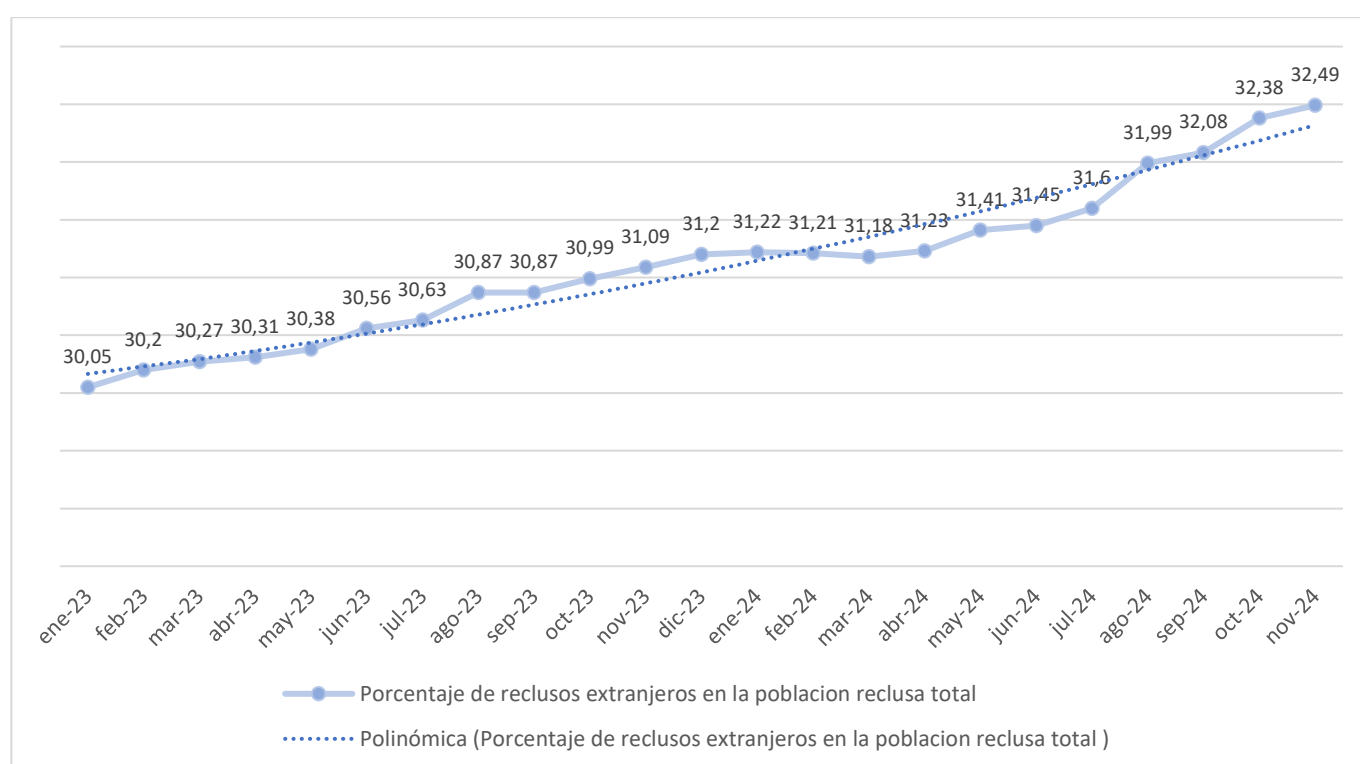
Respecto de la población extranjera en prisión, además de su situación de vulnerabilidad a la que ya se ha aludido, se considera esencial tener en cuenta el trasfondo cultural de los reclusos ya que puede desempeñar un papel importante en la manifestación de los riesgos en lo que respecta a las normas y expectativas de comportamiento, las respuestas aceptables a las amenazas, la presentación emocional, las formas de comunicación, los objetivos y las motivaciones (Naciones Unidas, 2020: 31).

Atendiendo al contexto internacional, España es el segundo país europeo con la tasa más elevada de personas extranjeras en prisión (Lorenzo; Quiroga-Carrillo & García-Álvarez, 2022: 193). Y en la actualidad el porcentaje de población reclusa extranjera en prisión está experimentando un aumento, tal y como se



muestra en la siguiente tabla, donde se observa que el porcentaje de personas extranjeras en prisión en enero de 2023 era del 30,05% y en noviembre de 2024 había ascendido hasta el 32,49%.

**Porcentaje de la población reclusa extranjera en la población reclusa total  
enero 2023 - noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)**

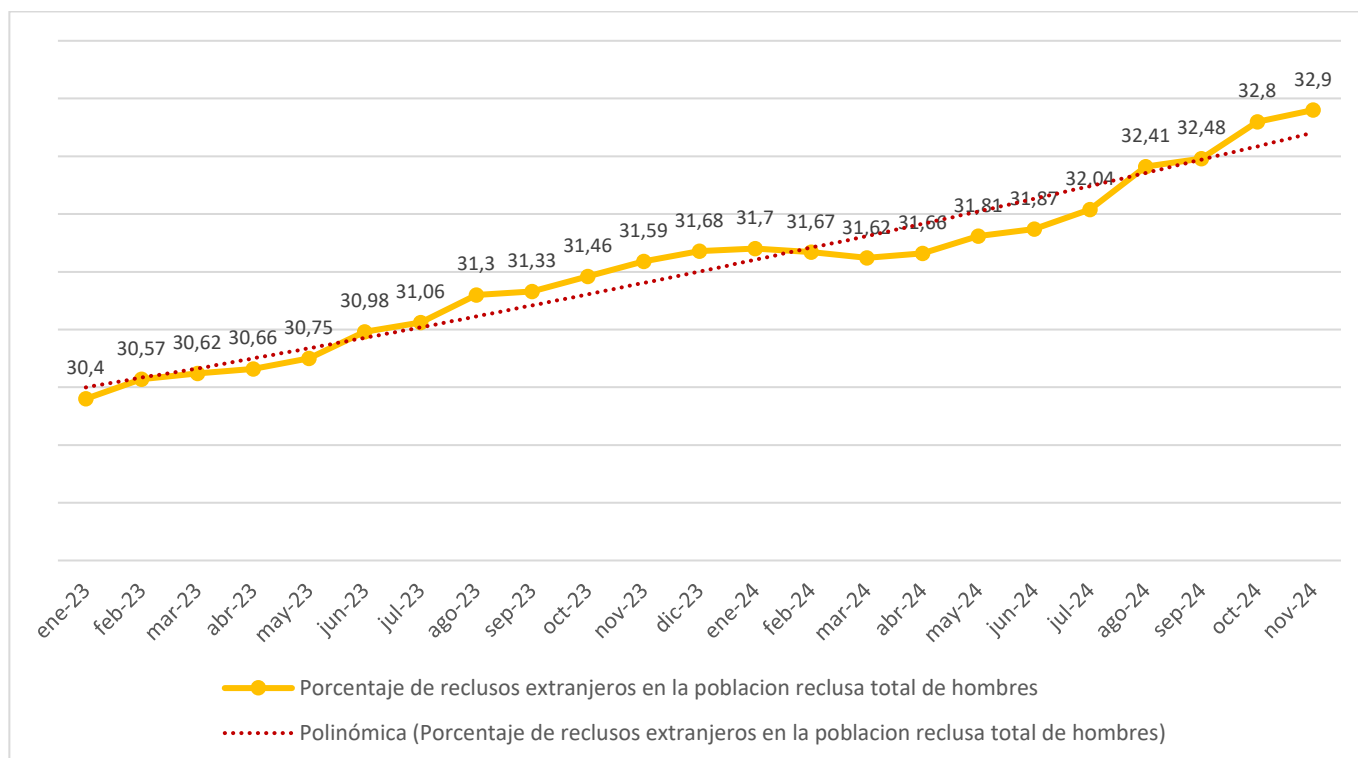


El porcentaje promedio de reclusos/as extranjeros/as en el periodo examinado, de enero 2023 a noviembre de 2024, es del 31,11%, de manera que la población extranjera privada de libertad está sobrerrepresentada, pues en 2024 el porcentaje de extranjeros/as residentes en España se situaba en torno al 13,4%.

Por lo que respecta a la distinción por sexo de la población reclusa extranjera cabe afirmar que se aprecian ciertas diferencias entre hombres y mujeres.

Como se muestra en la siguiente tabla, en el caso de los hombres el porcentaje de hombres extranjeros y la línea de tendencia es muy similar a la de la población de reclusos extranjeros de ambos sexos: en enero de 2023 el porcentaje de hombres extranjeros en prisión es del 30,4% respecto de la población reclusa total de hombres, porcentaje que se eleva al 32,9% en noviembre de 2024.

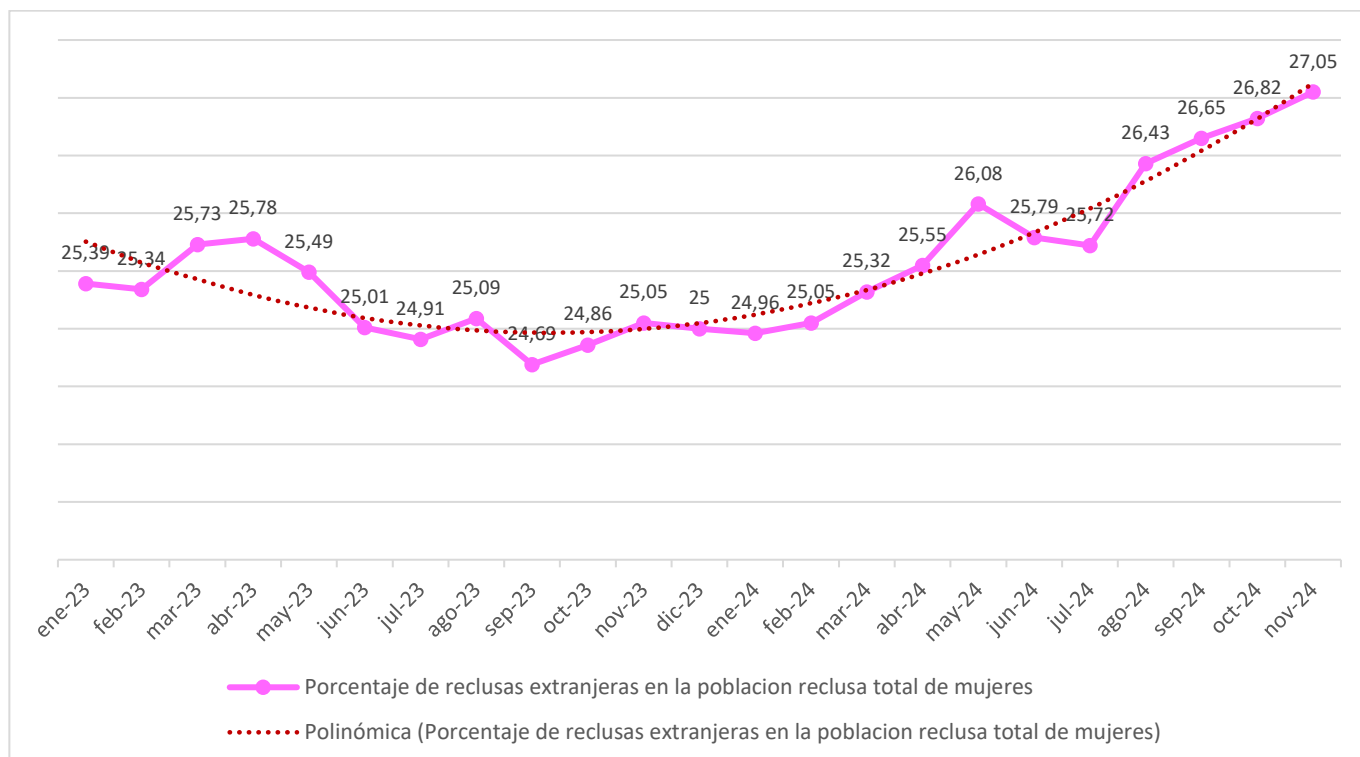
**Porcentaje de reclusos extranjeros en la población reclusa total de hombres  
enero 2023 - noviembre 2024**  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)



No es lo mismo para el caso de las mujeres reclusas extranjeras pues, en el periodo entre enero de 2023 y noviembre de 2024, el porcentaje medio de este colectivo entre la población reclusa de mujeres representa el 25,55%. En todo caso, se aprecia una mayor fluctuación en la línea de tendencia en el caso de

las mujeres reclusas extranjeras, tal y como puede observarse en la siguiente gráfica.

**Porcentaje de reclusas extranjeras en la población reclusa total de mujeres  
enero 2023 - noviembre 2024**  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)

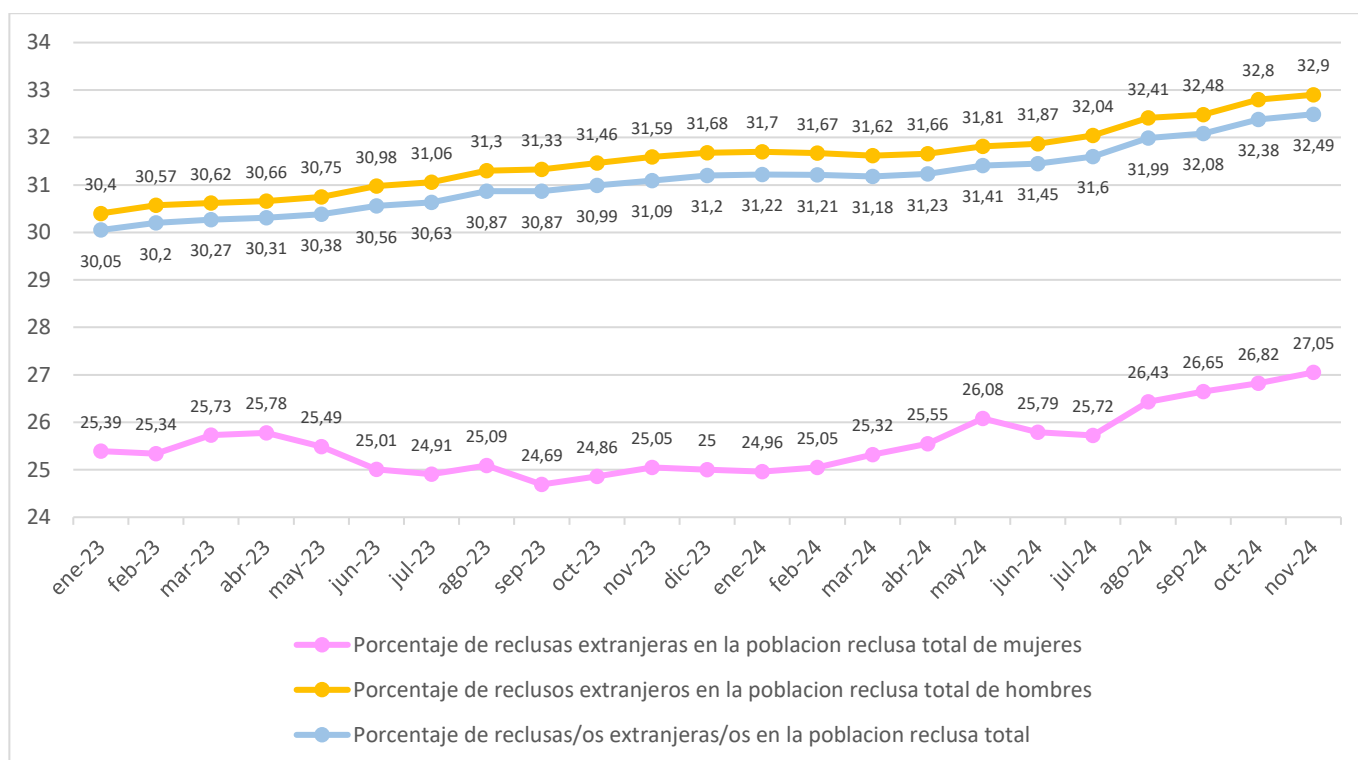


En cualquier caso, se trata asimismo de una línea de tendencia ascendente, donde el porcentaje de mujeres extranjeras en las prisiones ha aumentado en los dos últimos años: si en enero de 2023 el porcentaje de mujeres reclusas extranjeras respecto de la población de mujeres en prisión se situaba en el 25,39%, en noviembre de 2024 ese porcentaje asciende hasta el 27,05%.

En la siguiente gráfica pueden apreciarse las líneas de tendencia de los porcentajes de reclusos extranjeros respecto de la población total de personas penadas, la proporción de reclusos extranjeros hombres en la población de

penados hombres, y el porcentaje de mujeres extranjeras reclusas respecto de la población de mujeres en prisión.

**Comparativa de los porcentajes de reclusos/as extranjeros/as y del porcentaje de la población reclusa extranjera total  
enero 2023 - noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)**

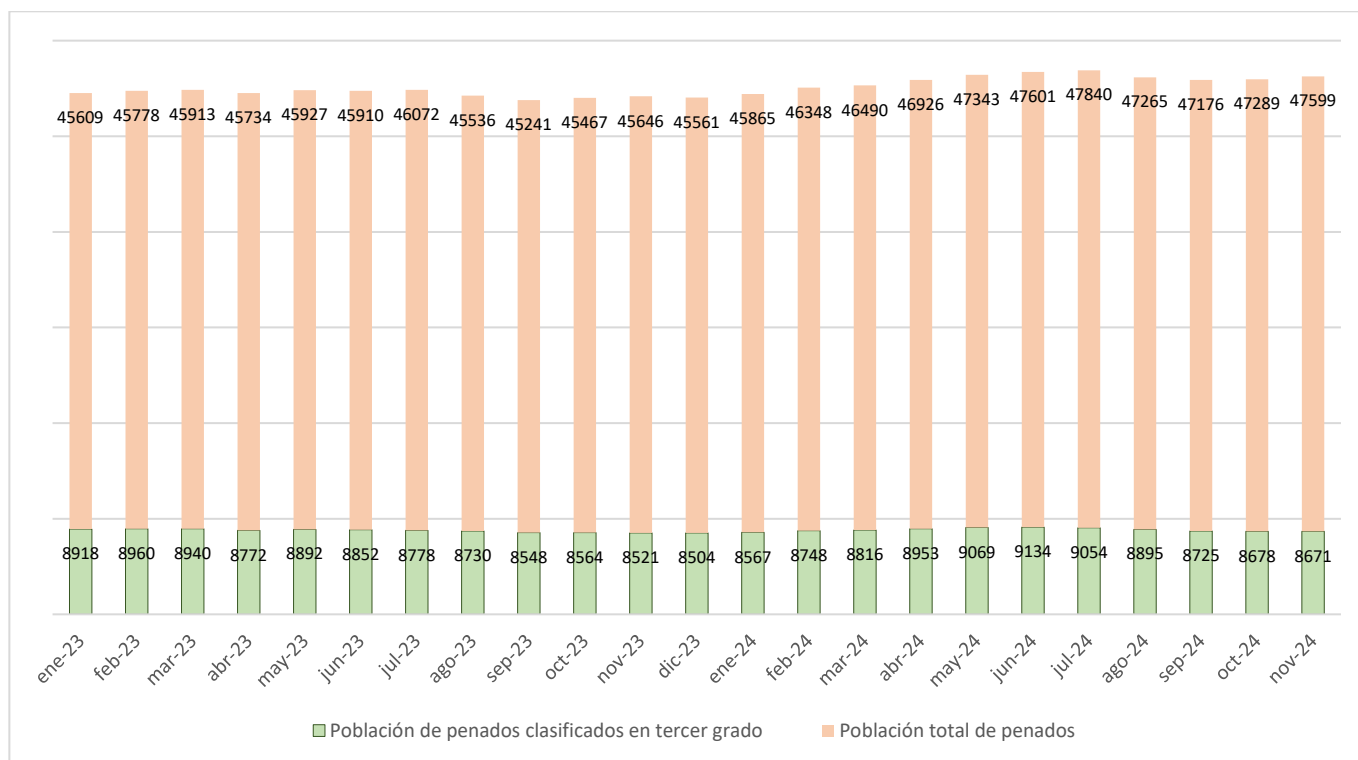


A pesar de las diferencias señaladas entre hombres y mujeres reclusos/as extranjeros/as, existen similitudes para los dos colectivos: en ambos casos se ha constatado una tendencia ascendente de reclusos/as extranjeros/as, y tanto los hombres extranjeros como las mujeres extranjeras en prisión están sobrerrepresentados respecto de la población general.

#### 4. Población penada de hombres y mujeres clasificados en tercer grado en el conjunto del Estado, línea de tendencia y porcentaje de penados/as en tercer grado

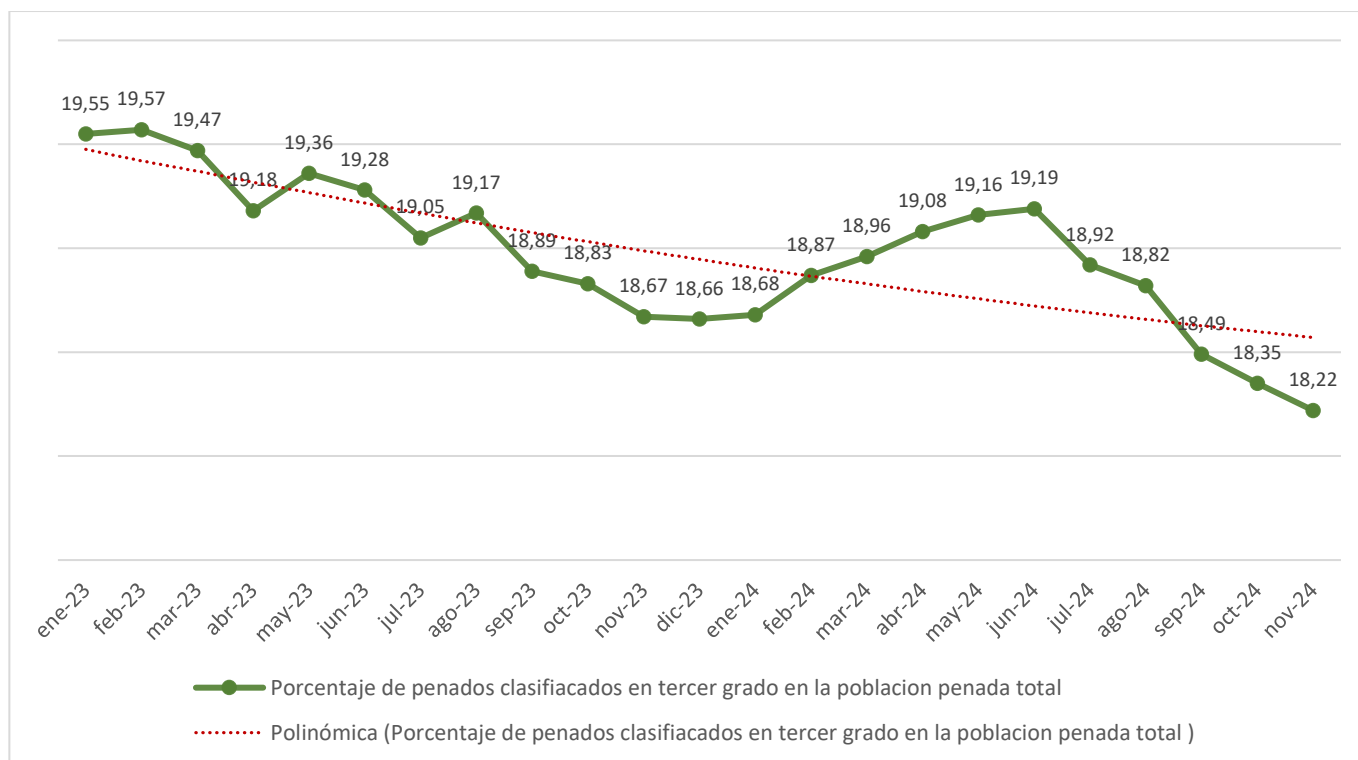
El tercer grado, tal y como ya se ha explicado, se aplica a los penados que, en atención a sus circunstancias personales y penitenciarias, están capacitados para un régimen de vida en semilibertad, conforme al artículo 102.4 del Reglamento Penitenciario. En la siguiente gráfica se muestra el volumen de penados clasificados en tercer grado, en el periodo entre enero de 2023 y noviembre de 2024, conforme a los datos correspondientes a la Administración General del Estado, Cataluña y la Comunidad Autónoma del País Vasco.

***Población de penados clasificados en tercer grado en la población total de penados  
enero 2023 - noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)***



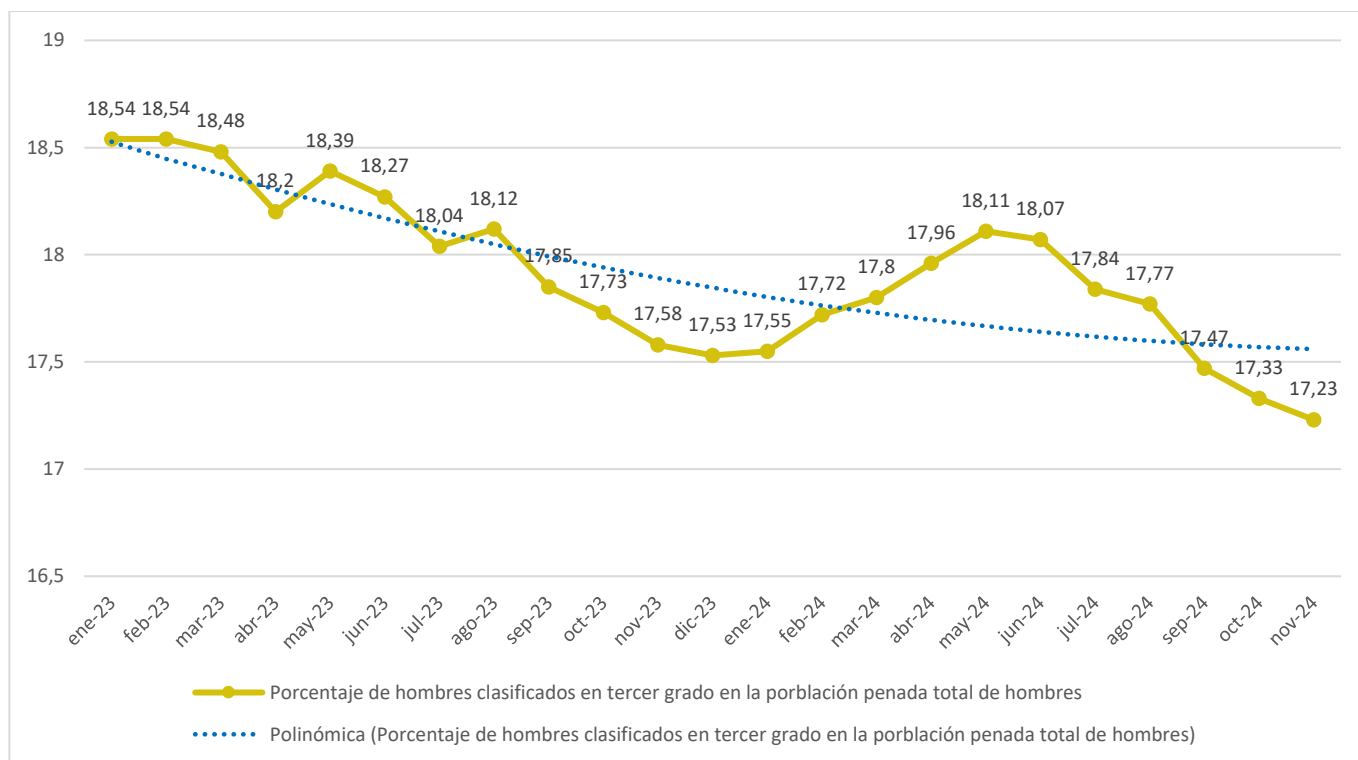
El porcentaje promedio de personas penadas clasificadas en tercer grado para el periodo indicado es del 18,97%. Al examinar el porcentaje de población penada clasificada en tercer grado en dicho periodo, puede observarse, como se muestra en la siguiente gráfica, una tendencia descendente: si en enero de 2023 el porcentaje de personas clasificadas en tercer grado penitenciario en el conjunto del Estado se situaba en el 19,55%, en noviembre de 2024 el porcentaje descendía hasta el 18,22%.

**Porcentaje de la población penada clasificada en tercer grado en la población penada total  
enero 2023 - noviembre 2024**  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)



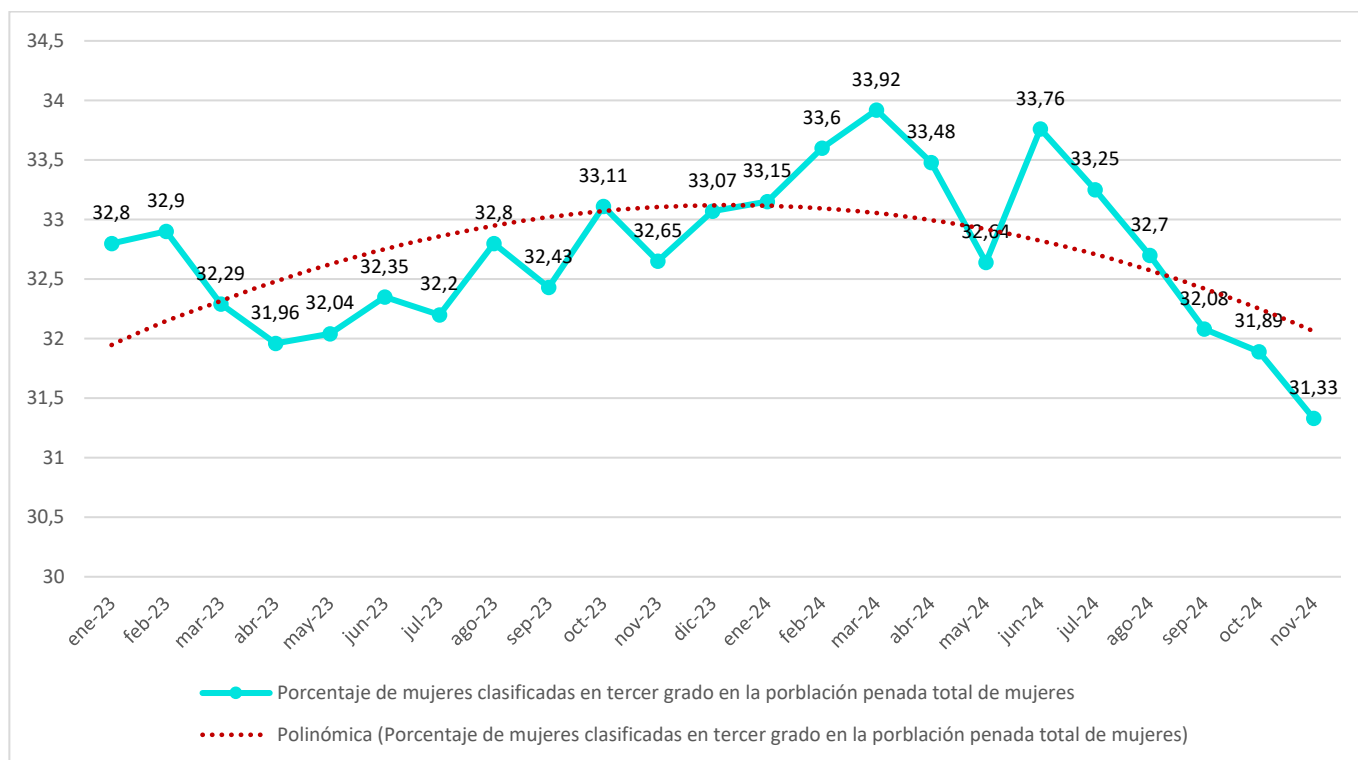
En todo caso, al analizar los datos en atención al sexo, se aprecian notables diferencias entre hombre y mujeres clasificados/as en tercer grado. Así, y por lo que respecta a los hombres, el porcentaje de hombre clasificados en tercer grado penitenciario es inferior al de la totalidad de personas penadas y que cumplen condena en tercer grado: el porcentaje promedio de hombres clasificados en tercer grado en el periodo entre enero de 2023 y noviembre de 2024 es del 17,92%. La tendencia en este caso es asimismo descendente, tal y como puede observarse en la siguiente gráfica.

**Porcentaje de hombres clasificados en tercer grado en la población penada total de hombres**  
**enero 2023 - noviembre 2024**  
**(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)**



Ahora bien, cuando se trata de las mujeres que están clasificadas en tercer grado, los porcentajes aumentan notablemente respecto del total de personas penadas en tercer grado. Así, el porcentaje promedio para el periodo antes señalado se sitúa en el 32,71% de mujeres clasificadas en tercer grado, del total de mujeres penadas. Pero en el caso de las mujeres, la línea de tendencia es fluctuante, observándose, como se muestra en la siguiente gráfica, en los dos últimos años variaciones en los porcentajes. En cualquier caso, en los últimos seis meses se produce un evidente descenso, y los porcentajes de mujeres en tercer grado experimentan una bajada mantenida, pasando del 33,76% en junio de 2023 al 31,33% en noviembre de 2024.

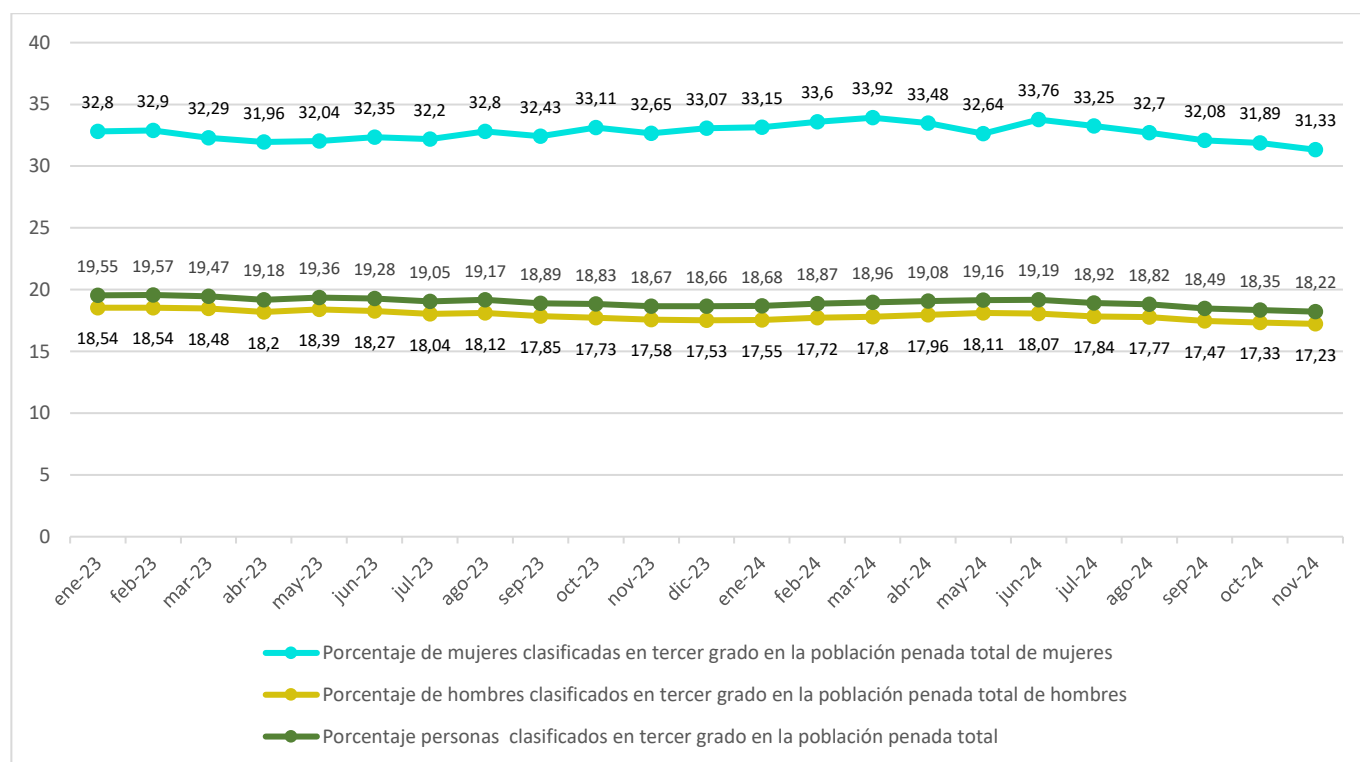
**Porcentaje de mujeres clasificados en tercer grado en la población penada total de mujeres**  
**enero 2023 - noviembre 2024**  
 (Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)





En la siguiente tabla se muestran las tres líneas de tendencia de los porcentajes de personas penadas en tercer grado respecto de la población total de penados, la proporción de hombres en tercer grado en la población de penados hombres, y el porcentaje de mujeres en tercer grado respecto de la población de mujeres penadas. Como puede verse, en los dos últimos se aprecia un descenso que, si bien no es excesivamente pronunciado, sí supone una bajada sostenida en el tiempo.

**Comparativa de los porcentajes de hombres y mujeres clasificados/as en tercer grado y la población penada total  
enero 2023 - noviembre 2024  
(Admón. Gral. del Estado, Cataluña y País Vasco)**



La importante diferencia que se observa en el porcentaje de hombres y mujeres clasificados en tercer grado puede relacionarse, entre otras cuestiones, en la

posibilidad de concesión del régimen de semilibertad a toda mujer clasificada en tercer grado que, ante la imposibilidad de desempeñar un trabajo remunerado en el exterior, acredite que va a realizar las labores de trabajo doméstico en su domicilio familiar, conforme al artículo 82.2 RP. Dicho artículo, no está exento, en todo caso, de crítica pues no deja de ser desacertado que se haya limitado a las mujeres la posibilidad de equiparar las labores de trabajo doméstico a un trabajo remunerado en el exterior (Armenta González-Palenzuela & Rodríguez Ramírez, 2006: 191; Juanatey Dorado, 2018: 10; Solar Calvo, 2019: 90). En todo caso, más allá de este reproche, se trata de una norma que puede favorecer a muchas mujeres en prisión que deban hacerse cargo de sus hijos menores (Juanatey Dorado, 2018: 10).

### 3.1.2. La superpoblación de las prisiones

Desde Naciones Unidas advierten que, en aproximadamente la mitad de todos los países con datos disponibles, entre 2014 y 2019, los sistemas penitenciarios funcionaban a más del 100% de la capacidad prevista. En uno de cada cinco países con datos disponibles, las personas privadas de la libertad superaban la capacidad de las prisiones en más del 150% (Naciones Unidas, 2021: 4). A este respecto, se previene que el hacinamiento en las prisiones tiene serias implicaciones para la rehabilitación, e incluso “puede alcanzar el nivel de violación de derechos humanos, especialmente cuando se combina con largos períodos de prisión preventiva” (Naciones Unidas, 2021:11).

Y es que, muchas prisiones, cuando están sobrepobladas, no cumplen las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Nelson Mandela), en concreto las reglas número 12 y 13:

*“Regla 12*

*1. Cuando los dormitorios sean celdas o cuartos individuales, cada uno de estos será ocupado por un solo recluso. Si por razones especiales, como el exceso temporal de población reclusa, resulta indispensable que la administración penitenciaria central haga excepciones a esta regla, se evitará alojar a dos reclusos en una celda o cuarto individual.*

*2. Cuando se utilicen dormitorios colectivos, estos los ocuparán reclusos que hayan sido cuidadosamente seleccionados y reconocidos como aptos para relacionarse entre sí en esas condiciones. Por la noche se les someterá a una vigilancia regular, adaptada al tipo de establecimiento de que se trate.*

*Regla 13*

*Los locales de alojamiento de los reclusos, y especialmente los dormitorios, deberán cumplir todas las normas de higiene, particularmente en lo que respecta a las condiciones climáticas y, en concreto, al volumen de aire, la superficie mínima, la iluminación, la calefacción y la ventilación”.*

España no escapa al problema de la superpoblación carcelaria, como sucede en el resto de países europeos. Entre otros motivos detrás de esta situación en las prisiones europeas caben destacar los siguientes: el mayor recurso al Derecho penal -cada vez más punitivo-, el incremento de la dureza en la ejecución, la falta de alternativas penales eficaces, o el avance de las penas de prisión de larga duración (Rodríguez Yagüe, 2018: 2). También contribuye a la superpoblación en las prisiones el uso y la duración excesivos o innecesarios de la prisión provisional, lo que socava gravemente la mejora de las condiciones de reclusión, tal y como se advierte en el considerando 13, de la Recomendación (UE) 2023/681 de la Comisión. de 8 de diciembre de 2022. sobre los derechos procesales de las personas sospechosas o acusadas sometidas a prisión provisional y sobre las condiciones materiales de reclusión.

Si bien no existe un problema de hacinamiento en las prisiones españolas, sí que se ha detectado un problema de sobrepoblación, aunque actualmente en descenso, debido tanto a la inversión realizada en nuevas infraestructuras y en

la remodelación de las antiguas<sup>12</sup> (Rodríguez Yagüe, 2018: 53) como a la disminución del número de internos en los centros penitenciarios.

La elevada población penitenciaria incide, entre otras cuestiones, en el centro al que el individuo va a ser destinado (Rodríguez Yagüe, 2018: 61). Y si bien el lugar de residencia es un criterio que se tiene en cuenta en relación con el centro de destino, el “criterio coyuntural” de la sobrepoblación ha sido determinante (Fernández Cabrera, 2020: 7; Gallizo, 2013: 23), con los perjuicios que representa para el interno, por ejemplo, en sus relaciones familiares o en el mantenimiento de un puesto de trabajo, lo que, en definitiva, puede tener consecuencias para la rehabilitación del penado y, por ende, para su progresión en grado.

Superar el problema de la sobrepoblación en las prisiones españolas requiere un replanteamiento del modelo de intervención penal (Rodríguez Yagüe, 2018: 63), potenciando, entre otras medidas, el cumplimiento de la condena en régimen abierto, lo que es coherente con la legislación penitenciaria y, en última instancia, con la orientación resocializadora establecida en la Constitución.

### 3.1.3. La estigmatización social de las personas penadas

Otro de los problemas que pueden afectar al proceso de reinserción es la estigmatización social que padecen las personas penadas. Galán-Casado,

---

<sup>12</sup> con la inversión en nuevas infraestructuras y remodelación de las antiguas se consigue la creación de nuevas plazas, lo que garantiza “una privación de libertad respetuosa con los principios de dignidad y humanidad que requieren el cumplimiento de la pena en lugares adecuados, habitables” (Rodríguez Yagüe, 2018: 53).

García-Vita, Raya-Miranda y Añaños (2024) distinguen tres niveles de exclusión asociado al estigma de las personas reclusas:

- 1) La exclusión primaria hace referencia a las condiciones y oportunidades -económicas, sociales, culturales, etc.- de desventaja y desigualdad antes de entrar en prisión, y que van a configurarse en factores de riesgo para un proceso de marginación personal o grupal, donde los estereotipos de los demás están presentes.
- 2) La exclusión secundaria que se produce, por un lado, por la entrada en prisión al visibilizarse la condena y ser señalado negativamente en el contexto social y, por otro lado, al afrontar la subcultura carcelaria donde, con frecuencia, el que acaba de entrar puede ser percibido como un extraño o intruso.
- 3) La exclusión terciaria se produce en los procesos de afrontamiento de la semilibertad o libertad definitiva, cuando se asocia a los reclusos o exreclusos con la condición de la reclusión y son percibidos de forma negativa, sufriendo el rechazo o estigma social, laboral, etc. que dificulta el tránsito hacia la reinserción social (Galán-Casado *et al.*, 2024: 24).

Por otra parte, las mujeres reclusas sufren una estigmatización más intensa: ser mujer y haber delinquido (Juliano, 2010: 25 ss.). Y esta situación puede verse agravada si se añade alguna problemática concreta o rasgo discriminatorio, como padecer una enfermedad mental, pertenecer a una determinada etnia, consumir drogas, ser o ser extranjera (Galán-Casado *et al.*, 2024: 25) entre otras.

En el estudio realizado en España en 2022 por Galán-Casado, García-Vita, Raya-Miranda y Añaños sobre el estigma relacionado a la condición de reclusión y sus afecciones en la reinserción, se concluye que las personas privadas de libertad se enfrentan al estigma generado por haber estado cumpliendo condena. En dicho trabajo se puso de manifiesto que los procesos de estigmatización social dificultan un proceso inclusivo pleno, al aumentar la discriminación, la marginación y la exclusión (Galán-Casado *et al.*, 2024: 36).

Son varios los estudios a nivel internacional que coinciden en la influencia del estigma en la reinserción de las personas que han cumplido una pena de prisión, como el realizado en Estados Unidos por Shi, Silver y Hickert (2022: 1676 ss.), y el más reciente por Brehmer, Qin, Young y Strauser en ese mismo país (2024: 79 ss.). Un estudio en Nigeria asocia asimismo el estigma hacia las personas que han pasado por prisión y la reincidencia (Ahmed & Ahmad, 2015: 25).

Más allá de lo anterior, en un estudio llevado a cabo en Reino Unido se advierte que el estigma social llega hasta las familias de los penados: los estereotipos desempeñan un papel importante en la demonización tanto de las personas que delinquen como de sus familias, lo que se ve agravado por el hecho de que muchas de estas familias proceden de entornos marginados (Kotova, 2020).

Ya en un contexto más cercano, el estudio elaborado en Francia por Dubois y Ouellet (2020) advierte de los desafíos a los que se enfrenta un penado en su proceso de reinserción, entre los que se encuentra la estigmatización social. A continuación se reproduce la figura que ilustra dichos desafíos<sup>13</sup> (Dubois & Ouellet, 2020: 318).

<sup>13</sup> traducción propia, del original en francés. Se ha incluido el término “Centros de Inserción Social”, como traducción de “maison de transition”.

### *Los desafíos asociados a la reinserción social*



Dubois y Ouellet explican que la estigmatización es una cuestión central en las dificultades de los penados en su proceso de reinserción, que además se entrelaza con el resto de los desafíos señalados, afectando a las relaciones interpersonales, al acceso al empleo y a la vivienda y, en última instancia, a la motivación en el proceso de reinserción social (Dubois & Ouellet, 2020: 325).

Ante el problema de la estigmatización, y atendiendo al principio de humanidad del Derecho penal, como postula De la Cuesta Arzamendi es importante tener presente que “la institución penitenciaria ha de procurar, en primer término, reducir el contenido estigmatizador y separador propio de toda decisión de

internamiento tras los muros de una prisión”, y, en la medida de posible, asimilar la vida en el centro penitenciario a la vida fuera de la prisión, para lo que es necesario fomentar la comunicación del penado con el exterior y facilitar asimismo “la progresiva incorporación del penado a la vida en libertad” (De la Cuesta Arzamendi, 2009: 222).

Por lo demás, el proceso de reinserción debe compensar los obstáculos y dificultades que el encarcelamiento pueda haber conllevado para la persona privada de libertad, entre otros, la estigmatización, como se indica en la Recomendación Rec(2003)22, sobre la libertad condicional, adoptada por el Comité de Ministros el 24 de septiembre de 2003, algo que deberá tenerse presente cuando un penado accede al régimen abierto.

### **3.2. La población penitenciaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco**

Tras conocer la situación de las prisiones a nivel estatal, en este apartado se estudia, en primer lugar, la población penitenciaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco, para lo cual se examina el volumen de población penitenciaria, en atención a las variables sexo y edad, así como las personas penadas de origen extranjero.

En una segunda parte se analizan los datos en cuanto a las personas penadas clasificadas en tercer grado penitenciario en la Comunidad Autónoma del País Vasco.



### 3.2.1. Las personas privadas de libertad en la CAE

Una vez estudiada la población penitenciaria respecto del conjunto del Estado, en este apartado se estudian los datos en relación con las personas privadas de libertad en el País Vasco, en atención a:

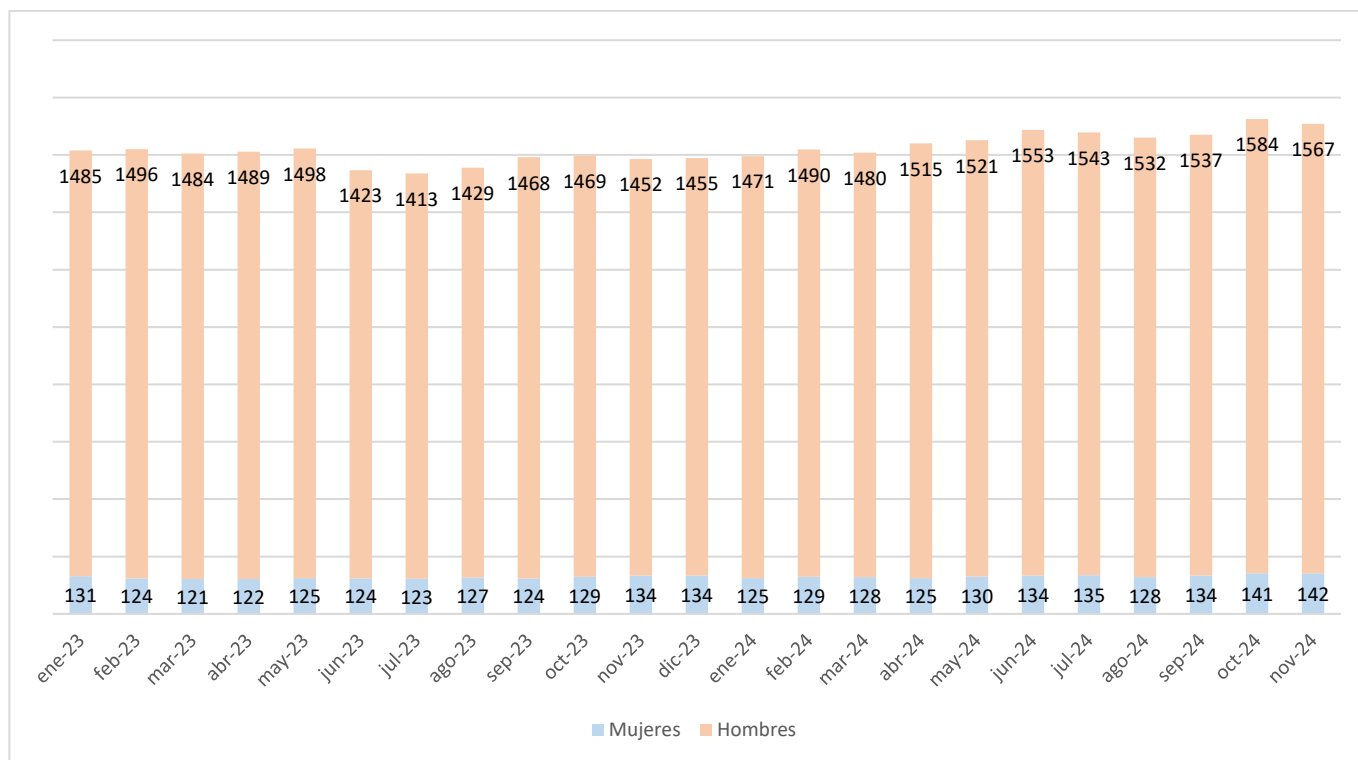
- 1) La distribución por sexo de las personas privadas de libertad en la CAE y la línea de tendencia del volumen de población reclusa de hombres y mujeres
- 2) La distribución de la población reclusa por edad en la CAE
- 3) La población reclusa extranjera, hombres y mujeres, en la CAE, la línea de tendencia y el porcentaje de extranjeros/as reclusos/as

#### 1. Distribución por sexo de las personas privadas de libertad en la CAE y línea de tendencia del volumen de población reclusa de hombres y mujeres

En la Comunidad Autónoma del País Vasco, al igual que se ha descrito para el conjunto del Estado, y como también sucede en otros países, el número de hombres privados de libertad en las prisiones vascas es muy superior al de mujeres.

La siguiente gráfica muestra los datos respecto de la población penitenciaria de hombres y mujeres en la CAE, para el periodo de enero 2023 a noviembre de 2024.

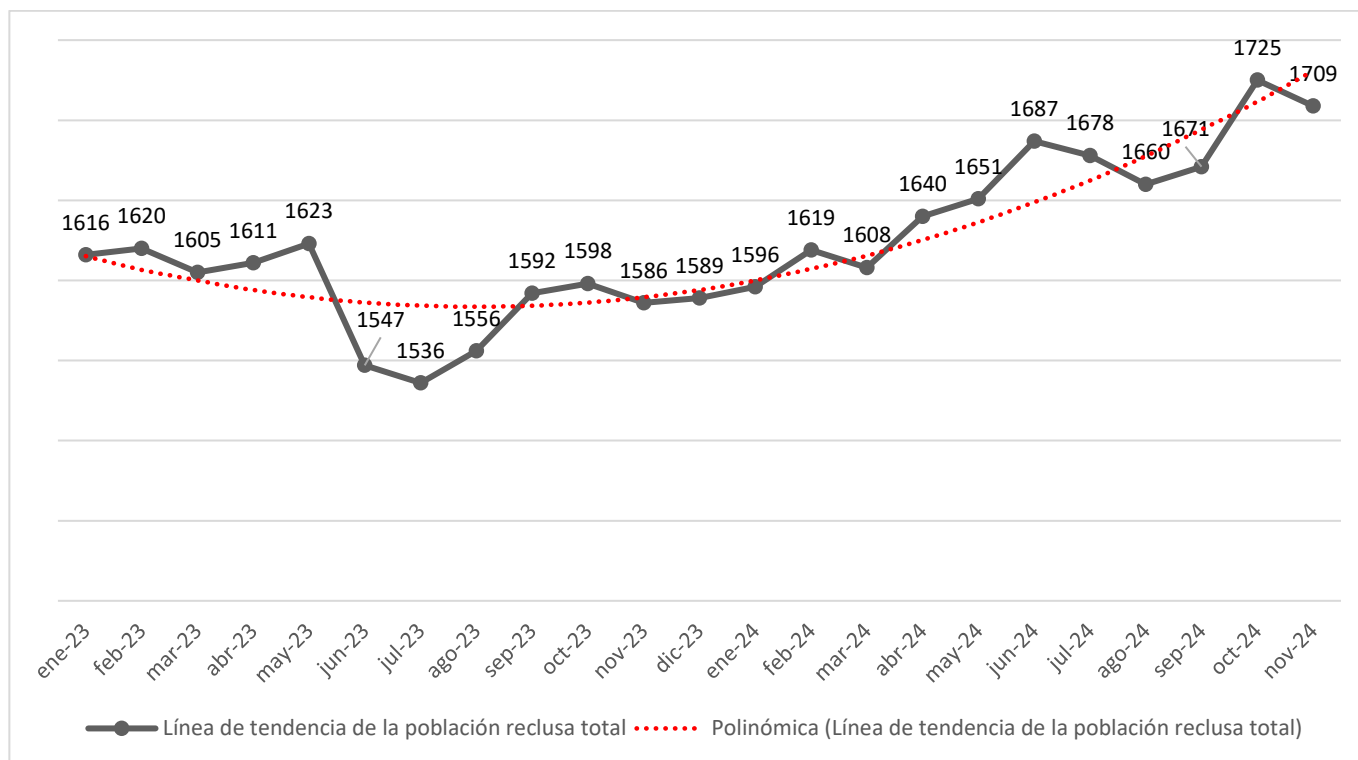
**Distribución de las personas privadas de libertad por sexo  
enero 2023 - noviembre 2024  
(Euskadi)**



Por otra parte, y al igual que sucede en el conjunto del Estado, en Euskadi se percibe un ascenso de la población penitenciaria en los dos últimos años. Como ya se ha comentado, con la pandemia del COVID-19 la población de las prisiones descendió notablemente por la medida adoptada de facilitar el acceso al tercer grado y evitar los masivos contagios en las prisiones.

En el caso de Euskadi, el volumen de la población de personas penadas entre enero de 2023 y noviembre de 2024 muestra fluctuaciones. Ahora bien, la línea de tendencia de ese periodo es ascendente, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

**Línea de tendencia de la población reclusa en Euskadi  
enero 2023 - noviembre 2024**

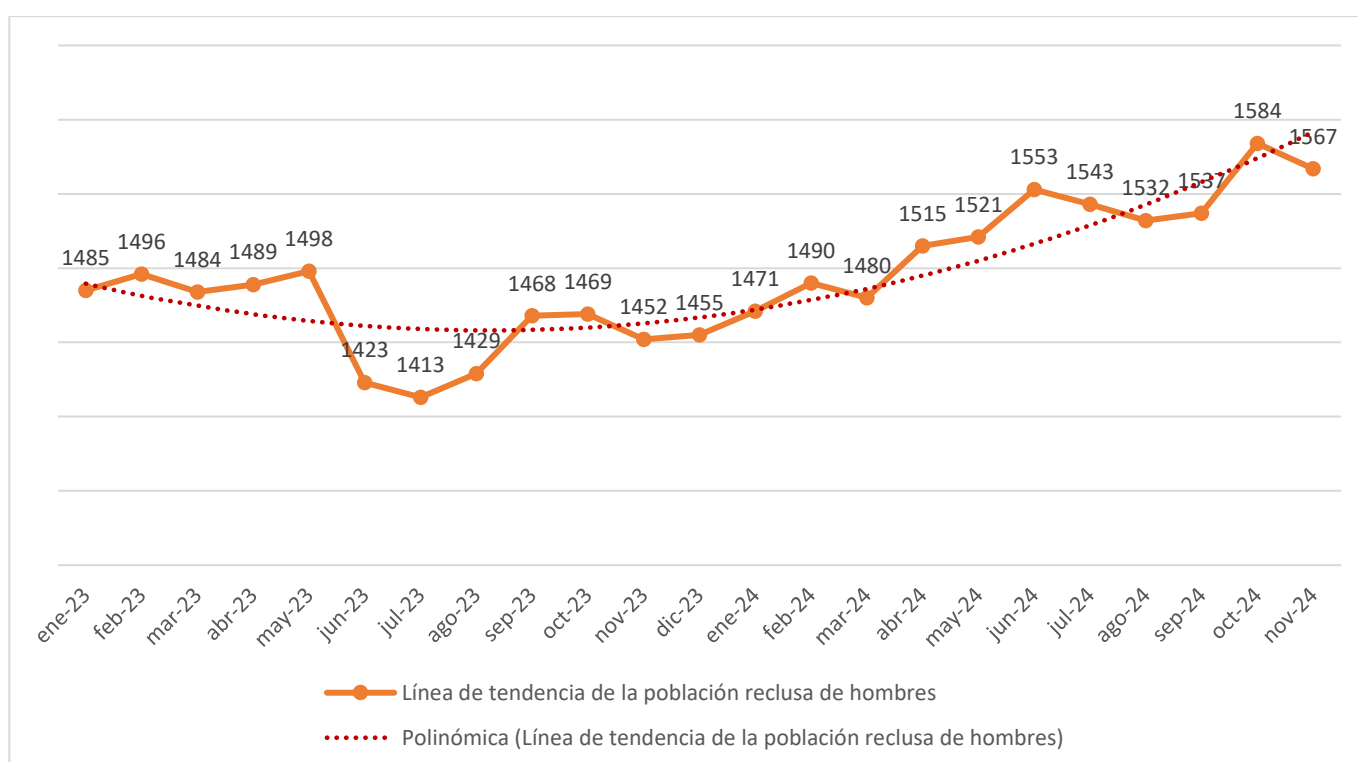


Como se puede apreciar, mientras que en enero de 2023 el número de personas privadas de libertad en Euskadi era de 1.616, esta cifra asciende hasta 1.709 en noviembre de 2024, habiendo alcanzado la cifra más alta el mes anterior, con un total de 1.725 personas privadas de libertad en la CAPV en octubre de 2024. Resultando un crecimiento del 5,75% de la población penitenciaria entre enero de 2023 y noviembre de 2024.

Este incremento no se corresponde con un aumento de la población, ya que entre 2022 y 2024 la población vasca ha crecido el 0,1%, habiendo pasado de 2.205.826 habitantes en 2022, a 2.227.684 en 2024.

Si se desglosan los datos de la población de personas privadas de libertad, entre hombres y mujeres, puede apreciarse que en el caso de los hombres la tendencia es ascendente, como se muestra en la gráfica a continuación:

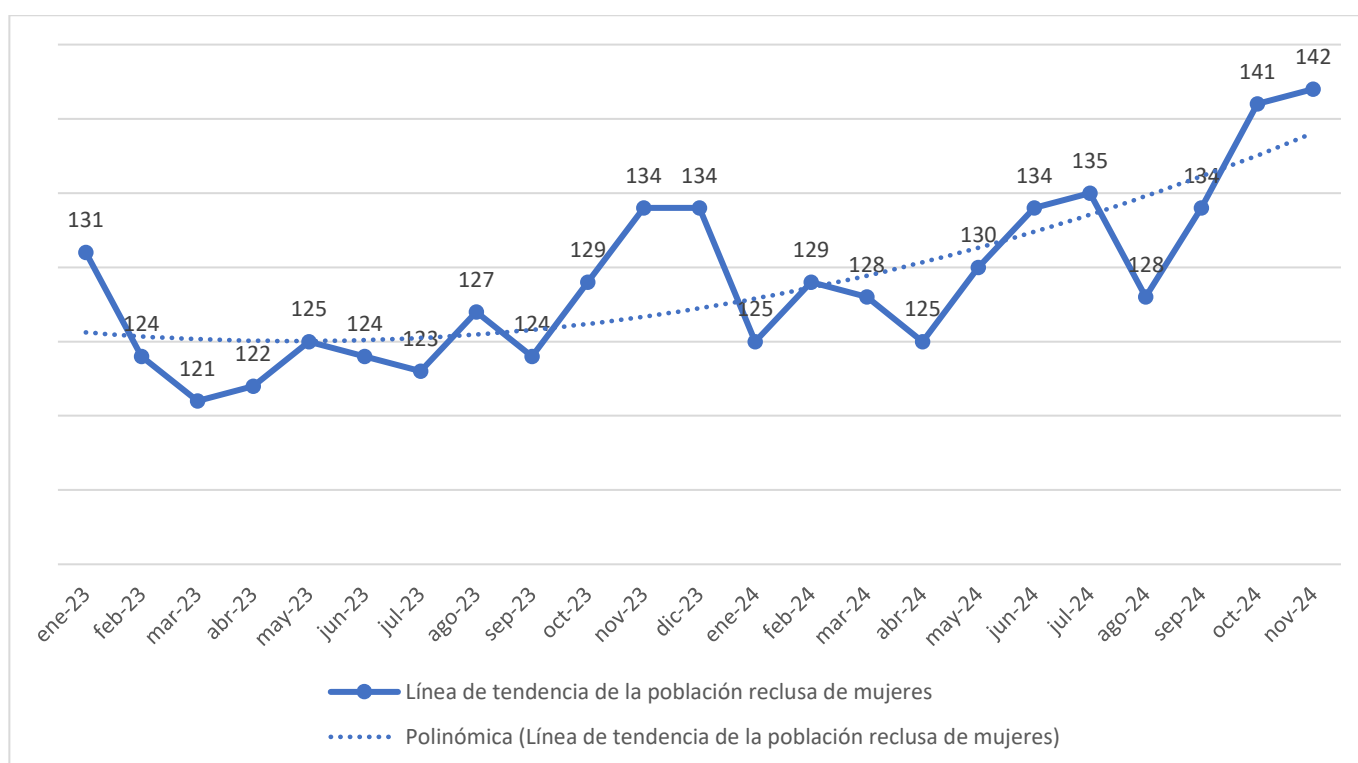
**Línea de tendencia de hombres privados de libertad en Euskadi  
enero 2023 - noviembre 2024**



De manera que, en el caso de los hombres, al igual que se ha visto para la totalidad de la población de personas privadas de libertad en Euskadi, las cifras fluctúan, mostrando una tendencia es ascendente. Así, de 1.485 hombres privados de libertad en enero de 2023, se ha pasado a la cifra de 1.567 en noviembre de 2024, siendo la cifra más elevada en ese periodo igualmente la del mes anterior, con un total de 1.584 hombres privados de libertad. En dicho periodo el incremento ha sido de un 5,52%.

También hay importantes fluctuaciones en el caso de las mujeres privadas de libertad, en este caso todavía más acusadas, tal y como puede apreciarse en la gráfica siguiente:

**Línea de tendencia de mujeres privadas de libertad en Euskadi  
enero 2023 - noviembre 2024**

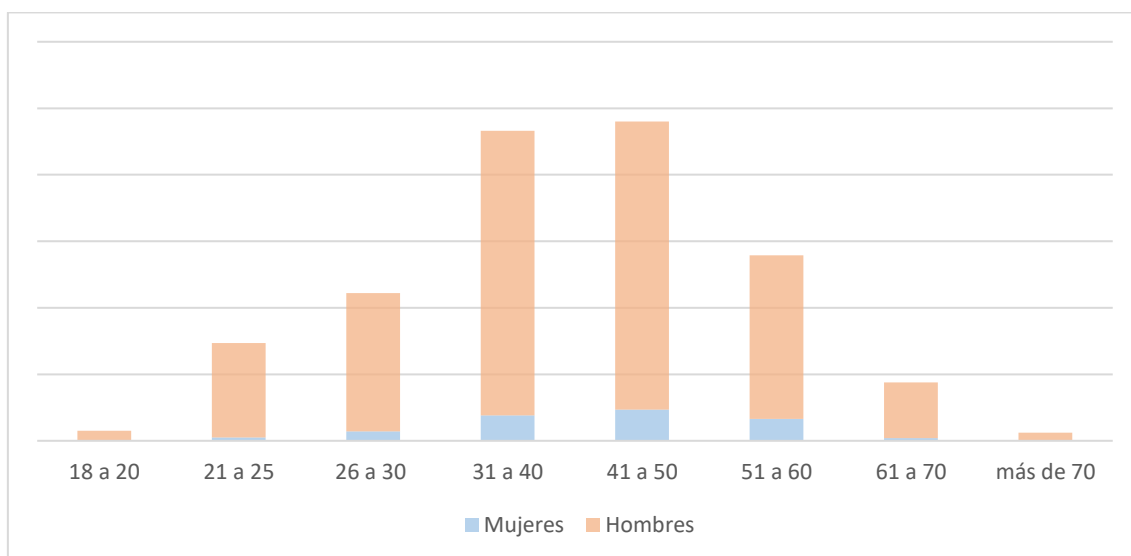


Si en enero de 2023 la cifra de mujeres privadas de libertad en Euskadi era de un total de 131, en noviembre de 2024 ascendía a 142, siendo esta la cifra más alta de todo el periodo. El porcentaje de ascenso en este caso es del 8,4% más de mujeres privadas de libertad en Euskadi a finales de 2024.

## 2. Distribución de la población reclusa por edad en la CAE

En cuanto a la distribución por edad de la población reclusa en la Comunidad Autónoma del País Vasco, los datos del periodo entre enero de 2023 y noviembre de 2024 evidencian que la mayor parte de la población reclusa se encuentra en la franja de edad entre los 41 y los 50 años, 480 personas, representando un 28,09% de la población total de reclusos. El siguiente grupo de edad más numeroso en las prisiones vascas es el de los reclusos de 31 a 40 años, con 466 reclusos, lo que supone el 27,27%. Por tanto, más de la mitad de la población reclusa penada, el 55,36%, se ubican en la franja de edad de los 31 a los 50 años, algo similar a lo que se ha observado para el conjunto del Estado. En la siguiente gráfica se muestra la distribución de la población reclusa penada, a noviembre de 2024, en Euskadi, junto con la tabla de cifras por cada franja de edad.

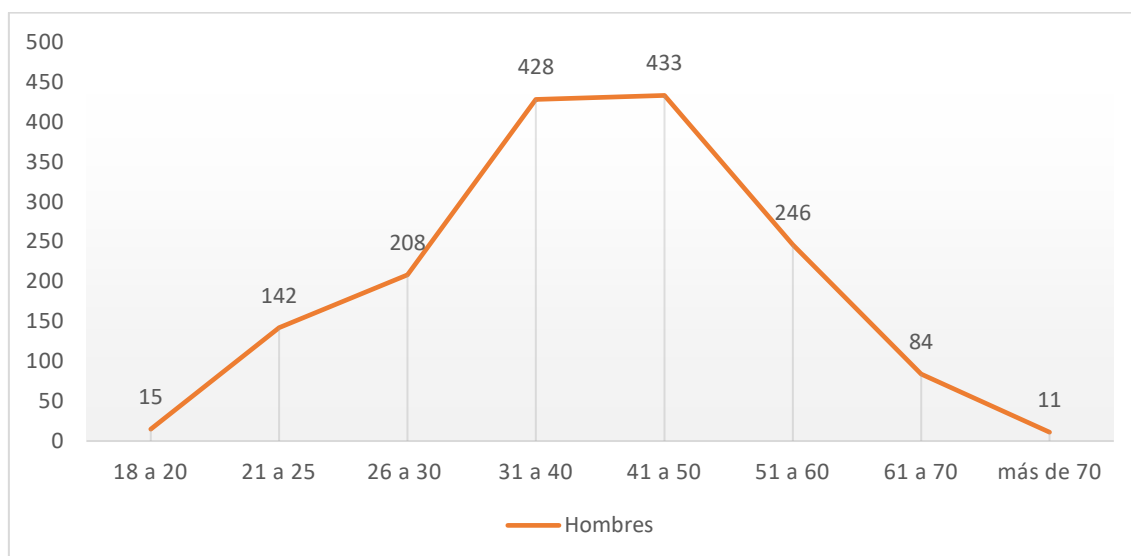
***Distribución de la población reclusa penada por grupos de edad en Euskadi noviembre 2024***



	18 a 20	21 a 25	26 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60	61 a 70	+ de 70	TOTAL
Hombres	15	142	208	428	433	246	84	11	1567
Mujeres	0	5	14	38	47	33	4	1	142
TOTAL	15	147	222	466	480	279	88	12	1709

No obstante, al analizar los datos separadamente entre hombres y mujeres se observan algunas diferencias. Así, en el caso de los hombres, hay muy poca diferencia entre el grupo de edad de los 31 a los 40 años, 428 reclusos (el 27,31%), respecto del grupo de entre 41 a 50 años, 433 reclusos (27,63%), lo que representa entre ambos grupos de edad el 54,94% de todos los reclusos hombres. En la siguiente tabla se muestra la curva de edad para los reclusos hombres a noviembre de 2024:

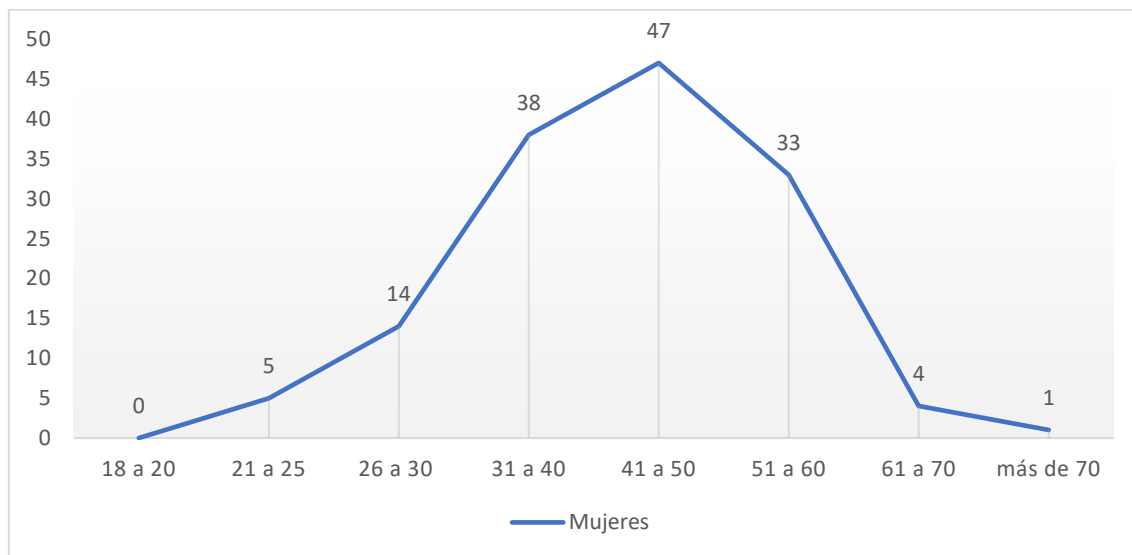
*Curva de edad del grupo de reclusos hombres en la CAE  
noviembre 2024*



Ahora bien, la curva de edad de las mujeres resulta diferente. En este caso, el mayor número de reclusas está comprendido en el grupo de los 41 a los 50 años, con un total de 47 mujeres reclusas, el 33,01%, a continuación, como segundo grupo de edad más numerosa, es la de los 31 a los 40, con 38 reclusas, el 26,76%. Pero no hay gran diferencia con el siguiente grupo de edad más numeroso, el de los 51 a los 60 años, con un total de 33 mujeres reclusas, representando el 23,24% del total de la población de mujeres reclusas. Las cifras evidencian que la población de mujeres reclusas es una población envejecida, a diferencia de lo que se ha encontrado respecto de los datos del conjunto del Estado. Así, la franja de edad de los 41 a los 60 años, reúne al 56,25% de mujeres reclusas.

En la siguiente tabla se muestran los datos de la curva de edad de las mujeres reclusas en Euskadi a noviembre de 2024:

**Curva de edad del grupo de mujeres reclusas en la CAE  
noviembre 2024**

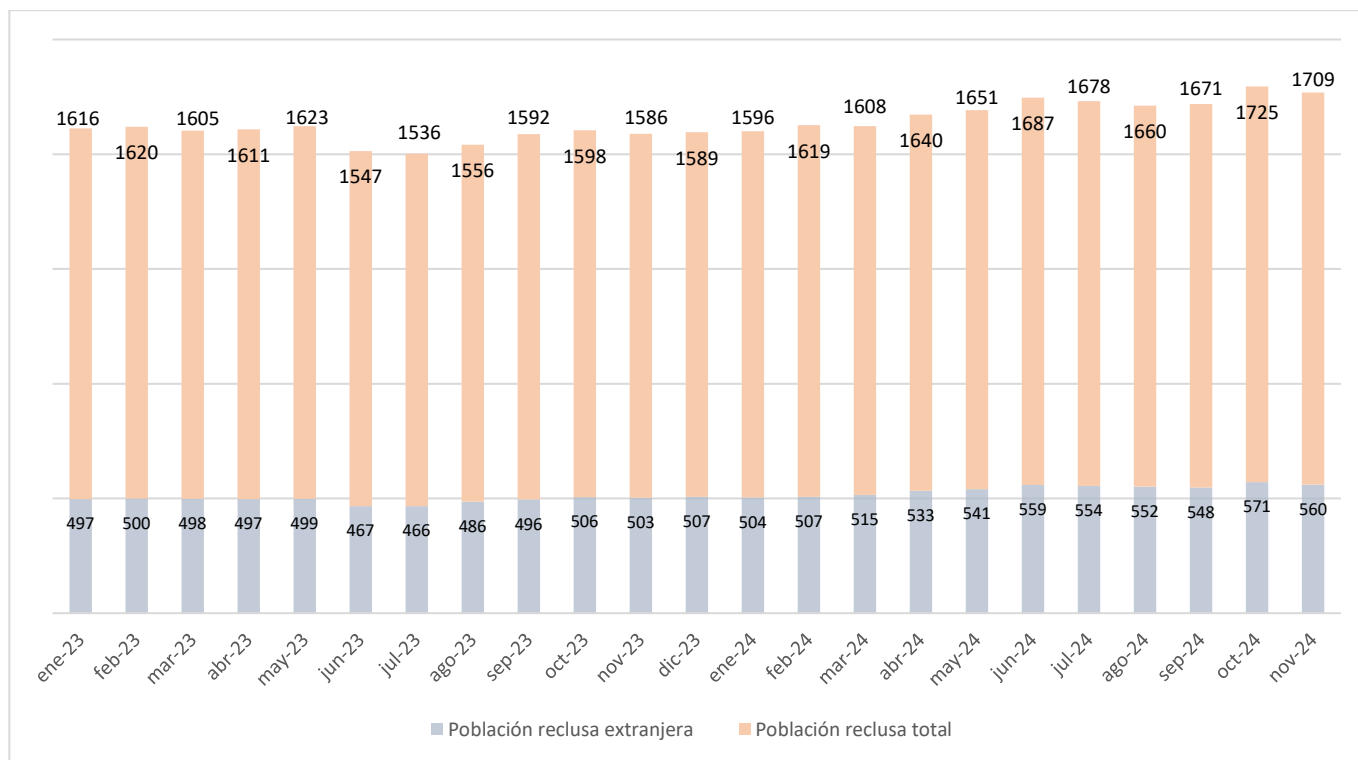




### 3. Población reclusa extranjera, hombres y mujeres, en la CAE, línea de tendencia y porcentaje de extranjeros/as reclusos/as

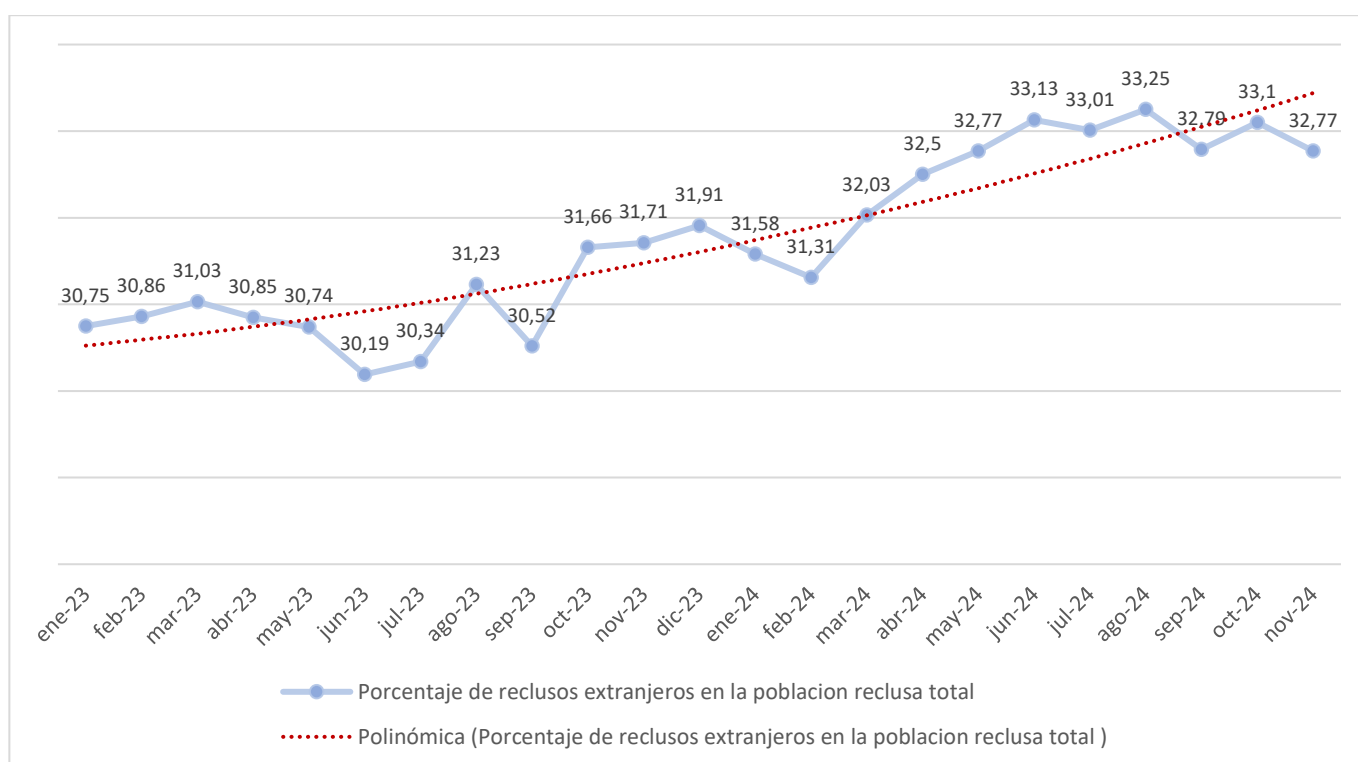
Por lo que respecta a los extranjeros en las prisiones vascas, es importante recordar, tal y como se ha señalado al analizar los datos a nivel estatal, que se trata de un grupo especialmente vulnerable, pues, además a las dificultades asociadas a la población reclusa en general, a este colectivo se le suma el desconocimiento del idioma, estar alejados de sus familias, las diferencias culturales, además la falta de conocimiento del funcionamiento del sistema de justicia y de la misma prisión. Seguidamente se muestran los datos de extranjeros en prisión, correspondientes a la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el periodo comprendido entre enero de 2023 y noviembre de 2024:

***Población reclusa extranjera en la población reclusa total de Euskadi  
enero 2023 - noviembre 2024***



En la siguiente gráfica se muestran los porcentajes que las cifras anteriores en relación con los reclusos extranjeros representan en la población total de reclusos en Euskadi, para el periodo comprendido entre enero de 2023 y noviembre de 2024:

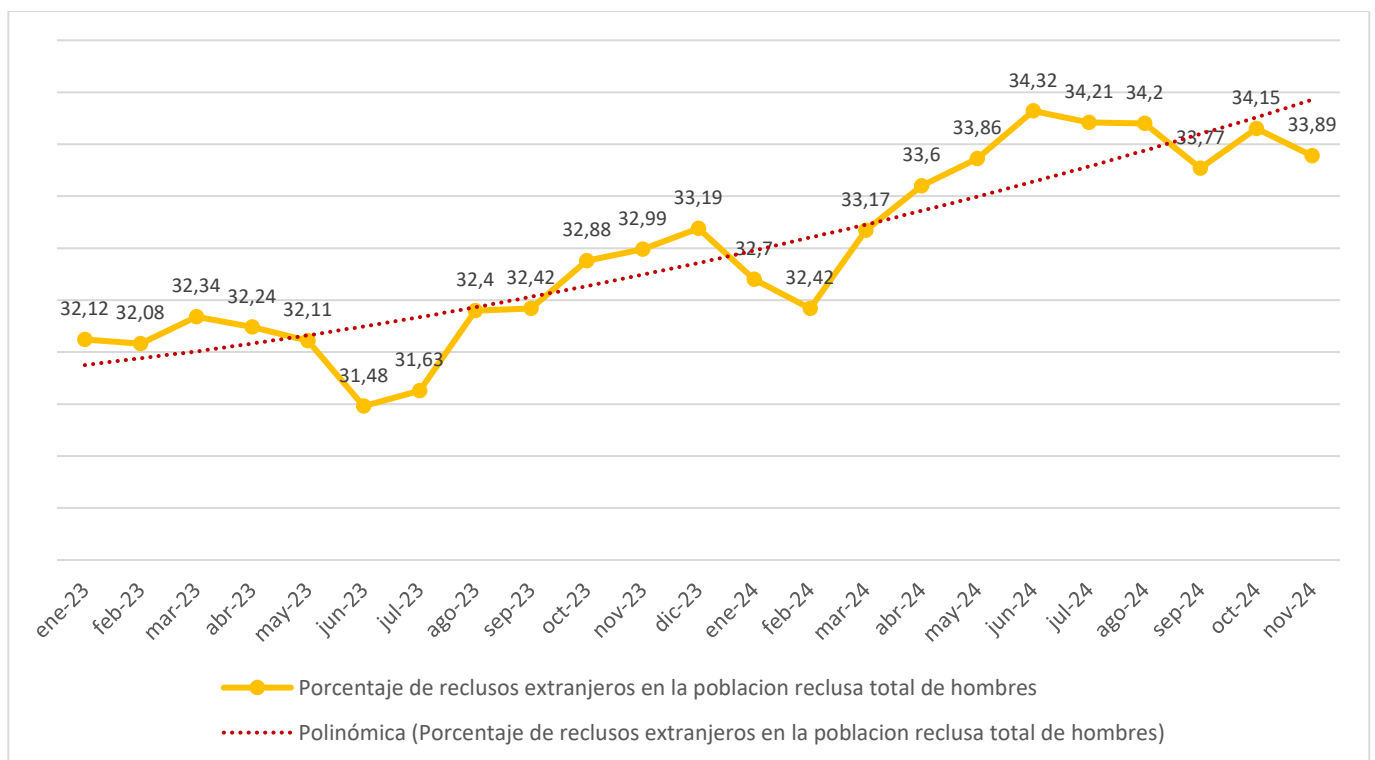
**Porcentaje de la población reclusa extranjera en la población reclusa total en Euskadi  
enero 2023 - noviembre 2024**



El porcentaje promedio de la población reclusa de extranjeros en las prisiones vascas en el periodo examinado, de enero 2023 a noviembre de 2024, es del 31,74%, muy similar a la cifra para el conjunto del Estado (31,11%). Por consiguiente, la población extranjera privada de libertad en Euskadi está sobrerrepresentada, pues en 2024 el porcentaje de extranjeros en la Comunidad Autónoma Vasca, según datos de Eustat, se cifraba en el 9,9%.

Teniendo en cuenta la distribución por sexo de la población reclusa extranjera, el porcentaje promedio de hombres extranjeros reclusos entre enero de 2023 y noviembre de 2024 es del 32,96%. Como se puede observar en la siguiente tabla, en el caso de los hombres el porcentaje de hombres extranjeros y la línea de tendencia es muy similar a la de la población de reclusos extranjeros de ambos sexos: con fluctuaciones y ascendente. En enero de 2023 el porcentaje de hombres extranjeros en las prisiones de Euskadi era del 32,12% respecto de la población reclusa total de hombres, porcentaje que se eleva al 33,89% en noviembre de 2024:

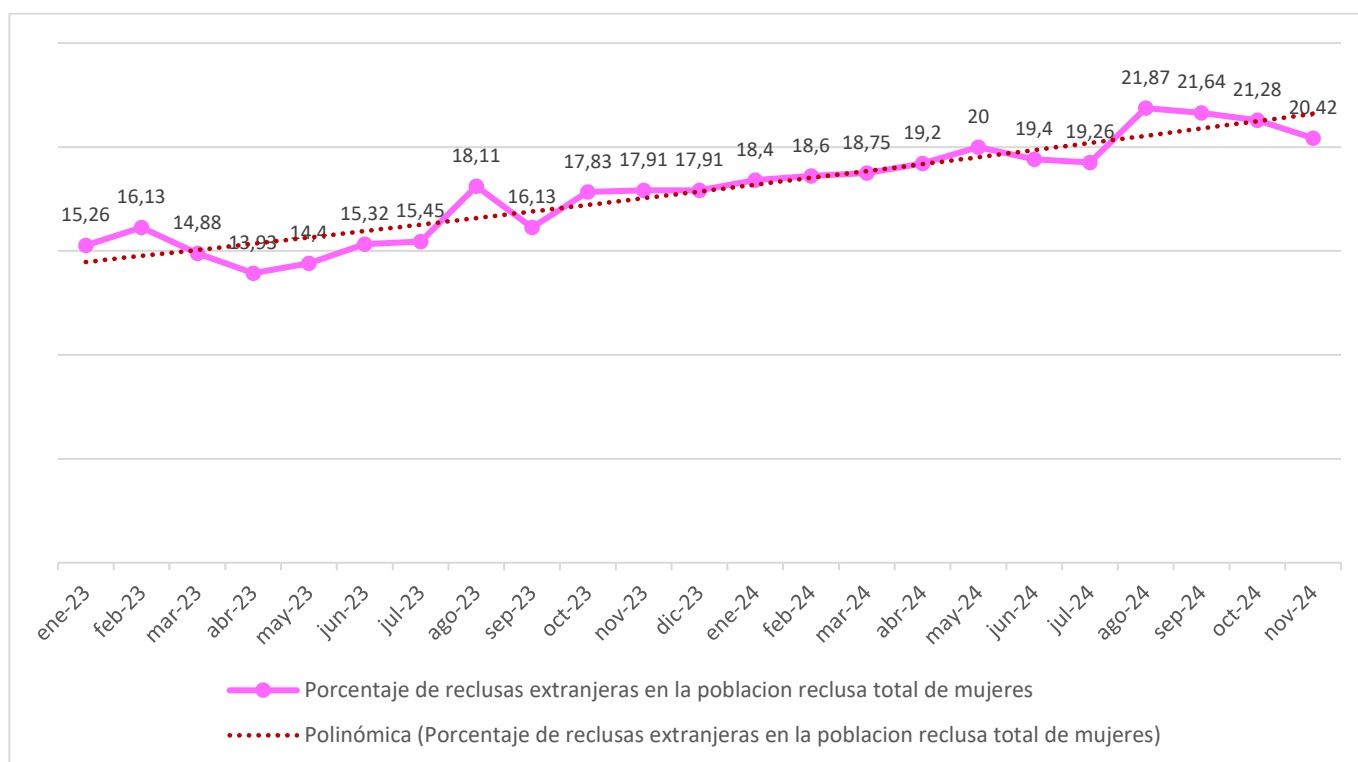
***Porcentaje de reclusos extranjeros en la población reclusa total de hombres en Euskadi  
enero 2023 - noviembre 2024***



Por lo que respecta a las mujeres reclusas extranjeras, en el periodo entre enero de 2023 y noviembre de 2024, el porcentaje medio de este colectivo

entre la población reclusa de mujeres en las prisiones vascas representa el 17,92%, muy inferior al de hombres reclusos extranjeros (32,96%). Pero también es un porcentaje promedio menor al de la media para ese mismo periodo en el conjunto del Estado, que se sitúa en el 25,55%. Seguidamente se muestra el porcentaje de reclusas extranjeras en la población reclusa total de mujeres en Euskadi, entre enero 2023 y noviembre 2024:

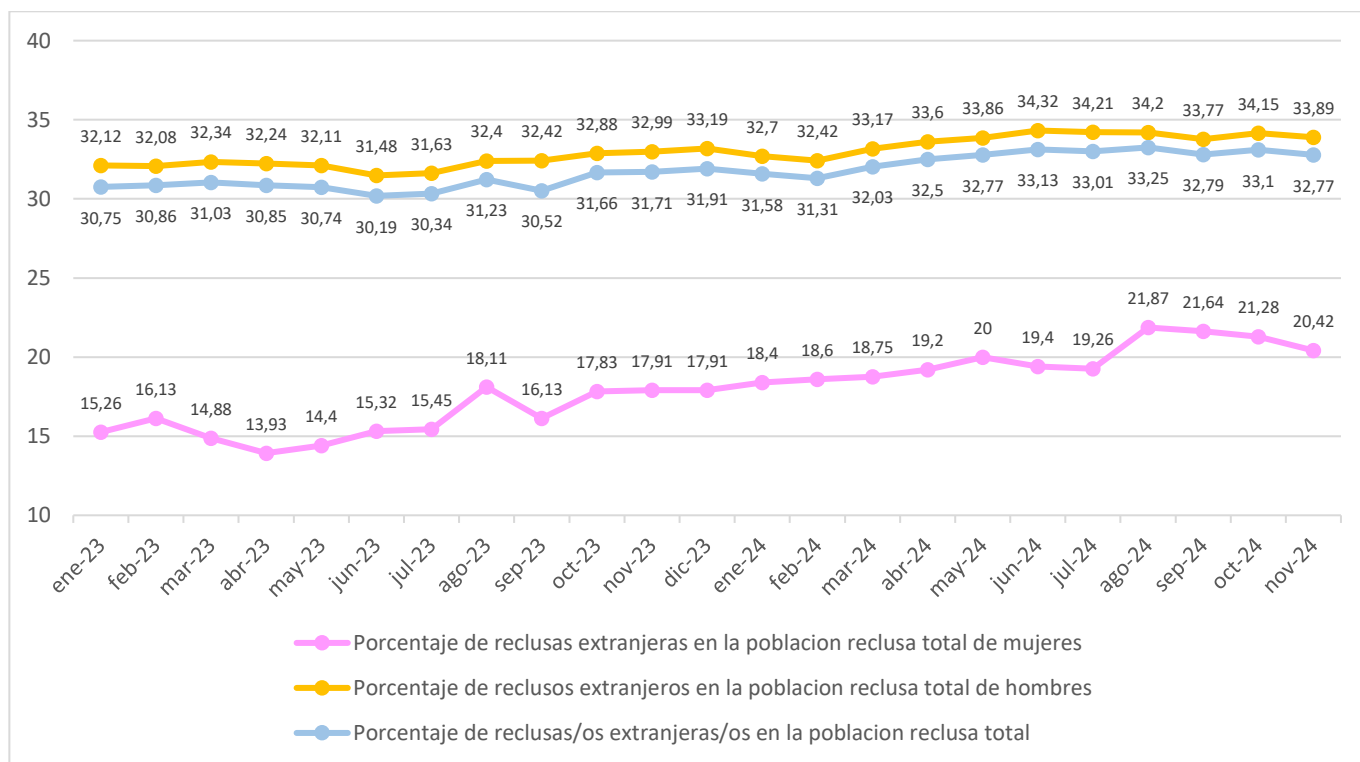
***Porcentaje de reclusas extranjeras en la población reclusa total de mujeres en Euskadi  
enero 2023 - noviembre 2024***



Como puede observarse, en enero de 2023 el porcentaje se situaba en el 15,26%, mientras que en noviembre de 2024 ese porcentaje asciende al 20,42%. En común con la población reclusa de hombres extranjeros, se aprecian similitudes en la tendencia, pues en ambos casos se observan fluctuaciones y una línea de tendencia claramente ascendente.

Seguidamente se muestran las líneas de tendencia de los porcentajes de reclusos extranjeros respecto de la población total de personas penadas, la proporción de reclusos extranjeros hombres en la población de penados hombres, y el porcentaje de mujeres extranjeras reclusas respecto de la población de mujeres en las prisiones de Euskadi.

**Comparativa de los porcentajes de reclusos/as extranjeros/as y del porcentaje de la población reclusa extranjera total en Euskadi  
enero 2023 - noviembre 2024**



En todo caso, es relevante el hecho de que, a pesar de las diferencias entre hombres y mujeres reclusos/as extranjeros/as, las similitudes para los dos colectivos son evidente: en ambos casos se ha constatado una tendencia ascendente de reclusos/as extranjeros/as, y tanto los hombres extranjeros como las mujeres extranjeras en prisión están sobrerrepresentados respecto de la población general.

### 3.2.2. Las personas clasificadas en tercer grado en la CAE

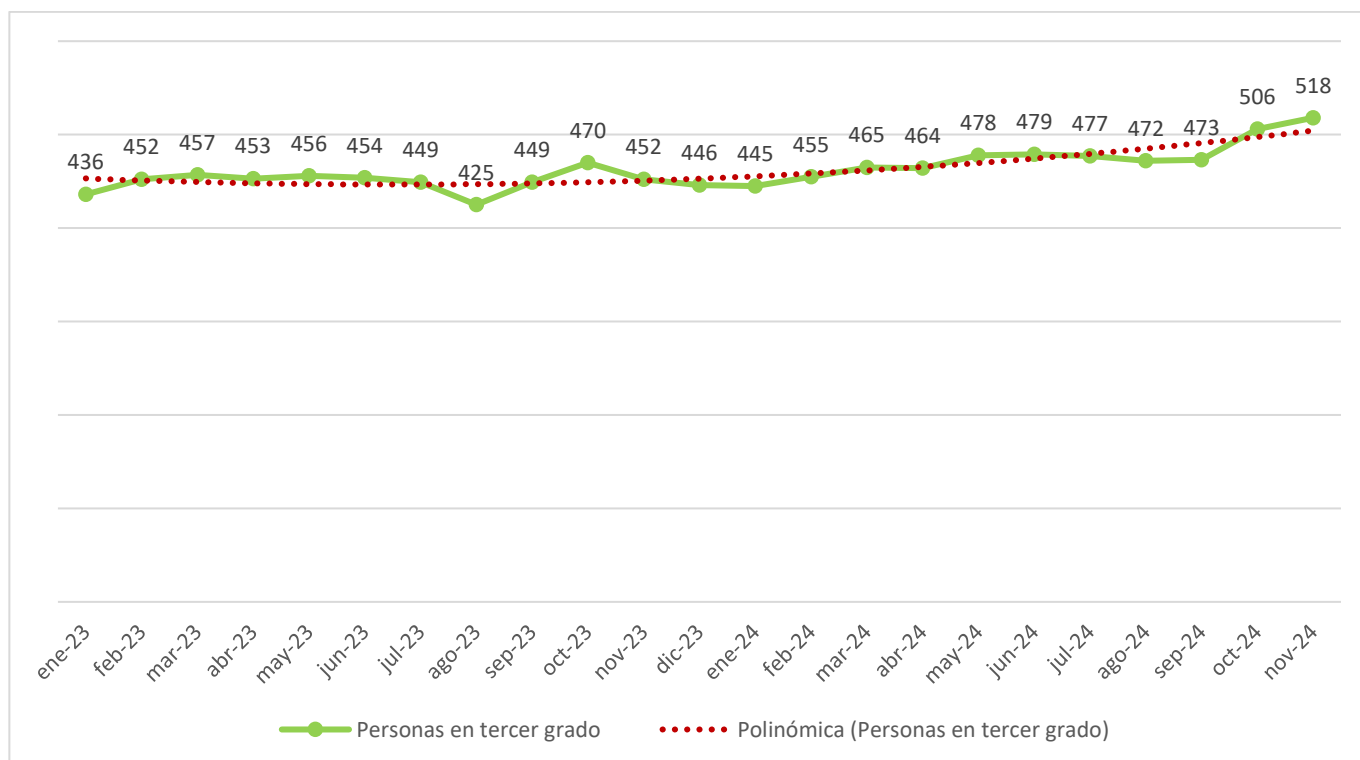
I. Por lo que se refiere a las cifras respecto de la población penitenciaria clasificada en tercer grado, los datos muestran que en la CAPV existe una apuesta firme por el cumplimiento de la pena en régimen abierto o de semilibertad. Así, mientras que en la Administración general del Estado en España el porcentaje de personas penadas en régimen abierto en diciembre de 2023 era del 20,3% (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2023: 41), en la CAE ese porcentaje asciende hasta el 28,06% en el mismo periodo. Seguidamente se muestran algunos datos (brutos y porcentajes) en relación con las personas privadas de libertad en Euskadi, clasificadas en tercer grado en el periodo entre enero de 2023 y noviembre de 2024:

#### *Cifras totales de personas privadas de libertad y clasificadas en tercer grado en Euskadi (enero 2023 - noviembre 2024)*

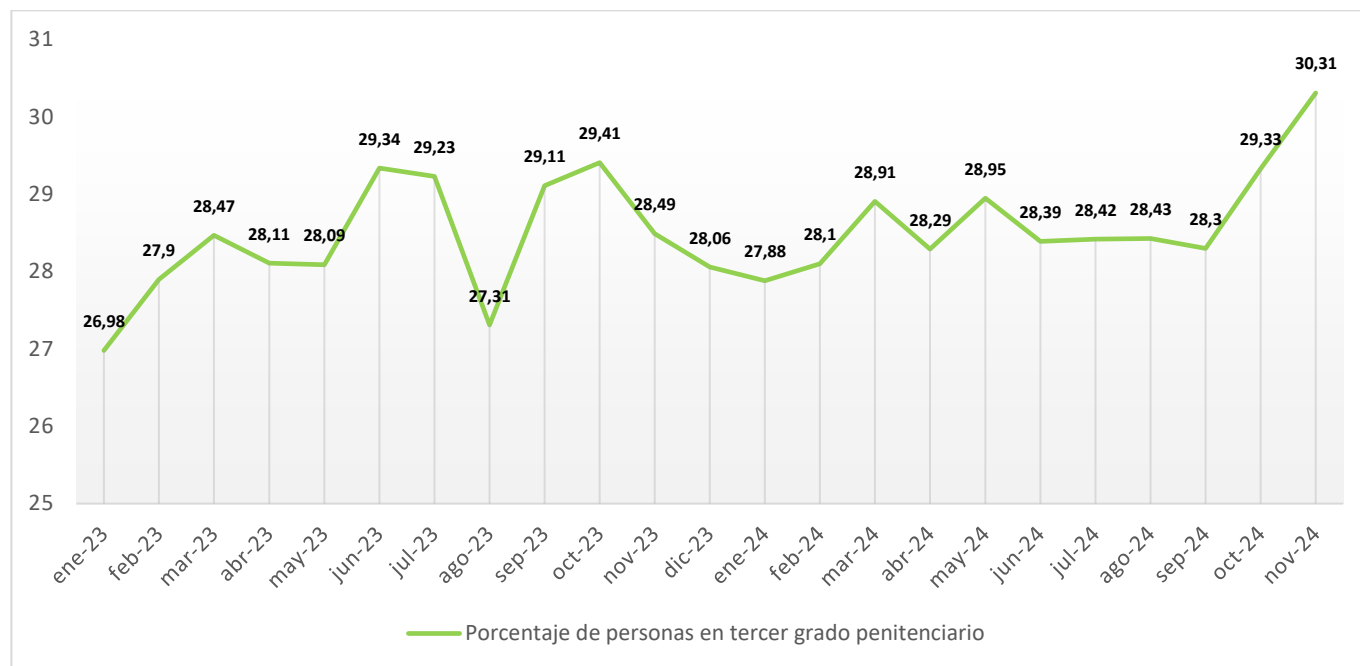


Como explica Garro Carrera (2024: 289), los datos respecto del tercer grado penitenciario en la CAE ya se daban, hasta cierto punto, antes de la transferencia, y revelan que los equipos de tratamiento de las cárceles vascas son más proclives, en comparación con los del resto del Estado, al cumplimiento de la condena fuera de prisión. Esta inclinación al cumplimiento en régimen abierto se ve apoyada por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, que suele respaldar las propuestas de clasificación que se elevan desde los centros penitenciarios (Garro Carrera, 2024: 289).

***Línea de tendencia de personas clasificadas en tercer grado en Euskadi  
(enero 2023 - noviembre 2024)***



**Porcentaje de personas clasificadas en tercer grado en Euskadi  
(enero 2023 - noviembre 2024)**

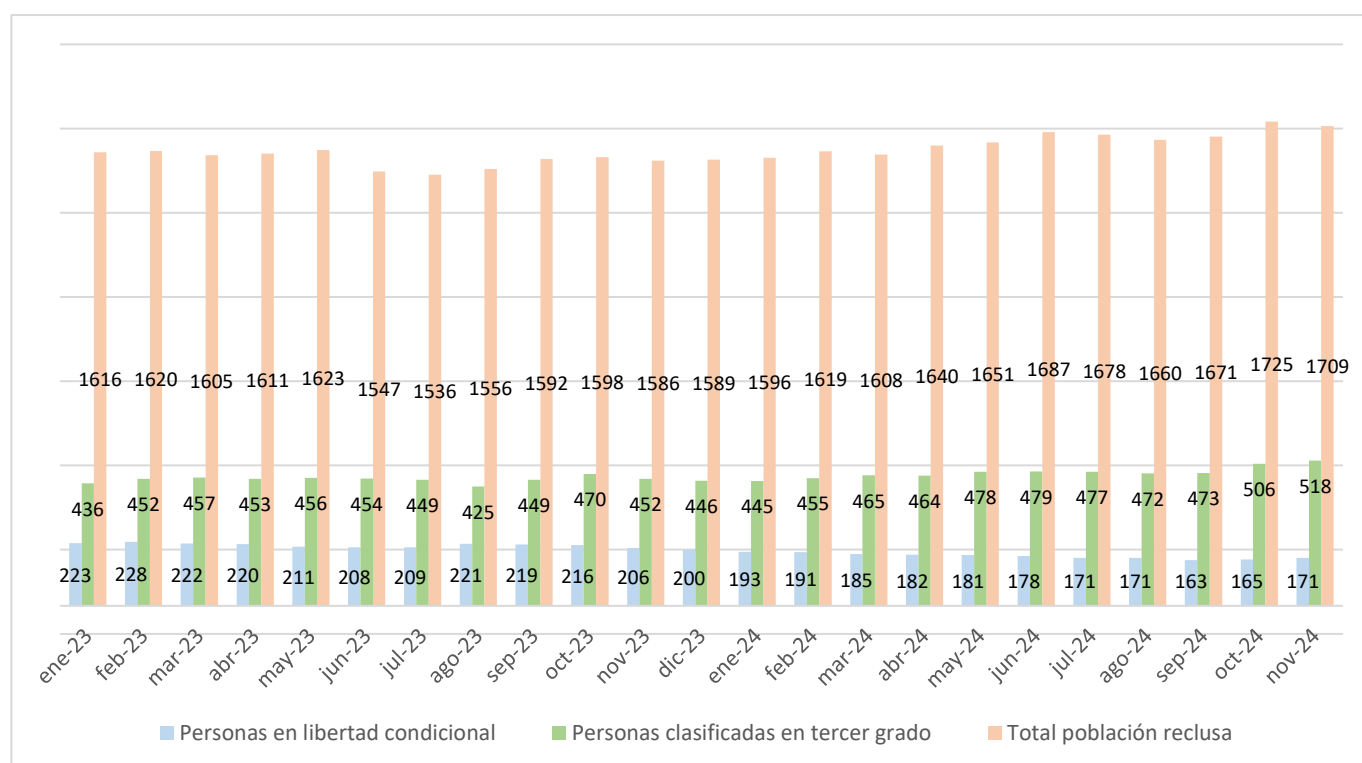


Como se ha mostrado, las cifras en cuanto al número de penados clasificados en tercer grado son superiores en el País Vasco que las correspondientes para la Administración General del Estado, al igual que sucede en Cataluña, tal y como se concluye en el estudio de Rovira, Larrauri y Alarcón (2018: 11).

II. Junto con el examen de los datos relativos al tercer grado penitenciario, interesa asimismo conocer las cifras sobre las personas en libertad condicional en Euskadi, como otra forma de libertad anticipada. Así, seguidamente se muestra una tabla con los datos sobre personas en libertad condicional, las clasificadas en tercer grado y el total de la población reclusa en Euskadi para el periodo entre enero de 2023 y noviembre de 2024:



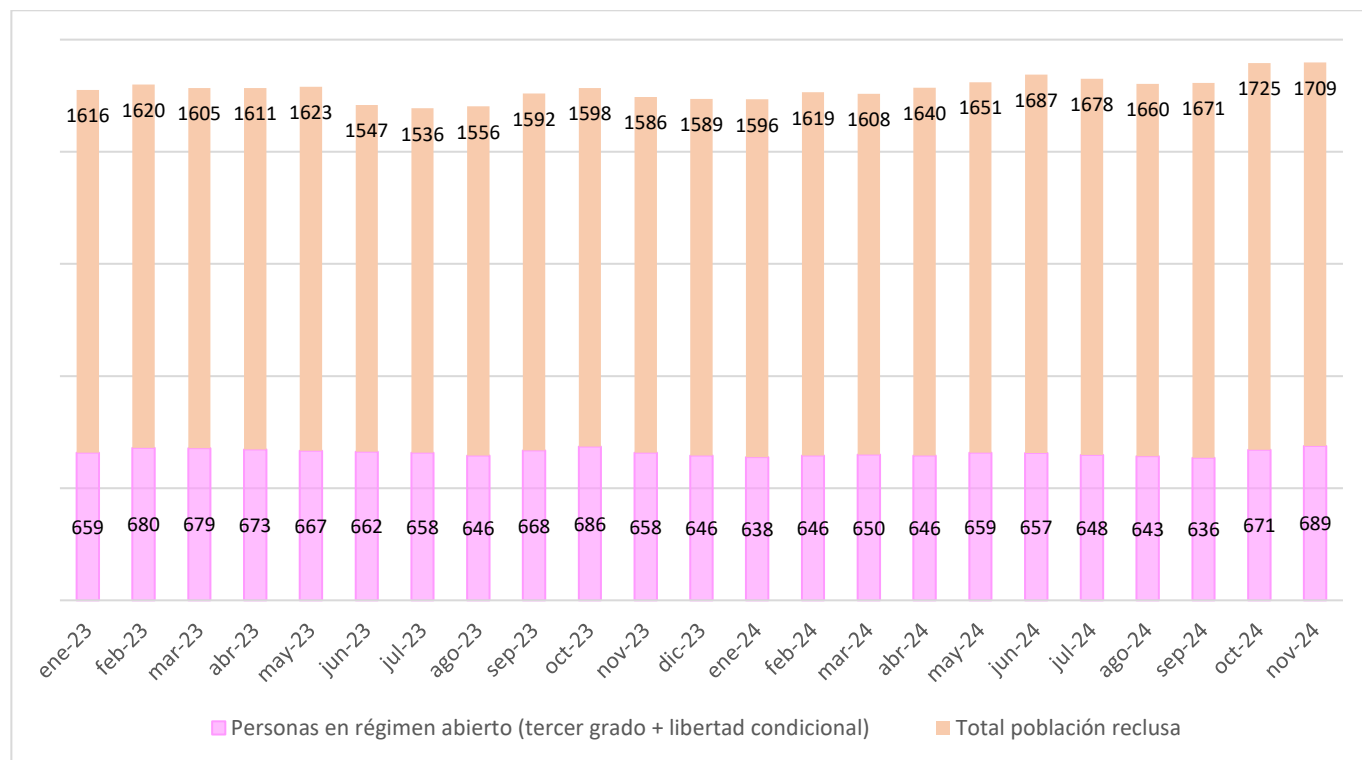
***Personas clasificadas en tercer grado, personas en libertad condicional y total de la población reclusa en Euskadi (enero 2023 - noviembre 2024)***



Es importante tener en cuenta que, en muchos casos, las personas en libertad condicional y las personas clasificadas en tercer grado comparten recursos en cuanto a reinserción con el régimen abierto propio del tercer grado. De ahí que sea relevante conocer la cifra total de personas en estas situaciones.

Así, en la siguiente tabla, se muestra la suma de las cifras de los penados clasificados en tercer grado y de las personas en libertad condicional, en la población total de reclusos en la Comunidad Autónoma del País Vasco, para el periodo entre enero de 2023 y noviembre de 2024:

**Suma de las personas clasificadas en tercer grado y de las personas en libertad condicional, en la población reclusa total de Euskadi (enero 2023 - noviembre 2024)**



### 3.3. Los recursos para el cumplimiento del tercer grado en la CAE

I. Una vez analizada la población penitenciaria en Euskadi, interesa conocer de qué recursos se disponen para el cumplimiento del tercer grado en la CAE. En primer lugar, hay que tener en cuenta que en el sistema penitenciario de la Comunidad Autónoma del País Vasco es habitual la colaboración con organismos y entidades del tercer sector que operan tanto dentro como fuera de las prisiones, facilitando el proceso de reinserción en la comunidad de las personas que han estado privadas de libertad. Así, la CAE cuenta con una red de pisos de acogida para internos e internas en semilibertad o de permiso que no dispongan

recursos habitacionales. Se trata de 80 plazas residenciales y otras 20 para permisos, gestionadas por diversas entidades colaboradoras del tercer sector (Gobierno Vasco, 2023: 7).

Algunos de los recursos del tercer sector trabajan directamente con personas en proceso de reinserción tras su paso por la prisión, es decir, dentro de sus objetivos se encuentra el apoyo en el proceso de reinserción de los penados. Mientras que otras entidades coadyuvan de manera indirecta a lograr este objetivo a través de la prestación de servicios que ayudaran a estas personas, tal y como se mostrará en este apartado.

II. En la Comunidad Autónoma del País Vasco, los tres territorios cuentan con una serie de recursos destinados a facilitar la implementación del tercer grado penitenciario, a través del acompañamiento en el proceso de reinserción social de las personas penadas que acceden al régimen abierto, y que desempeñan un papel fundamental en el cumplimiento de la condena en semilibertad. Dichas entidades proporcionan servicios de apoyo, formación y seguimiento promoviendo la reintegración efectiva en la comunidad de las personas penadas. A continuación, se presentan las principales asociaciones, organizaciones y otras entidades que operan en los tres territorios de la CAE, indicando una breve descripción sobre sus características y funciones en este ámbito.

## II.1. Araba

II.1.1. ADAP - Asociación de Ayuda a Personas Presas de Álava: desempeña un papel relevante en la reinserción social de personas privadas de libertad en este territorio. Desde 1991, ADAP se centra en acompañar a mujeres

en situación de privación de libertad, ofreciéndoles herramientas y programas especializados para facilitar su reintegración en la sociedad. Esta organización gestiona un piso de acogida dirigido a mujeres, donde reciben apoyo profesional para enfrentar las dificultades propias de la transición a la libertad. Su enfoque prioriza itinerarios individualizados y en medio abierto, buscando reducir la reincidencia y mejorar las oportunidades de integración real fuera del entorno penitenciario. Además, ADAP subraya la importancia de comenzar la reinserción desde el ingreso en prisión mediante programas educativos y terapéuticos, entendiendo que el verdadero proceso de reintegración ocurre una vez que las personas regresan a la sociedad, enfrentándose a desafíos y oportunidades concretas. La asociación también aboga por la creación de recursos sociales y apoyo presupuestario para fortalecer los procesos de reeducación y reinserción (<https://adapelkartek.wixsite.com/my-site>).

**II.1.2. Sidálava - Comisión Ciudadana Anti-Sida de Álava:** desempeña un papel significativo en la inclusión social y la reintegración de personas en situación de exclusión, incluidas aquellas en proceso de reinserción tras su paso por el sistema penitenciario. Una de las iniciativas clave gestionadas por Sidálava es un piso de acogida para internos del Centro Penitenciario de Zaballa, diseñado para facilitar la transición a la vida en libertad. Este recurso, propiedad municipal, se enfoca en apoyar a personas con permisos de salida o en tercer grado, particularmente aquellas que carecen de un entorno de apoyo familiar o residencial cercano. Su objetivo principal es proporcionar un lugar seguro y promover un programa educativo y de inserción comunitaria que favorezca su reeducación y reintegración social efectiva. Adicionalmente, Sidálava también gestiona el centro de día Estrada, que atiende a personas en situación de exclusión social, ofreciendo servicios básicos como higiene y actividades educativas para fomentar su inclusión. Este centro demuestra el compromiso de la asociación con la atención integral a colectivos

vulnerables, incluyendo a quienes enfrentan problemas de salud relacionados con adicciones o enfermedades mentales (<https://www.sidalava.org>).

**II.1.3. Etxerat:** es una asociación que agrupa a familiares y allegados de presos relacionados con el colectivo de ETA. Su actividad se centra en promover los derechos de estas personas, incluyendo demandas para humanizar la política penitenciaria y facilitar el proceso de reintegración social de los reclusos. Aunque Etxerat no se dedica directamente a la gestión de recursos específicos para la reinserción, como pisos tutelados, sí aboga por la aplicación de normativas penitenciarias que permitan avanzar hacia terceros grados y libertades condicionales, particularmente en el contexto de una legislación ordinaria en lugar de medidas excepcionales. La asociación trabaja en estrecha colaboración con otras entidades, tanto sociales como políticas, para visibilizar las situaciones de las personas privadas de libertad y para fomentar un marco más inclusivo que facilite la reintegración. También participa activamente en debates públicos y jornadas sobre convivencia y resolución de conflictos, defendiendo una justicia más equitativa y accesible para sus asociados y los presos en general (<https://www.etxerat.eus/es>).

**II.1.4. Gizabidea - Asociación para la defensa de los Presos:** enmarcada en la Pastoral Penitenciaria de la Diócesis de Vitoria-Gasteiz, se centra en la reinserción social y la humanización de la experiencia de las personas privadas de libertad. Sus actividades incluyen promoción de la reinserción social y laboral de las personas presas, sensibilización de la sociedad sobre las problemáticas carcelarias, defensa de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, así como apoyo a su integración personal, familiar y social. Uno de los programas destacados de Gizabidea es el de salidas programadas, que permite a las personas presas acercarse a la vida diaria fuera de prisión como preparación para su reintegración. Este enfoque está alineado con los valores de reinserción social establecidos en la estrategia penitenciaria

del Gobierno Vasco (<https://www.fundacionvital.eus/gizabidea-asociacion-para-la-defensa-de-los-presos>).

**II.1.5. Salhaketa:** es una asociación dedicada a brindar apoyo a personas privadas de libertad y a sus familias, enfocándose en la defensa de sus derechos y en la mejora de sus condiciones de vida. La asociación trabaja activamente en áreas relacionadas con la reintegración social, esto incluye la sensibilización sobre las condiciones penitenciarias, el asesoramiento legal en temas de derecho penitenciario y el desarrollo de recursos que faciliten la inclusión de personas que han pasado por el sistema carcelario. La organización se opone al modelo punitivo tradicional, abogando por alternativas más humanitarias y socialmente integradoras para el cumplimiento de las penas (<https://www.salhaketa.org>).

**II.1.6. Fundación Jeiki:** es una entidad ubicada en Vitoria-Gasteiz que forma parte del programa Proyecto Hombre y se enfoca en la prevención, tratamiento, y reinserción social de personas con problemas de adicciones. Entre sus servicios más relevantes para la reinserción, incluyen programas de asistencia ambulatoria y residencial, lo que podría ser particularmente útil para el acompañamiento de personas en tercer grado penitenciario. El centro dispone de un programa integral que abarca áreas psicoeducativas, laborales, familiares y sociales. Ofrece atención personalizada con equipos compuestos por psicólogos, trabajadores sociales y educadores. También cuenta con una comunidad terapéutica que incluye alojamiento y actividades estructuradas orientadas hacia la autonomía y la reinserción, ubicada en un entorno adecuado para este proceso (<https://jeiki.org>).

**II.1.7. Gao Lacho Drom:** la asociación, en Vitoria-Gasteiz, tiene un fuerte compromiso con la atención y promoción social de la comunidad gitana en Álava. Entre sus programas, destacan aquellos destinados a la prevención de

toxicomanías y la reinserción social. Estos incluyen actividades para personas en situación de privación de libertad y en regímenes de semilibertad, con un enfoque en la reducción de daños y la integración socio-laboral. Su labor incluye mediación, apoyo psicológico y social, y acompañamiento en procesos de rehabilitación. La asociación ofrece dispositivos externos de cumplimiento alternativo de penas, lo que podría incluir recursos de apoyo indirecto para estas situaciones. Además, su trabajo con la población reclusa y en riesgo de exclusión busca facilitar procesos de reinserción mediante el acceso a servicios normalizados y actividades que promuevan la autonomía y la integración comunitaria (<https://gaolacho.com>).

**II.1.8. FEDEAFES** agrupa a las entidades vascas de personas con enfermedad mental y sus familiares: AGIFES en Gipuzkoa, ASAFES en Álava, ASASAM en Ayala y AVIFES en Bizkaia. Se constituye para generar investigación, intercambio, aprendizaje e innovación en las iniciativas que buscan la mejora en la calidad de vida de las personas afectadas y sus familiares; impulsar y difundir políticas y experiencias dentro del Modelo de Calidad de vida; defender y reivindicar la dignidad y los derechos de las personas afectadas y sus familiares; sensibilizar a la sociedad, participar en foros y redes, exigir políticas públicas en beneficio de las personas afectadas y sus familiares. Cuentan con un programa de acompañamiento a personas en prisión o semilibertad: ‘Ateak Zabaldu’ (<http://www.fedeafes.org/>).

## II.2. Bizkaia

**II.2.1. Asociación Goiztiri:** se dedica a la integración social de personas en situación de vulnerabilidad, especialmente aquellas con problemas relacionados con el abuso de sustancias. Su labor incluye programas de reinserción y acompañamiento social, dirigidos a personas que buscan

rehabilitarse y reintegrarse en la sociedad. Ofrecen servicios gratuitos con un equipo multidisciplinar que incluye educadores sociales, psicólogos y trabajadores sociales, que diseñan planes individualizados para cada usuario. A través de programas como Goizargi, por ejemplo, se ofrece un recurso residencial y de acogida extrapenitenciaria a mujeres en tercer grado o en libertad condicional, orientado a facilitar la reinserción social. Esto incluye apoyo para acceder a regímenes de vida fuera de la prisión, la adquisición de nuevas habilidades, capacidades y competencias, coordinación con el centro penitenciario, y seguimiento posterior al egreso del recurso de alojamiento. (<https://goiztiri.org/es/home/>).

**II.2.2. Asociación Zubietxe:** trabaja activamente en la reinserción social de personas en riesgo de exclusión en Bizkaia. Fundada en 1993, su misión es facilitar el acceso a una vida autónoma mediante proyectos individualizados de acompañamiento, autonomía, y promoción social. Zubietxe opera varios recursos, incluidos pisos protegidos y programas específicos de reinserción. En cuanto a su infraestructura, cuentan con la Red de Pisos Protegidos, que incluye nueve pisos en localidades como Bilbao, Arrigorriaga y Basauri, con una capacidad total de 31 plazas. Estos pisos están destinados a personas mayores de 18 años con dificultades de integración social. Además, tienen el Piso de Inserción Berrisar, una vivienda tutelada de media intensidad que puede albergar a cuatro personas en fase de reinserción, donde se les brinda apoyo educativo, socioemocional, y orientación hacia la autonomía total. En el contexto del tercer grado penitenciario, estos recursos pueden ser clave, ya que ofrecen un entorno controlado y supervisado que facilita la transición hacia una vida independiente, aunque la mayoría de sus servicios están dirigidos a personas en procesos de exclusión social más amplios, no exclusivamente exreclusos. El acceso a estos recursos se gestiona a través de derivaciones de los Servicios Sociales o entidades colaboradoras (<https://zubietxe.org>).



**II.2.3. Asociación Zubiko:** a través del Centro Zubia, se centra en la reintegración social y laboral de personas con antecedentes penales, ofreciendo programas tanto dentro como fuera de prisión. A pesar de que no gestionan pisos específicos para personas en tercer grado, trabajan como CIS donde incluyen orientación laboral personalizada, formación, y apoyo durante la transición hacia la semilibertad o la reinserción plena. En colaboración con los centros penitenciarios de Basauri y Zaballa, Zubiko facilita un puente entre el sistema penal y la vida en libertad (<https://www.zubia.org>).

**II.2.4. Berriztu:** esta Asociación Educativa se centra principalmente en la justicia juvenil y restaurativa, así como en la reintegración social de menores y jóvenes con medidas judiciales. Trabaja en proyectos como educación socioeducativa, justicia restaurativa y programas específicos para grupos vulnerables. Sus iniciativas incluyen talleres, orientación educativa y actividades de mediación y sus recursos parecen más orientados a jóvenes con medidas judiciales en contextos educativos y sociales (<https://berriztu.net/es/>).

**II.2.5. Bidesari:** es una asociación vinculada a la Pastoral Penitenciaria de la Diócesis de Bilbao, creada en 1994 para acompañar a personas privadas de libertad en procesos de reinserción social. Su enfoque se basa en brindar apoyo tanto dentro como fuera de prisión, y cuentan con tres casas destinadas específicamente a personas en tercer grado penitenciario. Estos pisos actúan como recursos de transición, ofreciendo un entorno de convivencia supervisado donde los internos pueden prepararse para una reintegración social plena. Además de alojamiento, Bidesari lleva a cabo programas como Mugituz, que ofrece actividades educativas, deportivas y talleres diseñados para mantener activas a las personas privadas de libertad y dignificar su situación. También gestiona recursos residenciales como el proyecto "Eusten", diseñado para reclusos en tercer grado o en libertad

condicional con necesidades especiales, como enfermedades graves o situaciones de exclusión extrema. Estos recursos incluyen pisos de acogida que proporcionan un entorno seguro y estructurado, favoreciendo el proceso de reintegración y ofreciendo acompañamiento psicoeducativo y social. Este enfoque integral combina la asistencia emocional y material con la promoción de la autonomía y el sentido de comunidad, elementos esenciales para el éxito de la reinserción social (<https://bidesari.org>).

**II.2.6. ERAIN:** es una organización psicosocial ubicada en Bilbao que ofrece varios programas de apoyo a personas que han estado privadas de libertad y están en proceso de reinserción social, incluidos aquellos en segundo y tercer grado de libertad condicional. Su "Atención Psicosocial y Comunitaria para Personas Penadas y Privadas de Libertad" está diseñado para proporcionar apoyo psicológico continuado a las personas liberadas, manteniendo los tratamientos terapéuticos iniciados en prisión y abordando cualquier nueva necesidad que surja durante el proceso de reinserción. Este programa tiene como objetivo reducir la reincidencia y promover una adaptación saludable a la vida fuera de prisión, trabajando en coordinación con los centros penitenciarios de Araba y Basauri y con la Dirección de Inclusión del Gobierno Vasco. ERAIN se enfoca en intervenciones psicoterapéuticas y seguimiento psiquiátrico dentro de la comunidad, para ayudar a las personas liberadas a adaptarse a su nueva vida (<https://erain.eu/programas/adultos>).

**II.2.7. Fundación ADSIS:** trabaja en Bizkaia con el objetivo de facilitar la reinserción social y laboral de personas privadas de libertad, tanto dentro de los centros penitenciarios como en su transición hacia la libertad. A través del programa Bestalde, la asociación ofrece apoyo integral mediante actividades educativas, terapéuticas y de desarrollo personal. Entre las iniciativas que ofrecen, se destacan programas de arteterapia en colaboración con el Museo de Bellas Artes de Bilbao y actividades de musicoterapia con la

Bilbao Orkestra Sinfonikoa. Estas actividades son fundamentales para ayudar a los internos a expresar sus emociones y promover su bienestar. Además, Bestalde organiza experiencias intergeneracionales con la Residencia Aspaldiko, donde los usuarios colaboran con personas mayores, creando un vínculo de apoyo mutuo. También cuentan con el apoyo de la Fundación Athletic Club Fundazioa, que fomenta la integración social a través del deporte. En cuanto a la reinserción de los reclusos en tercer grado, el programa Bestalde está enfocado a acompañar a estas personas en su transición a la libertad, ayudándoles a superar las dificultades emocionales y sociales que pueden enfrentar, proporcionándoles herramientas para su integración efectiva en la sociedad tras cumplir su condena (<https://www.fundacionadsis.org/es/proyectos/bestalde>).

**II.2.8. IRSE-Ebi - Instituto de Rehabilitación y Servicios Especializados:** es una entidad que juega un papel fundamental en la rehabilitación y reinserción de personas en situaciones de exclusión social, incluyendo aquellas que están involucradas en el sistema de justicia penal. La organización ofrece diversos programas orientados a cubrir las necesidades específicas de las personas condenadas, tales como la gestión de penas y medidas en la comunidad, como el trabajo en beneficio de la comunidad (TBC), penas suspendidas y medidas alternativas al encarcelamiento. En cuanto a la reinserción en el tercer grado penitenciario, IRSE-EBI ofrece asistencia tanto psicosocial como jurídica a las personas en proceso de reintegración social. Su trabajo también incluye la Justicia Restaurativa, un enfoque que permite a los infractores comprender y reparar el daño causado a las víctimas. Además, colaboran estrechamente con los tribunales para asegurar que las penas y medidas sean cumplidas de manera efectiva, ayudando a la reintegración de los individuos en la sociedad. Aunque no disponen de viviendas de reinserción específicas para personas en tercer grado, su enfoque integral en el apoyo comunitario y la rehabilitación sugiere que ofrecen recursos valiosos para

aquellos que están en transición desde la prisión a la vida en libertad, apoyándolos con servicios de acompañamiento, asesoramiento y ayuda social (<https://irse-ebi.org/es/>).

**II.2.9. Izangai:** es una asociación que trabaja en la reinserción social de personas en riesgo de exclusión, incluidas aquellas que han estado privadas de libertad. Ofrecen varios servicios, entre ellos un centro de día y programas de apoyo para la integración social. Además, tienen una línea de acogida y reinserción, que incluye pisos de acogida y programas de formación y empleo, diseñados para facilitar la adaptación de personas que se encuentran en proceso de reinserción, como aquellas en tercer grado (<https://www.izangai.org>).

**II.2.10. Pastoral Penitenciaria de Bizkaia:** parte de la Diócesis de Bilbao, tiene como misión ofrecer apoyo espiritual, social y humano a las personas privadas de libertad, promoviendo su reinserción y normalización en la sociedad. Desde su creación, trabaja en tres áreas principales: atención religiosa, programas de reintegración social y apoyo jurídico. Bidesari, por ejemplo, anteriormente mencionada, pertenece a este movimiento. (<https://bizkeliza.org/evangelizacion/caridad-y-justicia/areas-pastorales/pastoral-penitenciaria/>).

**II.2.11. Sortarazi:** es una asociación situada en Bizkaia, fundada en 1991, que se centra en apoyar a personas en riesgo de exclusión social o que ya se encuentran en esta situación. Sus servicios incluyen acompañamiento para individuos que cumplen penas alternativas a la prisión o que se encuentran en situación de semilibertad, como aquellos en tercer grado, o en programas de servicios a la comunidad. Sortarazi ofrece apoyo socio-laboral especializado, ayudando a las personas a reintegrarse en la sociedad mediante un enfoque socio-educativo adaptado a las necesidades de cada individuo. La asociación

trabaja principalmente en barrios desfavorecidos de Bizkaia, como San Francisco y Lamiako, y ofrece un enfoque integral en el proceso de rehabilitación. Entre sus servicios se incluye el acompañamiento en la integración social y laboral (<https://sortarazi.org>).

**II.2.12. Susterra:** es una organización sin ánimo de lucro que trabaja en la integración social de personas en situación de vulnerabilidad, particularmente aquellas provenientes del ámbito penitenciario. Su labor está centrada en ofrecer apoyo en el proceso de reinserción social, especialmente para personas en tercer grado o en libertad condicional, quienes a menudo enfrentan dificultades relacionadas con la falta de recursos habitacionales y el seguimiento de sus procesos de rehabilitación. Susterra proporciona servicios como pisos de acogida y acompañamiento social a internos en semilibertad o que no tienen acceso a una vivienda estable. Estos recursos son parte de una red más amplia de apoyo dirigida a la reintegración, con el objetivo de reducir la reincidencia y fomentar una reintegración exitosa en la sociedad. Además, la organización trabaja en estrecha colaboración con otras entidades locales y programas gubernamentales que se enfocan en el seguimiento y apoyo de personas en situación de post-reclusión. Es una pieza clave en los esfuerzos de reinserción en la región, promoviendo la rehabilitación y el empleo para las personas en proceso de reintegración social (<https://susterra.info/es/>).

## II.3. Gipuzkoa

**II.3.1. Asociación Arrats:** ofrece un servicio de pisos de incorporación social para personas con antecedentes penitenciarios, diseñados especialmente para facilitar la reinserción de quienes se encuentran en situaciones de exclusión social tras cumplir una condena. Estos pisos son una opción para aquellos que, estando en tercer grado o en libertad condicional,

carecen de una red de apoyo familiar o de vivienda. Arrats gestiona actualmente tres pisos en Gipuzkoa, que proporcionan alojamiento temporal y servicios orientados a la inclusión social. El objetivo es facilitar la transición hacia la reinserción laboral y social mediante una acogida segura, al tiempo que se cubren necesidades básicas como vivienda, salud y empleo. Estos pisos están diseñados para adaptarse tras la estancia en prisión a la vida en la comunidad, especialmente para quienes no tienen familiares o amigos que puedan asumir su responsabilidad durante el proceso de reincorporación (<https://www.arrats.org>).

**II.3.2. IRESGI - Instituto Vasco de Inserción Social y Victimología:** está centrado en la reinserción social. Su enfoque principal incluye el apoyo a personas con antecedentes penales, promoviendo su integración social y laboral mediante programas adaptados a las necesidades de cada individuo. Su labor se extiende a diversos grupos vulnerables, incluida la atención a personas que han estado en prisión, colaborando con otras entidades y programas para facilitar el acceso a viviendas y otros recursos necesarios para su reintegración social (<https://www.gipuzkoasolidarioa.info/iresgi/>).

**II.3.3. Loiola-Etxea:** fundada en 2001, es una asociación, del sector social de la Compañía de Jesús, que trabaja con personas en situación de riesgo, para aportar un espacio de intervención de los procesos de reinserción social, con especial atención a la población penitenciaria de Gipuzkoa. Su carácter comunitario aporta un estilo de acogida y convivencia familiar. Desarrolla programas de intervención con personas en situación de exclusión social o en riesgo de padecerla, así. además de con personas privadas de libertad, trabaja con migrantes y con personas refugiadas (<https://www.loiolaetxea.org/>)

**II.3.4. Erroak - Asociación para la Reinserción Social:** trabaja desde 1988 en la inclusión social de personas en riesgo de exclusión, incluyendo

aquellas procedentes del sistema penitenciario. A través de su Proyecto de Inclusión Socio-laboral, colabora con el Centro Penitenciario de Martutene para facilitar la reintegración de personas privadas de libertad mediante programas formativos, ocupacionales y de acompañamiento personal. Este proyecto busca el desarrollo de itinerarios personalizados que combinen formación, habilidades sociales y acceso al empleo, promoviendo la autonomía y reinserción de las personas usuarias. Erroak también gestiona un centro de formación en Donostia y otros recursos diseñados para abordar problemáticas diversas, como la falta de habilidades sociales o la exclusión laboral (<https://erroaksartu.org/index/>).

**II.3.5. Fundación Izan - Proyecto Hombre:** en Gipuzkoa desarrolla programas dirigidos a la rehabilitación y reinserción de personas con problemas de drogodependencias. Entre sus recursos incluye pisos de acogida y apoyo en procesos de reinserción social, destacando el Centro de Reinserción de Hernani y la residencia alternativa Uri-Gain en Donostia. Estos espacios están diseñados para proporcionar soporte residencial y facilitar la transición hacia una vida autónoma y normalizada tras completar procesos terapéuticos intensivos. Además, la fundación colabora con el Centro Penitenciario de Martutene y el Servicio Vasco de Gestión de Penas, adaptando sus recursos para personas que han cumplido penas y buscan reintegrarse en la sociedad. En estos centros se fomenta la autonomía personal, y los residentes reciben acompañamiento en aspectos socioeducativos y laborales, lo que puede ser de gran utilidad para internos en tercer grado que requieren un entorno estructurado para reintegrarse progresivamente. La duración del apoyo residencial puede extenderse por períodos de hasta año y medio, dependiendo de las necesidades individuales del usuario (<https://www.izan.org>).

**II.3.6. Osabideak:** es una asociación centrada principalmente en personas que han tenido problemas relacionados con el consumo de sustancias o que se encuentran en situación de exclusión social, incluyendo personas en

régimen penitenciario o excarceladas. Este programa busca ofrecer una vía de reeducación y reintegración a través de recursos como el acompañamiento social y terapéutico, además de servicios de alojamiento. Su enfoque integral incluye el apoyo para la adquisición de habilidades laborales y sociales que faciliten la reintegración en la comunidad. El programa opera en coordinación con instituciones públicas, como la Agencia Vasca de Reinserción Aukerak, y participa en proyectos financiados por el Gobierno Vasco, orientados a la rehabilitación y formación socio-laboral. Entre sus logros, destacan iniciativas en talleres productivos y de capacitación laboral, además de servicios para la deshabituación de personas con adicciones y acompañamiento en la transición hacia una vida autónoma en régimen abierto (<http://osabideak.eus>).

**II.3.7. Pastoral Penitenciaria en Gipuzkoa:** es un organismo diocesano que lleva a cabo la acción evangelizadora, social y de acompañamiento con las personas que sufren privación de libertad. Junto a Caritas y la Pastoral de la Salud, forma parte de la pastoral socio-caritativa. Cuenta con un grupo de más de 60 personas voluntarias que colaboran de diversas maneras tanto dentro de prisión, como acompañando a las personas que acceden al régimen abierto. La pastoral penitenciaria trabaja en tres áreas: religiosa, social y comunitaria (<https://elizagipuzkoa.org/>).

**III.** Junto con los anteriores, otras entidades también colaboran, aunque de manera indirecta, con la reinserción de las personas que acceden al régimen abierto. Se trata de recursos que suelen enfocarse en diferentes ámbitos, particularmente relacionados con la asistencia a personas vulnerables, como puede ser la inclusión social, la promoción de oportunidades laborales, educativas y personales para colectivos desfavorecidos, o el apoyo psicosocial y emocional, entre otros. Si bien su objetivo no es la atención de las personas que cumplen condena en régimen abierto, en ocasiones participan en el proceso



de reintegración social de estas, a través de la labor que realizan, complementado así el trabajo que lleva a cabo la institución penitenciaria y las organizaciones especializadas en la reinserción social de los penados. De manera que el trabajo realizado desde estos servicios contribuye también a la transición a la vida en comunidad de las personas que han estado privada de libertad, ampliando la red de apoyo disponible y ofreciendo recursos adicionales en este contexto.

### III.1. Araba

**III.1.1. Cruz Roja de Álava:** desarrolla programas orientados a la inclusión social y la mejora de las condiciones de vida de personas en situación de vulnerabilidad, incluyendo reclusos y exreclusos. Entre sus principales iniciativas en este ámbito se encuentran proyectos relacionados con la educación, el empleo y el apoyo psicosocial. Estos servicios buscan facilitar la reintegración de personas que han estado privadas de libertad y promover su autonomía. La organización ofrece además talleres, actividades comunitarias y atención personalizada para fortalecer el proceso de inclusión social, adaptándose a las necesidades específicas de sus usuarios (<http://www.cruzrojaalava.es>).

**III.1.2. Sartu Álava:** también conocida como Asociación para la Reinserción Social, es una organización sin ánimo de lucro con la misión principal de combatir la exclusión social y promover la inclusión socio-laboral a través de un enfoque integral. Esto incluye formación profesional, desarrollo de competencias personales y apoyo en la interacción social. Además, la organización trabaja activamente para crear oportunidades de integración mediante proyectos comunitarios y modelos laborales alternativos basados en la solidaridad y responsabilidad. Aunque su enfoque principal es la inclusión

social y laboral, su metodología integral y su colaboración con la red de servicios sociales hacen que su trabajo sea complementario a otras iniciativas destinadas a apoyar a personas vulnerables, incluidas aquellas en situación de tercer grado penitenciario, al facilitarles herramientas y oportunidades para su reinserción (<https://alava.sartu.net>).

### III.2. Bizkaia

**III.2.1. Agiantza:** es una entidad de utilidad pública sin ánimo de lucro que cuyo objetivo es el facilitar la inserción laboral de personas más desfavorecidas (personas en paro, con dificultades especiales para acceder al mercado laboral, ex-toxicómanos, ex-alcohólicos, con patología psiquiátricas, etc.), desde una perspectiva integradora. Inicia su actividad en el año 1991, con un piso de acogida de varones drogodependientes. Posteriormente, en 1993, creó el piso de acogida de mujeres de iguales características que el anterior. En 1996 abre el Centro de Día Abedi Egoitza, en 1997 inicia un proyecto de inserción y a partir de 1999 pone en marcha una unidad móvil. Cuenta asimismo con un centro de orientación de empleo (<https://agiantza.org/>).

**III.2.2. Amikeco:** es una asociación enfocada en ofrecer tratamiento y programas de rehabilitación para personas implicadas en conductas violentas, especialmente en el ámbito de la violencia de género. Sus programas incluyen terapia individual, terapia familiar, terapia grupal y apoyo psicoeducativo, con el objetivo de prevenir la reincidencia y promover la reintegración social de las personas condenadas por delitos relacionados con la violencia. Amikeco también colabora con diversas instituciones, como el Ministerio de Derechos Sociales y el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. Aunque su enfoque está en la rehabilitación de los individuos a través de la

terapia y la intervención psicosocial, no se menciona de manera explícita que la asociación ofrezca recursos específicos como pisos de reinserción para personas en tercer grado penitenciario. No obstante, su enfoque integral incluye tanto actividades culturales como terapéuticas, que pueden también ayudar en un proceso de reinserción en estos casos (<https://amikeco.es>).

**III.2.3. Bizitegi:** es una asociación con sede en Bizkaia que trabaja desde 1980 para promover la inclusión social de personas en situaciones de exclusión, como personas sin hogar o con enfermedades mentales graves. Su labor se centra en acompañar a estas personas para fomentar su autonomía y mejorar su calidad de vida. La asociación gestiona varios dispositivos residenciales y diurnos en Bilbao, incluidos albergues y centros de día, y también cuenta con un programa específico de acogida residencial para mujeres sin hogar llamado Borobiltzen. Este proyecto proporciona 42 plazas en un entorno mixto de apoyo social y, además, dispone de 49 plazas residenciales distribuidas en viviendas y una mini residencia para personas con enfermedades mentales graves. Aunque su principal enfoque está en el ámbito de la exclusión social, estos recursos residenciales pueden ser valiosos para la reinserción de personas en tercer grado penitenciario si cumplen con los criterios del programa (<https://www.bizitegi.org>).

**III.2.4. Fundación Gizakia:** es una entidad social dedicada a la atención de personas con adicciones y a la promoción de la inclusión social. En su trabajo, abordan de manera integral las adicciones, con un enfoque que incluye desde la prevención hasta el tratamiento residencial, con programas como "Egizu" que incluye pisos de apoyo a tratamiento para personas en proceso de rehabilitación. La fundación también ofrece un programa específico para la atención a mujeres con adicciones y problemas de violencia de género, y otros programas destinados a jóvenes en riesgo y a la inserción laboral de personas en exclusión social. Aunque Gizakia se centra en varios ámbitos, desde el

tratamiento de adicciones hasta la inserción laboral, tiene una sólida red de servicios residenciales y comunitarios, de manera que ofrecen pisos de apoyo para el tratamiento y reinserción de personas en procesos de rehabilitación y reinserción social. Esto incluye no solo espacios de apoyo directo, sino también programas de formación y orientación laboral para asegurar una reintegración efectiva en la sociedad (<https://www.gizakia.org/es>).

**III.2.5. Etorkintza:** es una fundación con sede en Bilbao, centrada en el tratamiento y apoyo a personas con problemas de adicción, tanto a sustancias como a comportamientos. Ofrece un enfoque integral de tratamiento residencial en su centro ubicado en Kortezubi. Este centro se encuentra en un entorno natural, lo que favorece la recuperación y rehabilitación de los usuarios. El tratamiento es personalizado, abordando los aspectos físicos, psicológicos y sociales de cada persona, y en algunos casos incluye la participación de la familia en el proceso de recuperación. En cuanto a la reinserción de personas en tercer grado penitenciario, Etorkintza también trabaja en programas de inclusión social y rehabilitación, que pueden ser útiles para aquellas personas que estén pasando por procesos de reintegración tras su paso por prisión (<https://etorkintza.org>).

**III.2.6. Gaztaroa - Sartu Koop.:** es una cooperativa dedicada a la inclusión social de personas en situaciones de vulnerabilidad, como aquellas que enfrentan dependencia, pobreza o exclusión social. Fundada en 1986, trabaja principalmente en Bizkaia ofreciendo una variedad de servicios orientados a mejorar la empleabilidad, la capacitación y la participación social de estas personas. Gaztaroa gestiona programas de orientación laboral, formación profesional y talleres socioeducativos, diseñados para ayudar a las personas a superar sus barreras sociales y laborales. Además, tienen proyectos de formación en áreas como comercio, atención sociosanitaria, cocina, informática, estética, entre otras, y ofrecen experiencias de empleo reales a

través de contratos de trabajo. La organización también participa activamente en la creación de empresas de inserción, como "Keimaanimazioa" y "Sokaire", que proporcionan experiencias laborales reales y ayudan a las personas a aplicar lo aprendido en formación en un entorno de trabajo. (<http://gaztaroa-sartu.eus>).

**III.2.7. Zabaltzen Sartu Koop.:** es una entidad de iniciativa social sin ánimo de lucro dedicada a la inclusión de personas en situación de vulnerabilidad. La organización tiene un enfoque integral que incluye programas de acompañamiento social, orientación laboral y formación, con el objetivo de facilitar la integración social y laboral de las personas en situación de desventaja. Zabaltzen también se involucra en el diseño y ejecución de políticas públicas inclusivas, colaborando con otras entidades y administraciones. Además, ofrece proyectos como talleres prelaborales, programas de empoderamiento y centros de día para personas que enfrentan dificultades sociales y económica (<https://zabaltzensartu.org/es/>).

### **III.3. Gipuzkoa**

**III.3.1. AGIPAD - Asociación Guipuzcoana de Investigación y Prevención del Abuso de las Drogas:** ofrece varios recursos para la rehabilitación y reinserción social de personas afectadas por el abuso de sustancias. Entre estos recursos se encuentra la Comunidad Terapéutica Haize-Gain, que proporciona tratamiento residencial y semi-residencial a personas adultas con problemas de adicción. Este centro ofrece un enfoque integral con terapias individuales, dinámicas de grupo, actividades educativas y de integración social, trabajando en coordinación con otros servicios comunitarios (<https://www.agipad.org>).

**III.3.2. ACASGI - Asociación Ciudadana Anti-Sida de Gipuzkoa:** esta asociación, a priori, no parece gestionar específicamente pisos de reinserción penitenciaria para internos en tercer grado. Sin embargo, están muy involucrados en la inclusión social y el apoyo a personas en situación de vulnerabilidad, con una amplia oferta de servicios de acompañamiento y apoyo a colectivos en riesgo, como personas afectadas por el VIH y otras adicciones, lo cual coincide con parte del perfil de las personas que han permanecido en prisión en algún momento de su vida. Ofrecen servicios para favorecer la autonomía personal, fomentar el crecimiento personal y el sentimiento de responsabilidad, entre otros (<http://acasgi.org/programas/>).

**III.3.3. Cruz Roja Gipuzkoa:** tiene varios programas enfocados en apoyar a personas vulnerables, especialmente a jóvenes en situación de riesgo social. Uno de los programas clave es el Proyecto Acompaña, dirigido a jóvenes en proceso de emancipación o que han salido del sistema de protección. Este proyecto ofrece recursos residenciales para ayudarles a vivir de forma independiente, facilitando su integración social, desarrollo personal y acceso a oportunidades laborales. Además, se les brinda acompañamiento en diversas áreas como la formación, la situación administrativa, el aprendizaje de idiomas y la participación social (<https://www2.cruzroja.es/acompana>).

**IV.** A continuación se muestra una tabla con las entidades antes mencionadas, por cada territorio histórico, distinguiendo entre aquellas que trabajan de manera directa en la reinserción de personas penadas que acceden al régimen abierto, y cuyos programas, por tanto, se dirigen a este colectivo, como aquellas otras entidades cuyo fin, si bien no está dirigido al colectivo de penados en semilibertad, sus programas colaboran en el proceso de reintegración social de estas personas.

	<b>Entidades que trabajan de manera directa con penados en proceso de reinserción</b>	<b>Entidades que realizan una labor indirecta que favorece la reinserción</b>
ARABA	<ul style="list-style-type: none"> <li>-ADAP - Asociación de Ayuda a Personas Presas de Álava</li> <li>-Sidálava - Comisión Ciudadana Anti-Sida de Álava</li> <li>-Etxerat</li> <li>-Gizabidea - Asociación para la defensa de los Presos</li> <li>-Salhaketa</li> <li>-Fundación Jeiki</li> <li>-Gao Lacho Drom</li> <li>-FEDEAFES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Cruz Roja de Álava</li> <li>-Sartu Álava</li> </ul>
BIZKAIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Asociación Goiztiri</li> <li>-Asociación Zubietxe</li> <li>-Asociación Zubiko</li> <li>-Berriztu</li> <li>-Bidesari</li> <li>-ERAIN</li> <li>-Fundación ADSIS</li> <li>-IRSE-Ebi - Instituto de Rehabilitación y Servicios Especializados</li> <li>-Izangai</li> <li>-Pastoral Penitenciaria de Bizkaia</li> <li>-Sortarazi</li> <li>-Susterra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Agiantza</li> <li>-Amikeco</li> <li>-Bizitegi</li> <li>-Fundación Gizakia</li> <li>-Etorkintza</li> <li>-Gaztaroa - Sartu Koop.</li> <li>-Zabaltzen Sartu Koop.</li> </ul>
GIPUZKOA	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Asociación Arrats</li> <li>-IRESGI - Instituto Vasco de Inserción Social y Victimología</li> <li>-Loiola-Etxea</li> <li>-Erroak - Asociación para la Reinserción Social</li> <li>-Fundación Izan - Proyecto Hombre</li> <li>-Osabideak</li> <li>-Pastoral Penitenciaria en Gipuzkoa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-AGIPAD - Asociación Guipuzcoana de Investigación y Prevención del Abuso de las Drogas</li> <li>-ACASGI - Asociación Ciudadana Anti-Sida de Gipuzkoa</li> <li>-Cruz Roja Gipuzkoa</li> </ul>

#### 4) FACTORES DE RIESGO EN LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN ABIERTO: ESPECIAL REFERENCIA A LA REGRESIÓN DE GRADO Y AL QUEBRANTAMIENTO DE CONDENA

---

El proceso de reinserción presenta diversos desafíos para el penado, relacionados con diferentes aspectos, tanto personales, como sociales, económicos y estructurales. Así, ya se ha señalado al abordar la cuestión de la estigmatización social que, junto a esta, existen otros problemas que debe afrontar el penado cuando es liberado: desde la búsqueda de empleo, estabilizar su situación financiera, conseguir una red social adecuada, hasta alcanzar un desarrollo personal que le permite el buen desenvolvimiento social (Dubois & Ouellet, 2020): 309-333).

Ahora bien, antes de iniciar el proceso de reinserción en la comunidad de un penado se requiere, como paso previo, que se hayan afrontado las necesidades básicas de rehabilitación establecidas en su programa individual de tratamiento, de manera que se reduzca el riesgo de reincidencia (Ibàñez i Roig & Cid Moliné, 2016: 10). Sin embargo, este proceso de rehabilitación no siempre es exitoso, y surgen problemas durante la reinserción del penado en régimen abierto que, en ocasiones, pueden derivar en la regresión en grado e, incluso, en un quebrantamiento de condena.

Así, en este apartado se abordarán, en primer lugar, los motivos de regresión a segundo grado de los penados que han accedido al régimen abierto. Asimismo, se examinarán los supuestos de quebrantamiento de condena durante el tercer grado penitenciario. Finalmente, se estudiarán, desde una perspectiva criminológica, cuáles son los factores de riesgo de comportamiento antisocial y/o violento que presenta un penado, al objeto de conocer la manera de intervenir para evitar el riesgo de reincidencia y facilitar el proceso de reinserción.



#### 4.1. La regresión a segundo grado penitenciario

I. Como ya se ha comentado, la transición del internamiento al régimen abierto no siempre es pacífico, encontrando el penado dificultades que, en ocasiones, pueden desencadenar en situaciones que conlleven la regresión a segundo grado. A este respecto, lo primero que hay que señalar es que, si la progresión de grado implica una ampliación del ámbito de la libertad de la persona condenada, la regresión de grado supone una restricción de aquel ámbito y, por lo tanto, del contacto con el exterior (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 15).

Para comprender la regresión de grado serían los siguientes, resulta de interés conocer previamente cuáles son los elementos que la caracterizan. Así, conforme explican Cid Moliné y Tébar Vilches la regresión de grado: es una forma para llegar a una clasificación en un determinado grado penitenciario; sus preceptos de aplicación se ligan a la evaluación del interno en relación con su proceso rehabilitador; supone una limitación del ámbito de la libertad y las relaciones con el exterior en la medida que la clasificación en un grado inferior conlleva la aplicación de un régimen penitenciario más restrictivo; es un procedimiento administrativo propio de la actividad de la Administración penitenciaria ya que la decisión sobre la regresión corresponde a este órgano en primera instancia, sin perjuicio de que sea impugnada ante órganos judiciales (Cid Moliné y Tébar Vilches, 2013: 14). Los principios que rigen el sistema de individualización científica y la progresión de grado, completan el régimen jurídico de la regresión (Cid Moliné y Tébar Vilches, 2013: 17).

II. La referencia más clara que hace la legislación penitenciaria al régimen de la regresión penitenciaria se encuentra en el artículo 65.3 de la LOPG: *“La regresión de grado procederá cuando se aprecie en el interno, en relación al*

*tratamiento, una evolución desfavorable de su personalidad*”. En el artículo 106 del RP se reproduce parte del precepto antes citado (65 LOGP), y se incluye, en el apartado quinto, que las propuestas tanto de progresión como de regresión de grado se deben observar *“las mismas formalidades, plazo y posible ampliación del mismo que se prevén en el artículo 103 para la resolución de la clasificación inicial”*. Es decir, la decisión sobre la regresión se atribuye en primer término a la Administración penitenciaria, y el procedimiento administrativo de regresión y sus plazos son los mismos que los de la clasificación inicial (Cid Moliné y Tébar Vilches, 2013: 21).

#### 4.1.1. Principales motivos de la regresión a segundo grado

I. En el apartado segundo del artículo 65 de la LOGP se supedita la progresión de grado a *“la modificación de aquellos sectores o rasgos de la personalidad directamente relacionados con la actividad delictiva, asimismo, se señala que dicha progresión “se manifestará en la conducta global del interno”, y conllevará una mayor confianza en el penado, lo que a su vez implicará una “atribución de responsabilidades, cada vez más importantes, que implicarán una mayor libertad”*. En relación con lo anterior, Cid Moliné y Tébar Vilches (2013: 18), indican que *“la regresión de grado se debe a una involución en el tratamiento o en el nivel de integración social”* del penado, lo que comporta *“una disminución de la confianza y responsabilidades atribuidas al interno con una restricción de su ámbito de libertad”*. Destacan que la regulación legal de la regresión de grado está ligada a la evolución desfavorable en el tratamiento y no al régimen penitenciario, ello sin perjuicio de *“que un incumplimiento de las normas regimentales pueda indicar una involución en el tratamiento”* (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 18).

II. En la práctica, los principales motivos de regresión a segundo grado tienen que ver con el incumplimiento de las condiciones impuestas y con la comisión de nuevos hechos delictivos. Así, en el estudio sobre la regresión a segundo grado de personas condenadas a prisión que están cumpliendo su pena en régimen abierto en Cataluña, realizado por Cid Moliné y Tébar Vilches, entre los motivos de regresión identificados se recoge la comisión de una infracción penal, el incumplimiento de las condiciones de supervisión, el consumo de drogas, el no regresar al centro, o el impago de la responsabilidad civil (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 55). También Ferrer Gutiérrez apunta a la comisión de un delito como posible motivo de regresión, “contemplándose incluso una regresión provisional y urgente”, cuando el recluso haya aprovechado “las ventajas que su clasificación actual le supone para reincidir en el delito” (Ferrer Gutiérrez, 2022: 378).

En el estudio antes mencionado de Cid Moliné y Tébar Vilches, resulta de interés la conclusión a la que llegan sus autores sobre el hecho de que cuando la regresión está relacionada con el consumo de drogas, esta se utiliza como *ultima ratio*, mientras que en otros supuestos, como el incumplimiento de condiciones o el impago de la responsabilidad civil, entre otros, no se han adoptado otras medidas para canalizar la conducta de la persona antes de proceder a la regresión (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 72). Por otro lado, observan que la regresión se utiliza correctamente, en clave rehabilitadora, cuando el incumplimiento de las condiciones se deriva del consumo de sustancias estupefacientes, pues se busca con ello afrontar las necesidades criminógenas de la persona (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 73).

Posteriormente, en otro estudio realizado por Cid Moliné, en esta ocasión junto con Ibáñez i Roig, en el que se analizaba la perspectiva de los profesionales del medio penitenciario en relación con los posibles obstáculos que hayan podido identificar en la práctica profesional, y que deben afrontar los penados que

finalizan en segundo grado y los factores que dificultan la progresión, se reconocen cuatro factores de riesgo que inciden negativamente en dicho proceso: 1) tener nacionalidad extranjera; 2) tener expedientes disciplinarios; 3) incumplir el programa de tratamiento, y; 4) no pagar la responsabilidad civil (Ibáñez i Roig & Cid Moliné, 2016).

III. Por otra parte, en el estudio realizado por Cid Moliné y Tébar Vilches en Cataluña, sobre la regresión a segundo grado de personas condenadas a prisión que están cumpliendo su pena en régimen abierto, y al que antes se ha aludido, se critica que la decisión sobre la regresión de grado se adopta sin ningún tipo de procedimiento contradictorio previo con el penado en el que, ante una autoridad imparcial, la persona penada pueda defenderse de la infracción que se le atribuye y argumentar que la regresión no es necesaria (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 73).

#### 4.1.2. Consecuencias de la regresión a segundo grado

I. Las referencias a las consecuencias de la regresión de grado son bastante limitadas en la legislación penitenciaria. Así, según el artículo 106.1 RP, que reproduce prácticamente de forma idéntica el artículo 65.1 LOPG, si un penado es reclasificado en un grado inferior, será trasladado a un centro penitenciario que aplique el régimen correspondiente a su nueva clasificación. En el artículo 273(e) RP se indica que las Juntas de Tratamiento, al proponer el traslado de una persona a otro centro por motivos de progresión o regresión de grado, deben justificarlo por razones excepcionales o de tratamiento. La decisión sobre la regresión de grado, que es competencia del Centro Directivo mediante, y que será realizada mediante resolución motivada, tal y como se establece en

el artículo 95.1 RP, debe ir acompañada de esa propuesta de la Junta de Tratamiento respecto de la del traslado del interno a uno de los establecimientos de cumplimiento del régimen cerrado asociado a aquel grado de clasificación. Por otra parte, por lo que respecta al tercer grado, el artículo 108 RP determina que, si un penado no regresa al centro penitenciario tras un permiso o salida, puede ser provisionalmente regresado al segundo grado hasta que se tome una decisión definitiva sobre su clasificación.

II. La regresión a segundo grado de los penados clasificados en tercer grado, por tanto, conllevan consecuencias que pueden llegar a ser muy aflictivas para el penado. El interno puede ser sancionado con la imposición de medidas disciplinarias y la pérdida de beneficios penitenciarios lo que podría tener graves consecuencias para la reinserción futura del interno. Es por ello que, como apunta Cid Moliné, la regresión del tercer al segundo grado solo debería que ser utilizada *“cuando resulta ser el único recurso del que se dispone para conseguir enderezar el objetivo rehabilitador de la pena privativa de libertad”* (Cid Moliné, 2009: 141).

En todo caso, resulta de interés lo recogido en la Circular 2/2012 de la Dirección General de Servicios Penitenciarios, que regula gestión, ejecución y seguimiento de la libertad condicional en el sistema penitenciario catalán -y que fue actualizada tras la reforma de 2015 sobre la libertad condicional, por la Circular 1/2017-. En dicha circular, se contempla una práctica específica para las regresiones del tercer al segundo grado -salvo para el caso en que la regresión haya sido motivada por la comisión de nuevos delitos-, que Cid Moliné y Tébar Vilches (2013: 19) consideran positiva, porque fomenta que las personas puedan reintegrarse gradualmente en la sociedad, incluso después de una regresión: en los supuestos de regresión de tercer a segundo grado se propone la elaboración de un plan de trabajo en régimen ordinario que incluya los

*objetivos y salidas externas*, para evitar que la persona pierda sus vínculos con la comunidad, estableciendo asimismo que esta clasificación debe ser revisada en un plazo máximo de tres meses (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 19). Además, se establece que las personas regresadas al segundo grado sean ubicadas preferentemente en unidades semi-abiertas, lo que facilita mantener cierto contacto con el exterior.

## 4.2. El quebrantamiento de condena de los penados en tercer grado

Las circunstancias que llevan a la regresión en grado pueden suponer asimismo un delito de quebrantamiento de condena. De ahí el interés de examinar en este apartado en qué consiste dicho delito y conocer los supuestos de quebrantamiento de condena durante el tercer grado penitenciario. Junto con lo anterior, es relevante comprender los factores de riesgo de comportamiento antisocial y violento, sobre los que deberá centrarse la intervención con el penado para evitar la comisión de futuros delitos.

### 4.2.1. El delito de quebrantamiento de condena

I. El quebrantamiento de condena representa la vulneración del deber de respeto y acatamiento de la resolución judicial que incorpora cualquiera de los mandatos reflejados en el artículo 468 del Código penal: condena, medida de seguridad, prisión, medida cautelar, conducción o custodia. En el caso de los sentenciados, presos o no, que quebranten su condena debe mediar una sentencia firme por razón de delito, ya sea a pena de prisión, medida de seguridad o pena privativa de derechos. En el caso de los no sentenciados que

quebranten una medida cautelar es preciso que exista una medida cautelar, o una conducción o custodia por decisión de la autoridad judicial, aunque todavía no sea firme. El castigo por este delito es el de prisión de seis meses a un año cuando el infractor estuviera privado de libertad, y la pena de multa de doce a veinticuatro meses en los demás casos. El apartado segundo del artículo 468 hace referencia a los supuestos en los que el delito es cometido en el ámbito de la violencia de género, lo que se analizará más adelante.

II. La reforma del Código penal de 2015 introdujo un apartado tercero en el mencionado artículo 468, incluyendo una nueva modalidad delictiva relativa a la inutilización o manipulación de los dispositivos telemáticos de control. Como explica Castro Corredoira (2022: 309) con ello se buscaba solventar los problemas derivados de la manipulación de los dispositivos electrónicos utilizados para el control de la ejecución de ciertas penas.

En efecto, en el preámbulo de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, se aludía a los problemas que se planteaban en cuanto a la calificación penal de algunas conductas del penado tendentes a inutilizar los dispositivos telemáticos para controlar las medidas cautelares y las penas de alejamiento en materia de violencia de género, tal y como se advertía en la Circular 6/2011, de la Fiscalía General del Estado, sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en relación a la violencia sobre la mujer. Por este motivo, se consideró adecuado tipificar expresamente estas conductas dentro de los delitos de quebrantamiento, a fin de evitar que queden impunes los actos tendentes a alterar o impedir el correcto funcionamiento de dichos dispositivos.

#### 4.2.2. Supuestos de quebrantamiento de condena durante el tercer grado penitenciario

I. Para conocer los supuestos de quebrantamiento de condena, interesa tener presente el tipo de régimen aplicado en cada situación. Así, de la revisión realizada por Nieto García (2019) sobre el quebrantamiento de condena en el régimen abierto se deduce que mientras las evasiones físicas o la inutilización de los dispositivos telemáticos son delitos claros, otro tipo de incumplimientos, como el no asistir a las actividades o a los controles presenciales, requieren una interpretación de las circunstancias concretas, y en ocasiones solo tienen consecuencias penitenciarias (Nieto García, 2019).

En su estudio, Nieto García (2019: 10 ss.) evalúa el quebrantamiento de condena según el tipo de régimen y control aplicado. Así, en primer lugar, hace referencia al régimen abierto pleno, al que se refiere el artículo 83 RP, en el que la modalidad de vida se desarrolla en los Centros de Inserción Social o en las secciones abiertas de los centros penitenciarios, y los penados deben permanecer un mínimo de ocho horas diarias en las instalaciones penitenciaria, de manera que las ausencias injustificadas o el no presentarse tras una salida autorizada puede constituir un delito de quebrantamiento de condena. Cuando se trata del régimen vierto restringido, contemplada en el artículo 82.1 RP, esta modalidad es más restrictiva que la anterior, y exige, por tanto, una mayor presencia en los centros y programas de reinserción, las ausencias injustificadas pueden considerarse, al igual que en el régimen abierto pleno, un quebrantamiento de condena.

Un caso diferente es el de la modalidad a la que se refiere el artículo 104.4 RP, dirigida a los penados enfermos muy graves con padecimientos incurables, como advierte Nieto García, estas personas generalmente cumplen condena en unidades hospitalarias de custodia, de manera que las evasiones también



constituyen delito de quebrantamiento, aunque dicha acción estará condicionada, obviamente, por el estado de salud del penado (Nieto García, 2019: 11).

Otro de los supuestos de quebrantamiento tiene que ver con el cumplimiento del tercer grado en unidades dependientes (art. 165 y ss. RP), en estos casos el penado reside en una vivienda en la comunidad, y esta modalidad se basa en la autorresponsabilidad. Las ausencias injustificadas o no presentarse tras salidas autorizadas pueden considerarse delito de quebrantamiento. No obstante, como advierte Nieto García, el régimen de vida en estas unidades extrapenitenciarias en ocasiones conlleva la “imposibilidad de deducir testimonio por tal delito”, pues a este respecto es diferente que un penado cumpla la condena en una unidad con vigilancia de los terapeutas de la Institución, o que cumpla en fase de acogida con familiares en su domicilio (Nieto García, 2019: 13).

Finalmente, otro supuesto de quebrantamiento puede presentarse en el caso del cumplimiento del tercer grado en las modalidades a las que alude el artículo 86.4 RP: 1) a través del control por medio de pulseras o tobilleras electrónicas u otras medidas, y; 2) el control presencial, en el que el penado debe presentarse en el establecimiento penitenciario periódicamente. En este caso Nieto García (2019: 15 ss.) explica que en el caso de los incumplimientos en esta segunda modalidad -no asistir, por ejemplo, a una entrevista o a una determinada actividad terapéutica-, normalmente no se considera constitutivo de un delito de quebrantamiento de condena, aunque puedan producirse consecuencias a nivel penitenciario. Mientras que, en la primera modalidad, cuando se manipula o inutiliza u dispositivo telemático, en estos casos sí se aprecia un delito de quebrantamiento de condena conforme al art. 468.3 CP. Seguidamente se muestra una tabla, en la que se han esquematizado los diferentes supuestos de quebrantamiento de condena, en atención a la

modalidad de régimen abierto de que se trate, sobre la base de la revisión de Nieto García (2019):

### Supuestos de *quebrantamiento de condena*

1. Tercer grado en régimen abierto pleno (art. 83 RP)
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Modalidad de vida en Centros de Inserción Social o secciones abiertas.</li> <li>○ Los internos deben estar mínimo 8 horas diarias en las instalaciones penitenciarias.</li> <li>○ Ausencias injustificadas o no presentarse tras salidas autorizadas pueden ser delitos de quebrantamiento de condena.</li> </ul>
2. Tercer grado en régimen abierto restringido (art. 82.1 RP)
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Modalidad más restrictiva, con mayor presencia en los centros y programas de reinserción.</li> <li>○ Las ausencias injustificadas se pueden considerar un delito de quebrantamiento.</li> </ul>
3. Tercer grado para internos con enfermedades incurables (art. 104.4 RP):
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Generalmente cumplen condena en unidades hospitalarias de custodia.</li> <li>○ Las evasiones también constituyen delito de quebrantamiento.</li> </ul>
4. Tercer grado en Unidades Dependientes (art. 165 y ss. RP):
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ En viviendas en la comunidad, basadas en la autorresponsabilidad.</li> <li>○ Las ausencias injustificadas o no presentarse tras salidas autorizadas pueden considerarse delito de quebrantamiento.</li> </ul>
5. Unidades extrapenitenciarias (art. 182 RP):
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Gestión por instituciones privadas con presentación periódica ante la Administración Penitenciaria.</li> <li>○ Ausencias injustificadas pueden ser delito si están bien documentadas, aunque en ciertos casos es difícil demostrar el quebrantamiento.</li> </ul>
6. Tercer grado con dispositivos de control telemático (art. 86.4):
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2 modalidades: <ul style="list-style-type: none"> <li>1) control telemático. La inutilización o manipulación del dispositivo telemático es constitutivo de delito de quebrantamiento (art. 468.3 CP).</li> <li>2) control presencial. No suelen ser considerado delito de quebrantamiento, aunque sí tiene consecuencias penitenciarias.</li> </ul> </li> </ul>

II. En la práctica, los delitos de quebrantamiento de condena y/o medida cautelar están muy vinculados a la violencia doméstica y de género (Fiscalía General del Estado, 2024: 1023). A este respecto, el Código penal dispone en el apartado segundo del artículo 468 que cuando el quebrantamiento de una pena de las contempladas en el artículo 48 CP<sup>14</sup> o una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza cuando la víctima sea alguna de las personas a las que se refiere el artículo 173.2<sup>15</sup>, así como a quienes quebranten la medida de libertad vigilada, la pena a imponer será la de prisión de seis meses a un año, y no la de multa a la que también se refiere el apartado primero de dicho artículo 468. Es por tanto este apartado segundo el que se refiere expresamente al delito cometido en el ámbito de la violencia de género (Méndez Hernández, 2021: 475).

Como señala Castro Corredoira, son tres los elementos que, en esencia, conforman este delito: a) la existencia de una resolución judicial que acuerde y concrete la medida de alejamiento; b) el conocimiento de dicha medida y su vigencia por parte de la persona a la que se le impone la prohibición; y c) el incumplimiento de esta por el condenado, de forma consciente y voluntaria (Castro Corredoira, 2022: 310).

<sup>14</sup> La privación del derecho a residir en determinados lugares o acudir a ellos; la prohibición de aproximarse a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal; o la prohibición de comunicarse con la víctima, o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal.

<sup>15</sup> El cónyuge o persona que esté o haya estado ligada al infractor por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, los descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, los menores o personas con discapacidad necesitadas de especial protección que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, persona amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar, así como las personas que por su especial vulnerabilidad se encuentran sometidas a custodia o guarda en centros públicos o privados.

III. En el ámbito de la violencia de género, el delito de quebrantamiento de condena plantea dudas interpretativas, especialmente en dos supuestos: cuando se trata de encuentros casuales o fortuitos entre el agresor y la víctima, y cuando la víctima ha consentido a dicho encuentro (“quebrantamiento consentido”). En relación con el primer supuesto, la práctica judicial ha identificado diversas situaciones fortuitas, como encuentros accidentales por desconocimiento de la presencia de la víctima en un lugar o cruces fugaces sin contacto significativo. En estos casos, explica Castro Corredoira (2022: 317), existe consenso en la jurisprudencia y la doctrina en considerar que no se configura el delito del artículo 468.2 del Código Penal, ya que falta el elemento subjetivo necesario, es decir, la intención de quebrantar la medida. De manera que, como advierte Faraldo Cabana, sería inapropiado calificar como delito una situación en la que no se acredite dolo, es decir, una voluntad consciente de incumplir la prohibición (Faraldo Cabana, 2008: 81). Sin embargo, es importante tener en cuenta que los infractores suelen alegar el carácter accidental del encuentro para eludir responsabilidad. Por ello, los tribunales analizan estos argumentos con cautela. Aunque los encuentros fortuitos demostrados no son punibles, tampoco está permitido aprovechar esas circunstancias para establecer contacto prohibido. Así, si una persona sujeta a una orden de alejamiento se encuentra casualmente con la víctima, debe evitar cualquier interacción. Si, en cambio, prolonga la situación o la utiliza como excusa para iniciar un contacto, el carácter accidental del encuentro pierde virtualidad Castro Corredoira (2022: 318).

En cuanto al segundo supuesto, cuando la víctima ha consentido la aproximación del agresor, es preciso tener en cuenta, como advierte Castro Corredoira (2022: 319), que la pena de alejamiento, como cualquier sanción, es impuesta por una autoridad judicial y su cumplimiento no depende de la voluntad de las partes, ya que responde a un interés público. En todo caso, existen posturas divergentes en la práctica judicial sobre la relevancia del

consentimiento de la víctima en estos casos. En general, los enfoques pueden agruparse en cuatro categorías: 1) considerar que no hay delito de quebrantamiento; 2) reconocer el delito, pero con posibilidad de error de prohibición (cuando el agresor no es consciente de la ilicitud de su conducta); 3) calificar la conducta como atípica (es decir, no encuadrable en el tipo penal), y; 4) considerar irrelevante el consentimiento de la víctima para la configuración del delito Castro Corredoira (2022: 320). Ahora bien, en este contexto, el problema en muchos casos es de carácter probatorio (Méndez Hernández, 2021: 478 ss.).

#### **4.3. Los factores de riesgo de comportamiento antisocial y de delincuencia desde una perspectiva criminológica y la intervención con los penados**

I. Entre los fines de la Criminología, junto con el conocimiento y comprensión de la delincuencia, y su prevención, destaca la intervención con el infractor y con las víctimas (Germán, 2022: 13). En este sentido, García-Pablos considera como “la función prioritaria” de la Criminología el “aportar un núcleo de conocimientos más seguros y contrastados sobre el crimen, la persona del delincuente, la víctima y el control social” (García-Pablos, 2014: 237). Por lo que se refiere a la intervención con las personas que han cometido delitos, resulta de interés las aportaciones realizadas desde la Criminología del desarrollo y del curso de la vida, cuyo centro de estudio son los cambios producidos en los individuos a lo largo del tiempo que se relacionan con su conducta antisocial (Requena Espada, 2014: 11). En concreto, dicha disciplina se centra en tres perspectivas de análisis: 1) el desarrollo de la conducta delictiva y antisocial a lo largo del curso vital; 2) los factores de riesgo y de

protección, y; 3) los efectos de los acontecimientos vitales y cambios dentro de las personas (Farrington, 2006: 239).

II. Como explican Redondo Illescas y Andrés Pueyo (2007: 149), la Criminología del desarrollo entiende la delincuencia en relación con las diversas etapas de desarrollo que atraviesan los individuos. Así, este enfoque teórico pretende explicar el comportamiento delictivo enfatizando la continuidad del patrón conductual pero también el cambio y la variabilidad a lo largo del tiempo, centrándose en fases concretas de la vida del individuo e indagando las motivaciones que le llevan a cometer un delito (Requena Espada, 2014: 12).

En estos estudios, por consiguiente, el principal foco de atención son los factores de riesgo de comisión de delitos, distinguiéndose entre factores de riesgo estáticos y factores de riesgo dinámicos. Ambos tipos de factores contribuyen al riesgo real de comisión de nuevos delitos, pero mientras los factores de riesgo estáticos (ej.: el inicio precoz en la actividad delictiva) no pueden modificarse, los factores de riesgo dinámicos (ej.: el consumo de drogas) sí son modificables (Redondo Illescas & Andrés Pueyo, 2007: 149).

En el marco de la Criminología del desarrollo, una de las teorías más importantes, y a la que antes se ha aludido<sup>16</sup>, es la formulada por los canadienses Andrews y Bonta (2007), y aplicada en la rehabilitación de infractores en el contexto penitenciario: el modelo de Riesgo-Necesidades-Responsividad (RNR). Este modelo se orienta a la prevención y tratamiento de la delincuencia estableciendo tres grandes principios (Andrews & Bonta, 2007):

<sup>16</sup> concretamente en el subapartado 2.3.1. “La transición de la prisión a la vida en sociedad en los países europeos”.

- 1) El principio de riesgo: establece que la reincidencia del delincuente puede reducirse si el nivel de tratamiento que se presta al infractor es proporcional a su riesgo de reincidencia. De manera que los individuos con un mayor riesgo en factores estáticos -históricos y personales-, no modificables, requieren intervenciones más intensas.
- 2) El principio de necesidad: exige que el tratamiento penitenciario se centre en las necesidades criminógenas, los factores dinámicos de riesgo directamente conectados con la actividad delictiva, que son el objetivo central del programa de intervención.
- 3) El principio de responsividad, advierte sobre la necesidad de ajustar adecuadamente las intervenciones a las características personales y situacionales de los sujetos (su motivación, su reactividad a las técnicas, etc.).

Existe un importante número de investigaciones que respaldan el modelo de RNR, en particular en lo que se refiere a la reducción de la reincidencia (Smith, Gendreau & Swartz, 2009: 148 ss.; Dünkel *et al.*, 2018a: 4).

Atendiendo a este modelo, es fundamental identificar los factores de riesgo presentes en la persona con la que se va a intervenir. En su modelo de Riesgo-Necesidades-Responsividad, Andrews y Bonta identificaron un total de siete factores de riesgo de necesidad criminógena sobre los que, de estar presentes en el sujeto, habría que intervenir.

Seguidamente se reproduce la tabla de factores de riesgo principales, con los indicadores y los objetivos de la intervención, propuestos por Andrews y Bonta (2007: 6):

**Principales factores de riesgo/necesidad<sup>17</sup>**

<b>Factor de riesgo/necesidad</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Objetivos de la intervención</b>
Patrón de personalidad antisocial	Impulsividad, búsqueda del placer, inquieto, agresivo e irritable	Desarrollar habilidades de autogestión, enseñar manejo de la ira
Actitudes procriminales	Racionalizaciones del delito, actitudes negativas hacia la ley	Contrarrestar las racionalizaciones con actitudes prosociales; fomentar una identidad prosocial
Apoyos sociales para el delito	Amigos criminales, aislamiento de personas prosociales	Sustituir a los amigos y conocidos procriminales por amigos y conocidos prosociales
Abuso de sustancias	Abuso de alcohol y/o drogas	Reducir el abuso de sustancias, potenciar alternativas al consumo de sustancias
Relaciones familiares/maritales	Supervisión y disciplina parental inadecuadas, malas relaciones familiares	Enseñar habilidades de crianza, fomentar el afecto y el cuidado
Escuela/trabajo	Bajo rendimiento, bajos niveles de satisfacción	Mejorar habilidades de trabajo/estudio, fomentar las relaciones interpersonales en el contexto laboral y escolar
Actividades recreativas prosociales	Falta de participación en actividades recreativas/de ocio prosociales	Fomentar la participación en actividades recreativas prosociales, enseñar pasatiempos y deportes prosociales

<sup>17</sup> Traducción propia.



III. Una vez identificados los factores de riesgo, la intervención con el penado resulta fundamental, tanto dentro de prisión, pero también fuera, cuando se accede al régimen de semilibertad, como es el caso del tercer grado penitenciario. Cid Moliné y Tébar Vilches, en su estudio realizado en Cataluña sobre la regresión a segundo grado de personas condenadas a prisión que están cumpliendo su pena en régimen abierto, apuntan entre sus conclusiones que el retorno progresivo a la comunidad, con supervisión rehabilitadora en la comunidad en el momento de que un penado accede al régimen abierto, resulta, en general, más efectivo en la prevención de la reincidencia que la puesta en libertad sin transición desde el régimen cerrado, y advierten que la regresión a segundo grado implica que los penados acabarán mayoritariamente su condena sin un retorno escalonado a la comunidad (Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013: 71).

## 5) LA OPINIÓN DE LOS PROFESIONALES Y EXPERTOS SOBRE EL TERCER GRADO PENITENCIARIO Y SU APLICACIÓN EN LA CAE

Tras el análisis de los datos sobre población penitenciaria, se ha buscado conocer la realidad en cuanto al tercer grado penitenciario en la CAE desde la perspectiva de los profesionales, tanto aquellos que trabajan directamente en el acompañamiento y apoyo de los penados que acceden al régimen de semilibertad; como de juristas que, por su ámbito de trabajo, tienen conocimiento de la realidad del tercer grado. Así, en este apartado se muestran los principales hallazgos del estudio empírico realizado por medio de entrevistas en profundidad a estos agentes informadores clave.

### 5.1. Método y procedimiento del estudio empírico

I. La entrevista es una de las técnicas cualitativas más utilizadas en la investigación en ciencias sociales y genera una oportunidad para comprender los puntos de vista de los participantes en la investigación acerca de aquellos ámbitos de los que pueden tener un conocimiento valioso para comprender un determinado fenómeno o un aspecto de la realidad.

II. Así, en el presente estudio se han realizado entrevistas en profundidad a agentes informadores clave que conocen la realidad del tercer grado penitenciario en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se ha utilizado una entrevista semi-estructurada basada en un guion de preguntas abiertas diseñado al efecto, combinando así el rigor en los temas tratados y la flexibilidad en el intercambio comunicativo.

Las personas entrevistadas, un total de 19, son profesionales que trabajan en la CAPV, tanto en los recursos dirigidos al acompañamiento y apoyo a los penados que acceden al régimen abierto (14 personas entrevistadas; técnicos/as de inserción, educadores/as sociales, psicólogos/as, trabajadores/as sociales), como juristas que, por su actividad profesional, tienen conocimiento de la realidad de las personas que están clasificadas en tercer grado penitenciario (5 personas entrevistadas; abogados/as, magistrados/as).

## 5.2. Principales resultados

El estudio empírico desarrollado a través de las entrevistas en profundidad a agentes informadores clave ha proporcionado información de interés respecto de la realidad del tercer grado penitenciario en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Seguidamente se ofrece un resumen de los principales hallazgos obtenidos en estas entrevistas, en atención a los siguientes ítems:

1. factores que inciden negativamente en la reinserción;
2. motivos más frecuentes de regresión en grado;
3. circunstancias que derivan en quebrantamientos de condena;
4. valoración del control telemático en el cumplimiento del tercer grado;
- y,
5. carencias en el sistema y necesidades detectadas para un correcto desarrollo del tercer grado penitenciario en Euskadi.

## 1. Factores que inciden negativamente en la reinserción

I. Las personas entrevistadas señalaban como un factor favorable a la reinserción la apuesta por el tercer grado penitenciario, incluso alguna de ellas apuntaba como positivo el hecho de que en la CAE se apueste por el régimen abierto. Al mismo tiempo, consideran un elemento importante que incide negativamente en la reinserción la salida tardía en tercer grado penitenciario: *“cuanta menos cárcel cumplas, más éxito hay en la reinserción”*.

Se subraya el hecho de que *“vivimos en un país que se condena a mucha cárcel y que las condenas son de las más altas de nuestro entorno”* de manera que *“la prisionización en nuestro estado es una de las más altas, siendo los delitos graves más bajos en relación con los países de nuestro entorno”*. La estancia prolongada en prisión *“abunda en la desocialización y en la acumulación de problemas cuando se va a obtener la libertad”*, considerando que *“a más cárcel, más pérdidas”*. Estas pérdidas hacen referencia a pérdidas de relaciones sociales, de habilidades sociales, de desapego hacia la comunidad, entre otras. Se tarda tiempo, *“algunas veces mucho tiempo, en dar los primeros permisos y se tarda muchas veces mucho tiempo en progresar al régimen abierto”*. Y es que se alude al hecho de que, si los penados pasan más tiempo en tercer grado, también habrá más posibilidades de trabajar con estas personas, de lo contrario sucede que en ocasiones *“la gente llega con muy poco tiempo, les queda un mes para cumplir entonces, claro, no da tiempo a nada”*. Porque, como señalan algunas de las personas entrevistadas que trabajan en estos recursos, *“el día que terminan de cumplir, supuestamente tenemos que cerrar la intervención con estas personas”*. Pero este proceso de trabajo con las personas que salen de prisión, advierten, no finaliza *“el día que finaliza el cumplimiento”*, *“no es que una persona cumple la condena y todas las necesidades están cubiertas”*. Por parte *“de Justicia sí que se nos deja muy claro que ahí es donde tenemos*

*que cerrar*”, pero estas personas necesitan apoyo después también del cumplimiento de su condena.

Alguna de las personas entrevistadas afirma que sí ha habido mejoras tras el traspaso de competencias, cuando el Gobierno Vasco asume la competencia penitenciaria, pero se critica que la ayuda que se presta al penado en tercer grado durante su proceso de reinserción finaliza el día que cumple la totalidad de su condena. Se alude al hecho de que algunas personas no tienen un entorno social adecuado, han pasado muchos años institucionalizadas, y pueden presentar problemas de salud mental o de adicciones, y así lo valora la institución. Y esta misma institución, que decide su clasificación en tercer grado, genera unos recursos para que el proceso de reinserción sea satisfactorio *“pero en el momento en el que se acaba la condena o que cumple la totalidad su condena, esos recursos se acaban”*. Se advierten, por tanto, importantes carencias en el momento que la persona alcanza la libertad definitiva, pues todavía permanecen muchas necesidades en ese *“tránsito de acabar la condena a la vida como ciudadano o ciudadana”*, para el que no hay recursos suficientes.

Y a este respecto también hay que tener en cuenta la incidencia que puede tener el periodo que la persona haya pasado en prisión, pues *“no es lo mismo una persona que ha estado un año, que una persona que sale después de pasar 15 años en prisión”*. De manera que, en muchas ocasiones, sobre todo en aquellos casos en los que las personas presentan mayores dificultades sería necesario más tiempo para poder trabajar con estas personas y *“dejarlas ubicadas, porque si no, hay gente que se queda a mitad de camino”*.

Esta situación se percibe como un uso inadecuado de los recursos, porque se ha invertido *“un montón de tiempo y de dinero en una persona”*, pero no se consigue finalizar el proceso de reinserción por falta de tiempo. Y, *“en términos mercantilistas”*, que estas personas puedan tener un recurso de apoyo *“es*

*mucho más barato y hasta satisfactorio para la sociedad*” que si se encuentra sin ningún tipo de acompañamiento, y tenga una recaída, *“porque se ve abandonado”*, y vuelva a prisión.

Así, se reivindica el acceso al régimen abierto de manera temprana, sobre todo cuando se trata de personas condenadas a penas de corta duración, pues en estos casos señalan que la clasificación en tercer grado debería realizarse muy tempranamente, o incluso desde el inicio.

Pero, se advierte que un factor relevante para el acceso al tercer grado es la situación económica y social de la persona penada. Y es que, *“las personas pobres cumplen más prisión”*. Esta afirmación responde a lo que Del Mastro denomina “pobreza legal”, definida como “la incapacidad de una persona para poder utilizar las normas, las instituciones del Estado y otros mecanismos alternativos como medio idóneo para poder ejercer derechos”, de manera que “pobre legal” es aquella persona que, conociendo sus derechos, se enfrenta a barreras de tipo económico u otro tipo de barreras externas, que le impiden ejercerlos de manera adecuada (Del Mastro, 2007: 260). La consecuencia de la falta de recursos económicos y sociales de cara al acceso al tercer grado tiene como consecuencia que una persona que cuenta con apoyo familiar o que tiene recursos de apoyo social, accederá a los permisos o al régimen abierto antes que una persona que *“igual tiene que esperar a que haya plaza en un piso de acogida o que tenga ese contacto o ese apoyo fuera”*.

II. Otra de las cuestiones señaladas en las entrevistas en relación la reinserción y sus dificultades es el hecho de que en muchas ocasiones no se cumplen las expectativas de las personas que salen en régimen de libertad. Esto puede suceder por *“falta de información o de conocimiento de en qué consiste el tercer grado”*, pues cuando los penados acceden al régimen abierto, muchos

de ellos *“piensan que su condena ya ha acabado”*. Por lo que, frente a esto, es importante una concienciación sobre *“esta otra manera de cumplir la condena”*, que *“no ha acabado”*, todo lo cual está vinculado con un proceso personal. De manera que, si no se realiza este proceso de concienciación de que *“en una situación de menor control tiene que responder a ciertos compromisos”*, entonces hay mayores casos de fracaso. Hay que procurar, por tanto, ajustar las expectativas, y realizar un trabajo con la persona, para evitar las frustraciones. Pues de lo contrario *“el choque es tremendo”*, y evitarlo requiere un proceso de transición *“lo más ordenado posible”*.

Además, se apunta asimismo al hecho de que no se trabaja la responsabilización por el delito cometido, algo que debería formar parte de este proceso. Las personas entrevistadas insisten en el hecho de que cada proceso es único y hay que abordarlo atendiendo a las necesidades de cada caso, si bien advierten que *“cada persona es responsable de su proceso”*, aunque se realice un acompañamiento y se le oriente, quien debe asumir las decisiones y consecuencias de lo sucedido es la persona en proceso de reinserción. Durante la permanencia en régimen cerrado se promueven conductas de responsabilización, ya que todo está pautado: las actividades, los horarios, etc. Pero en este contexto la persona *“tiende a dejarse llevar”*, por lo que uno de los puntos que se deben trabajar cuando acceden al régimen abierto es la autonomía y la responsabilización. Para conseguir dichos objetivos el acompañamiento es fundamental, y debe trabajarse *“con profesionalidad, es decir, con conocimiento, con calidad en la intervención”*, y al mismo tiempo generar confianza para permitir que la persona penada *“se abra y veas realmente qué carencias tiene para poder ayudarla”*. Generar ese vínculo no debe incidir en la profesionalidad, la persona que accede al tercer grado *“tiene que tener claro que no eres su colega”*, sino un profesional, *“que trabajas con profesionalidad, pero siempre también con cercanía”*. Porque de esta manera en aquellos casos en que la persona *“ha cometido delitos muy graves, tienen*

*procesos muy complicados*” el apoyo adecuado puede servir para que *“pueda salir adelante”*. Consideran que *“no puede evitarse lo que ya ha pasado, las personas vienen con el delito ya ocurrido”*, lo que, conforme a Redondo Illescas (2015: 104) constituiría un factor de resigo de delincuencia estático y, por tanto, difícilmente modificable<sup>18</sup>. Pero parte del trabajo de estos profesionales es *“intentar que esto no vuelva a suceder”*.

Se idealiza el salir en libertad, pero la realidad del acceso al régimen abierto muestra a las personas que han vivido en prisión todos los obstáculos que deben afrontar tras su salida, que suelen ser diferentes en cada caso, pero que tienen elementos en común. Cuando salen toman conciencia de que la vida ha evolucionado, mientras permanecían aislados *“aparcados”*, pero el entorno de la persona, su familia, sus amistades, han evolucionado *“la vida ha seguido adelante”*: *“salen después de haber estado en una burbuja”*, y se tienen que adaptar al nuevo escenario, *“desde las cosas más básicas”*. Todo lo cual genera muchas inseguridades.

Pero los obstáculos también pueden depender, por ejemplo, de la tipología delictiva por la que habían sido condenadas encontrándose casuísticas muy diferentes. Por ejemplo, personas de etnia gitana que han cometido delitos patrimoniales, personas que han cometido estafas a gran escala, otros penados que han cometido delitos vinculado con la violencia de género, etc. En este último caso, por ejemplo, suele existir una orden de no aproximación ni comunicación con la víctima, de manera que la persona que accede al régimen abierto no puede acercarse a su familia.

Entre estas dificultades que se presentan al salir de prisión se encuentran la búsqueda de empleo, de vivienda, etc., pero también el cumplimiento de las

<sup>18</sup> Por el contrario, los factores dinámicos son sustancialmente modificables (ej.: sus cogniciones, tener amigos delincuentes, el consumo de drogas, etc.), a partir de nuevas experiencias o de las intervenciones adecuadas (Farrington, 2006: 239ss).



condiciones impuestas del tercer grado. A este respecto los entrevistados explican que los penados tienen que cumplir con diferentes compromisos: citas con el centro penitenciario, citas con diversos tratamientos (ej.: de desintoxicación), o citas médicas, por ejemplo. De manera que, de cara a la búsqueda de un empleo o de una formación, esto supone un problema que disuade en este empeño *“se echan para atrás”*, porque perciben que difícilmente van a poder trabajar o seguir una formación si tienen que cumplir estos compromisos, que les obligarían a pedir permisos, con las consiguientes explicaciones, lo que, desde el punto de vista de las personas entrevistadas, esto *“en lugar de ayudarles, les perjudica”*.

III. Junto con lo anterior se resaltaba de forma prácticamente unánime las carencias que presentan las personas penadas.

III.1. A este respecto, se distinguen dos tipos de perfiles: las personas que pueden seguir un itinerario que finaliza en una reinserción favorable, y aquellos penados que presentan una o varias problemáticas que dificultarán su proceso de reinserción. Entre los primeros, algunas de las personas que acceden al tercer grado pueden seguir un itinerario de formación profesional y de búsqueda de empleo, de manera que si alcanzan el objetivo marcado podrán disponer de ingresos económicos lo que les permite vivir de manera autónoma.

En el segundo grupo se encuentran aquellas otras personas con problemáticas añadidas: edad avanzada, presentan patologías mentales, han cumplido largas condenas, tienen adicciones prolongadas, padecen alguna discapacidad o dependencia, proceden de ámbitos de alta exclusión social, etc. Para estas personas lo fundamental no es solo el itinerario formativo o la búsqueda de empleo, sino la obtención de aquellas *“ayudas y prestaciones sociales que les corresponden de acuerdo a esos déficits que presentan, y realizar actividades*

*que no tengan esa finalidad laboral, que sean actividades educativas, culturales, ocupacionales, deportivas”. Porque, además, “la oferta formativa u ocupacional no está adaptada a este colectivo”.*

Pero, a este respecto, se advierte que *“los servicios que impulse la Dirección de Justicia, deberían estar dirigidos precisamente a que los déficits que tienen estas personas no se vieran como un problema para acceder a un permiso a un régimen abierto”*. Y, una vez obtenido el tercer grado, se aboga por la promoción de servicios, prestaciones, ayudas y apoyos para que esas personas *“puedan salir adelante y puedan integrarse en la comunidad”*, que es el objetivo final, *“intentando siempre que no cometan delitos y que no reincidan”*.

III.2. En todo caso, muchas de las personas que acceden al tercer grado proceden de entornos desfavorecidos, de exclusión, pobreza y falta de oportunidades, configurándose así un entono *“no seguro y precario”*. Así, desde la experiencia de las personas entrevistadas, se constata que un porcentaje elevado de las personas con experiencia penitenciaria *“vienen y regresan a situaciones de exclusión social”*.

Las situaciones de precariedad descritas tienen su origen en problemas estructurales que afectan a toda la sociedad, pero que *“tienen todavía más incidencia en la población penitenciaria”*, en la que *“su paso por la cárcel no hace otra cosa que empeorar ese punto de partida en el que estaban”* antes de su ingreso en prisión. Y cuando el tercer gado se concede en personas que están en la situación descrita *“da muchos problemas”*.

IV. Y, directamente relacionado con la precariedad económica, se subraya el problema de acceso a la vivienda, *“problema estructural que no solo afecta en*

*este ámbito”, y que se ha convertido en un problema “enorme, gravísimo”. De manera que las personas que salen de prisión “tienen que permanecer más tiempo en los centros de acogida o en los pisos de acogida” sin ser necesario por su perfil, pues por sus características “podrían estar ya viviendo de manera autónoma”. Pero asimismo se advierte de la carencia de plazas en albergues o centros de acogida, con largas listas de espera, especialmente cuando se trata de “personas que tienen largas condenas, delitos graves o han presentado un historial de reincidencia”. Y, como apuntan algunos entrevistados, resulta muy grave “esa realidad de que haya alguien de prisión que salga en libertad y que se quede en situación de calle porque no le atiendan en ningún albergue”.*

Si la vivienda es ya un problema actual para gran parte de la población general, en el caso de las personas que han cumplido una pena de prisión se presentan mayores dificultades, pues el acceder a la vivienda exige unos “requisitos inalcanzables” para estas personas. Y hay que tener en cuenta que es necesario que la persona esté empadronada para, por ejemplo, solicitar ayudas. Y, si bien en algunos de los casos pueden vivir con su familia, en muchas ocasiones ese retorno suele generar conflictos, en otros casos lo que transmiten es que la persona “se siente una intrusa en su propio hogar porque esa familia ha vivido y se ha acostumbrado a vivir sin esa persona que estaba en prisión”, de manera que cuando accede al tercer grado “la vida en tu casa ha transcurrido sin ti”, y las dinámicas y costumbres familiares han cambiado: “mi armario, mi habitación ya no es mi habitación”. Una familia de la que además se depende económicamente, lo que genera un plus de afectación: “una persona que tiene que pedir la paga a su madre con cuarenta y pico años, porque no encuentra trabajo o hasta que pueda gestionar una ayuda”. La gestión de estas situaciones no es fácil, y se considera un factor de riesgo, por ejemplo, de recaídas en los consumos, cuando existía una adicción previa o, incluso, recaída en la actividad delictiva.

V. A lo anterior hay que sumar el hecho de que estas personas se encuentran con grandes dificultades a la hora de solicitar ayudas y prestaciones dirigidas a cubrir sus necesidades básicas para poder desarrollar una vida normalizada, una vida integrada en la comunidad.

V.1. Entre estas, algunos entrevistados destacan *“la complejidad, la pluralidad, la burocratización, o las limitaciones a la hora de solicitar ayudas sociales o prestaciones”*, pues *“convivimos con un complejo sistema de ayudas”*, entre estas mencionan a modo de ejemplo el Ingreso Mínimo Vital, la RGI o el sistema de valoraciones de exclusión social de dependencia, de discapacidad, etc. Y es que, concluyen que las *“instituciones no lo hacen fácil, las normativas no lo hacen fácil”*, y se apunta asimismo al hecho de que *“la distribución competencial que tienen las instituciones y los recursos fuera de la prisión no ayuda a los procesos vitales de las personas en la vuelta a la comunidad”*. Y todas estas dificultades afectan de manera muy especial a las personas que salen de prisión, sin apoyo familiar o sin ingresos, y que van a necesitar tramitar servicios y prestaciones de ayuda y de apoyo. Se trata de una tramitación muy compleja, *“es una carrera de obstáculos”*, que además incluye los requisitos exigidos del padrón, la antigüedad del padrón, y que las solicitudes suelen realizarse a través de internet, lo que exige disponer de claves, además de tener una cuenta en el banco, etc.

V.2. A los problemas antes descritos hay que añadir otros elementos que inciden negativamente en la reinserción de las personas extranjeras. Así, en estos casos la situación de irregularidad incide negativamente en su reinserción, pues como apuntaban algunas de las personas entrevistadas *“se da la paradoja”* de que *“mientras están cumpliendo condena pueden trabajar a través de una autorización específica para personas penadas”*, pero al finalizar la condena *“pasan a una situación de irregularidad que además es inviable revertirla por*

*los antecedentes penales que tiene la persona*". Ahora bien, también se ha indicado que *"una parte muy importante de personas migradas no reúnen los requisitos para poder acceder la autorización especial que les permite trabajar mientras dura la condena"*, de manera que cuando alcanzan el régimen abierto *"no pueden trabajar, y en muchas ocasiones, incluso a nivel de formación"*, lo que es un problema porque *"toda esa parte laboral es fundamental, porque al final lo que nos da trabajo nos da medios de vida, libertad, la posibilidad de independizarte, de tener autonomía, de poder alquilarte una vivienda, de poder mantener a tu familia"*. Las consecuencias de esta situación es que estas personas acaban *"trabajando en B"* o *"vuelven a las andadas hasta que les pillan"*. De manera que en lugar de *"trabajar, cotizar, estar estables, ayudar a su familia por costearse un alquiler, tema de responsabilidades civiles..."*, estas personas pueden recaer en el delito.

VI. Los profesionales entrevistados advierten además que muchos de los penados presentan consumos de drogas problemáticos y adicciones. Y este es un factor que repercute en el proceso de reinserción, que en estos casos *"puede ser más duro"*, existiendo el riesgo de recaídas en los consumos. No es extraño que las personas que en prisión han llevado delante de manera positiva procesos de desintoxicación, al salir en régimen abierto recaigan en el consumo ante las dificultades encontradas o al volver al contexto del que partían, un contexto *"precario, que no favorece"*. En estos casos subrayan la importancia de trabajar asimismo *"con el entorno de la persona, con la comunidad, pues también favorece a que los procesos puedan ser más satisfactorios"*.

Y, junto con las adicciones, se considera asimismo determinante en el proceso de reinserción la salud de los penados. Se advierte que pueden existir problemas de salud mental, o una patología dual (adicciones con un trastorno

mental asociado), todo lo cual dificulta este proceso, siendo además *“un factor muy importante a tener en cuenta para el acceso a un tercer grado”*.

De manera que en muchos casos las personas que acceden al tercer grado presentan un *“abanico de dificultades”*, lo cual *“requiere que el proceso de acompañamiento sea muy personalizado e integral”*, atendiendo a diferentes ámbitos: *“tener la capacidad para poder hacer ese traje a medida”*. Y para esto es necesaria la coordinación entre los recursos existentes -tratamiento de adicciones, talleres de violencia de género, de violencia sexual, el ámbito laboral, asesoramiento jurídico-, de manera que se adapte a las necesidades de la persona.

VII. Relacionado con lo anterior, algunas de las personas entrevistadas apuntan a problemas en las valoraciones de los internos, realizadas en la Junta de tratamiento, pues consideran que dichas valoraciones no se llevan a cabo *“con la frecuencia que deberían”*, se realizan *“para cumplir”*, y están basadas *“más en informes que en el trato directo con las personas”*, careciendo de *“una evaluación más profunda”*. La causa de este problema se achaca a la saturación de los equipos que deben realizar dichas valoraciones, que carecen de medios suficientes.

Lo anterior incide negativamente en la reinserción pues, *“si se hicieran a tiempo y en profundidad podría salir antes la gente y eso favorecería una mejor reinserción”*, puesto que *“no es lo mismo salir con un año que salir con tres meses”*, de cara a realizar un proceso de reinserción adecuado. Por otro lado, en otras ocasiones puede darse el caso de que una valoración no correcta tenga como consecuencia que la persona que acceda a un régimen abierto no esté realmente preparada para ello: *“no está preparado para la vida afuera y sale antes de tiempo”*. Además de lo anterior, si una valoración inicial no se realiza

correctamente tampoco será adecuada la intervención que se lleve a cabo, pues *“las valoraciones iniciales van a ser muy determinantes para el tipo de intervención que se haga... Si la valoración inicial no se hace bien, la intervención también va a ser o inapropiada o en muchos casos inexistente”*.

VIII. Entre las personas entrevistadas existe asimismo consenso en el problema de la estigmatización en relación con las personas penadas, señalándose la *“falta de sensibilización social hacia este colectivo”*. Se resalta el rechazo social hacia estas personas, al tener una *“visión muy negativa del paso por prisión”* asociando esta a *“delitos muy graves”*, y a este respecto, se denuncia el papel negativo que transmiten los medios de comunicación, que incluso traslada *“informaciones falsas sobre la prisión”*.

Se alude asimismo al desconocimiento social sobre el sistema penitenciario, lo que unido al *“cuanta más cárcel mejor”*, al *“punitivismo populista”*, que se vincula con *“ideas preconcebidas que no responden a la realidad”*, desemboca en un *“miedo social a la cárcel”*. De manera que las personas penadas tienen que afrontar, además, esa estigmatización que se traduce en una *“falta de confianza”*, lo que conlleva dificultades añadidas al proceso de reinserción para estas personas. Esta situación les aboca a la *“imposibilidad o dificultad de encontrar una habitación de alquiler o un empleo si alguien dice que ha estado en prisión”*. Y es que, varios de los entrevistados señalaban que la sociedad no es consciente *“de que de alguna manera todos somos corresponsables en la reinserción y en la reeducación”* de las personas penadas, faltando a este respecto *“mucho pedagogía social”*. Para superar el estigma hacia este colectivo, se apuntaba a la necesidad de *“acercar la cárcel a la sociedad e incluso acercar la sociedad a la cárcel”*, y *“mucho apoyo institucional, un apoyo institucional firme”*.

Un elemento a tener en cuenta es que, conforme informan algunas de las personas entrevistadas, la mujer en este contexto está doblemente estigmatizada *“y sigue siendo culpable de por vida”*, sobre todo si se trata de una mujer que ha cometido delitos siendo madre: *“si ha robado teniendo a sus hijos el estigma es doble”*.

## 2. Motivos más frecuentes de regresión de grado

I. Entre los motivos que más han repetido las personas entrevistadas como determinantes en la regresión de grado es la falta de cumplimiento de la normativa, no cumplir con las condiciones impuestas desde el ámbito penitenciario: *“no cumplir con la normativa del recurso, en caso de que estén en alguna entidad o pisos de acogida, no hacer las actividades, etc.”*, *“no cumplir con lo que marcan en el recurso, con lo que marcan en prisión”*. Se trataría, por un lado, del incumplimiento de las condiciones a las que se hubiera sujetado la progresión de grado *“por ejemplo, en forma de abandono de tratamientos de deshabituación”*, y, por otro lado, la comisión de nuevos hechos delictivos.

Cuando se trata de incumplimientos de las condiciones impuestas, en ocasiones, tal y como señalan algunas de los profesionales entrevistados, la persona que accede al tercer grado confunde esta situación, y considera que *“ya cumplido la pena y es libre”*, dejando por tanto de cumplir con los compromisos *“como no acudir a dormir o tener problemas con los horarios”*. Alguno de los entrevistados señala que en ocasiones las personas penadas *“realmente no tenía ninguna intención de hacer una reinserción más adaptada o más normativa”*, de ahí que se puedan dar comportamientos negativos o incumplimientos de los compromisos. Aunque la regresión en grado, en opinión de varios de los profesionales entrevistados, *“en la mayoría de los casos se debe*



a incumplimientos reiterados”, del programa al que debe someterse, de las normas del piso de acogida. Estas situaciones en muchas ocasiones se relacionan con problemas de consumo de drogas.

II. En efecto, se apunta como uno de los elementos más presentes en los supuestos de regresión de grado la *“evolución negativa en el proceso de reinserción social”* como consecuencia de la reincidencia en el consumo de drogas, *“hemos tenido varios casos de recaídas en el consumo de drogas cuando estaba en un programa específico para ese factor criminógeno”*. Esto suele suceder por una mala adherencia al tratamiento, en las personas que anteriormente presentaban un problema de adicciones -sobre todo en el caso de adicciones de larga evolución- y que *“dan positivo en las analíticas que les van haciendo”*. Es habitual que, al no cumplirse las expectativas del penado al acceder al régimen abierto, recaiga en el consumo, lo que implica el incumplimiento de las condiciones que debe respetar. Algunos de los profesionales señalaban que el tratamiento de las adicciones suele funcionar muy bien cuando *“hay una estructura muy fuerte como puede ser la prisión o como puede ser una comunidad terapéutica”*, pero en cuanto esa estructura se flexibiliza y la persona entra en contacto con la comunidad *“con toda su complejidad y todas sus dificultades”* se pueden presentar situaciones muy difíciles de superar *“que le lleven a una recaída”*. Pero alguno de los profesionales también considera que las entidades en ocasiones, al considerar que es mejor un proceso de reinserción en régimen abierto, se precipitan a la hora de determinar que la persona adicta está ya preparada para dejar el dispositivo. En todo caso, las personas entrevistadas advierten que en un proceso de deshabituación las recaídas son *“parte de ese proceso”*, y *“no debe considerarse que se haya dejado el tratamiento”*. De hecho, añaden, que un consumo aislado normalmente *“no es motivo de incumplimiento”*, solo los consumos reiterados serán considerados motivo de incumplimiento.

Pero, estos consumos de drogas, más allá de que incumplan los compromisos adquiridos, pueden conllevar problemas de conducta que, en el caso de las personas en recursos de acogida, puede derivar en enfrentamientos con otros residentes.

III. Junto con los consumos problemáticos de drogas y las adicciones, una de las situaciones que pueden presentarse en las personas penadas tienen que ver con los problemas de salud mental. En ocasiones, cuando acceden al tercer grado y se encuentran con menos control que en el medio cerrado, pueden darse desajustes, ya sea porque la persona “*se ve superada*” o porque, debido a la falta de supervisión, no se toman la mediación pautada. Estas situaciones pueden verse agravadas pues en ocasiones se producen, además, consumos de alcohol u otras drogas. Lo que puede suponer un incumplimiento de las condiciones impuestas en el tercer grado.

IV. Además de lo anterior, y como se verá también al abordar la cuestión de los quebrantamientos, pueden producirse denuncias y/o detenciones por comisión de nuevos delitos, asociados en ocasiones a lo comentado anteriormente en relación con la recaída en los consumos (ej.: conducción bajo los efectos del alcohol, peleas, etc.). De manera que la comisión de nuevos hechos delictivos, aún sin sentencia condenatoria, son uno de los motivos más habituales de regresión en grado.

Varias de las personas entrevistadas han señalado las dificultades que encuentran muchos de los penados al acceder al régimen abierto, tal y como se ha señalado anteriormente, “*los ambientes, los estímulos negativos*”, “*la falta de oportunidades, problemas muy estructurales*”, pueden derivar en la

comisión de nuevos delitos de diferente tipo: *“es muy difícil subsistir en situaciones de calle sin cometer ningún delito”*. En otras ocasiones, y sin llegar a situaciones como las anteriores, el no ajustarse a la nueva forma de vida, *“una persona acostumbrada a un ritmo de vida, que con una RGI no puede mantener”*, puede llevar también a delinquir.

V. La regresión en grado conlleva además problemas posteriores para trabajar con estas personas de manera que se puedan volver a generar oportunidades. Se perciben dificultades para que *“vuelvan a adherirse al tratamiento penitenciario”*. Pero es un colectivo que *“ya ha vivido el fracaso en su vuelta a la comunidad”*, por lo que es muy importante generar las condiciones necesarias para que en su regreso al régimen abierto no vuelvan a fracasar.

De ahí que se subraye la necesidad de *“más apoyos profesionales que les guíen”*. Se apunta al hecho de que existen *“muchas entidades, muchos proyectos de distintos ámbitos”*, para ayudar a esas personas que no han tenido nunca un apoyo, o que en el momento de salir en libertad necesitan un apoyo. Y ese trabajo debe iniciarse dentro de la prisión, pero se critica la falta de recursos: *“también dentro de prisión hay que tener esos apoyos, lo que pasa es que dentro de prisión hay muy poco personal”*.

### 3. Circunstancias que derivan en quebrantamientos de condena

I. Unos de los motivos que conducen al quebrantamiento de condena de los internos incursos en esta modalidad de vida de régimen abierto obedecen a las ausencias físicas de los establecimientos de destino para el cumplimiento de condena: *“no regresan al centro”*, *“se marcha del piso de acogida y desconocemos cuál es su paradero o situación”*. Estas ausencias injustificadas

supondrán la comisión del delito de quebrantamiento de condena previsto en el Código Penal.

A este respecto, se explica que muchas de las personas que acceden al régimen abierto *“no son conscientes del marco, de cómo se tienen que mover en ese marco”*. Frente a esto, se aboga por un trabajo dirigido a concienciar sobre *“las consecuencias que tienen sus acciones”*, tanto *“desde las entidades sociales como desde el sistema penitenciario...mejorando la coordinación y la transición entre sistemas”*, de forma que se realice una labor preventiva de posibles quebrantamientos futuros.

II. Entre las circunstancias que derivan en quebrantamientos de condena cometidos en tercer grado, todas las personas entrevistadas se han referido a aquellos penados que han sido condenados por violencia de género, violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual. En este contexto, *“aunque los quebrantamientos son relativamente limitados”*, también es cierto que *“en un porcentaje minoritario de esta población penitenciaria estos quebrantamientos son reiterados”*.

Son situaciones en las que el penado *“coincide o hace por coincidir”* con la persona que tiene una orden de no aproximación. O también, según apuntan algunos entrevistados, situaciones en las que han coincidido con la persona protegida por la orden, pero que *“no han sabido reaccionar adecuadamente”*. Uno de los problemas que pueden darse en estos casos es la apertura de *“nuevas diligencias judiciales”*, en personas que están siguiendo el proceso en régimen abierto de forma adecuada, *“personas que en principio lo están llevando bien”*, pero que *“ven que se producen una regresión de grado”* ante estas nuevas diligencias y, aunque luego sean absueltos, el *“daño ya está hecho”*.

Frente a los quebrantamientos de condena por estos motivos, algunos profesionales de la justicia han apuntado que, en los casos de existencia de orden de no aproximación, podrían “evitarse incrementando el control policial”, o con “*medidas de aseguramiento como el control telemático con las pulseras*”. Y, desde la perspectiva de los profesionales que trabajan en la intervención con estas personas, se apuesta por “*programas de tratamiento adecuados, sobre todo en los casos de violencia contra la mujer*”, porque podrían “*evitarse estos quebrantamientos*”. En todo caso se señala que siempre habrá quebrantamientos, porque “*quebrantamiento cero nunca va a haber*”, pero de lo que se trata es de realizar un trabajo personalizado con el penado, con una intervención individualizada, y “*programas de tratamiento completos*”, porque de esta manera podría “*minimizarse*” el problema. Pero para ello hace falta recursos con los que no se cuentan.

III. También se apunta al quebrantamiento de condena en los casos de control telemático, cuando se produce la inutilización o manipulación de los dispositivos técnicos, cuya valoración se presentará más adelante. Algunos de los entrevistados han señalado que “*se puede arrancar la pulsera sin ningún problema*”, lo que llevaría al quebrantamiento.

#### 4. Valoración del control telemático en el cumplimiento del tercer grado

I. El control telemático se percibe por parte de los entrevistados como una medida positiva, “*puede haber un control de la persona de muchas maneras, y no todas tienen que pasar por la prisión*”, y eficaz, que desde la pandemia “*ha mejorado notablemente*”. La eficacia de este tipo de dispositivos se muestra como especialmente relevante en algunos delitos, como los de violencia de

género, violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual, para los que *“el control telemático o la geolocalización GPS está demostrando una alta eficacia”*, precisamente para *“verificar el cumplimiento de las condiciones del tercer grado, o en su caso, del cumplimiento de las penas de prohibición de acercamiento y comunicación”*. Además, a través de estos mecanismos de control telemático *“la eficacia disuasiva de las medidas aumenta”*, al mismo tiempo que se incrementa también *“la protección efectiva hacia las víctimas”* cuando existe una orden de no aproximación.

Esta valoración positiva en ocasiones también se asocia a las posibilidades que puede aportar en la concesión del tercer grado: *“si sirve para favorecer la obtención del tercer grado”*, *“da más garantías al sistema”*, en particular *“en determinados delitos que han conllevado órdenes de alejamiento, por ejemplo”*.

El control telemático se considera un gran avance también porque el *“ir y venir a la cárcel supone mucho esfuerzo, mucho gasto, hablamos de muchas personas que también tienen problemas económicos”*, con la medida contemplada en el artículo 86.4 Cp el penado *“puede hacer una vida más o menos libre, estando en semilibertad”*, este dispositivo *“es muy cómodo para las personas porque en lugar de tener que regresar a prisión por las noches, están en los pisos de acogida”*.

II. En todo caso algunas de las personas entrevistadas consideran que en muchos casos el control telemático no es necesario, siendo un dispositivo que sí estaría recomendado para las personas que *“tienen que empezar el proceso de reinserción con más control o más exigencia”*, pero en otros casos no se requiere este tipo de control, y podría ser suficiente con la información que periódicamente se facilita a la institución penitenciaria por parte del recurso

en el que realizan el proceso de reinserción. Y esto porque algunas de estas personas *“según qué tipo de delitos, pueden tener una vida más o menos normalizada”*. En estos supuestos sería deseable que se invirtiera más en reinserción, en recursos de acogida y en personal penitenciario, y no tanto en el control telemático: *“invertir en reinserción, invertir en el tercer sector, en otros servicios, en más personal dentro de prisión...”*.

III. Ahora bien, este dispositivo no está exento de críticas. Y es que una de las cuestiones que más se ha repetido por los profesionales que trabajan en los recursos para el tercer grado tiene que ver con la estigmatización que conlleva el portar este tipo de dispositivos, pues en determinadas situaciones son visibles, de manera que *“las pulseras en el tobillo les genera presión, tensión”* incluso *“angustia”*. Las personas sometidas a control telemático *“verbalizan no sentirse cómodos con el dispositivo, con la pulsera”*, produciéndose una estigmatización *“el ser tan visible, sobre todo en verano”*.

Pero más allá de los momentos de ocio, el problema puede ser mayor en otros contextos, como el laboral. Los penados que portan este dispositivo *“sienten que por llevar las pulseras tienen que dar explicaciones”* por ejemplo en los vestuarios donde la gente se cambia en el trabajo, no se trata ya de actividades de ocio *“como puede ser una piscina o una playa”*.

Algunos profesionales comentan que es una medida muy cómoda también *“para la institución penitenciaria”*, porque *“es muy interesante que la gente pueda estar fuera, porque el tercer grado es muy necesario”*. Pero *“quizás podrían crearse alguna nueva forma de llevarlo, que te siga geolocalizando, pero que no llame tanto la atención”*. La utilización de este dispositivo debe procurar que *“no entorpezca la vida de las personas que llevan los controles telemáticos o de localización permanente”*. Algunos entrevistados consideran que la

solución podría venir con un nuevo diseño del mecanismo utilizando nuevas tecnologías: *“con todo lo que evoluciona el tema de la tecnología, creo que se podría pensar en otros mecanismos que fueran más discretos, más cómodos”*.

Por otra parte, algunos de los entrevistados han aludido a la situación que se ha generado en relación con la libertad condicional, pues tras la reforma operada en el Código penal en relación con esta a los penados *“no le interesa acceder ahora a la libertad condicional”*, de manera que ahora están *“mucho más tiempo con la pulsera, hasta que terminan la condena”*. La gestión a nivel personal de llevar durante mucho tiempo este mecanismo difiere de una persona a otra, pues se sienten estigmatizadas ya que es un dispositivo que *“es poco discreto”*.

IV. En cuanto al funcionamiento del dispositivo telemático, algunas de las personas entrevistadas afirman que apenas ha habido problemas en ese sentido. Opinión que cambia cuando se trata de dispositivos de localización permanente en los que pueden darse *“fallos del sistema”*, y *“si no hay una buena coordinación con quien controla ese sistema, puede llevar a dificultades”*, porque *“puede haber sitios donde no funcione esa geolocalización”* y se producen *“falsas alarmas de incumplimiento”*. Por otra parte, alguno de los entrevistados ha señalado que pueden darse *“problemas con las baterías”*, o cuando alguno de los penados *“tiene dos o tres dispositivos”*, esto hace que sea muy difícil por ejemplo *“incorporarse al mercado laboral teniendo los dispositivos... y a ver si funciona o no funciona el dispositivo dentro de la empresa”*.

Pero, más allá del funcionamiento en sí del dispositivo, otro de los problemas que repiten los profesionales entrevistados tiene que ver con la ubicación del dispositivo de control de la pulsera: *“muchas de estas personas su opción más*



*probable de tener un alquiler, una habitación, y tienen que ver dónde poner el aparato”, y les supone un problema el “tener que dar explicaciones sobre qué es ese aparato”.*

V. A pesar de las complicaciones señaladas, en general, el dispositivo telemático es considerado positivo y eficaz por las personas que han sido entrevistadas, especialmente por los profesionales de la justicia. En todo caso, también se apunta desde este ámbito a la necesidad de un *“control policial”*, que se percibe como *“esencial en todos los casos”*.

En cuanto a los profesionales que trabajan en recursos de acogida o en reinserción asimismo consideran el control telemático como un elemento positivo, pero también entienden que podría ser preferible el control presencial llevado a cabo por estos mismos profesionales. Así, se reclama facilitar el régimen abierto *“ofreciendo más recursos de acogida”*, y así ofrecerse *“otro tipo de controles sin el dispositivo telemático”*, para lo que sería necesario *“pisos de acogida con atención 24 horas, con presencia de un educador o de un profesional por las noches”*, y con ese control, *“que es muchísimo mayor”* que el que proporciona el dispositivo, sería suficiente y se podría prescindir del dispositivo telemático. El dispositivo telemático les recuerda que *“siguen cumpliendo una pena privativa de libertad”*, pero en régimen abierto *“esa es una idea que hay que cambiar”*, y fomentar *“la confianza de las personas”* y potenciar *“el seguimiento por profesionales”*. Por otro lado, el control presencial tampoco es considerado una solución ideal en todos los supuestos, pues con el control presencial *“tienen que ir a prisión para estar con la persona de referencia, y eso también le supone complicaciones a nivel laboral”*, al tener que conciliar los horarios.

En cualquier caso, este seguimiento solo por profesionales, sin dispositivo telemático, no es considerado por los entrevistados adecuado para todo tipo de situaciones, pues en determinados delitos *“donde haya órdenes de alejamiento por ejemplo”*, sobre todo *“pensando en las víctimas”*, el dispositivo telemático, como ya se ha dicho, *“puede ser un elemento protector para las víctimas”*.

## 5. Carencias en el sistema y necesidades para un correcto desarrollo del tercer grado penitenciario en Euskadi

I. La mayoría de las personas entrevistadas han insistido en la necesidad de que algunos penados sean clasificados directamente en tercer grado en la clasificación de manera *“que no tenga que pasar por prisión”* para no romper procesos ya iniciados de rehabilitación. O, en todo caso, que el acceso al tercer grado penitenciario sea más temprano, porque con un adecuado acompañamiento la persona penada *“está más estable”*, lo que conlleva un *“menor riesgo de reincidencia”*. Pero esto requiere de un proceso que en ocasiones es *“largo y trabajoso”*, por lo que es preferible *“que lleven un tiempo en tercer grado”*, en lugar de *“salir directamente a la comunidad”* desde el régimen cerrado: *“hay que pensar ya en clave de régimen abierto como una forma de cumplir una pena privativa de libertad”*. Ahora bien, algunos profesionales de la justicia, por el contrario, consideran que *“se clasifica en tercer grado muy rápido en algunos delitos, a veces casi de manera inmediata”*, y muestran preocupación por el hecho de que *“el cumplimiento en prisión se convierte en algo testimonial en algunos casos”*. En todo caso, esta opinión se asocia a la percepción de que en estos casos se cuestiona que *“el interno tenga un contenido real de reinserción”*, de manera que se aboga por *“un mayor seguimiento”* de la persona en tercer grado.

Por otro lado, se apunta al hecho de que el *“Código penal es cada vez más estricto”*, especialmente en relación con algunos delitos como es el caso de *“la seguridad vial o la violencia de género”*, de manera que es de esperar que *“haya más condenas”* en estos ámbitos. A este respecto sería necesario que se *“den forma a otros cumplimientos alternativos a la prisión”*. Y, si bien es cierto que *“hay una red que funciona bien en la Comunidad Autónoma para los casos de suspensión”*, también es necesario *“intentar generar nuevas oportunidades para la gente a la que no se le suspende la pena”*.

Así, se propone por parte de algunos de los entrevistados, que la clasificación inicial en tercer grado podría comenzarse a aplicarse a las condenas más cortas, por delitos leves, ya que *“no generan gran alarma social”*, y *“a partir de ahí ir construyendo”*, porque actualmente *“parece que construimos todo el sistema en base a la alarma social”*, pero los casos más graves que generan esta inquietud en la sociedad no son los que más habitualmente se producen, sino que son *“situaciones excepcionales”*.

II. Varios de los profesionales entrevistados han señalado que el trabajo de preparación al acceso al medio abierto debe iniciarse dentro de la prisión. Este sería un *“punto importante de cara a poder abordar adecuadamente un tercer grado”*. Trabajar la responsabilización del penado por el hecho cometido, porque en muchas ocasiones *“se sienten víctimas del sistema”*, pero es fundamental que *“sean conscientes de lo que ha supuesto su comportamiento para que no se repita”*. Pero también se considera importante ir preparando a esta persona para que *“sepa con qué se va a encontrar”* en diferentes ámbitos, *“contacto con la familia, con la realidad, ir preparando la documentación...”*, para que *“haya un mayor ajuste, menos frustración”* al acceder al régimen abierto.

Y todo este trabajo debe realizarse *“con perspectiva de género”*, porque las mujeres cuando acceden al tercer grado *“están muy enfocadas en la familia”*, y hay que tener en cuenta estas necesidades. La prisión *“se centra en los hombres, y abandona a las mujeres”*, pero es necesario conocer las particularidades de estas.

La preparación debe realizarse asimismo con la familia del penado que va a acceder al tercer grado, pues en muchas ocasiones el reencuentro con la familia puede ser muy complejo y generarse tensiones que afectarían al proceso de reinserción: *“hay que preparar a la familia para ese retorno, para saber cómo gestionarlo y cómo actuar”*.

III. Pero si hay una cuestión que se ha repetido entre los profesionales que trabajan con los penados en tercer grado es la necesidad de una mayor coordinación entre todas las entidades e instituciones implicadas *“entre el Gobierno Vasco, las instituciones, el tercer sector, los servicios de la comunidad externa, todos”*. Si se apuesta por impulsar el régimen abierto entonces *“la coordinación es importante”*. En relación con esta cuestión, se pide confianza en los profesionales que trabajan con los penados en tercer grado: *“somos los que estamos día a día con ellos y con ellas, somos los que sabemos, somos los que vemos”*.

Esta coordinación abarcaría todas las áreas de trabajo con el penado *“desde el sistema penitenciario, servicios sociales, salud mental...”*, *“de una manera más efectiva para que los procesos personales puedan ser continuos o dinámicos y no se vean truncados”*. También se subraya la necesidad de que estos servicios dirigidos al penado *“formen parte del sistema general dirigido a toda la sociedad”*, *“que los servicios sociales penitenciarios sean una más parte del*

*sistema general de servicios sociales y no un estamento aparte” al objeto de “normalizar la prisión”.*

De manera que la coordinación entre instituciones y entre las diversas áreas se percibe como muy necesaria: *“creo que en muchos aspectos vamos por buen camino, pero realmente todavía estamos lejos de hacer esa intervención bien, todos juntos, de manera coordinada, institución, entidades, ayuntamientos, diputaciones, terapias...”*. De hecho, la falta de esta coordinación tendría consecuencias en las personas que están en tercer grado: *“sin coordinación se nos van a caer personas”*. Los profesionales consideran que el planteamiento de Gobierno Vasco está bien proyectado, pero, advierten, en la práctica *“lo que hace falta es mejorar la coordinación y la organización”*, orientando *“las políticas más a la reinserción que a la seguridad y el control”*.

Por otra parte, los profesionales entrevistados apuntan al hecho de que una adecuada coordinación beneficiaría no solo a los penados en régimen abierto sino también *“a la comunidad, incluso a las víctimas”*. Ya que, si la persona en proceso de reinserción *“lo está llevando bien, está atendida a nivel psicosocial, se está formando o tiene un trabajo”*, entre otras cosas podrá hacer frente a la responsabilidad civil *“que va directamente a la víctima”*, y, además, al estar trabajando, *“estará cotizando, con lo cual está generando también una riqueza social”*.

IV. Y, junto con una mayor coordinación el elemento que más se ha repetido entre los profesionales es la necesidad de más recursos, sobre todo en los *“programas de atención específicos”, “para mujeres”, “apoyo terapéutico a nivel de salud mental”, “control de los impulsos”, “adicciones”, etc.*

Entre los entrevistados hay consenso en relación con el modelo penitenciario que plantea la apuesta por el régimen en semilibertad, impulsando el tercer grado, lo que consideran positivo. Pero para que este modelo no fracase es preciso una inversión en recursos de manera continuada y estable. Algunas de las personas entrevistadas consideran que en la Comunidad Autónoma *“hay una red asociativa en el ámbito penitenciario muy potente”, pero “hace falta personal, nos falta mucho personal”,* de manera que para que la apuesta por el régimen abierto *“funcione, es fundamental tener los recursos”*. Recursos que hay que invertir tanto dentro de la prisión como fuera de ella para que este trabajo de reinserción con el penado pueda, además, estar bien coordinado.

En relación con los recursos, se reclaman más plazas residenciales para las personas que acceden al régimen abierto y *“no tienen familia, no tienen a dónde ir para disfrutar de los permisos, o tienen órdenes de alejamiento y no pueden ir a su casa porque lo tienen prohibido”,* advirtiéndole que contar con nuevas plazas requeriría *“más personal”,* lo que quizá *“ahora mismo es lo más importante”*. Todo ello redundaría en un *“tránsito de lo penitenciario a lo comunitario”* más adecuado.

En las entrevistas se ha recogido la apuesta por los pisos o centros de acogida, que reúnan unas determinadas condiciones: *“de tamaño mediano, no pequeños, que permita la atención profesional 24 horas”,* con *“habitaciones individuales”,* con el fin de respetar *“la intimidad y dignidad de las personas”*. En el momento actual en los pisos de acogida las habitaciones son compartidas, lo que en muchas ocasiones conlleva problemas de convivencia, además de *“no respetar la intimidad”*. Igualmente se demandan *“espacios pensados para personas que tengan discapacidad, o que tengan problemas de movilidad”*. Y para ello es necesario *“una buena financiación pública”,* con *“convenios o programas que den estabilidad y continuidad”*.

Consideran asimismo muy importante que haya una persona de referencia de manera permanente para garantizar el apoyo a los penados, y que así puedan *“tener una persona de referencia 24 horas al día, todos los días del año, para cualquier dificultad que tienen en el entorno, cualquier problema, cualquier angustia, cualquier circunstancia que necesiten pedir una orientación, un apoyo, una información”*. De esta manera se consigue un seguimiento individualizado y constante que permite superar los obstáculos en los itinerarios más complejos.

En líneas generales, las personas entrevistadas consideran que *“el sistema está funcionando correctamente”*. Concretamente, algunos de los profesionales del ámbito jurídico, destacan *“el papel tan relevante que desempeñan las organizaciones y asociaciones del tercer sector, para ayudar en la inserción social, laboral y, en general comunitaria”*, de las personas que han estado en prisión y acceden a un régimen abierto. Es por ello que consideran *“relevante que hubiera una mayor red pública de apoyo”* en este ámbito.

Y, a pesar de reconocer que existen avances en cuanto a los dispositivos existentes, las personas entrevistadas manifiestan que *“todavía hay que invertir más recursos”*, como ya se ha indicado, en plazas residenciales, en centros de día, etc. Pero también se demanda más recursos *“dentro de prisión, que hagan de enlace entre la prisión y la red comunitaria para poder coordinarlo en condiciones”*. Se insiste en que el modelo penitenciario que apuesta por el medio abierto es adecuado, pero consideran que con una fuerte inversión de recursos para la intervención *“los niveles de reinserción son muy positivos”*, y *“da buenos resultados en cuanto a reincidencia”*.

V. Relacionado también con la inversión de recursos, en las entrevistas ha surgido de manera repetida la importancia de la continuación del apoyo cuando

la condena ya se ha cumplido en aquellos casos que son especialmente complejos, para que *“pueda darse una transición”*, especialmente para las personas que *“se encuentran en mayor vulnerabilidad social”*. Si en el momento de cumplir la condena, el usuario de los recursos deja de tener apoyo de forma abrupta, esta situación *“puede truncar muchos procesos”*.

La inexistencia de recursos para las personas más vulnerables cuando finalizan la condena puede conllevar en estos supuestos un retroceso muy importante en su rehabilitación de ahí que se abogue por contar con recursos una vez que han cumplido la condena para que *“ante cualquier adversidad puedan contar con programas de apoyo”*, cuestión que se considera *“vital”*.

VI. En las entrevistas también ha surgido de forma insistente el problema de la estigmatización de las personas que han estado internas en prisión. Y, para conseguir su reinserción social plena los profesionales consideran fundamental hacer frente al estigma que pesa sobre los penados. De lo que se trata, tal y como se desprende de lo relatado por los profesionales entrevistados, es la necesidad de trabajar frente al estereotipo que asocia la estancia en prisión con delitos especialmente graves, *“sin contemplar otras situaciones, otros delitos que no lo son tanto, como los delitos contra la seguridad vial o las estafas”*. En relación con esta cuestión de la representación social de quienes han pasado por la prisión, se señala a los medios de comunicación como generadores de *“gran alarma social”*, de manera que *“la ciudadanía desconoce la realidad”*. Además, denuncian que lo que se transmite en las noticias en relación con los penados *“que salen de permiso, o que están en tercer grado”*, son solo los casos de fracaso, *“los que salen mal”*, pero *“la sociedad desconoce todos los casos que salen bien, que son la gran mayoría”*, porque entre estas personas que han cumplido una pena de prisión *“hay perfiles de todo tipo”*.



Frente a esto, también consideran que estos mismos *“medios de comunicación podrían tener un papel muy importante a nivel social”* para superar ese estigma. Se trata de *“hacer pedagogía social”* y mostrar cómo estas personas necesitan ayuda y apoyo, *“al igual que otros colectivos que también lo necesitan, como las personas mayores, las personas con discapacidad, etc., que también necesitan una red de apoyo”*. Para conseguir la reinserción *“hay que facilitar las condiciones”*, y lo que se busca mostrar es que la labor que se hace es la de *“recuperar personas para la comunidad y eso siempre es positivo para todo el mundo”*.

VII. En definitiva, los profesionales entrevistados consideran positivo el cumplimiento de la condena en régimen abierto, por lo que apoyan el acceso a tercer grado en un momento temprano del cumplimiento de la condena e, incluso, desde el inicio de esta, especialmente en penas de corta duración o cuando el proceso de rehabilitación del penado ya se ha iniciado en el exterior antes del momento en que debiera entrar en prisión.

Ahora bien, actualmente se han detectado una serie de necesidades para que este proceso de reinserción en tercer grado sea eficaz. Así, debe iniciarse la preparación con el penado desde su estancia en prisión al objeto de que el acceso y transición al régimen abierto sea menos disruptivo, se ajusten las expectativas y facilite el proceso de reinserción.

Para ello es fundamental una coordinación entre las instituciones y entidades implicadas, en las diferentes áreas de intervención, de manera que ese trabajo conjunto repercuta de manera positiva en la reinserción de las personas que están en medio abierto.

Lo anterior implica una importante inversión de recursos tanto en los centros penitenciarios como en el exterior, para aquellas entidades e instituciones que trabajan fuera de prisión en el proceso de reinserción de las personas penadas. Una inversión estable que permita trabajar de manera continuada en la compleja transición entre el régimen cerrado y la vida en la comunidad hasta obtener la plena integración social.

En todo caso, en los supuestos más problemáticos es importante que el apoyo no finalice de forma abrupta con el cumplimiento de la condena. Esta reclamación es prácticamente unánime, insistiendo en el hecho de que muchas de las personas que han cumplido condena requieren de una atención específica que de ser interrumpida puede incidir muy negativamente y destruir el trabajo realizado hasta ese momento.

Pero la adecuada reinserción en la comunidad requiere asimismo acabar con el estigma social de estas personas. El trabajo pedagógico en este sentido no es sencillo, pero sí muy necesario, para que las personas penadas que acceden al régimen abierto puedan tener oportunidades reales de reintegración social.

### **5.3. Discusión de los resultados del estudio empírico y reflexiones conclusivas**

I. El estudio empírico realizado por medio de las entrevistas ha permitido conocer la perspectiva de los profesionales sobre la aplicación del tercer grado en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Así, además de comprobar la amplia aceptación del cumplimiento de la pena en el medio abierto, con el imprescindible apoyo al penado en su proceso de reinserción social, se han identificado aquellos elementos problemáticos que deberían abordarse.

II. En efecto, los profesionales entrevistados consideran positivo el cumplimiento de la condena en régimen abierto, frente al cumplimiento en régimen cerrado exclusivamente, apostando por el cumplimiento en semilibertad, tal y como se contempla en el tercer grado penitenciario, opinión coincidente con la observada en otros estudios (Gudín, 2021; Rodríguez Yagüe, 2021; Mata y Martín, 2022). Y es que, el acceso progresivo a la vida en libertad de las personas que han cumplido una pena privativa de libertad es fundamental, y debe permitir el adecuado acompañamiento durante su proceso de reinserción (De la Cuesta Arzamendi, 2009; Cid Moliné & Tébar Vilches, 2013; Lappi-Seppälä, 2018). Es más, la ausencia de esta transición escalonada desde el internamiento a la vida en libertad, es decir, el acceder a la plena libertad desde la prisión, es percibida como problemática, ya que se producen dificultades importantes en la reinserción en los reclusos que cumplen íntegramente su condena, cuestión que también se ha repetido en los estudios examinados.

Por otro lado, se vincula esta transición progresiva y supervisada a la libertad, además de a una reinserción positiva del penado, a la reducción del riesgo de reincidencia, en la misma línea que Seiter & Kadela (2003), Boone y uit Beijerse (2018), Bruckmüller (2018), o Morales *et al.* (2018). No obstante, algunos autores han criticado el hecho de que la labor realizada en el ámbito de la libertad anticipada se está alejando del ideal de acompañamiento y ayuda al penado, centrándose más en el desistimiento delictivo (Koffeld-Hamidane, Andvig, & Karlsson, 2024), cuestión esta que no ha sido mencionada por las personas entrevistadas.

En el presente estudio son varios los profesionales que han coincidido en la importancia del acceso al tercer grado en un momento temprano del

cumplimiento de la condena e, incluso, desde el inicio de esta, especialmente en penas de corta duración o cuando el proceso de rehabilitación del penado ya se ha iniciado en el exterior antes del momento en que debiera entrar en prisión, toda vez que la salida tardía en tercer grado penitenciario es señalada como un elemento que perjudica la reinserción, lo que está en la misma línea que los estudios realizados por Cid e Ibáñez (2018), Cervelló Donderis (2019) o Martí y Larrauri (2020), entre otros.

III. Dicho proceso de reinserción puede verse truncado y conllevar la regresión en grado del penado. En efecto, los profesionales entrevistados han coincidido en afirmar que la reinserción, aunque se realice habiendo accedido al régimen abierto, no siempre es exitosa, al igual que señalan Goodley y Pearson (2024).

Los principales motivos de la regresión a segundo grado se relacionan con el incumplimiento de las condiciones impuestas a los penados en su progresión de grado y con la comisión de nuevos delitos. Los profesionales han detectado diversos factores que inciden negativamente en la reinserción, como el hecho de que los penados no vean cumplidas sus expectativas cuando acceden al régimen abierto; las carencias económicas y sociales de los penados que, en muchos casos, proceden de entornos muy desfavorecidos; o los problemas de adicciones y/o de salud mental, con un itinerario de rehabilitación muy complejo. Esto coincide con lo recogido en otros estudios, tanto a nivel estatal, como el realizado por Lorenzo, Quiroga-Carrillo y García-Álvarez (2022) en el que se apunta al hecho de que las personas privadas de libertad representan un colectivo heterogéneo, en su mayoría con graves carencias, especialmente a nivel cognitivo, emocional y social; o los estudios llevados a cabo a nivel internacional en los que se observa que la población penitenciaria debe afrontar desafíos similares (Harper & Chitty, 2005; Wirth, 2006; Matt & Hentschel, 2009; Lappi-Seppälä, 2018; Dubois y Ouellet, 2020; Pasma *et al.*, 2023).

Es fundamental, por tanto, identificar estos factores de riesgo que han sido señalados por los profesionales como posibles causas de fracaso en la reinserción, y abordarlos de manera que el penado consiga realizar una transición a la vida en libertad no problemática.

Y tanto los profesionales entrevistados, como varios de los estudios realizados en este ámbito, concluyen que el proceso de reinserción debe comenzar en prisión, trabajando las necesidades criminógenas que presentan los penados (Cid & Ibàñez, 2018). En esta línea, los estudios revisados apuntan la necesidad de intervenir con el penado sobre los factores de riesgo dinámicos, de ahí que el programa de intervención de Andrews y Bonta (2007), basado en los principios de riesgo, necesidad y responsividad, sea considerado un modelo a seguir en este contexto (Redondo Illescas & Andrés Pueyo, 2007; Dünkel *et al.*, 2018a).

Las condiciones de los penados que han señalado los profesionales como principales motivos del fracaso de la reinserción se constituyen como factores de riesgo. Esos factores señalados por las personas entrevistadas son de diferente índole -personales, situacionales, estructurales-, y pueden estar presentes en el penado en diferentes momentos, ya sea antes de su ingreso en prisión, o bien haberse desarrollado durante el internamiento y/o mantenerse, incluso agravarse si eran preexistentes al momento de entrar en prisión, y también pueden surgir, o resurgir -y de forma agravada-, al acceder al régimen abierto, bien como consecuencia del menor control del penado o bien por retornar al contexto desfavorable en el que se encontraba antes de su ingreso en prisión. A continuación, se muestra una tabla resumen de los principales factores de riesgo a los que han aludido los profesionales entrevistados, y que han sido asimismo mencionados en los estudios revisados. Se ha procedido a su clasificación, en función del tipo de factor, en tres categorías -personales, situacionales, y estructurales-; y en atención al momento en que dichos

factores de riesgo estaban presentes en el penado -antes del ingreso en prisión, durante el internamiento, y en el régimen abierto-.

***Factores de riesgo en las personas penadas en la CAE  
según tipo y momento en el que están presentes***

<b>FACTORES DE RIESGO EN LAS PERSONAS PENADAS</b>	<b>Personales</b>	<b>Situacionales</b>	<b>Estructurales</b>
<b>Anteriores al ingreso en prisión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consumos de drogas/adicciones</li> <li>- Problemas de salud mental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Problemas económicos</li> <li>- Contexto (familiar/social) desestructurado</li> <li>- Entorno delincuencia (amigos/familia)</li> <li>- Carencia de apoyo prosocial</li> <li>- Pertenencia a colectivo vulnerable</li> <li>- Marginación social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dificultades de acceso a la vivienda</li> <li>- Falta de empleo</li> </ul>
<b>Durante el internamiento (preexistentes, preexistentes incrementados, nuevos)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consumos de drogas/adicciones</li> <li>- Problemas de salud mental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de recursos suficientes para el tratamiento con el penado y para la preparación del proceso de reinserción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de recursos suficientes para el tratamiento con el penado y para apoyar el proceso de reinserción</li> </ul>
<b>En el régimen abierto (preexistentes, preexistentes incrementados, nuevos)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consumos de drogas/adicciones</li> <li>- Problemas de salud mental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Problemas económicos</li> <li>- Contexto (familiar/social) desestructurado</li> <li>- Entorno delincuencia (amigos/familia)</li> <li>- Carencia de apoyo prosocial</li> <li>- Pertenencia a colectivo vulnerable</li> <li>- Marginación social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dificultades de acceso a la vivienda</li> <li>- Falta de empleo</li> <li>- Alta burocratización</li> <li>- Estigmatización social</li> </ul>

A este respecto, varias de las personas entrevistadas han apuntado la necesidad de diseñar los tratamientos con perspectiva de género, habiendo criticado que muchas de las intervenciones están pensadas para hombres, desafío también detectado en otros estudios, como el de McIvor (2018), quien advierte que el hecho de que la mayoría de las personas encarceladas sean hombres, puede tener como consecuencia que las necesidades de reinserción de las mujeres pasen desapercibidas (McIvor, 2018: 456).

Por otra parte, los profesionales entrevistados denuncian asimismo las dificultades, principalmente burocráticas, a la hora de solicitar ayudas y prestaciones dirigidas a cubrir sus necesidades básicas. Algo que, por otra parte, no es exclusivo de la CAPV, pues también a nivel estatal o en otros países esta cuestión se percibe como problemática (Todd-Kvam, 2022), de ahí que la ayuda en este aspecto, incluso antes de salir de prisión, sea también importante (Rubio Arnal, 2019).

IV. En algunos casos, determinados de los comportamientos de los penados que motivan la regresión en grado son asimismo constitutivos de un delito de quebrantamientos de condena (ej.: peleas, lesiones, trapicheo de drogas). Otros motivos de quebrantamiento tienen que ver con el no regresar al centro cuando se debe, no respetar la orden de protección y/o comunicación con la víctima, o la inutilización del dispositivo telemático, entre otros.

De entre estos motivos, los profesionales entrevistados han coincidido en que la principal causa de quebrantamiento de condena es el incumplimiento de la orden de no aproximación y/o no comunicación con la víctima por parte de los condenados por delitos cometidos en el contexto de la violencia de género y doméstica, y por delitos contra la libertad sexual, lo que se ve confirmado por lo recogido en la Memoria de la Fiscalía General del Estado de 2024. Y, junto a

lo anterior, otras formas de quebrantamiento de condena señaladas por los entrevistados tienen que ver con la manipulación o inutilización de los dispositivos telemáticos, en la misma línea que señala Nieto García (2019).

Los profesionales señalan asimismo las serias consecuencias de los quebrantamientos de condena, en la línea de lo comentado por Goodley y Pearson (2024). Pero además de lo anterior se ha aludido a las dificultades de trabajar con los penados que han sido regresados a segundo grado, y se considera muy importante generar las condiciones necesarias para que en su regreso al régimen abierto no vuelvan a fracasar.

IV. Así, para que este proceso de reinserción en régimen abierto sea exitoso, los profesionales entrevistados apuntan una serie de acciones que consideran necesarias llevar adelante en la CAPV, y que también han sido mencionadas en los estudios revisados a nivel estatal e internacional:

IV.1. Tal y como se ha indicado, varios de los entrevistados han subrayado que la preparación del penado al régimen de semilibertad debe comenzarse dentro de la prisión, de manera que cuando acceda al régimen abierto ese tránsito sea menos problemática. No se trata solo de ajustar sus expectativas, sino de proporcionar una atención integral, poniendo a disposición del penado los medios necesarios que faciliten su posterior reinserción social. A esta misma conclusión se ha llegado en diversos estudios realizados a nivel estatal e internacional (Seiter & Kadela, 2003; Bruckmüller, 2018; Dünkel *et al.*, 2018; Trapero Barreales, 2021; Pasma *et al.*, 2023). Pero también los entrevistados consideran importante comenzar a realizar las gestiones necesarias para su vida en régimen abierto antes de que accedieran a este (empadronamiento, búsqueda de empleo, de vivienda, etc.), dada la



excesiva burocratización de estos procedimientos, de manera que una vez fuera de prisión puedan centrarse en su proceso de reinserción.

**IV.2.** Lo anterior implica una importante inversión de recursos tanto en los centros penitenciarios como en el exterior, cuestión en la que coincidían los profesionales entrevistados. Y, si bien consideran que la red de apoyo fuera de prisión, en referencia a las entidades y organismos del tercer sector que trabajan en la reinserción, es amplia, sin embargo, perciben como necesaria la inversión en más recursos, de manera continuada y estable, para poder trabajar adecuadamente con los penados fuera de prisión en su proceso de reinserción social. El problema de la falta de recursos, dentro y fuera de prisión, argumentada por los profesionales en la CAPV es extensible a otros lugares, tal y como se ha señalado en varios de los estudios revisados (Herzog-Evans, 2018; Lappi-Seppälä, 2018; Padfield, 2018; Todd-Kvam, 2022).

**IV.3.** Pero, además de lo anterior, los profesionales han señalado que no siempre existe la deseable coordinación, ni entre las instituciones y las entidades del tercer sector implicadas, ni entre las mismas entidades, y ello a pesar de que dicha coordinación es percibida como fundamental para una utilización eficiente de los recursos disponibles, que repercuta positivamente en la reinserción de las personas que acceden al medio abierto. Esta falta de coordinación, que los entrevistados han destacado repetidamente, también ha sido señalada como una carencia en diversos de los estudios analizados a nivel estatal e internacional (Cid & Ibáñez, 2018; Dünkel *et al.*, 2018a; Ravagnani & Policek, 2018; Koffeld-Hamidane, Andvig & Karlsson, 2024), ausencia de coordinación que puede llegar suponer un obstáculo en la transición de los penados a la vida en comunidad (Scheirs & Beyens, 2018).

**IV.4.** Por otro lado, y en atención a las carencias que presentan algunos de los penados, los profesionales consideran que en los supuestos más

problemáticos es importante que el apoyo no finalice de forma abrupta con el cumplimiento de la condena. Muchas de las personas que han cumplido condena requieren de una atención específica que si se interrumpe puede incidir muy negativamente y destruir el trabajo realizado hasta ese momento con el penado. Si bien, en los estudios revisados no se han encontrado programas en este sentido, sí que en alguno de ellos se describe un apoyo a la persona que ha pasado por la transición a la libertad de forma gradual, tras el cumplimiento de su condena (Pruin, 2018a).

**IV.5.** Otro de los problemas a los que han hecho alusión varios de los profesionales entrevistados es el de la estigmatización de los penados, que dificulta en gran medida su proceso de reinserción social. Esta circunstancia es extensiva a otros lugares, tal y como se desprende de los estudios revisados (Ahmed & Ahmad, 2015; Pruin, 2018b; Dubois & Ouellet, 2020; Kotova, 2020; Shi, Silver & Hickert, 2022; Brehmer *et al.*; Galán-Casado *et al.*, 2024). En el caso de las mujeres penadas el estigma es mayor, cuestión también coincidente por lo revelado en alguno de los estudios revisados (Juliano, 2010). De manera que la adecuada reinserción en la comunidad requiere asimismo acabar con el estigma social hacia estas personas. En este sentido, los entrevistados aluden a la necesidad de acercar la prisión a la sociedad, lo que requiere de una intensa labor pedagógica para que las personas penadas que acceden al régimen abierto puedan tener oportunidades reales de reintegración social.

## 6) CONCLUSIONES

---

I. El objetivo principal planteado en esta investigación se ha centrado en el conocimiento y comprensión de aquellos elementos que inciden en el desarrollo del tercer grado penitenciario en la Comunidad Autónoma de Euskadi, identificando los problemas más relevantes y dificultades que se suscitan en las diferentes modalidades de régimen abierto, con especial atención a las circunstancias y factores que conducen a la regresión en grado o que son constitutivas de un delito de quebrantamiento de condena.

Para responder a este objetivo principal se plantearon cuatro objetivos específicos, consistiendo el primero de ellos en el examen de las diferentes modalidades de régimen abierto, así como los establecimientos para su cumplimiento, en España y en la Comunidad Autónoma del País Vasco, todo ello para contextualizar el marco en el que se aplica el tercer grado penitenciario, teniendo en cuenta la finalidad, constitucionalmente establecida, de las penas privativas de libertad.

El segundo objetivo específico estaba dirigido a conocer y describir los recursos que trabajan en relación con las personas penadas en el medio abierto disponibles en la Comunidad Autónoma del País Vasco para hacer efectivo el tercer grado penitenciario, para lo que era necesario conocer, previamente, la situación de la población penitenciaria.

El objetivo específico tercero buscaba identificar los factores de riesgo que se presentan en la aplicación del tercer grado penitenciario que pueden incidir negativamente en la reinserción de los penados llegando a ser causa de regresión en grado, estudiando los principales motivos de regresión y sus consecuencias.

El cuarto y último objetivo, estrechamente relacionado con el anterior, tenía por finalidad el análisis de los supuestos de quebrantamiento de condena de los penados en tercer grado en las diferentes modalidades de régimen abierto.

II. El estudio realizado permite concluir que, tanto la doctrina de expertos en esta materia, como los profesionales que trabajan en el ámbito del tercer grado penitenciario, consideran fundamental el acceso escalonado a la vida en libertad de las personas que han cumplido una pena privativa de libertad, de ahí que se califique como muy positivo el cumplimiento de la condena en régimen abierto, o de semilibertad, tal y como se contempla en el tercer grado penitenciario.

En muchos supuestos, se percibe necesario el acceso a tercer grado en un momento temprano del cumplimiento de la condena e, incluso, desde el inicio de esta, especialmente en penas de corta duración o cuando el proceso de rehabilitación del penado ya se ha iniciado en el exterior. Por contra, la salida tardía en tercer grado penitenciario es señalada como un elemento que perjudica la reinserción, algo que tienen lugar en los casos de personas penadas a largas condenas. Asimismo, se considera contraproducente que la persona penada acceda a la vida en comunidad sin haber realizado un proceso de transición adecuado, con el apoyo necesario para conseguir la plena reintegración social.

Antes de acceder al medio abierto, la preparación del proceso de inserción debe comenzar en el propio establecimiento penitenciario, en el que, además de la intervención con la persona penada, deberían iniciarse aquellas gestiones que facilitaron su vuelta a la comunidad, y que serán necesarias para su vida diaria.

Esta intervención con el penado que accede al tercer grado penitenciario exige abordar -tanto dentro de la prisión, como una vez se encuentre en régimen abierto-, aquellos factores de riesgo dinámicos, es decir, modificables, que inciden en el comportamiento negativo, antisocial y delictivo, ajustando adecuadamente las intervenciones a sus características personales y situacionales. En todo caso, en los supuestos más problemáticos, el apoyo deberá continuarse, incluso, después de haber cumplido la totalidad de la condena.

III. El sistema progresivo de ejecución de las penas de prisión contemplado en la legislación penitenciaria española, que permite un acceso gradual a la vida en libertad, promueve la libertad anticipada supervisada como forma de facilitar la reinserción en la comunidad. La cualidad esencial del sistema de individualización científica es la vinculación de la clasificación en grados a la evolución en el tratamiento del penado. La flexibilidad en el avance de grados que le caracteriza hace posible la clasificación inicial del penado en tercer grado, y también es posible aplicar las condiciones de vida propias de diferentes regímenes penitenciarios. En este sistema, el penado, mediante su comportamiento y realización del tratamiento según sus necesidades, irá accediendo a condiciones de semilibertad antes de finalizar su condena.

Ahora bien, en la práctica, la falta de recursos dentro de las prisiones dificulta la realización del tratamiento tal y como sería deseable. De manera que la progresión en grado en muchas ocasiones se ve condicionada, no tanto por la evolución del penado, sino por la imposibilidad de que este pueda optar a realizar el tratamiento adecuado para su rehabilitación, o por el hecho de que dicho tratamiento no tenga la intensidad esperada por no contar con los recursos necesarios para una correcta implementación del mismo. Esto puede incidir en la progresión de los penados al tercer grado, de manera este sea

concedido en un momento muy tardío, por lo que el tiempo disponible para acompañar al penado en su proceso de reinserción cuando accede al régimen abierto sea muy escaso. En muchas ocasiones, las dificultades referidas para la realización del tratamiento conducen a que los penados sean puestos en libertad directamente desde el régimen cerrado, sin la supervisión necesaria para su reintegración social.

IV. Cuando el penado es clasificado en tercer grado y accede al régimen de semilibertad, es preciso contar asimismo con los recursos suficientes para realizar la supervisión y acompañamiento necesarios para su plena reintegración social.

En el sistema penitenciario de la Comunidad Autónoma del País Vasco es habitual la colaboración con organismos y entidades del tercer sector que operan tanto dentro como fuera de las prisiones, facilitando el proceso de reinserción en la comunidad de las personas que han estado privadas de libertad. Así, la CAE cuenta con una importante red de entidades que responden a estas características, incluyendo entre sus fines el apoyo a las personas penadas cuando acceden al régimen abierto. Además de las anteriores, otras sin estar definidas por su labor con los penados, realizan actividades o cuentan con programas que también repercuten de manera positiva en su reintegración social.

Contar con esta red de trabajo en la CAE con las personas que acceden al tercer grado en régimen de semilibertad es fundamental, más aún teniendo en cuenta la decidida apuesta en la Comunidad Autónoma del País Vasco por esta forma de cumplir la condena, considerada como muy positiva para alcanzar el fin de las penas privativas de libertad constitucionalmente establecido. Es importante el porcentaje de personas penadas que acceden al régimen abierto -bastante

más alto que en la Administración General del Estado-, de ahí la relevancia de contar con los servicios suficientes para dar respuesta a este colectivo.

Ahora bien, al igual que se ha señalado para el tratamiento dentro de la prisión, en el exterior también es necesaria una inversión mayor de recursos. La opinión de los profesionales que trabajan en este ámbito es unánime al respecto: son numerosas las entidades que en la CAE prestan servicios de apoyo a los penados que acceden al tercer grado penitenciario, pero hacen falta más recursos para poder dar respuesta a las necesidades de todas las personas que acceden al régimen abierto. Junto a lo anterior, estos profesionales también han señalado como problemática la falta de coordinación entre las instituciones y las entidades implicadas, en las diferentes áreas de intervención, y entre las propias entidades. Suplir estas carencias es fundamental para que el proceso de reinserción de los penados pueda ser supervisado adecuadamente y se controlen los riesgos que puedan afectar negativamente en dicho proceso.

V. Los factores de riesgo que inciden negativamente en la reinserción son de diferente índole -personales, situacionales, estructurales-, y podían estar presentes antes del ingreso en prisión, haberse desarrollado durante el internamiento y/o mantenerse o incluso agravarse si eran preexistentes, o surgir, o resurgir -y de forma agravada-, al acceder al régimen abierto, bien como consecuencia del menor control del penado o bien por retornar a un contexto anterior desfavorable.

V.1. Entre estos factores de riesgo que más se repite por parte de los expertos y profesionales, identificados tanto en otros países como en la CAE, destacan, a nivel personal, los consumos de drogas y/o trastornos adictivos, y los problemas de salud mental, en ambos casos antes, durante y tras el internamiento. En ocasiones puede darse el caso de problemas adictivos que

están más controlados durante el internamiento, pero también la estancia en prisión puede ser en algunos casos el contexto en el que se inicia el consumo de determinadas drogas. Por otro lado, los problemas de salud mental pueden estar más controlados en el entorno penitenciario, o, por el contrario, en algunos casos intensificarse. Esto dependerá en gran medida de los recursos de los que disponga el establecimiento para poder llevar a cabo el tratamiento de las personas penadas.

**V.2.** Como factores de riesgo situacionales, y que normalmente estaban presentes antes del paso por la prisión y/o surgen, o vuelven a aparecer de nuevo, al acceder el régimen abierto, los más repetidos tanto en la doctrina comparada como por parte de las personas que trabajan en el proceso de reinserción son los problemas económicos de las personas penadas, llegando incluso a la precariedad económica o pobreza; un contexto familiar y/o social desestructurado en el que se encontraba el penado antes de su ingreso en prisión y en el que se vuelve a encontrar al salir en semilibertad, entorno delincuencial, ya sean amigos o familiares, del que partía cuando cometió el delito y al que retorna al ser liberado, carencia de apoyo prosocial, pertenencia a un colectivo vulnerable y marginación social. Junto con los anteriores, la falta de recursos suficientes para el tratamiento con el penado, tanto dentro como fuera de la prisión, puede llegar a ser, asimismo, un factor de riesgo para el proceso de reinserción, tanto de carácter situacional como estructural.

**V.3.** Entre los factores de riesgo estructurales cabe mencionar la falta de recursos humanos y/o económicos para el tratamiento, fuera o dentro de la prisión, y/o para la preparación del proceso de reinserción, dentro de la institución, o del apoyo a este proceso, al acceder al régimen abierto, carencia que, como se acaba de indicar, puede ser coyuntural -situacional-, o permanente y sistemática -estructural-. Junto a estos factores, otros como las dificultades de acceso a la vivienda y la falta de empleo, son reflejo de un



problema social que afecta a toda la sociedad, pero que en el caso de las personas que han cumplido una condena se ve intensificado, tal y como se ha subrayado por parte de la doctrina de expertos y por los profesionales que trabajan en este ámbito. Y, junto con los anteriores, la excesiva burocratización vinculada con las gestiones necesarias para que estas personas puedan acceder a la vida en la comunidad (empadronamiento, solicitud de ayudas sociales, búsqueda de empleo, de vivienda, etc.), se manifiesta como un factor de riesgo estructural que, al igual que en el caso anterior, es más problemático cuando se trata de personas que han estado privadas de libertad. También la estigmatización social que sufre la persona que ha cumplido condena en prisión una vez inicia el proceso de reincorporarse a la vida en la comunidad, y que, en algunos colectivos, como las mujeres o las personas extranjeras, puede ser más intensa, puede ser categorizada dentro de los factores de riesgo de carácter estructural.

La presencia de estos factores de riesgo ya sea de manera conjunta por la indigencia de varios de ellos, o por la presencia de uno de manera muy intensa, conlleva que el itinerario de rehabilitación del penado sea muy complejo y, por consiguiente, afecte a su reinserción social, incluso hasta llegar a truncar dicho proceso.

**VI.** Si no se trabaja adecuadamente sobre los factores de riesgo que presenten los penados, difícilmente podrán alcanzar una plena reinserción social. En ocasiones, los problemas para la rehabilitación de un penado pueden provenir por su falta de interés por seguir un programa de tratamiento. En estos casos, difícilmente se podrán neutralizar los factores de riesgo que pudieran haberle llevado a la comisión del delito, o delitos, que derivaron en su condena a una pena privativa de libertad. Pero otras veces, tal y como ya se ha indicado, es la falta de recursos la que dificulta la realización del adecuado programa de

tratamiento, que permita la rehabilitación del penado de manera que pueda completar su proceso de reinserción, o la inexistencia del tiempo suficiente para que el penado pueda ser apoyado hasta que haya completado dicho proceso.

De manera que el proceso de reinserción puede verse comprometido y conllevar la regresión en grado, con consecuencias en ocasiones muy aflictivas para el penado, que puede ser sancionado con la imposición de medidas disciplinarias y la pérdida de beneficios penitenciarios lo que podría tener graves consecuencias para la reinserción futura del interno. Desde esta perspectiva, la regresión del tercer al segundo grado solo debería ser utilizada como último recurso, cuando sea la única manera para conseguir el objetivo rehabilitador.

Los principales motivos de la regresión se relacionan con el incumplimiento de las condiciones a las que se hubiera sujetado la progresión de grado, y que tienen relación con alguno de los factores de riesgo a los que se ha hecho mención -consumos problemáticos de drogas y adicciones no superadas, problemas de salud mental no controlados, importantes carencias económicas que sitúan a la persona en una situación muy vulnerable, etc.-. Pero la regresión puede deberse asimismo a la comisión de nuevos delitos.

**VII.** Determinados comportamientos de las personas que acceden al régimen abierto pueden ser, en efecto, constitutivos de un delito de quebrantamiento de condena (ej.: peleas, lesiones, trapicheo de drogas). Otros motivos de quebrantamiento tienen que ver con el no regresar al centro cuando se debe, lo que, más allá de suponer el incumplimiento de las condiciones impuestas, es constitutivo de un delito de quebrantamiento de condena; y la inutilización o manipulación del dispositivo telemático que porta el penado, lo que se equipara

al quebrantamiento de condena, con independencia de otras consecuencias penitenciarias que esto pueda conllevar.

En todo caso, el motivo más común de quebrantamiento de condena tiene lugar en los casos de violencia de género, doméstica y sexual, cuando no se respeta la orden de no aproximación y/o de no comunicación con la víctima. Para hacer frente a estas situaciones, algunos de los profesionales han señalado que el control telemático en estos supuestos puede ser una medida preventiva para evitar los quebrantamientos, si bien no es una solución que incida sobre los factores de riesgo del penado. De ahí que, se considere fundamental la apuesta por programas de tratamiento adecuados, que trabajen sobre los factores de riesgo presentes en el penado y que estén vinculados con su comportamiento antisocial o violento.

**VIII.** En definitiva, para que el proceso de reinserción de un penado en tercer grado sea eficaz, y pueda reintegrarse de forma plena en la comunidad, eliminando asimismo el riesgo de reincidencia en el delito, se consideran necesarias las siguientes acciones:

**VIII.1.** Debe iniciarse la preparación con el penado desde su estancia en prisión al objeto de que el acceso y transición al régimen abierto sea menos disruptivo, se ajusten las expectativas y facilite el proceso de reinserción. No solo por medio del tratamiento adecuado que neutralice los factores de riesgo presentes en el interno, sino realizando aquellas gestiones que puedan facilitar su reincorporación a la comunidad.

**VIII.2.** En esta labor de apoyo a la reinserción es fundamental la coordinación entre las instituciones y entidades implicadas, en las diferentes

áreas de intervención, de manera que ese trabajo conjunto repercuta de manera positiva en la reinserción de las personas que están en medio abierto.

**VIII.3.** Lo anterior implica una importante inversión de recursos tanto en los centros penitenciarios como en el exterior, para aquellas entidades e instituciones que trabajan fuera de prisión en el proceso de reinserción de las personas penadas. Una inversión estable que permita trabajar de manera continuada en la compleja transición entre el régimen cerrado y la vida en la comunidad hasta obtener la plena integración social.

**VIII.4.** En los supuestos más problemáticos es importante que el apoyo no finalice de forma abrupta con el cumplimiento de la condena. Muchas de las personas que han cumplido la totalidad de su condena requieren de una atención específica que de ser interrumpida puede incidir muy negativamente y destruir el trabajo realizado hasta ese momento.

**VIII.5.** Y la adecuada reinserción en la comunidad requiere asimismo acabar con el estigma social hacia estas personas. El trabajo pedagógico en este sentido es muy necesario para que las personas penadas que acceden al régimen abierto puedan tener oportunidades reales de reintegración social.

## 7) BIBLIOGRAFÍA

- Aebi, M.F. & Tiago, M.M. (2020). *Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An evaluation of the short-term impact of the COVID-19 on prison populations*. Council of Europe.
- Ahmed, A.M. & Ahmad, A.H. (2015). Prison, Stigma, Discrimination and Personality as Predictors of Criminal Recidivism: Preliminary Findings. *Journal of Social and Development Sciences*, 6(2), 20-29.
- Albrecht, H. J. (2014): Concepts and potentials of recidivism statistics: An international comparison. En H.J. Albrecht & J. Jehle (eds.) *National Reconviction Statistics and Studies in Europe - Nationale Rückfallstatistiken und -Untersuchungen in Europa* (pp. 13-24). Universitätsverlag.
- Anagnostaki, M. (2018). Resettlement theory and practice in Greece: advancements and stasis. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 167-184). Routledge.
- Andrews, D. A., & Bonta, J. (2007). Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation. *Rehabilitation*, 6, 1-22.
- Armenta González-Palenzuela, F.J., & Rodríguez Ramírez, V. (2006). *Reglamento penitenciario comentado : análisis sistemático y recopilación de legislación* (5a. ed). MAD.
- Barquín, J.; Cano, M.A. & Calvo, M. A. (2019). Treatment, Reintegration, and Quality of Prison Life: Perception by Inmates. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 63(13), 2291-2317.
- Beyens, K., & Roosen, M. (2017). Electronic monitoring and reintegration in Belgium. *European Journal of Probation*, 9(1), 11-27.
- Boone, M. & uit Beijerse, J. (2018). Prisoner resettlement in the Netherlands: great initiatives for too few people. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 240-251). Routledge.
- Brehmer, C. E., Qin, S., Young, B. C., & Strauser, D. R. (2024). Self-stigma of incarceration and its impact on health and community integration. *Criminal Behaviour & Mental Health*, 34(1), 79-93.

- Bruckmüller, K. (2018). Prisoner resettlement in Austria: a supportive approach. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 19-36). Routledge.
- Bruni, H.U. (2008). Probation in Europe. Switzerland. En A.M. van Kalmthout & I. Durnescu (eds.) *Probation in Europe* (pp. 1047-1080). Wolf Legal Publishers
- Castro Corredoira, M. (2022). *El alejamiento preceptivo en violencia de género* (1ª ed.). Tirant lo Blanch.
- Cervelló Donderis, V. (2005). La clasificación en tercer grado como instrumento de resocialización. *Estudios de Derecho Judicial*, 84, 157-204.
- Cervelló Donderis, V. (2019). *Libertad condicional y sistema penitenciario*. Tirant lo Blanch.
- Cid, J. (2021). La reinserción postpenitenciaria en España: el camino hacia la universalidad. *Cuadernos de política criminal*, 134, 195-229.
- Cid, J. & Ibáñez, A. (2018). Prisoner resettlement in Spain: good practices for early-released prisoners and prisoners lost in transition that fully serve their sentence. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 313-327). Routledge.
- Cid Moliné, J. (2009). *La elección del castigo: suspensión de la pena o "probation" versus prisión* (1a. ed). Bosch.
- Cid Moliné, J. & Tébar Vilches, B. (2013). *Regresión a segundo grado: causas y consecuencias*. Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada
- Cutiño Raya, S. (2015). Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español. *Revista Penal*, 36, 1-29.
- Cutiño Raya, S. (2017). *Fines de la pena, sistema penitenciario y política criminal*. Tirant lo Blanch.
- Daems, T. (2020), *Electronic Monitoring: Tagging Offenders in a Culture of Surveillance*. Palgrave Macmillan.
- De la Cuesta Arzamendi, J.L. (1996). El régimen abierto. *Anuario De Derecho Penal Y Ciencias Penales*, 49(1), 59-92.

- De la Cuesta Arzamendi, J.L. (2009). El principio de humanidad en derecho penal. *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, 23, 209-225.
- Del Mastro Puccio, F. (2007). Pobreza legal y pobreza legal extrema: ¿quiénes son los responsables?, *Themis. Revista de Derecho*, 53, 255-266.
- Dubois, M.-È. & Ouellet, F. (2020). Les défis de la réinsertion sociale : regard éclairé sur la réalité vécue par la clientèle en maison de transition. *Criminologie*, 53(2), 309-333.
- Dünkel, F. (2017). European penology: The rise and fall of prison population rates in Europe in times of migrant crises and terrorism. *European Journal of Criminology*, 14(6), 629-653.
- Dünkel, F.; Pruin, I.; Storgaard, A. & Weber, J. (2018a). Introduction. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 3-16). Routledge.
- Dünkel, F.; Pruin, I.; Storgaard, A. & Weber, J. (2018b). Comparable aims and different approaches: prisoner resettlement in Europe - concluding remarks. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 481-519). Routledge.
- Dünkel, F. & Weber, J. (2018). The legal framework for prisoner resettlement and the preparation for release in prison. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 383-402). Routledge.
- Faraldo Cabana, P. (2008). *Las prohibiciones de residencia, aproximación y comunicación en el derecho penal: especial referencia a los malos tratos en el ámbito familiar y a la violencia de género*. Tirant lo Blanch.
- Farrington, D.P. (2006). Criminología del desarrollo y del curso de la vida. En F. Bueno Arús; J.L. Guzmán Dalbora & A. Serrano Maíllo (coords.) *Derecho penal y criminología como fundamento de la política criminal: estudios en homenaje al profesor Alfonso Serrano Gómez* (pp. 239-266). Dykinson.
- Fernández Cabrera, M. (2020). Último capítulo sobre la dispersión de presos de ETA: la respuesta del TEDH. *Revista General de Derecho Penal*, 34, 1-22-

- Ferrer Gutiérrez, A. (2022). *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario: doctrina, jurisprudencia y formularios* (2ª edición). Tirant lo Blanch.
- Fiscalía General del Estado (2024). *Memoria de la Fiscalía General del Estado 2024*. Centro de Estudios Jurídicos. Ministerio de Justicia.
- Fuentes Osorio, J.L. (2011). Sistema de clasificación penitenciaria y el ‘periodo de seguridad’ del art. 36.2 CP. *InDret. Revista para el análisis del Derecho*, 1, 1-29.
- Galán-Casado, D.; García-Vita, M. M.; Raya-Miranda, R. & Añaños, F.T. (2024). Prisión y Estigma. Un Estudio desde la Perspectiva Socioeducativa y de Género. *Géneros*, 13(1), 22-42.
- Gallego Díaz, M. (2016). La desnaturalización del Derecho penitenciario por el Derecho penal: análisis de tres supuestos paradigmáticos en relación con el sistema de individualización científica. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 69, 39-74.
- Gallizo, M. (2013). *Penas y personas. 2810 días en las prisiones españolas*. Debate.
- García Alberó, R. & Tamarit Sumalla, J.M. (2004). *La reforma de la ejecución penal*. Tirant lo Blanch.
- García-Pablos, A. (2014). *Tratado de Criminología*. (5ª edición). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Garro Carrera, E. (2024). Calidad de vida en las prisiones vascas: visión y realidad. Un análisis de la situación actual y de los retos a futuro después del traspaso de la competencia en materia penitenciaria. *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 4, 281-321.
- Germán Mancebo, I. (2022). *Las fuentes de conocimiento sobre delincuencia. Los datos de criminalidad, la cifra oculta y la inseguridad percibida*. Thomson Reuters Aranzadi.
- Gobierno Vasco. Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas sociales (2023). *Balance de dos años de gestión penitenciaria en Euskadi 2021 - 2023*. Gobierno Vasco.
- Goodley, G., & Pearson, D. (2024). Monitoring prisoners preparing for release: Who ‘fails’ in open prison conditions? *European Journal of Criminology*, 21(2), 251-273. <https://doi.org/10.1177/14773708231183570>



- Gudín Rodríguez-Magariño, F. (2021). Éxito de la aplicación en España del tercer grado penitenciario bajo sistemas de control telemático en tiempos de pandemia. En R.M. Mata y Martín y T. Montero Hernanz (dirs.) *Reinserción y prisión* (pp. 119-143). Barcelona: Bosch.
- Herzog-Evans, M. (2018). Managerialism, 'get off your butts' and de facto not-for-profit privatization in prisoner resettlement in France. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 128-149). Routledge.
- Hulmáková, J. (2018). Prisoner resettlement in the Czech Republic. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 51-69). Routledge.
- Ibàñez i Roig, A. (2019). Progresar hacia el régimen abierto: la visión de los profesionales. *Revista Española De Investigación Criminológica*, 17, 1-28.
- Ibàñez i Roig, A. & Cid Moliné, J. (2016). *La reinserción de las personas que finalizan la condena en régimen ordinario*. Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.
- Johnsen, B. & Fridhov, I.M. (2018). Offender resettlement in Norway: positive principles - challenging practices. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 252-264). Routledge.
- Juanatey Dorado, C. (2018). Delincuencia y población penitenciaria femeninas: situación actual de las mujeres en prisión en España. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 20, 1-32.
- Juliano, D. (2010). La criminalización de las mujeres. Estigmatización de las estrategias femeninas para no delinquir. En F. Añaños (coord.), *La Educación Social en contextos de riesgo y conflicto* (pp. 25-44). Gedisa.
- Koffeld-Hamidane, S., Andvig, E., & Karlsson, B. (2024). 'Facilitator-coordinators' or 'umbilical cords': Staff experiences of supporting desistance following release from prison. *Criminology & Criminal Justice*, 24(3), 670-689.
- Kotova, A. (2020). Beyond courtesy stigma: Towards a multi-faceted and cumulative model of stigmatisation of families of people in prison. *Forensic Science International: Mind and Law*, 1, 1-8.

- Lappi-Seppälä, T. (2018). Prisoner resettlement in Finland. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 104-127). Routledge.
- López Riba, J.M. (2022). El control telemático en España: ámbitos de aplicación, comparativa con el contexto europeo y debates abiertos. *Nuevo Foro Penal*, 98, 39-71.
- Lorenzo, M.; Quiroga-Carrillo, A. & García-Álvarez, J. (2022). Competencias transversales y empleabilidad. Un reto para la pedagogía penitenciaria. *Revista complutense de Educación*, 33(2), 191-200.
- Malloch, M. (2013). *The Elements of Effective Throughcare Part 2: Scottish Review*. Scottish Centre for Crime and Justice Research.
- Manzanares Samaniego, J.L. (2003). El cumplimiento íntegro y efectivo de las penas. *Diario La Ley*, 8211, 1-19.
- Martí, M. & Larrauri, E. (2020). Una defensa de la clasificación inicial de las penas cortas en régimen abierto. *Revista Española De Investigación Criminológica*, 18, 1-35.
- Martí Barrachina, M. (2019). La ejecución del régimen penitenciario abierto. *Cuadernos de política criminal*, 127, 203-236.
- Martí Barrachina, M. (2024). Un pie en la calle y otro en prisión. La experiencia de cumplir condena en semilibertad en una prisión abierta. *Indret. Revista para el Análisis del Derecho*, 3, 338-366.
- Martín Artiles, A.; Alós-Moner, R.; Gibert, F. & Miguélez, F. (2009). Política de reinserción y funciones del trabajo en las prisiones. (El caso de Cataluña). *Política y Sociedad*, 46(1 y 2), 221-236.
- Mata y Martín, R.M. (2022). Tercer grado, ¿sin clasificación?, ¿sin reinserción?, ¿sin ley? La ejecución penal sin ingreso en centro penitenciario. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 75, 29-80.
- Matt, E.; Hentschel, H. (2009). Das KompetenzCentrum an der JVA Bremen. *Forum Strafvollzug*, 58, 71-75.
- Mavris, M.; Koulouris, N. & Anagnostaki, M. (2015). *Probation in Europe. Greece*. Confederation of European Probation.

- McIvor, G. (2018). Women and resettlement in Europe. En F. Dünkkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 456-478). Routledge.
- McIvor, G.; Graham, H. & McNeill, F. (2018). Prisoner resettlement in Scotland. En F. Dünkkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 278-295). Routledge.
- McNeill, F. & Graham, H. (2018). Resettlement, reintegration and desistance in Europe. En F. Dünkkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 365-382). Routledge.
- Méndez Hernández, M. (2021). La prueba en los delitos de quebrantamiento de condena y de medida cautelar en el ámbito de la violencia de género. En E. Ortega Burgos y R. Ochoa Marco (dirs.) *Derecho penal 2021* (1ª ed., pp. 473-490). Tirant lo Blanch.
- Miguélez, F.; Alós, R.; Martín Artiles, A.; Gibert, F. (2007). *Trabajar en prisión*. Icaria.
- Molina-Sánchez, C.; Fábregas-Galán, I. & Ortega-Izquierdo, S. (2020). *Cumplimiento de condenas en medio abierto: una comparativa europea*. Fundación Atenea.
- Montero Pérez de Tudela, E. (2020). Le système de probation en Espagne. Les peines et mesures alternatives à la prison dans le système juridique espagnol. *Cahiers de la sécurité et de la justice. Revue de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice. La prison hors les murs ? À quoi sert la probation*, 48-49, 127-138.
- Morales Peillard, A.M.; Pantoja Vera, R.; Piñol Arriagada, D. & Sánchez Cea, M. (2028). *Una propuesta de modelo integral de reinserción social para infractores de ley*. Universidad de Chile.
- Muñoz Conde, F. (1985). *Derecho penal y control social*. Fundación Universitaria de Jerez.
- Nagy, A. (2016). Release from prison in Hungary and the European Court of Human Rights. *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, 3, 199-215.
- Nagy, A. & Vig, D. (2018). Prisoner resettlement in Hungary. En F. Dünkkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 185-202). Routledge.

- Naciones Unidas - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2019). *Manual introductorio sobre prevención de la reincidencia y reintegración social de los delincuentes*. Naciones Unidas.
- Naciones Unidas - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2020). *Manual sobre la clasificación de los reclusos*. Naciones Unidas.
- Naciones Unidas - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2021). *Los datos importan*. Naciones Unidas.
- Nieto García, A.J. (2019). Quebrantamiento de condena en régimen abierto penitenciario. *Diario La Ley*, 9375, 1-19.
- Padfield, N. (2018). Prisoner resettlement in England and Wales. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 86-103). Routledge.
- Pasma, A. J., Van Ginneken, E., Palmen, H., & Nieuwbeerta, P. (2023). Professional support and re-entry preparedness among prisoners. *Criminology & Criminal Justice*, 1-21.
- Pedrosa, A. (2019). ¿A quién dejamos atrás? Explorando los obstáculos de la progresión penitenciaria. *Revista Española De Investigación Criminológica*, 17, 1-26.
- Persson, A. & Svensson, K. (2018). Prisoner resettlement in Sweden. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 328-342). Routledge.
- Pruin, I. (2018a). Prisoner resettlement in Germany: regional disparities of the constitutional aim of social reintegration. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp.150-166). Routledge.
- Pruin, I. (2018b). Prisons, probation and aftercare services: actors, responsibilities and cooperation in resettlement processes. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 435-455). Routledge.
- Ravagnani, L. & Policek, N. (2018). Framework legislation on prisoners' resettlement in Italy. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 203-218). Routledge.

- Requena Espada, L. (2014). *Principios generales de Criminología del desarrollo y las carreras criminales*. J.M. Bosch Editor.
- Redondo Illescas, S. (2015). *El origen de los delitos. Introducción al estudio y explicación de la criminalidad*. Tirant humanidades.
- Redondo Illescas, S. & Andrés Pueyo, A. (2007). The psychology of criminal conduct. *Papeles del Psicólogo*, 28(3), 147-156.
- Redondo, S., Nistal, J., Soler, C., y Andrés-Pueyo, A. (2021). Incidencia y prevención de la pandemia de la covid-19 en el sistema penitenciario español. *PostC: La PosRevista sobre Crimen, Ciencia y Sociedad de la era PosCovid19*, 2.
- Ríos Martín, J.C.; Etxebarría Zarrabeitia, X. & Pascual Rodríguez, E. (2016). *Manual de ejecución penitenciaria: defenderse de la cárcel*. Universidad Pontificia Comillas.
- Shi, L., Silver, J. R., & Hickert, A. (2022). Conceptualizing and Measuring Public Stigma Toward People With Prison Records. *Criminal Justice and Behavior*, 49(11), 1676-1698.
- Rodríguez Yagüe, C. (2018). Un análisis de las estrategias contra la sobrepoblación penitenciaria en España a la luz de los estándares europeos. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 20, 1-68.
- Rodríguez Yagüe, C. (2019). El Derecho Penitenciario Humanitario. *Anuario de Derecho penal y Ciencias penales*, 72, 439-482.
- Rodríguez Yagüe, C. (2021). *La pena de prisión en medio abierto: un recorrido por el régimen abierto, las salidas treatmentales y el principio de flexibilidad*. Reus.
- Rovira, M.; Larrauri, E. & Alarcón, P. (2018). La concesión de permisos penitenciarios. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 20, 1-26.
- Rubio Arnal, A. (2019). Improving post-prison re/integration in Scotland through collaboration. *ECAN Bulletin*, 41, 44-50.
- Ruiz-Morales, M.L. (2018). La evolución de la población reclusa española en los últimos treinta años: una explicación integral. *Anuario de Derecho penal y Ciencias penales*, 71, 403-490.

- Sakalauskas, G. (2018). Prisoner resettlement in Lithuania: between Soviet tradition and challenges of modern society. En F. Dünkkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 219-239). Routledge.
- Sakalauskas, G. (2021). *Non-custodial sanctions and measures in the member states of the European Union. Lithuania*.
- Scroggins, J.R. & Malley, S. (2010). Reentry and the (unmet) needs of women. *Journal of Offender Rehabilitation*, 49, 146-163.
- Scheirs, V. & Beyens, K. (2018). Prisoner resettlement in Belgium: also a responsibility of civil society. En F. Dünkkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 37-50). Routledge.
- Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (2023). *Informe general 2023*. Ministerio del Interior.
- Seiter, R.P. & Kadela, K.R. (2003). Prisoner reentry: What works, what does not, and what is promising. *Crime and Delinquency*, 49, 360-388.
- Simón Castellano, P. (2022). *La prisión algorítmica: prevención, reinserción social y tutela de derechos fundamentales en el paradigma de los centros penitenciarios inteligentes*. Tirant lo Blanch.
- Skagkou, M. (2024). *Criminal Detention in the EU: Conditions and Monitoring. Country: Greece*. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA).
- Smith, P.; Gendreau, P. & Swartz, K. (2009). Validating the principles of effective intervention: a systematic review of the contributions of meta-analysis in the field of corrections. *Victims and Offenders*, 4(2), 148-169.
- Solar Calvo, M.P. (2020). Hacia un nuevo concepto de reinserción. *Anuario de Derecho penal y Ciencias penales*, 73(1), 687-717.
- Storgaard, A. (2018). Resettlement of prisoners in a Danish context. En F. Dünkkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 70-85). Routledge.
- Subirats, J.; Gallego, R.; Domènech, M. & Íñiguez, L. (2009). *¿Políticas del castigo? Análisis comparativo del discurso de política penitenciaria en: Dinamarca, Francia, Inglaterra y Gales y Canadá*. Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.

- Tébar, B. (2006). *El modelo de libertad condicional español*. Thomson Reuters Aranzadi.
- Todd-Kvam, J. (2022). Probation practice, desistance and the penal field in Norway. *Criminology & Criminal Justice*, 22(3), 349-366.
- Torres Rosell, N. (2012). Libertad vigilada y seguimiento continuado de penados. Contenido e implicaciones político criminales. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 14(6), 1-45.
- Trapero Barreales, M.A. (2021). Los fines de la pena y el artículo 25.2 de la Constitución Española. *Revista Jurídica de la Universidad de León*, 8, 165-184.
- Van Kalmthout, A.M. & Durnescu, I. (2008). European Probation Service Systems. A comparative overview. En A.M. Van Kalmthout e I. Durnescu (dirs.) *Probation in Europe* (1-42). Wolf.
- Weber, J. (2018). Prisoner resettlement in Switzerland: diverse approaches of a common aim. En F. Dünkel, I. Pruin, A. Storgaard, & J. Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe* (1ª ed., pp. 343-361). Routledge.
- Wirth, W. (2006). Arbeitslose Haftentlassene: Multiple Problemlagen und vernetzte Eingliederungshilfen. *Bewährungshilfe*, 53, 137-152.