

INCLUYE ACCESO
A LA VISUALIZACIÓN
ONLINE DEL FONDO
COMPLETO DE
LA REVISTA

S PRAVIDE ET PRO

Revista

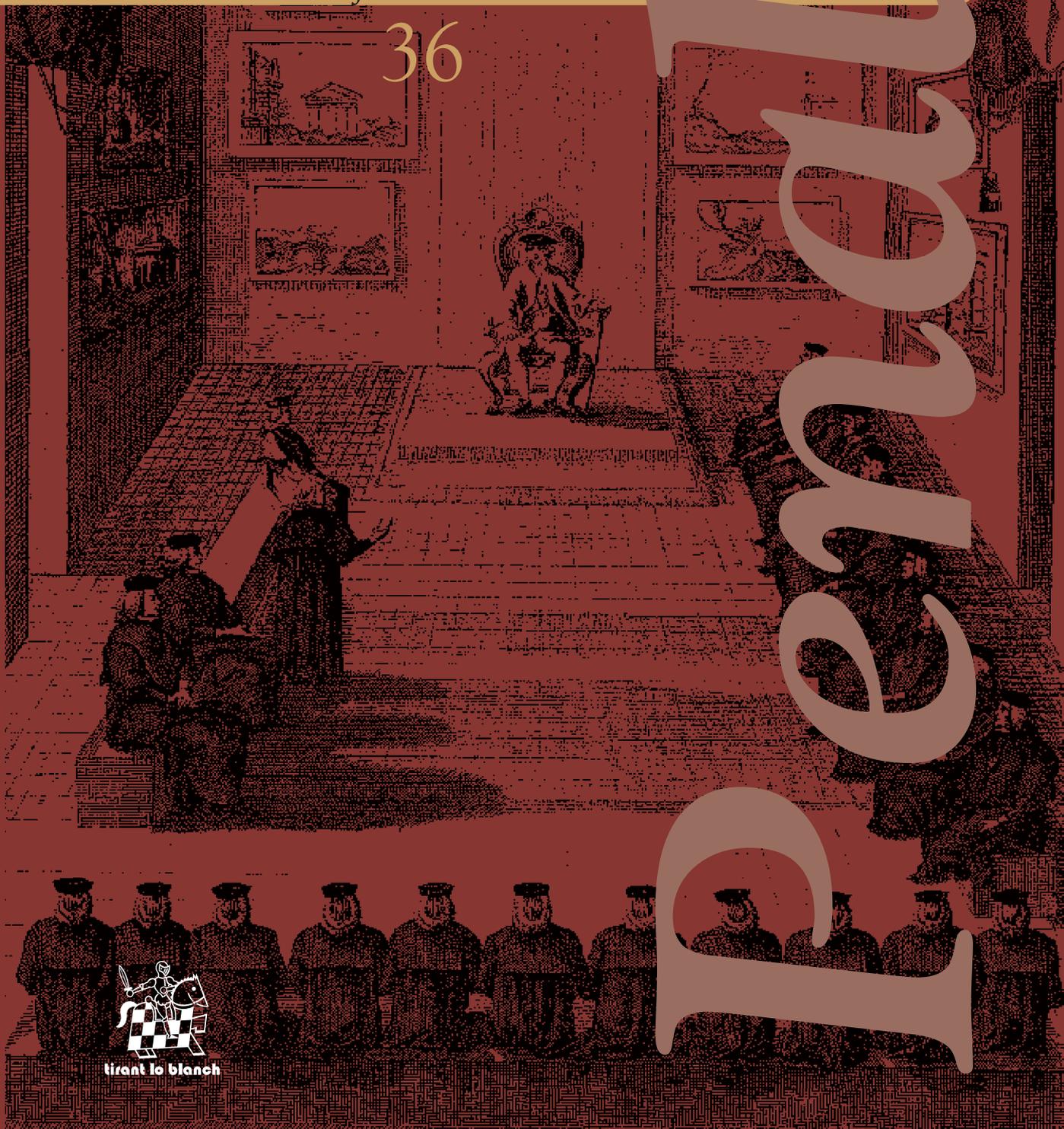
Julio 2015

36

Revista Penal

Penal

Julio 2015



Revista Penal

Número 36

Sumario

Doctrina:

- Política criminal sobre drogas en la era global y blanqueo de dinero, por *Miguel Abel Souto* 5
- Historia y perspectivas respecto de la corrupción en Brasil, por *Paulo César Busato* 14
- Sobre la realización iterativa de tipos penales y la necesaria delimitación entre la “unidad natural de acción” y el delito continuado, por *Viviana Caruso Fontán* 36
- Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español, por *Salvador Cutiño Raya* 61
- Contaminación ambiental, residuos e instalaciones peligrosas para los recursos naturales y el ambiente, tras la reforma de 2015, por *José Luis de la Cuesta Arzamendi* 86
- La nueva criminalización del proxenetismo, por *Alberto Daunis Rodríguez* 105
- La culpa de la guerra en H. Arendt y K. Jaspers. Un comentario a la posición de A. Norrie sobre la imputación de responsabilidad y el Derecho penal internacional, por *Pablo Galain Palermo* 122
- Del orden público al terrorismo pasando por la seguridad ciudadana: análisis de las reformas de 2015, por *Victor Manuel Macías Caro* 133
- Estrategias de persecución penal contra la financiación del terrorismo, por *Joaquín Merino Herrera* 145
- Dogmática penal y Política criminal en la Historia moderna del Derecho penal y en la actualidad penal, por *Francisco Muñoz Conde* 172
- Medidas post-penitenciarias aplicables a los delincuentes sexuales: una visión desde el derecho norteamericano, por *Marc Salat Paisal* 182
- El Derecho penal nacionalsocialista, por *Thomas Vormbaum* 207

Sistemas penales comparados: Reformas en la legislación penal y procesal (2012-2015) “Criminal and Criminal Procedural Law Reforms in the Period (2012-2015)” 217

Notas bibliográficas, por *Francisco Muñoz Conde* y *Gema Varona Martínez* 296



Universidad
de Huelva



UNIVERSIDAD
DE SALAMANCA



tirant lo blanch

Publicación semestral editada en colaboración con las Universidades de Huelva, Salamanca, Castilla-La Mancha, Pablo Olavide de Sevilla y la Cátedra de Derechos Humanos Manuel de Lardizábal.

Dirección

Juan Carlos Ferré Olivé. Universidad de Huelva
jcferrreolive@gmail.com

Secretarios de redacción

Victor Manuel Macías Caro. Universidad Pablo de Olavide
Miguel Bustos Rubio. Universidad Complutense

Comité Científico Internacional

Kai Ambos. Univ. Göttingen	José Luis González Cussac. Univ. Valencia
Luis Arroyo Zapatero. Univ. Castilla-La Mancha	Borja Mapelli Caffarena. Univ. Sevilla
David Baigún. Univ. Buenos Aires	Victor Moreno Catena. Univ. Carlos III
Ignacio Berdugo Gómez de la Torre. Univ. Salamanca	Francisco Muñoz Conde. Univ. Pablo Olavide
Gerhard Dannecker. Univ. Heidelberg	Enzo Musco. Univ. Roma
José Luis de la Cuesta Arzamendi. Univ. País Vasco	Francesco Palazzo. Univ. Firenze
Albin Eser. Max Planck Institut, Freiburg	Teresa Pizarro Beleza. Univ. Lisboa
Jorge Figueiredo Dias. Univ. Coimbra	Claus Roxin. Univ. München
George P. Fletcher. Univ. Columbia	José Ramón Serrano Piedecasas. Univ. Castilla-La Mancha
Luigi Foffani. Univ. Módena	Ulrich Sieber. Max Planck. Institut, Freiburg
Nicolás García Rivas. Univ. Castilla-La Mancha	Juan M. Terradillos Basoco. Univ. Cádiz
Vicente Gimeno Sendra. UNED	Klaus Tiedemann. Univ. Freiburg
José Manuel Gómez Benítez. Univ. Complutense	John Vervaele. Univ. Utrecht
Carmen Gómez Rivero. Univ. Sevilla	Eugenio Raúl Zaffaroni. Univ. Buenos Aires

Consejo de Redacción

Miguel Ángel Núñez Paz y Susana Barón Quintero (Universidad de Huelva). Adán Nieto Martín, Eduardo Demetrio Crespo y Ana Cristina Rodríguez (Universidad de Castilla-La Mancha). Emilio Cortés Bechiarelli (Universidad de Extremadura) Lorenzo Bujosa Badell, Eduardo Fabián Caparros, Nuria Matellanes Rodríguez, Ana Pérez Cepeda, Nieves Sanz Mulas y Nicolás Rodríguez García (Universidad de Salamanca), Paula Andrea Ramírez Barbosa (Universidad Externado, Colombia), Paula Bianchi (Universidad de Los Andes, Venezuela) y Elena Núñez Castaño (Universidad de Sevilla), Pablo Galain Palermo (Max Planck Institut - Universidad Católica de Uruguay), Alexis Couto de Brito y William Terra de Oliveira (Univ. Mackenzie, San Pablo, Brasil).

Sistemas penales comparados

Martin Paul Wassmer (Alemania)	Sergio J. Cuarezma Terán (Nicaragua)
Luis Fernando Niño (Argentina)	Carlos Enrique Muñoz Pope (Panamá)
Alexis Couto de Brito (Brasil)	Víctor Roberto Prado Saldarriaga (Perú)
Yu Wang (China)	Barbara Kunicka-Michalska (Polonia)
Álvaro Orlando Pérez Pinzón (Colombia)	Frederico Lacerda Costa Pinto (Portugal)
Roberto Madrigal Zamora (Costa Rica)	Ana Cecilia Morún Solano (República Dominicana)
Elena Núñez Castaño (España)	Svetlana Paramonova (Rusia)
Angie A. Arce Acuña (Honduras)	Volodymyr Hulkevych (Ucrania)
Ludovico Bin y Francesco Diamanti (Italia)	Pablo Galain Palermo y Sara Durán (Uruguay)
Manuel Vidaurri Aréchiga (México)	Jesús Enrique Rincón Rincón (Venezuela)

www.revistapenal.com

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
TELF.: 96/361 00 48 - 50
FAX: 96/369 41 51
Email: tlb@tirant.com
<http://www.tirant.com>
Librería virtual: <http://www.tirant.es>
DEPÓSITO LEGAL: B-28940-1997
ISSN.: 1138-9168
IMPRIME: Guada Impresores, S.L.
MAQUETA: Tink Factoría de Color

Si tiene alguna queja o sugerencia envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia por favor lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro Procedimiento de quejas.



Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español

Salvador Cutiño Raya

Revista Penal, n.º 36. - Julio 2015

Ficha Técnica

Autor: Salvador Cutiño Raya

Adscripción institucional: Profesor del Área de Derecho penal, Universidad Pablo de Olavide.

Sumario: I. Introducción. II. La realidad del tercer grado. 1. Las clasificaciones iniciales en tercer grado. 2. Modalidades y tipos de establecimientos. III. Algunas conclusiones. IV. Bibliografía.

Resumen: En el artículo se analiza el funcionamiento de la clasificación penitenciaria en la práctica en las prisiones del Estado español, qué criterios se usan realmente para clasificar a los internos en tercer grado, en qué proporciones se distribuye la población en estos grados y si se trata de un instrumento únicamente de tratamiento o cumple otras funciones diferentes. En la realidad diaria de nuestros centros penitenciarios no se realiza un estudio detallado de la persona para una adecuada clasificación ni un seguimiento continuo de la evolución en el tratamiento y los aspectos que priman en el proceso de clasificación suelen ser los disciplinarios y de sumisión al orden penitenciario. Además, en un sistema progresivo, la regresión debería ser algo excepcional y la norma tendría que ser la progresión hacia regímenes menos restrictivos y el régimen abierto debería primar sobre el resto, pero no ocurre así en la realidad.

Palabras clave: Clasificación penitenciaria, resocialización, Derecho penitenciario, prisión.

Abstract: The Spanish prison classification in practice is reviewed in this article: the actual classification criteria used, percentage of prison population distributed in the different groups and whether it is a treatment method or whether it serves other functions. A detailed study of the person for appropriate grouping and continuous monitoring of developments in the treatment is not done in Spanish prisons. Discipline and submission to the prison order are the aspects that prevail in the classification process. Furthermore, in a progressive system, development to less restrictive regimes should be the standard and regression the exception. Finally, open regime should take priority over other systems, something that does not actually happen.

Key Words: classification of offenders, social rehabilitation, Penitentiary Law, Prison.

Rec: 24/05/2015 **Fav:** 06/06/2015

I. INTRODUCCIÓN

En este artículo tratamos de analizar la realidad de la clasificación penitenciaria en las prisiones del Estado español, centrándonos en el tercer grado, qué criterios usa la Administración penitenciaria para clasificar a las

personas internas, en qué proporciones se distribuye la población en estos grados y si realmente se trata de un instrumento únicamente de tratamiento o cumple otras funciones diferentes.

En la realidad diaria de nuestros centros penitenciarios, la falta de personal especializado y su dedicación

al trabajo burocrático y a la constante elaboración de informes, sin apenas contacto con la población reclusa, hacen que no haya un estudio detallado de la persona para realizar una adecuada clasificación y un seguimiento continuo de la evolución en el tratamiento. La gran cantidad de resoluciones de clasificación que adoptan las Juntas de Tratamiento refleja una parte del gran volumen de trabajo que tienen, lo que las convierte en meros burócratas y no en ejecutores del tratamiento y provoca que las propuestas de clasificación no sean resueltas con el rigor científico necesario, lo que puede ser especialmente importante en clasificaciones iniciales, que condicionan fuertemente toda la ejecución de la condena, en las progresiones a tercer grado que posibilitan el acceso a cumplimientos más abiertos y en las regresiones a primer grado por la afectación de derechos que supone y las graves consecuencias que acarrea¹. El resultado es que el necesario trabajo detallado y personal, supuestamente científico, se convierte en una simple recogida de datos penitenciarios, penales y sociales de forma objetiva o en la mera cumplimentación de formularios tipo y cuestionarios de preguntas preestablecidos². En la mayoría de los centros penitenciarios, la clasificación se realiza tras una breve entrevista con el psicólogo, el trabajador social y el criminólogo³.

Algunos de los factores que se tienen en cuenta sí aparecen en la legislación, como la naturaleza del de-

lito y el tiempo de condena, pero la mayoría de los criterios utilizados son extra-legales, primando habitualmente los aspectos disciplinarios y de sumisión al orden penitenciario⁴. Otros factores que suelen tenerse en cuenta son la reincidencia, que ya fue valorada en la imposición de la condena; la drogodependencia no superada, que debería acreditarse y mostrar su relación con el delito⁵; la trayectoria irregular, basada en las sanciones disciplinarias (sin tener en cuenta también los destinos, las recompensas, las notas meritorias u otras muestras de la evolución favorable); o los juicios pendientes, vulnerándose el principio de presunción de inocencia⁶.

En un sistema progresivo, la regresión debería ser algo excepcional y la norma tendría que ser la progresión hacia regímenes menos restrictivos, primando el régimen abierto primar sobre el resto. No ocurre así en la realidad; el grado en que están clasificadas la gran mayoría de personas internas es el segundo, al que correspondería el régimen ordinario y las resoluciones de clasificación más habituales son las de mantenimiento en el mismo grado. En el año 2013, los datos que aporta la SGIIPP son los que vemos en la tabla 1, que además no incluye las revisiones periódicas que hacen las Juntas de Tratamiento de cada centro penitenciario que no consideran oportuno el cambio de grado y no son remitidas al Centro Directivo para que dicte resolución⁷:

1 En este sentido, ARANDA CARBONEL, *REP*, 2006, p. 60.

2 Una afirmación parecida en RODRÍGUEZ ALONSO, *Actualidad Penal*, 1995, pp. 194 y 195.

3 RÍOS MARTÍN, *Manual de ejecución penitenciaria*, p. 111.

4 RÍOS MARTÍN y CABRERA CABRERA, *Mil Voces Presas*, p. 65.

5 Por ejemplo, no tiene nada que ver con la evolución en relación al delito cometido, un agresor sexual que es encontrado consumiendo hachís. Este dato suele ser un factor negativo a tener en cuenta por las Juntas de Tratamiento, pero ¿qué importancia tiene si no es drogodependiente o si su delito no tiene relación alguna con las drogas?

6 Ver el análisis crítico de algunos de estos factores usados por las Juntas de Tratamiento en RÍOS MARTÍN, *Manual de ejecución penitenciaria*, pp. 87 y ss.

7 El art. 105.2 RP dispone que "Cuando la Junta de Tratamiento no considere oportuno proponer al Centro Directivo cambio en el grado asignado, se notificará la decisión motivada al interno, que podrá solicitar la remisión del correspondiente informe al Centro Directivo para que resuelva lo procedente sobre el mantenimiento o el cambio de grado. La resolución del Centro Directivo se notificará al interno con indicación del derecho de acudir en vía de recurso ante el Juez de Vigilancia" por lo que si la persona presa no recurre la decisión de la Junta de Tratamiento, el Centro Directivo no tendrá conocimiento de la resolución de mantenimiento de grado.

Tabla 1. Resoluciones de clasificación				
TIPO	GRADO			TOTALES
	1º grado	2º grado	3º grado	
Clasificación inicial ⁸				
Progresión		341	7917	8.258
Regresión	462	1.825		2.287
Mantenimiento	306	15.100	456	15.862
Revisión modalidad	149	1.205	3.388	4.742
Suspensiones				342
Totales	1.009	39.562	16.107	57020

Fuente: Informe General SGIIPP 2013 p. 31.

En lo que se refiere al grado en que están clasificadas las personas presas, podemos ver en la tabla 2 su evolución anual⁹, comprobando la afirmación anterior de

que la clasificación en segundo grado ha sido y sigue siendo la inmensa mayoría.

Tabla 2. Composición de la población penada por grados						
AÑOS	Primer grado		Segundo grado		Tercer grado	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1982	769	10,7	3.805	53,2	2.580	36,1
1983	640	6,6	4.937	50,8	4.141	42,6
1984	655	9,2	3.564	49,9	2.923	40,9
1985	678	8,2	4.443	53,9	3.116	37,8
1987	874	7,9	5.739	52,3	4.367	39,8
1988	859	7,3	6.345	54,2	4.499	34,4
1989	637	4,9	6.918	53,8	5.305	41,3
1990	820	4,9	9.572	56,7	2.854	16,9
1991	732	3,7	11.342	57,5	3.537	18,0
1992	857	3,7	14.083	61,0	3.704	16,0
1993	944	3,5	17.268	64,5	3.322	12,4
1994	914	3,1	19.667	66,4	3.779	12,8
1995	816	2,7	20.242	67,5	4.057	13,5

8 En el informe de 2013 no se concreta el grado en que se realizó esta clasificación inicial. En el 2012 fueron clasificadas inicialmente en primer grado 109 personas, en segundo 20.379 y en tercero 3.895.

9 Hasta el año 1990 los datos del número absoluto de personas en cada grado están tomados de ARANDA CARBONEL, *REP*, 2006, p. 43 y los porcentajes de estos años han sido elaborados a partir de esos datos, por lo que estos últimos deben tomarse con mucha cautela, pues posiblemente estarán sesgados al alza al no incluir a la población no clasificada. Sin embargo si nos da una idea de la distribución entre las personas ya clasificadas. Desde ese año en adelante, los datos son tomados de los Informes Generales de Instituciones Penitenciarias. Unos y otros datos no coinciden en algunos años, incluso los datos de los distintos informes anuales difieren a veces entre sí, por lo que debemos tomarlos como aproximados. De cualquier forma, los porcentajes son muy parecidos y la evolución similar entre todos los datos hallados.

Tabla 2. Composición de la población penada por grados

AÑOS	Primer grado		Segundo grado		Tercer grado	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1996	747	2,7	19.627	69,3	3.802	13,4
1997	655	2,5	18.405	69,6	3.281	12,4
1998	633	2,3	19.440	70,9	3.234	11,8
1999	695	2,4	20.746	72,4	3.408	11,9
2000	750	2,5	21.717	74,1	3.535	12,1
2001	780	2,6	22.865	75,2	3.650	12,0
2002	839	2,6	24.322	75,1	4.040	12,5
2003	908	2,6	26.660	76,3	4.023	11,5
2004	1.045	2,7	29.396	77,1	3.909	10,2
2005	978	2,4	29.898	74,7	4.332	10,8
2006	918	2,3	29.918	73,5	4.990	12,3
2007	890	2,1	30.183	71,8	5.817	13,8
2008	861	1,8	33.603	71,3	6.497	13,8
2009	855	1,7	35.549	71,3	7.208	14,5
2010	852	1,8	37.302	80,0	8.462	18,2
2011	851	1,9	35.055	79,0	8.501	19,1
2012	931	2,1	35.404	80,5	7.647	17,4
2013	870	2,1	35.947	81,0	7.505	16,9

Fuente: Informes Generales II.PP.

II. LA REALIDAD DEL TERCER GRADO

En teoría, nuestro sistema penitenciario se define como de individualización científica. Esto, a efectos de clasificación, quiere decir que “siempre que de la observación y clasificación correspondiente de un interno resulte estar en condiciones para ello, podrá ser situado inicialmente en grado superior, salvo el de libertad condicional, sin tener que pasar necesariamente por los que le preceden” (art. 72.3 LOGP) y además, que “en ningún caso se mantendrá a un interno en un grado inferior cuando por la evolución de su tratamiento se haga merecedor a su progresión” (art. 72.4 LOGP).

Sin embargo, en la práctica, el tercer grado no solía concederse como clasificación inicial sino como progresión del segundo grado y cuando el interno había

cumplido la cuarta parte de la condena¹⁰. A esto tenemos que añadir los nuevos requisitos impuestos para el acceso al régimen abierto, ya a nivel legal, tras las reformas operadas en el año 2003. Así, el art. 36.2 del CP establece un “período de seguridad” de la mitad de la pena para las personas condenadas a más de cinco años de privación de libertad¹¹. Por otro lado, el art. 72.5 de la LOGP exige la satisfacción de la responsabilidad civil y su apartado 6 establece además, para las personas condenadas por terrorismo o por delitos cometidos en el seno de organizaciones criminales, que muestren signos inequívocos de haber abandonado los fines y los medios terroristas, y además hayan colaborado activamente con las autoridades (art. 72.6 LOGP).

La instrucción 9/2007 de la DGIIPP introduce otros criterios que no aparecen en la legislación, contravi-

¹⁰ Ver ZÚÑIGA RODRÍGUEZ en BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE/ZÚÑIGA RODRÍGUEZ (coords.) *Manual de Derecho Penitenciario*, p. 331.

¹¹ Sobre este asunto, ver, entre otros, CASTRO ANTONIO, JOSÉ LUIS, *El período de seguridad* en XIII Reunión de Jueces de Vigilancia Penitenciaria, Valencia, 2004.

niendo el principio de jerarquía normativa y dificultando aún más el acceso al tercer grado, al decir que “la clasificación en régimen abierto presupone, generalmente, la existencia de algunas de las siguientes situaciones:

- Continuidad en el exterior en programas de tratamiento que ya venga realizando el interno.
- Necesidad de tratamiento en medio comunitario.
- Proyecto de vida válido y contrastable para hacer una vida honrada en libertad”¹²
- A parte de la confusión que establece entre régimen y tratamiento, hablando de clasificación en régimen abierto cuando la clasificación es en tercer grado, fija límites alegales para el acceso al régimen abierto, pues exige la continuidad de un programa que ya estuviera realizando o la necesidad de tratamiento en el medio comunitario, mientras que en la legislación el único requisito es la capacidad para vivir en semilibertad. El último requisito es aún más sorprendente, al meterse de lleno en cuestiones morales, exigiendo un proyecto de vida “válido” y “honrado”. Lo único que puede exigirse a una persona para comprobar su evolución en el proceso de reintegración social es la no comisión de delitos, no la adopción de un comportamiento que la Administración entienda como honrado o válido. De estos requisitos se puede deducir, según parte de la doctrina, que normalmente estas personas no representan el prototipo de la población carcelaria, de ámbitos marginales y con una elevada dosis de desintegración social, sino que suelen tener un acceso más fácil a estas situaciones de semilibertad los/as delincuentes ocasionales o pasionales, la delincuencia de cuello blanco o la que proviene de la clase media que no requieren programas específicos de tratamiento y probablemente no recaerán en el delito si mantienen sus condiciones de vida¹³. Sin embargo, somos de la opinión que esto supone una discriminación por cuestiones socioeconómicas muy importante,

pues la forma de cumplimiento es tan diferente de la prisión cerrada que casi podríamos hablar de penas distintas.

En esta misma Instrucción de la DGIIPP, más adelante, se detallan criterios específicos para la progresión a tercer grado, que concede a los “internos que presenten una evolución favorable en segundo grado”. Este factor si parece referirse a la evolución en el tratamiento resocializador pero, al ver los datos que destaca para contrastar esto, podemos volver a comprobar que los referidos a aspectos tratamentales son los menos, incluyéndose “los permisos disfrutados sin incidencia”, la “ausencia de sanciones disciplinarias” o requiriendo un estudio exhaustivo en los casos de “delitos de extrema gravedad o que hayan provocado alarma social”.

En la práctica, los factores más valorados para la clasificación en tercer grado son la buena conducta, la existencia de domicilio o la acogida por una institución¹⁴, la posibilidad de un trabajo fuera de prisión, la vinculación familiar y social, la conducta delictiva (primariedad o, en caso de reincidencia, que ésta sea leve, tipo de delito, gravedad, alarma social) y el período de condena, valorándose los permisos disfrutados y la cercanía de las $\frac{3}{4}$ partes¹⁵. Además, en lo referente al requisito legal de satisfacción de la responsabilidad civil, la Administración suele mirar la pieza de responsabilidad civil, la cuenta de peculio de la persona interna, el informe de los servicios sociales y el compromiso de pago. También es un factor muy valorado el haber disfrutado de permisos, a pesar de que la Instrucción 9/2007 dice que los permisos no pueden ser “requisito imprescindible” aunque si un “criterio que puede orientar y favorecer la progresión a régimen abierto”. A veces algunas Juntas de Tratamiento tienen en cuenta, sin ninguna cobertura legal o reglamentaria, el hecho de presentar una intachable conducta, determinada tipología delictiva o el cumplimiento de una determinada cantidad de condena. Aún más discutible es el hecho de excluir del régimen abierto a las personas en situación de prisión preventiva¹⁶. Nada dice expresamente

12 Ver Instrucción 9/2007 DGIIPP.

13 En este sentido, ZÚÑIGA RODRÍGUEZ en BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE/ZÚÑIGA RODRÍGUEZ (coords.) *Manual de Derecho Penitenciario*, p. 332.

14 Diversas organizaciones, en su mayoría relacionados con la Iglesia Católica, disponen de alojamientos para personas presas que disfruten del tercer grado, pero se trata de un recurso muy limitado y que depende de la aceptación de las normas de la institución que lo proporciona.

15 Ver, DE LA CUESTA ARZAMENDI, *ADPCP*, 1996, p. 70 y ss.; GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*, pp. 57 y ss. RÍOS MARTÍN, *Manual de ejecución penitenciaria*, pp. 109 y ss.

16 De esta opinión, DE LA CUESTA ARZAMENDI, *ADPCP*, 1996, p. 71 y ss.; LANDROVE DÍAZ, *Estudios penales y criminológicos*, 1986-1987, p. 120; MIR PUIG, CARLOS, *ADPCP*, 1985, p. 782; En sentido contrario, se muestra favorable a esta exclusión, entre otros, GARRIDO GUZMÁN, *Manual de Ciencia Penitenciaria*, p. 494.

la LOGP sobre esta restricción, aunque el hecho de que el art. 9 defina los establecimientos de régimen abierto como un tipo de los establecimientos penitenciarios de cumplimiento y el que el art. 10 si establezca expresamente la posibilidad de inclusión de los preventivos en el régimen cerrado y nada diga del abierto, puede llevarnos a interpretar que esta era la pretensión del legislador. Esta exclusión supone limitar a un grupo de personas presas el acceso al régimen abierto por cuestiones diferentes de sus condiciones particulares, sin tener en cuenta su capacidad para vivir en semilibertad y obviando que el régimen de vida sigue siendo custodial por lo que se pueden establecer controles para asegurar los motivos por los que está en prisión preventiva. La redacción del art. 104.1 y 2 RP es clara al impedir la clasificación para las personas que tengan causas pendientes en situación de preventivo, por lo que no pueden estar en tercer grado.

Nuestro sistema penitenciario no prioriza el régimen abierto, a pesar de ser el único que puede ayudar a la resocialización, pues facilita la integración en la sociedad, reduce los efectos desocializadores de la privación de libertad, favorece la salud física y mental, mejora la disciplina, posibilita la búsqueda de trabajo, potencia los contactos con la familia y la sociedad, da solución al problema sexual y, en definitiva, se aproxima más a la vida en libertad y es un régimen más humano que la cárcel cerrada¹⁷. Por ello parte de la doctrina piensa que es el régimen al que ha de tender cualquier sistema penitenciario¹⁸.

Otra parte de la doctrina también plantea objeciones a esta forma de cumplimiento, fundamentalmente el

llamado “vaciado de la pena”, pues entiende que es una modificación sustancial de la resolución judicial de privación de libertad en la que los elementos que definen la pena desde una perspectiva retributiva y preventiva general serían meros auxiliares de la re-inserción¹⁹. A parte de que esto no es cierto, pues la práctica penitenciaria demuestra que aspectos como la duración de la pena y la naturaleza y gravedad del delito son muy valorados en las clasificaciones, no estamos de acuerdo con que las formas de ejecución de las penas privativas de libertad en medio abierto produzcan este efecto pues los regímenes abiertos o semiabiertos siguen siendo parte de la ejecución de la pena, simplemente son modalidades diversas, necesarias en un sistema de individualización científica que aspira a la incorporación paulatina de las personas penadas a la sociedad²⁰. De esta forma, con la imposición de la pena ya se han cumplido teóricamente las exigencias retributivas y preventivo generales y en la ejecución deben atenderse los fines resocializadores fundamentalmente, lo que obliga a aplicar el régimen de cumplimiento más adecuado a las características de la persona y menos nocivo para sus derechos e intereses²¹. La opinión doctrinal y jurisprudencial de que la duración de la pena debe actuar como elemento corrector del sistema desde fuera para evitar el vaciado de la pena²², entendemos que se contradice con el sistema teóricamente construido por nuestra legislación penitenciaria²³.

Otros problemas que suelen atribuirse a las formas de cumplimiento más abiertas son que puede producir un uso negativo de las relaciones con el exterior y que

17 Sobre las ventajas del régimen abierto, ASÚA BATARRITA, en *Libro homenaje al profesor Antonio Beristain*, p. 965; BUENO CASTELLOTE, *La liquidación de condenas*, p. 63 y ss.; CERVERÓ DONDERIS, en *El juez de vigilancia y el tratamiento penitenciario*, p. 165; DE LA CUESTA ARZAMENDI, *ADPCP*, 1996, p. 64; LANDROVE DÍAZ, *Estudios penales y criminológicos*, 1986-1987, p. 115; LEGANÉS GÓMEZ, *La clasificación penitenciaria*, pp. 85 y ss.; MIR PUIG, CARLOS, *ADPCP*, 1985, p. 769.

18 En este sentido, BUENO CASTELLOTE, *La liquidación de condenas*, p. 64; DE LA CUESTA ARZAMENDI, *ADPCP*, 1996, p. 65.

19 Así, LEGANÉS GÓMEZ, *La clasificación penitenciaria*, p. 86, afirma que en el régimen abierto “los elementos que definen la pena desde una perspectiva de retribución y prevención general no operarían sino como elementos coadyuvantes al juicio sobre la personalidad”. En relación también al vaciado de la pena, MANZANARES SAMANIEGO, *AP*, 2003, pp. 195 y ss. Ver también las distintas opiniones sobre esto en NEUMAN, ELÍAS, *Prisión abierta*, pp. 226 y ss.

20 En respuesta a las críticas de vaciado de la pena, ver ASÚA BATARRITA, en *Libro homenaje al profesor Antonio Beristain*, pp. 966 y ss.; RÍOS MARTÍN, *RDPC*, 2004, pp. 114 y ss. Ver también LANDROVE DÍAZ, *Estudios penales y criminológicos*, 1986-1987, p. 114, quien afirma que este tipo de régimen “representa, no un intento de sustituir a la prisión, sino del último momento de su evolución. Es, simplemente, una modalidad de aquella.”; En este mismo sentido el Auto de 5 de mayo de 1998 de la Audiencia Provincial de Barcelona sostiene que no puede sostenerse ni que el tercer grado de tratamiento no sea cumplimiento de la pena privativa de libertad, ni que la clasificación inicial en tercer grado prevista reglamentariamente signifique modificar la penalidad impuesta en la sentencia firme”.

21 De esta opinión, DE LA CUESTA ARZAMENDI, *ADPCP*, 1996, p. 63.

22 Esta opinión es defendida, entre otros, en LEGANÉS GÓMEZ, *La clasificación penitenciaria*, p. 86.

23 En este sentido DE LA CUESTA ARZAMENDI, *ADPCP*, 1996, p. 66, opina que deben tener en cuenta para la selección de las personas en este grado fundamentalmente las cualidades personales, el apoyo social con el que cuente y las posibilidades de desarrollar una actividad laboral, más que los criterios tradicionales relativos al delito cometido o la duración de la pena.

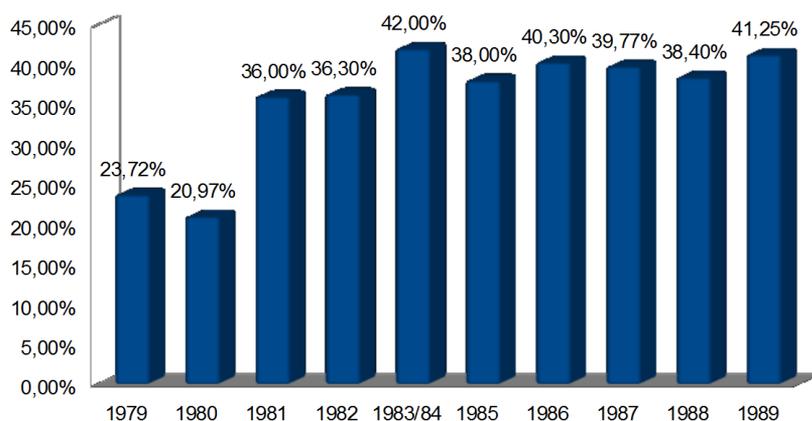
da grandes posibilidades de evasión²⁴. Sin embargo, la primera de las objeciones no tienen sentido en un sistema penitenciario que supuestamente tiene como objetivo la incorporación de la persona a la sociedad libre, pues éste exige que antes de la salida definitiva la persona vaya ensayando esas relaciones con el exterior y, en caso de mal uso, corregir los problemas que lo hayan producido para que no vuelvan a repetirse. En cuanto a la segunda de las objeciones, la realidad tanto en nuestro país como en las investigaciones realizadas en el exterior, niegan este hecho, produciéndose en los establecimientos abiertos menor cantidad de evasiones que en los cerrados.

Las expectativas que surgieron tras la publicación de la LOGP y la asimilación de la normativa internacional, que también apuesta por el régimen abierto, no se han cumplido en la realidad penitenciaria. Para nuestra Ley

Penitenciaria, el régimen abierto debería ser el régimen normal de cumplimiento, no una situación excepcional. Algunos autores incluso daban cifras concretas en las que debería moverse la aplicación del régimen abierto, estableciendo como idóneo entre el 40 y el 60% del total de población reclusa²⁵. Sin embargo, en la práctica el régimen ordinario sigue siendo el más generalizado y se puede incluso hablar de una subordinación de los instrumentos abiertos a las necesidades de los establecimientos ordinarios o cerrados existiendo, entre otros, problemas de dotación de infraestructuras, escasez de personal y sujeción a las direcciones de los centros ordinarios²⁶.

Las cifras de nuestros centros penitenciarios son mucho más modestas que aquellas previsiones. En los años 80 sí se observó un incremento del uso de regímenes abiertos, como podemos ver en el gráfico 1.

Gráfico 1. Porcentaje de población reclusa en régimen abierto en década de 80s



Elaboración propia a partir de datos de GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa*, p. 91.

Sin embargo, a pesar de que los datos parezcan buenos, habría que tomarlos con prudencia pues la mayor parte de estos casos estarían en el llamado por el RP de 1981 “régimen abierto limitado”, que tenía demasiadas restricciones como para ser considerado una modalidad de cumplimiento en medio abierto. Lo podemos

ver mejor en la tabla 3, dónde además observamos como durante toda la década el porcentaje de aplicación del régimen limitado sobre el total de las personas en régimen abierto ha ido aumentando y el del pleno disminuyendo:

24 GARCÍA VALDÉS, *Comentarios a la legislación penitenciaria*, p. 228; LANDROVE DÍAZ, *Estudios penales y criminológicos*, 1986-1987, p. 116.

25 Ver, entre otros, GARCÍA VALDÉS, *Comentarios a la legislación penitenciaria*, p. 229; LANDROVE DÍAZ, *Estudios penales y criminológicos*, 1986-1987, p. 116; RUIZ VADILLO, ENRIQUE, “Algunas consideraciones sobre la reforma de las penas privativas de libertad. El sistema penitenciario”, *Revista de Estudios Penales y Criminología*, nº 2 1977-1978, p. 195.

26 De esta opinión, DE LA CUESTA ARZAMENDI, *ADPCP*, 1996, p. 69.

Tabla 3. Evolución del régimen abierto en la década de los 80s.

AÑOS	% RÉGIMEN ABIERTO	% R.A. PLENO	% R.A. LIMITADO
1982	36,3	45	55
1983/84	42	56	44
1985	38	48	52
1986	40,3	37,5	62,5
1987	39,77	37,71	62,28
1988	38,4	32	67,9

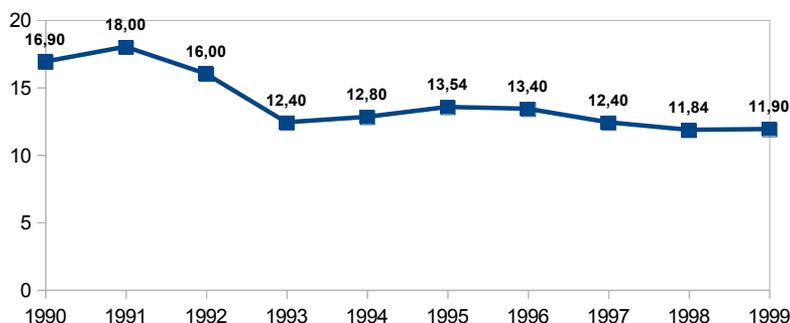
Fuente: GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa*, p. 92.

Además, habría que tener en cuenta que sólo el 28% de estas clasificaciones se hace inicialmente, frente al 72% que llega al tercer grado por progresión del segundo, y que el número de establecimientos dedicados a esta modalidad es muy escaso²⁷. Por ejemplo la primera unidad dependiente no se inaugura hasta 1987. De cualquier forma en estos años se pueden comprobar algunos efectos positivos de este régimen, situándose

los fracasos en sólo un 6% y los quebrantamientos de condena por debajo de los producidos en los centros cerrados²⁸.

Pero en la siguiente década la tendencia que parecía estable en los 80, a pesar de los problemas citados, se invierte y no deja de decrecer. Veamos otro gráfico que refleja esta evolución:

Gráfico 2. Porcentaje de población clasificada en tercer grado en la década de los 90



Elaboración propia con datos de los informes anuales de ILPP.

A partir del año 2000 la situación se estabiliza, en torno al 12% y sólo a partir de 2007 parece volver a incrementarse el porcentaje de terceros grados, llegando a 19,1% en 2011²⁹. La tendencia al alza se puede observar desde 2004 (año en el que se alcanza el porcentaje más bajo de todos los períodos estudiados), demostrán-

donos que la orientación político criminal influye enormemente en estos datos, pues los cambios en la dirección de la Administración Penitenciaria en este año y las reformas operadas por la LO 5/2010 de 22 de junio parecen haber facilitado los accesos al régimen abierto³⁰. Desde el año 2010 no contamos con datos sobre la

²⁷ En este sentido, GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa*, p. 93, sólo cita el establecimiento para jóvenes en tercer grado de Liria y las Secciones Abiertas en Barcelona, Valencia y Alcalá de Henares.

²⁸ Id.

²⁹ Hay que tener en cuenta que se trata de datos globales, sumando hombres y mujeres, pues si tomamos sólo al colectivo masculino, que representa el 90% de las personas privadas de libertad, los datos son aún peores.

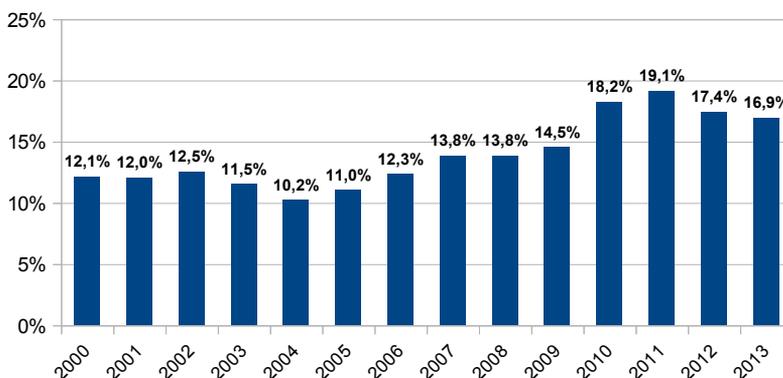
³⁰ De esta opinión, NIETO GARCÍA, *Diario La Ley*, nº 7737, 2011, pp. 1 y ss. En este período incluso se crea un órgano dentro de la estructura de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias que se encarga específicamente de la gestión de las formas de cumplimiento abierto, aunque no de las tareas de clasificación la Subdirección General de Medio Abierto.

media anual de población penitenciaria en tercer grado sino que en los Informes de estos años aparecen los datos a día de 31 de diciembre del año respectivo, siendo de 18,2% del total de la población en 2010, 19,1% en 2011, 17,4% en 2012 y 16,9% en 2013 (últimos datos publicados), una tendencia claramente descendente³¹. Si consultamos los datos provisionales que aparecen en la web de Instituciones Penitenciarias, en diciembre de 2014 estaría en tercer grado un 16,7%, nuevamente un

ligero descenso con respecto al año anterior³². Las declaraciones de la Administración penitenciaria han dejado de ser tan pretenciosas y ahora se habla de intentar que el 25% de la población reclusa cumpla con medidas abiertas o perniabiertas³³. El cambio en la dirección política de la Administración penitenciaria a finales del año 2011 parece haberse dejado sentir en estas cifras.

En el gráfico 3, vemos resumidos los datos comentados referidos a estos primeros años del siglo XXI.

Gráfico 3. Porcentaje de población clasificada en tercer grado 2000-2013



Fuente: Informes Generales de DGIIPP.

1. Las clasificaciones iniciales en Tercer Grado

Otro dato que podríamos analizar para comprobar si nuestro sistema está orientado a la resocialización y por tanto priman las formas de cumplimiento más abiertas, es el número de clasificaciones iniciales en tercer grado que se hacen³⁴. A pesar de que el art. 104.3 RP establece que “Para que un interno que no tenga extinguida la cuarta parte de la condena o condenas pueda ser pro-

puesto para tercer grado, deberá transcurrir el tiempo de estudio suficiente para obtener un adecuado conocimiento del mismo y concurrir, favorablemente calificadas, las variables intervinientes en el proceso de clasificación penitenciaria enumeradas en el artículo 102.2, valorándose, especialmente, el historial delictivo y la integración social del penado”, esto no quiere decir que haya un requisito temporal de acceso a este grado³⁵.

31 La cifra de personas en régimen abierto en estos años suele ser ligeramente superior a las clasificadas en tercer grado por la aplicación del principio de flexibilidad del art. 100.2 RP.

32 Se puede consultar esta información en <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/documentos/estadisticas.html?r=m&adm=TES&am=2014&mm=12&tm=GRAD&tm2=GRAD>

33 *Interior se propone que uno de cada cuatro presos cumpla condena fuera de la cárcel*. La Opinión de A Coruña, 9 de abril de 2011. Se trata de una pretensión del anterior equipo ministerial que no sabemos si comparte el actual, aunque con la experiencia del anterior mandato de Ángel Yuste al frente de Instituciones Penitenciarias, podemos sospechar que no.

34 En cualquier caso, las penas menos graves debería tener una clasificación inicial en tercer grado. En este sentido BUENO CASTELLOTE, *La liquidación de condenas*, p. 63 y ss. Sobre la importancia de esta clasificación inicial para conseguir la libertad condicional, GARCÍA VALDÉS, *Comentarios a la legislación penitenciaria*, p. 230. En general sobre las clasificaciones iniciales en tercer grado, ver SÁNCHEZ SÁNCHEZ, CRISTÓBAL, *La clasificación inicial en tercer grado de tratamiento penitenciario: Desde su contexto legal a su aplicación práctica*, Tesis doctoral, Universidad de Murcia, 2012; VVAA, *La clasificación inicial en régimen abierto de los condenados a prisión*, Centre D'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2005.

35 ZÚÑIGA RODRÍGUEZ interpreta este artículo de forma negativa, entendiendo que lo que regula es la posibilidad en estos casos de que no rijan los plazos máximos generales de dos meses para la propuesta de clasificación, sino que en estos casos especiales se estaría al tiempo de estudio suficiente para obtener un conocimiento adecuado, lo que podría resultar desfavorable para las personas

Prueba de ello es que no aparece en ningún otro lugar este requisito y este artículo está dedicado a los *Casos Especiales*. Este artículo únicamente exige un especial cumplimiento de algunos factores para poder realizar esta clasificación. Otro argumento en este sentido es que este supuesto se regulaba en el art. 251 del Reglamento Penitenciario de 1981 que, además de establecer una serie de circunstancias especiales que había que valorar, como la primariedad delictiva, la buena conducta y la madurez o equilibrio personal, exigía un tiempo mínimo de conocimiento de la persona, previsión de su conducta y consolidación de factores favorables de dos meses de permanencia en el establecimiento penitenciario. La modificación operada por RED 1767/1993, de 8 de octubre, que se ha mantenido en el actual Reglamento Penitenciario, sustituyendo ese período mínimo por el “tiempo de estudio suficiente” parece denotar la intención de evitar un límite temporal mínimo³⁶. De cualquier forma, difícilmente una persona va a ser clasificada en tercer grado antes del cumplimiento de la cuarta parte de su condena, pues éste si es un requisito temporal para la concesión de permisos ordinarios de salida y el disfrute de estas salidas es un dato muy relevante en el proceso de clasificación.

La situación se ha agravado desde el 2003 para las personas condenadas a una pena superior a cinco años, en cuyo caso sí se ha establecido un límite temporal en la mitad de dicha pena. Este período de seguridad impide que las penas de más de cinco años puedan ser cumplidas desde el principio en tercer grado³⁷.

Las variables que más se relacionan con las clasificaciones iniciales en tercer grado son extranjería, drogodependencia y tratamiento de deshabituación, enferme-

dad mental, el apoyo familiar, fundamentalmente del cónyuge, tener cargas familiares, no tener antecedentes delictivos en la familia, disponer de vivienda estable, tener una opción laboral, los ingresos previos en prisión, la primariedad delictiva, no tener causas pendientes, la cuantía de la pena o la ausencia de faltas disciplinarias y sanciones³⁸.

La Administración penitenciaria afirma que serán clasificados inicialmente en tercer grado aquellas personas que presenten un pronóstico de reincidencia medio bajo a muy bajo, y no presenten factores de inadaptación significativo³⁹. El pronóstico de reincidencia bajo será apreciado por la concurrencia de factores como el ingreso voluntario, el tener una condena no superior a 5 años, la primariedad delictiva o una reincidencia de escasa gravedad, que hayan pasado más de tres años de la comisión del delito, que exista una correcta adaptación social desde la comisión de los hechos hasta el ingreso, la baja prisonización, disponer de apoyo familiar, la asunción del delito, tener una personalidad responsable o en el caso de sufrir adicciones, que se halle en disposición de tratamiento. Los factores de inadaptación que impedirían la clasificación inicial en tercer grado serían la pertenencia a organizaciones delictivas, poseer rasgos de personalidad de carácter psicopático, la inadaptación a la prisión o la escalada delictiva, entre otros.

En lo que se refiere a los argumentos que suelen usarse en la práctica diaria de nuestro sistema penitenciario para realizar la clasificación inicial en tercer grado, destacan la gravedad de la pena o haber cumplido ya la mitad de condena, el apoyo familiar, la primariedad delictiva, el tener trabajo u oferta de trabajo, tener una

que cumpliendo con los requisitos de acceso al tercer grado, sigan esperando su clasificación durante varios meses. En este sentido ver ZÚÑIGA RODRÍGUEZ en BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE/ZÚÑIGA RODRÍGUEZ (coords.) *Manual de Derecho Penitenciario*, p. 322.

36 ARANDA CARBONEL, *REP*, 2006, pp. 41 y ss. analiza esta modificación de forma crítica usando el criterio del Consejo de Estado de que la eliminación del plazo de los dos meses “implica la reducción de aquellos límites que deben servir para evitar el uso arbitrario de la mayor libertad que el proyecto concede al Centro Directivo y, en esa misma medida, no puede juzgarse un aumento de garantías, sino todo lo contrario.”

37 Se discute doctrinalmente el plazo de 5 años se refiere al total de la condena que se está cumpliendo o las penas consideradas individualmente. A favor de la segunda opción, entre otros, CERVELLO DONDERIS, *Derecho penitenciario*, pp. 143 y ss.; RÍOS MARTÍN, *RDPC*, 2004, pp. 114 y ss.; TÉLLEZ AGUILERA, ABEL, “La Ley de cumplimiento íntegro y efectivo de las penas: una nota de urgencia”, *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, 2003, nº 4, pp. 1641 y ss. En contra, entre otros, TAMARIT SUMALLA/GARCÍA ALBERO, *La reforma de la ejecución penal*, p. 58. A nivel normativo, la instrucción 9/2003 consideraba que el período de seguridad debía computarse sumando todas las penas impuestas, aunque lo fueran en distintos procedimientos y lo mismo se recoge en la Instrucción 2/2004 que deroga la anterior. En la Administración catalana, el este criterio, que se recogía en la Circular 1/2003, se cambió en la Circular 1/2004, que mantiene que el período de seguridad sólo se aplicará a las penas que superen los cinco años. Los JVP en los criterios de actuación aprobados en su reunión de 2004 defienden este último criterio también. Finalmente la Administración ha adoptado este criterio, que nos parece más acertado, en la Instrucción 2/2005 que reforma la Instrucción 2/2004.

38 En este sentido, VVAA, *La clasificación inicial en régimen abierto de los condenados a prisión*, pp. 59 y ss. Estos datos se refieren a la Comunidad Autónoma de Catalunya, pero a nivel estatal deben ser parecidos.

39 Ver Instrucción 9/2007 pp. 9 y ss.

actitud prosocial o conseguidas habilidades sociales. Agrupando estos argumentos y el resto de los usados, podemos observar que se usan criterios penales y penitenciarios en un 46% de los casos mientras que los argumentos de la conducta individual o los socioeconómicos se sitúan ambos con un 27%⁴⁰. Los argumentos referidos a la conducta individual son los únicos que se centran en la evolución de la persona en su proceso resocializador y los socioeconómicos son el apoyo familiar y la posibilidad de un trabajo, por lo que parece que este tipo de argumentos son los que deberían primar si realmente fuera el tratamiento individualizado y la reintegración social lo que orientara la clasificación. Sin embargo, vemos que juntos significan algo más de la mitad, siendo el resto cuestiones penales y penitenciarias como la gravedad de la pena, la primariedad delictiva, que el delito sea antiguo, etc.

Esta posibilidad de acceder al tercer grado de forma directa desde el inicio de la condena es muy interesante para personas con un buen nivel de integración social, pues evita la desestructuración que supondría entrar en prisión, o para personas que están siguiendo tratamientos específicos en el exterior, que serían suspendidos al ingresar en un centro cerrado. Además, su limitadísimo uso no está justificado en cuestiones de prevención especial positiva, pues se ha demostrado que la reincidencia de los clasificados de esta forma es mínima. En un estudio entre los penados de los centros de Catalunya que accedieron de esta forma al tercer grado, el 83% no había reincidido cinco años después⁴¹. Más bien, la explicación vuelve a ser la preeminencia de los criterios retributivos y la influencia de la opinión pública que pide más dureza en la ejecución de las penas privativas de libertad e identifica estas formas de cumplimiento en medio abierto como demasiado parecidas a la libertad definitiva.

En el gráfico número 4 podemos ver la evolución de las resoluciones de clasificación inicial en tercer grado realizadas por el Centro Directivo desde el año 1998

hasta la actualidad. La tendencia es descendente hasta el año 2004, año en que empiezan a aplicarse el período de seguridad instaurado por la LO 7/2003, pero después de este año vuelve a subir, manteniéndose estable en los últimos años, por lo que parece que la cantidad de clasificaciones iniciales en tercer grado está más relacionada con cuestiones de política criminal y con la dirección política de Instituciones Penitenciarias que con el requisito establecido legalmente⁴².

Al ver el escaso uso que se hace (y se hacía) de la clasificación inicial en tercer grado, más innecesarias nos parecen las reformas del 2003, fundamentalmente el establecimiento de un período de seguridad. Esta reforma quiebra el sistema de individualización científica y deja sin valor el principio de flexibilidad del art. 100.2 RP de 1996. Es más, este principio, que consideramos básico en un sistema orientado a la resocialización, aparece en la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 7/2003 como un “margen de discrecionalidad a combatir”⁴³. En nuestra normativa ya teníamos mecanismos suficientes para que las personas con grandes condenas no accedieran al tercer grado de forma automática y la práctica penitenciaria nos ha demostrado que la clasificación inicial en este grado era algo excepcional. Sin embargo, ahora con estas reformas se ha imposibilitado a la Administración Penitenciaria realizar esta clasificación incluso en estas situaciones excepcionales. Parece que esta reforma está más guiada por razones electorales que por una reflexión de política criminal y penitenciaria racional. El nombre que se le puso a esta ley ya nos da una pista en este sentido, pues el “cumplimiento íntegro” de las penas ya se producía en nuestro sistema desde la entrada en vigor del Código Penal de 1995 y su supresión de las redenciones por trabajo, y el “cumplimiento efectivo” se vincula al cumplimiento en un centro cerrado, ignorando que en el tercer grado e, incluso en la libertad condicional, la pena se sigue cumpliendo y esto es algo que es así entendido desde que empiezan a aplicarse los primeros sistemas progresivos.

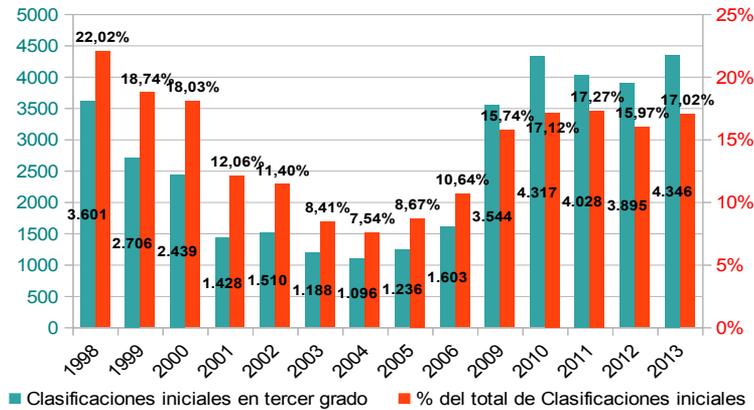
40 Ver VVAA, *La clasificación inicial en régimen abierto de los condenados a prisión*, pp. 109 y ss.

41 *Ib.*, p. 80.

42 En el año 2004 comienza una nueva legislatura que supone un cambio en la dirección de la Administración Penitenciaria que parece estar más abierta a conceder clasificaciones iniciales en tercer grado. Esto indica además que posiblemente clasificaciones anteriores a la reforma del año 2003 se hacían también a personas que tenían condenas inferiores a los cinco años, que es el límite que se establece en el llamado período de seguridad.

43 Ver LÓPEZ PEREGRÍN, *REIC*, 2003, pp. 6 y ss.

Gráfico 4. Evolución de las clasificaciones en Tercer Grado



Elaboración propia a partir de Informes Generales SGIPP.

Al menos parece que la Administración ha aceptado la tesis de que la reforma, al hablar de penas superiores a cinco años, se refiere a la pena individualmente considerada y así lo ha establecido en la Instrucción 2/2005 de 15 de marzo, pues la primera interpretación, que recoge la Instrucción 9/2003, de 25 de julio, sobre *Indicaciones para la adecuación del procedimiento de actuación de las Juntas de Tratamiento a las modificaciones introducidas por la LO 7/2003*, establecía que debía tenerse en cuenta la suma de todas las penas, provocando que la norma se aplicara a la práctica totalidad de la población reclusa⁴⁴.

2. Modalidades y tipos de establecimientos

El estudio de las diferentes modalidades de régimen abierto y los centros en que se cumple nos da otro ejemplo de la poca importancia que se da a la orientación hacia la resocialización. En primer lugar, tenemos que

destacar la tradicional preeminencia del régimen abierto restringido sobre el general, imponiendo aquél serias limitaciones a las salidas del centro que lo hacen más cercano al régimen ordinario que se aplica a las personas clasificadas en segundo grado. Este dato se va corrigiendo con los años pero aún tiene una gran importancia numérica la modalidad restringida. Por ejemplo, en 2009⁴⁵, de las 3.544 resoluciones de clasificación inicial en tercer grado, 1.879 lo fueron en aplicación del art. 82.1 RP y 1.193 disfrutaban del régimen abierto propio, sesenta y seis personas fueron clasificadas en base al supuesto especial de enfermedad grave con padecimientos incurables (art. 104.4 RP), sólo nueve fueron destinadas a unidades dependientes, a 239 se les aplicó el art. 86.4 RP, pudiendo pernoctar por tanto fuera del establecimiento penitenciario, y 140 fueron destinadas a centros de deshabitación o educativos especiales (art. 182 RP). En cuanto a las progresiones a tercer grado en este mismo año (7.436 resoluciones),

44 Esta tesis era ya defendida por la mayoría de los juzgados de vigilancia, como podemos ver en los autos de fecha 7 de enero de 2004 y 3 de febrero de 2004 del JVP de Madrid o el Auto de 19 de mayo de 2004 de la Audiencia Provincial de Barcelona. Y así fue aprobado en las Reuniones Periódicas de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria en 2004 y 2005, quedando recogidos en los *Criterios de Actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria en sus XVIII reuniones celebradas entre 1981 y 2009 (texto refundido y depurado actualizado a junio de 2009, nº 47*, donde se motivaba esta decisión en que “El artículo 36.2 del C.P. utiliza con absoluta claridad el término de “pena”, ya que ésta es la consecuencia jurídica del delito y, por lo tanto, la respuesta que el Estado da de forma individual y proporcional al injusto penal cometido, frente a la expresión “condena”, que es el resultado de la suma aritmética o refundida de las penas impuestas. Esta interpretación resulta más acorde con las exigencias del principio de legalidad penal, máxime cuando está en juego un valor jurídico superior como es la libertad. Piénsese además que el Art. 36.2 del C.P. utiliza la expresión “pena” frente al artículo 193.2 del R.P. que utiliza el término “condena”; En el mismo sentido, la Circular 1/2004 de 8 de junio de la Secretaría de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil.

45 Ver Informe General SGIIPP 2009, p. 39 y ss. Tomamos este año por ser el último en el que queda reflejado en el Informe General de forma detallada la distribución de las resoluciones clasificatorias en las distintas modalidades de régimen abierto.

los datos son aún más indicativos, ya que 4.045 lo fueron a este régimen restringido del art. 82.1 RP. Y, por último, en cuanto a las resoluciones de mantenimiento en tercer grado, 391, de un total de 675, lo fueron en dicha modalidad. Si comparamos estos datos con los del año anterior, el resultado es aún peor, pues se ha producido un incremento del 91% en la aplicación del régimen abierto restringido en la clasificación inicial, pasando de 984 a 1.879, un descenso del 47,1% en los destinos iniciales a Unidades Dependientes, que en el 2008 llegaron a ser 77 y un aumento de sólo un 12,2% en las aplicaciones del art. 86 RP, por poner algunos datos ejemplificativos.

En cuanto a los tipos de establecimientos de cumplimiento, podemos distinguir entre Secciones Abiertas, Centros de Inserción Social, Unidades Extrapenitenciarias, Unidades Dependientes y el cumplimiento con medidas de control telemático⁴⁶.

Las Secciones Abiertas forman parte de un establecimiento polivalente, por lo que es el tipo de centro que menos fomenta el contacto con el exterior. A pesar de su separación de los módulos de régimen ordinario, la situación es la misma y las limitaciones arquitectónicas muy parecidas. Estos problemas se han agravado con los nuevos centros tipo, macrocárceles situadas a kilómetros de cualquier centro urbano y con unas infraestructuras para la seguridad comunes. Se trataba de la forma más habitual de cumplimiento del tercer grado, a pesar de ser la más lejana al cumplimiento en medio abierto⁴⁷, hasta el año 2010, donde se ha producido el gran cambio hacia los Centros de Inserción Social. A pesar de esto, aún existen veintiuna secciones abiertas en el estado.

Los Centros de Inserción Social⁴⁸ son establecimientos penitenciarios dedicados exclusivamente a las personas clasificadas en tercer grado, autónomos y con personal propio. Estos centros, además, deberían estar ubicados en los centros urbanos, incorporar a la persona a la red de recursos de la comunidad y tener

una dotación económica propia y una autonomía institucional. Sin embargo, la realidad de estos centros es muy diferente. A parte de la ejecución de las penas privativas de libertad en tercer grado, se dedican al seguimiento de las libertades condicionales, las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y la localización permanente y esta multiplicidad de competencias es su primer escollo, pues se trata de problemas diversos que deberían ser abordados de formas diversas. Por otro lado, estos centros no cuentan con suficiente personal y con la formación necesaria y suelen estar masificados, como el resto de nuestro sistema penitenciario. Además, la autonomía institucional tampoco es tan habitual pues la mayoría de los CIS dependen de un centro penitenciario polivalente, funcionando de forma similar a una sección abierta. A pesar de que la evolución es positiva, en 2013 seguían existiendo 19 centros dependientes de un establecimiento penitenciario frente a 13 independientes, con plena autonomía de gestión⁴⁹. Esto limita grandemente la capacidad de actuación ya que la independencia hace que la intervención sea más eficaz por ser más ágil y especializada y porque la propia concepción de intervención difiere de un centro ordinario a lo que debería ser un CIS⁵⁰.

Este tipo de establecimientos acoge desde el año 2010 al mayor número de personas en régimen abierto, produciéndose un claro trasvase desde las Secciones Abiertas ya que, como dice la propia Administración, “La mayoría de estas Secciones Abiertas se amortizarán con la creación de los nuevos CIS”⁵¹. De esta manera, el año 2013 acabó con 5.338 personas cumpliendo condena en un Centro de Inserción Social, una cifra muy elevada si la comparamos con las 2.724 de 2008, pero muy reducida si analizamos el porcentaje que supone sobre la población reclusa total. De cualquier manera, al ver las características reales y la ubicación geográfica de estos establecimientos (anexos en muchos casos a los centros ordinarios), nos tememos que lo único que se está produciendo

46 Algunos de estos instrumentos aparecen regulados en el Título VII del RP “Formas especiales de ejecución”. Sobre estas formas de cumplimiento podemos ver AGUILERA DELGADO, ANA, “Formas especiales de ejecución” *Revista del Poder Judicial* nº 41, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1996, pp. 153 y ss..

47 Ver VVAA, *La clasificación inicial en régimen abierto de los condenados a prisión*, p. 77 y ss.

48 Ver los principios de estos centros en RODRÍGUEZ ALONSO, *Lecciones de Derecho penitenciario*, pp. 199 y ss. En GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa*, pp. 133 y ss., podemos ver un análisis de la realidad de estos CIS, con una referencia especial al CIS “Victoria Kent” de Madrid y al CIS “Torre Espioca” de Valencia en las pp. 162 y ss.

49 Informe General SGIIPP 2013, p. 125.

50 GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa*, p. 148

51 Informe General SGIIPP 2011, p. 131: “El desplazamiento, lógicamente, se ha producido desde las Secciones Abiertas y Centros Penitenciarios como tales (en 2008 acogían al 58% frente al 31% a finales de 2011) hacia los CIS, principalmente hacia los independientes que han absorbido hasta un 46.77% de la población total de Medio Abierto, potenciándose las clasificaciones en tercer grado”.

es un cambio de etiqueta, sin que esto supongo una profundización en un régimen de mayor libertad y responsabilidad ni el incremento de la población total con medidas semiabiertas, sino una copia del modelo de las Secciones Abiertas y un traslado de la misma población penada de uno a otro.

Otros principios que deberían seguir estos centros si realmente los quisiéramos hacer lugares de “reinserción social”, sería un fomento de la autorresponsabilidad y el autocontrol. Es decir, las medidas de seguridad y custodia deberían basarse más en la responsabilidad de cada persona interna que en las barreras físicas. Sin embargo, si observamos las condiciones arquitectónicas y de infraestructuras de estos centros, con rejas y muros muy similares a los centros penitenciarios ordinarios, arcos metálicos, apertura automática de puertas, etc., entendemos que la población reclusa no interiorice estas ideas, pues ve a diario las barreras de la prisión cerrada. Incluso muchos de estos centros se han ubicado en antiguas cárceles de régimen ordinario, pensadas para otro tipo de cumplimiento.

Por lo tanto, los CIS tienen una infraestructura y una arquitectura muy parecida a los centros penitenciarios ordinarios y unos problemas muy parecidos a éstos, aislamiento, hostilidad, prisionización:

El CIS es un poquito menos de cárcel porque cuando entras no tienes que pasar una puerta tan grande y tan gruesa como la otra, ni ves a los guardias civiles puestos en las garitas con las ametralladoras, no, pero ves un sitio con unos muros muy altos en el que tienes que entrar. Luego cuando entras te das cuenta de que sigue siendo cárcel, que sigue teniendo rejas, que te siguen llamando por megafonía, que sigues comiendo con cubiertos de plástico y que no cambia nada, que todo sigue igual que antes⁵².

Pero sin duda el dato más claro de la falta de apuesta decidida de nuestro sistema penitenciario por unas formas de cumplimiento menos desocializadoras lo tenemos al comprobar la ubicación de los CIS. Los centros

de nueva construcción se hacen en las inmediaciones de las macrocárceles, compartiendo su lejanía de un centro urbano y su consiguiente aislamiento y desconexión de la sociedad libre, dificultando los contactos sociales y familiares. Esto a pesar de que la revisión del Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios del año 1991, adoptada por acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998, establecía que “Estos nuevos Centros estarían ubicados en núcleos poblacionales importantes o en sus alrededores, con buena comunicación para el transporte público, facilitando tanto el acceso de los presos en régimen abierto a su lugar de trabajo como su integración en el entorno social”.

De los treinta y dos CIS que aparecen en la web de Instituciones Penitenciarias, cuatro aprovechan las instalaciones de antiguas cárceles, 19 están lejos de un centro urbano, normalmente junto a establecimientos polivalentes o en polígonos industriales y sólo nueve están dentro de la ciudad o cerca de ella. Y esto después de la ingente tarea de construcción de nuevos CIS de los últimos años⁵³. En nuestra ciudad tenemos dos ejemplos muy recientes de este problema en la ubicación del CIS *Luis Jiménez de Asúa* y la nueva Unidad de Madres, los dos unidos al Centro Penitenciario Sevilla I, en una zona rural, conectado a una barriada marginal de la periferia sevillana por una carretera en pésimo estado donde el transporte público no llega de forma habitual⁵⁴.

Las Unidades Extrapenitenciarias tan sólo se prevén en el Reglamento para las personas “clasificadas en tercer grado que precisen un tratamiento específico para deshabitación de drogodependencias y otras adicciones” (art. 182 RP)⁵⁵. La autorización para cumplir en estas unidades estará sometida a unas condiciones que deberán constar en el protocolo instruido a la persona interna al efecto y que serán según el art. 182 RP:

a) Programa de deshabitación aprobado por la institución de acogida, que deberá contener el compromi-

52 Testimonio de un preso en GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa*, p. 256.

53 En el enlace <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/centrosPenitenciarios> podemos ver los nuevos CIS construidos.

54 El 10 de diciembre de 2009 se ha inaugurado un centro de reinserción para reclusas con hijos. Ver noticia en diario ABC del día 11-12-2009 o en <http://www.abcdesevilla.es/20091211/nacional-sevilla-actualidad/inaugurado-centro-resinsercion-para-200912102223.html>

55 Sobre esta forma de cumplimiento, ver NIETO GARCÍA, *Diario La Ley*, nº 7737, 2011, pp. 5 y ss.; RODRÍGUEZ ALONSO, *Lecciones de Derecho penitenciario*, pp. 208 y ss. Una investigación empírica sobre estas unidades extrapenitenciarias en RAMOS BARBERO, VICTORIA, “Variables penales y penitenciarias: modo de cumplimiento de condenas. Un estudio empírico en una muestra de reclusos drogodependientes excarcelados a Comunidad Terapéutica como medida alternativa a la pena privativa de libertad”, *La Ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 71, Madrid, mayo 2010. Sobre los resultados resocializadores de tratamientos extrapenitenciarios en comunidades terapéuticas en el País Vasco, ver ELZO IMAZ JAVIER, *Alternativas Terapéuticas a la Prisión en Delinquentes Toxicómanos: Un Análisis de Historias de Vida*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Gazteiz, 1995.

so expreso de la institución de acoger al interno y de comunicar al Centro Penitenciario las incidencias que surjan en el tratamiento.

b) Consentimiento y compromiso expreso del interno para observar el régimen de vida propio de la institución de acogida.

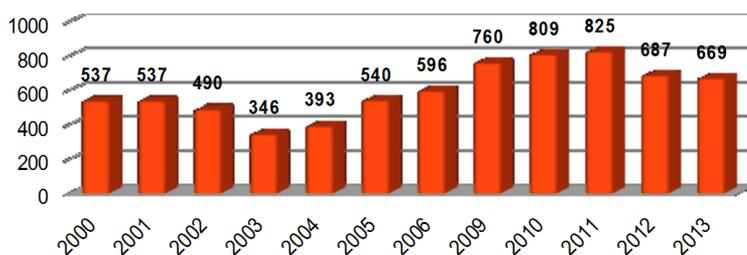
c) Programa de seguimiento del interno, aprobado conjuntamente por el Centro Penitenciario y la institución de acogida, que deberá contener los controles oportunos establecidos por el Centro, cuya aceptación previa y expresa por el interno será requisito imprescindible para conceder la autorización.

Este recurso debe destinarse, según la instrucción 9/2007, a las personas internas que presenten las siguientes características:

- Existencia de una necesidad terapéutica abordable desde el exterior, avalada por su andadura intrapenitenciaria o contactos previos a su ingreso, si se trata de reciente ingreso.
- Institución extrapenitenciaria de acogida acreditada por el Plan Nacional de Drogas.
- Acogida con contención suficiente, adecuada a cada caso, bien a través de la familia o bien de la propia institución.

Se trata de instituciones gestionadas por entidades públicas o privadas de forma totalmente autónoma del centro penitenciario, que sólo mantiene las competencias de revisión de la clasificación o concesión de libertad condicional. Es una modalidad muy interesante para la ejecución de penas privativas de libertad en un medio más normalizado que una institución cerrada y con mejores condiciones higiénicas y programas específicos. Sin embargo, normalmente están regentadas por instituciones religiosas, que realizan una gran labor de proselitismo, y su número es muy escaso, siendo totalmente insuficientes para la gran cantidad de personas que tienen problemas de adicción a las drogas. Además, no se entiende por qué se limitan sólo a programas de deshabituación a drogas y no también a otro tipo de internos con necesidades también específicas, por ejemplo, determinadas patologías psíquicas. En 2013 fueron atendidas 1.154 personas en este tipo de recursos, habiéndose concedido 669 autorizaciones nuevas que habría que sumar a las 485 personas que ya estaban en este tipo de tratamiento a fecha 1 de enero de ese año⁵⁶. Como podemos ver en el gráfico siguiente, el incremento que se empieza a producir a partir del año 2009 se ha invertido en los últimos años, habiéndose aplicado en cualquier caso a un escaso porcentaje de la población reclusa.

Gráfico 5. Autorizaciones anuales del art. 182 RP



Elaboración propia a partir de los informes anuales de Instituciones Penitenciarias.

Las Unidades Dependientes⁵⁷ están ubicadas fuera de los centros penitenciarios, siendo normalmente viviendas ordinarias en un núcleo urbano, conectadas con el mundo libre (art. 165 RP). Las circunstancias que deben tener las personas para poder ser destinadas a este

tipo de recursos, según la Instrucción 9/2007, deben ser las siguientes:

- Pertenencia a grupo de internos con el perfil preferente de atención de la unidad dependiente (madres, jóvenes, estudiantes).

56 Informe General SGIIPP 2013, p. 36.

57 Un análisis de estos dispositivos podemos verlo en RODRÍGUEZ ALONSO, *Lecciones de Derecho Penitenciario*, pp. 200 y ss. y de forma más práctica en GARCÍA MATEOS, PURIFICACIÓN, "Unidades dependientes: la cárcel sin rejas como alternativa a la crisis de la prisión", *EduPsykhé. Revista de psicología y educación*, vol. 8, nº 2, 2009, pp. 127 y ss.; NIETO GARCÍA, *Diario La Ley*, nº 7737, 2011, p. 4.

- Que hayan disfrutado de permisos de salida sin incidencias.
- No consumidores de drogas y en el caso de haberlo sido, deben estar en periodo de abstinencia contrastado.
- Ser preferentemente primarios.
- Que puedan beneficiarse de programas formativos o laborales.
- Perfil adecuado a la convivencia en régimen de autogestión, especialmente, que no presenten anomalías de personalidad o conducta que pudieran alterar gravemente la convivencia en las Unidades.

Este tipo de establecimiento suele estar gestionado por organizaciones extrapenitenciarias, normalmente asociaciones privadas de carácter religioso y el personal penitenciario sólo tiene tareas de control y coordinación. En estas instituciones se trata de que la integración de la persona presa en el medio comunitario sea total, asemejándose a una especie de libertad vigilada. Los principios que inspiran esta figura son el de integración en el núcleo urbano, autocontrol y eliminación de la mayoría de los efectos prisionizantes, autonomía institucional y autogestión, la atenuación máxima de las medidas de control (de forma que el control no se basa en barreras arquitectónicas sino que está inserto en la intervención, a través del control de las obligaciones del preso), primacía total a la intervención tratamental con una participación activa de la persona presa y número limitado de personas internas para hacer el funcionamiento más ágil⁵⁸.

Los beneficios de esta forma de cumplimiento son claros. La arquitectura elimina los elementos más prisionizantes, fomenta las relaciones sociales y suaviza las condiciones de cumplimiento, preparando a la persona para la vida en libertad. La no masificación mejora la convivencia, la asunción de responsabilidades, la atención individualizada y la participación activa de la persona presa⁵⁹. Como dice una monitora de uno de estos centros, "*Que estas alternativas no tengan una estructura carcelaria es importante, se trabaja de otra forma, con más calma, con empatía, con asertividad, con más paciencia, además, al ser un número reducido de individuos, el seguimiento es mucho más directo*"⁶⁰. Ya que la persona va

a volver en algún momento a un entorno social abierto, resulta muy positivo este tipo de instrumentos donde se vive en él, pueden ir generando vínculos sociales y familiares, acceder más fácilmente a los recursos comunitarios, conseguir una ocupación laboral, etc.⁶¹.

Por otro lado, los niveles de reincidencia de estas Unidades Dependientes, según los pocos estudios que hay, están por debajo de las otras formas de cumplimiento. Por ejemplo, en la de Jaén, en un estudio realizado desde 1991 a 1999, la cifra rondaba el 6% y en la de hombres de Madrid, en un estudio durante 5 años, solo el 3%⁶². En el CIS de Valencia el índice fue de un 9,31%. A diferencia de esto, el porcentaje general de reincidencia suele situarse entre el 40 y el 50%.

En el mismo sentido, los índices de quebrantamiento son mínimos, lo que contradice la idea de la necesidad de grandes controles securitarios. En los mismos estudios que hemos visto en el párrafo anterior, en Jaén no se produjo ningún quebrantamiento y en Madrid, con hombres calificados de peligrosos, solo se produjo uno.

Esta modalidad, que sería la más orientada a la socialización y menos envuelta en consideraciones de seguridad o retributivas es, sin embargo, usada muy escasamente. La primera de estas Unidades Dependientes no se creó hasta el año 1987 y en 2013 sólo hubo 7 (en Andalucía sólo una, la que depende del centro penitenciario de Jaén) con una capacidad máxima de 85 plazas, pero sólo ocupadas por 73 personas⁶³. A la escasez de la oferta, que lo convierte en un dispositivo meramente anecdótico, se une la especialidad de los grupos a los que está dedicado, de forma que sólo hay dos unidades exclusivas para hombres, donde residen 10 personas (habiéndose eliminado la que existía para jóvenes y hombres), siendo el resto para mujeres y madres, con una ocupación actual de 36 mujeres y dos unidades que agrupan a hombres y mujeres en la que residían 24 personas a fecha de 31 de diciembre de 2013 sin saber el sexo de las personas concretas que la ocupaban. En definitiva se encuentran en estas unidades 37 hombres y 36 mujeres. En la tabla 4 podemos ver estos datos más detallados, con indicación del centro penitenciario al que pertenecen:

58 En este sentido, GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa*, pp. 202 y ss.

59 Sobre los beneficios de esta forma de cumplimiento, GARCÍA MATEOS, *EduPsykhé*, 2009, pp. 131 y ss.

60 Ver el comentario en GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa*, p. 269.

61 En sentido parecido, NIETO GARCÍA, *Diario La Ley*, nº 7737, 2011, p. 4

62 Estos estudios pueden consultarse en *I Congreso Europeo de Derecho Penitenciario, X Jornadas Penitenciarias de Andalucía*, 9-12 de marzo de 2000, Tomo II, Edit. Cámara Oficial de Comercio e Industria de la provincia de Jaén, p. 386 y en *Memorias anuales de actuación. Unidad Dependiente para estudiantes universitarios de la O.N.G. Horizontes Abiertos*, 1999, p. 22 y ss.

63 Informe General SGIIPP 2013, p. 138.

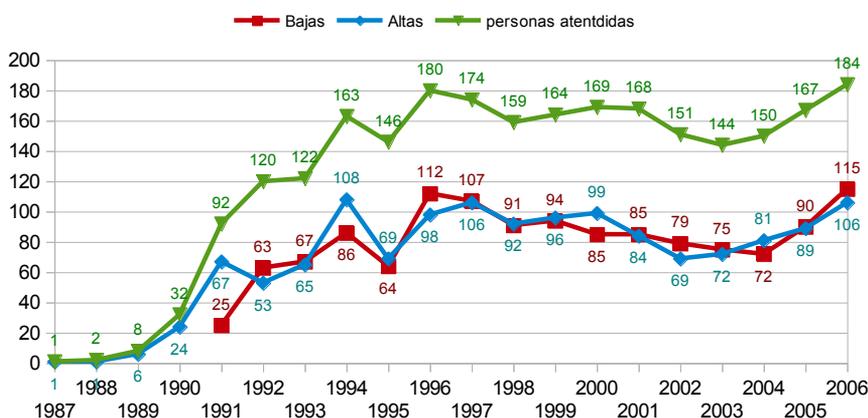
Centro	Entidad	Convenio	Población	Capacidad máxima	Presentes
Jaén	Cruz Roja	07-12-2012	Hombres	6	3
CIS Madrid V	Horizontes Abiertos	01-09-2011	Mujeres	6	4
Madrid V	Nuevo Futuro	07-04-1995	Madres	6	3
Madrid VI	Horizontes Abiertos	15-12-2011	Madres	10	9
CIS Mallorca	Cruz Roja	01-09-2011	Mujeres	8	4
CP Menorca	Obispado Menorca	02-07-2012	Mujeres y Hombres	5	2
Valencia CIS	Arzobispado de Valencia	25-02-2013	Hombres	10	10
	Generalitat Valenciana	05-03-1987	Mujeres y Madres	14	16
	Asociación Jezrael	04-06-2010	Mujeres y Hombres	20	22

Fuente: Informe General SGIIPP 2013, p. 138.

Resulta cuanto menos curioso observar como la gran mayoría de las Unidades Dependientes están por debajo de su ocupación máxima, cuando la situación general de nuestro sistema penitenciario es de una preocupante sobreocupación. Además, si analizamos la evolución anual de este instrumento, las conclusiones

son aún más negativas. En el gráfico 6 podemos ver la evolución de las autorizaciones concedidas cada año (altas), las bajas ese mismo año y el total de personas atendidas durante el año, lo que no nos da el dato más preciso de la media de ocupación de estas unidades o de la población a final de año.

Gráfico 6. Evolución Unidades Dependientes



Elaboración propia a partir de los informes de Administración Penitenciaria.

Después del incremento inicial, a partir del año 1987 en que se pone en marcha la primera de las Unidades Dependientes, desde el año 1994 hasta el 2006, aunque con algunas fluctuaciones, la situación no ha cambiado demasiado, debiendo de tenerse en cuenta que se trata de un período con un gran crecimiento de la población penitenciaria, por lo que los datos porcentuales son aún más negativos. Del año 2007 no tenemos datos y en el

2008, sólo tenemos el número de autorizaciones de ese año, que se quedó en 65, bajando considerablemente de las 106 altas del año 2006. En los Informes Generales de los años 2009 a 2013 la forma de registro de los datos es diferente, indicando el número de capacidad máxima del sistema y la ocupación real a final de año, lo que nos impide realizar comparaciones precisas con los años anteriores. En este sentido, en 2009 y 2010 el

número máximo de plazas en las trece unidades existentes era de 108 y estaban ocupadas por 79 y 75 personas a final de cada uno de estos años. En 2011, sólo quedaban diez establecimientos de este tipo, con una capacidad de 98 personas y una ocupación a final de diciembre de únicamente 71 personas. En este año se cierran las Unidades Dependientes del centro penitenciario de Valladolid, del de Alcalá de Guadaíra y del CIS de Granada⁶⁴. En el año 2012 se cierra otra unidad dependiente del Centro penitenciario de San Sebastián, aunque en 2013 se abre una en Valencia, sin embargo las plazas siguen bajando, siendo de 98 (85 ocupadas) el primero de estos años y de 85 (73 ocupadas) en el 2013.

Teniendo en cuenta que la población en tercer grado en 2013 fue de 7.505 personas, podemos observar como las Unidades dependientes tenían capacidad para el 1,13% de esta población y eran ocupadas efectivamente por un 0,97% de la misma, por lo que se puede afirmar que se trata de un recurso de uso casi anecdótico. Además, como hemos visto, la mayoría de los mismos están destinados a mujeres, que en el año 2013 fueron tan sólo 887 en tercer grado, lo que lo convierte en un dispositivo dirigido casi exclusivamente a un grupo minoritario dentro de prisión. Por ello, opinamos que esta modalidad no se está empleando como una verdadera alternativa a la prisión cerrada sino como una experiencia aislada.

Además, la gestión de estos establecimientos suelen hacerla ONGs que se han convertido en empresas con ánimo de lucro, que dependen de las subvenciones estatales para funcionar de forma correcta y, por lo tanto, no tienen plena capacidad de decisión. En ellas, además, falta personal especializado, que normalmente es sustituido por voluntarios. El Estado debería hacerse cargo de esta forma de cumplimiento para que no estuvieran supeditadas a que existan instituciones privadas que se dediquen a la atención de la población reclusa y no usar a estas asociaciones como una forma de abaratar costes.

Otra forma de cumplimiento también muy interesante a los efectos de la resocialización es la prevista en el art. 86.4 RP⁶⁵. Como sabemos, el tiempo mínimo que debe pasar cualquier interno en régimen abierto

en el establecimiento penitenciario es de ocho horas, normalmente en la noche. Sin embargo, este artículo permite obviar este límite si, “de modo voluntario, el interno acepta el control de su presencia fuera del Centro mediante dispositivos telemáticos adecuados proporcionados por la Administración Penitenciaria u otros mecanismos de control suficiente, en cuyo caso sólo tendrán 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”. Con estos dispositivos telemáticos se está refiriendo la normativa a lo que en la práctica se conoce como brazaletes, que controlan el lugar donde se encuentra la persona, fundamentalmente para fijarle una serie de horas en que debe permanecer en su domicilio. Este control se puede hacer por otros medios y de hecho se sigue haciendo, a pesar de las nuevas tecnologías, por ejemplo a través del teléfono o la presentación periódica en una comisaría o en la propia cárcel. El sentido, independientemente de cuál sea el medio técnico empleado, sería que la persona cumpliera su pena en un medio normalizado, con su familia en su domicilio, pudiendo hacer una vida similar a la de las personas en libertad, realizar cursos u otro tipo de programas en el exterior o tener un empleo.

En el Reglamento Penitenciario el único requisito que vemos para la aplicación de este supuesto especial de Régimen Abierto es la aceptación voluntaria de la persona presa. Sin embargo, la instrucción 9/2007 de la Administración Penitenciaria es más restrictiva, no permitiendo la disponibilidad de este recurso para todas las personas en tercer grado sino que exige la “existencia de necesidades personales, familiares, sanitarias, laborales, tratamentales u otras análogas que, para su debida atención, requieran del interno una mayor dedicación diaria que la permitida con carácter general en medio abierto, que necesiten de esta modalidad de vida para su atención, en supuestos tales como:

- Atención del progenitor a hijos menores de edad, en horarios incompatibles con los de la sección abierta.
- Convalecencias médicas para recuperarse mejor de una enfermedad o intervención quirúrgica, siempre que la misma no pueda llevarse a cabo con

64 Informe General SGIIPP 2011, p. 134.

65 Para un análisis de esta forma de cumplimiento ver, entre otros, ESCOBAR MARULANDA, GONZALO, “Los monitores electrónicos (¿puede ser el control electrónico una alternativa a la cárcel?) en CID MOLINÉ, J./LARRAURI, E. (Coords.) *Penas alternativas a la prisión*, Ed. Bosch, Barcelona, 1997, pp. 197 y ss.; NIETO GARCÍA, “Cualidades y efectos colaterales reejecución de condena conforme al art. 86.4 del Reglamento penitenciario”, *Revista la Ley Penal* n° 84, julio 2011; DEL MISMO, *Diario La Ley*, n° 7737, 2011, p. 4; VEGA ALOCÉN, MANUEL, *El tercer grado con control telemático*. Granada, Editorial Comares, 2010.

las mismas garantías en el establecimiento de destino.

- Necesidades familiares para la atención y cuidado de miembros de la unidad familiar en horarios incompatibles con los de la sección abierta.
- Expectativas de futuro favorable para aquellos internos que han demostrado una evolución positiva en medio abierto contrastada y con una perspectiva de integración social favorable.
- Ausencia de consumo de tóxicos.

Como vemos, de la generalidad que plantea el Reglamento Penitenciario se ha pasado a una lista de supuestos, aunque no sea tasado, pero siempre exigiendo una serie de necesidades concretas que requieran una dedicación diaria. Además, la mayoría de estos supuestos son de carácter transitorio. El único de ellos que se relaciona con una circunstancia tratamental es el que se refiere a una evolución positiva en medio abierto y una perspectiva de integración social favorable, que de todas formas también es criticable, porque parece colocar este recurso a disposición de las personas presas que hayan evolucionado en otros instrumentos diferentes del régimen abierto más restrictivos, creando como una especie de progresión de fases diferentes hacia la normalización social, no previstas en la normativa penitenciaria. El art. 86.4 RP, por la forma en que está redactado, incluso nos hace pensar que este modelo sería automático siempre que la persona interna lo acepte y la Administración disponga de los dispositivos adecuados, aunque la realidad se acerca más a lo establecido en la Instrucción, usándose como una progresión desde un módulo de régimen abierto o un CIS y en casos muy contados.

Algunos autores han criticado el control telemático por vulnerar el artículo 15 que prohíbe las penas o tratos inhumanos o degradantes, porque debería estar regulado en la Ley Orgánica pues afecta a derechos fundamentales, por tener un carácter más punitivo que otras medidas que permite nuestra legislación o por afectar al derecho a la intimidad⁶⁶. Estamos de acuerdo con todas estas críticas pero habría que hacer algunas

matizaciones. Claramente pensamos que podría ser una pena degradante o infamante si el brazalete de control fuera visible, pero existen formas de hacerlo ocultar o menos visible, como colocarlo en el tobillo. En cualquier caso, la privación de libertad en establecimiento cerrado también es degradante, todo el Derecho penal y su aplicación puede ser calificado de degradante para quien pasa por él, incluso en los casos en que no llega a recibir una condena. Lo que parece claro es que la posibilidad que permite este tipo de control de ejecutar la condena en un medio social normalizado, hace más fácil la integración social, al no provocar los terribles efectos desestructuradores del encierro y su aislamiento del entorno familiar y social.

Por otro lado, es cierto que este mecanismo del control telemático, debiera estar regulado por Ley Orgánica al afectar a derechos fundamentales, pero eso no invalida el mecanismo en sí, sólo exige una reforma de la ley que lo incluya. Además, llama la atención que se critique que este mecanismo solo esté regulado por el Reglamento, cuando es una forma de cumplimiento más suave que la privación de libertad en régimen ordinario, mientras en el propio Reglamento Penitenciario aparecen restricciones a derechos no reguladas en la LOGP e, incluso por Circulares de la Administración, se creó un régimen nuevo, el FIES, más estricto que todos los legales⁶⁷.

Otra de las críticas que se le han hecho a esta medida es el carácter más restrictivo que otras medidas de nuestra legislación como la suspensión de la ejecución. Este carácter de mayor punición no aparece si lo comparamos con el cumplimiento en establecimiento cerrado. Un problema real de estos mecanismos es que generalmente están sirviendo para extender el control punitivo del Estado pues no sustituyen al cumplimiento en centros cerrados sino que se aplica a personas que podrían estar ya disfrutando de una libertad condicional con menos controles. De la investigación realizada en Catalunya entre personas clasificadas inicialmente en tercer grado⁶⁸, resaltamos que el 88,7%, 47 personas, no ha tenido ninguna evolución negativa que provocara

66 ESCOBAR MARULANDA, en CID MOLINÉ, J./LARRAURI, E. (Coords.) *Penas alternativas a la prisión*, p. 218.

67 Inicialmente creado por las Circulares de la DGIIPP de 6 de marzo de 1991, 28 de mayo de 1991 y 28 de febrero de 1995 refundidas, tras la aprobación del RP, en la instrucción 21/1996. La creación de un régimen de cumplimiento alegal a partir de este fichero ha sido declarada ilegal por el TS, anulando el apartado 1º de esta instrucción en sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de fecha 17-03-2009. Sobre esta sentencia en particular, ver SÁNCHEZ ÁLVAREZ, PILAR, "Régimen FIES: incidencia de la STS de 11.03.2009", *La Revistilla, Boletín no oficial del área jurídica del Departamento de pastoral penitenciaria católica española*, 2009, disponible en <http://www.larevistilla.org/wp-content/uploads/2009/10/STS-SOBRE-EL-R%C3%89GIMEN-FIES-ESPA%C3%91OL-Pilar-S%C3%A1nchez.doc> (última visita 14/05/2013)

68 Ver estos datos en Ver VVAA, *La clasificación inicial en régimen abierto de los condenados a prisión*, pp. 99 y ss.

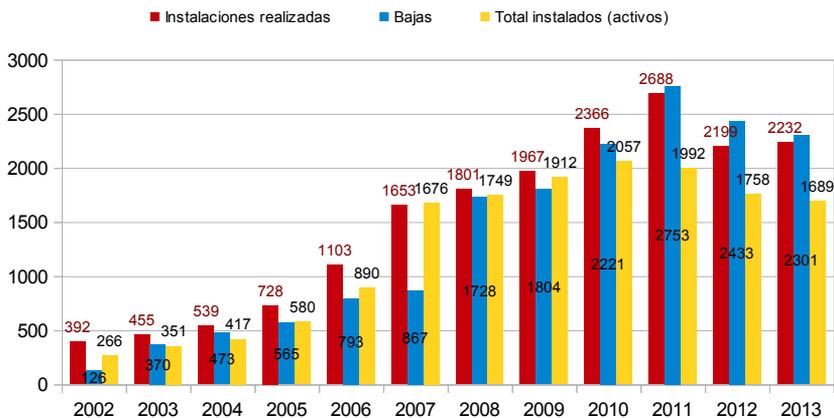
la restricción de esta propuesta, sólo una persona perdió el tercer grado y fue regresada al segundo y otra fue regresada a un régimen abierto restringido. Por último, cuatro personas (7,5%) retornaron al art. 83, régimen abierto propio. Tampoco se constataron reincidencias en el delito.

En otro orden de cosas, se le puede objetar a este medio, la crítica general a los regímenes abiertos de suponer un vaciado de la pena y el menor control que suponen, lo que podría provocar incidentes⁶⁹. Sin embargo, las incidencias en estos casos son muy aisladas y la pena no queda sin contenido, pues la persona se halla sometida a un régimen de control más intenso que el de la población general, lo que preservaría el carácter retributivo y a la vez tendrá accesos a los recursos comunitarios formativos, laborales, terapéuticos, etc. lo que potenciará el fin resocializador⁷⁰.

De cualquier forma, esta modalidad de régimen abierto se aplica poquísimos. En 2006 se concedieron 1.281 autorizaciones en este sentido, 1.167 telemáticas y 114 no telemáticas, la mayor parte de ellas, 1.112, por razones laborales⁷¹. A partir de ese año, los datos publicados no son tan detallados pero si podemos ver una evolución favorable del número de dispositivos telemáticos activos, hasta el 2011 donde se empieza a observar un descenso, según la Administración Penitenciaria como consecuencia de la reforma del Código Penal que entra en vigor el 23 de diciembre de 2010, habiéndose llegado en 2013 a niveles muy parecidos a los del año 2007.

En la cárcel de Sevilla, dependientes del CIS, hubo 61 personas en seguimiento telemático a lo largo del año 2009, último del que tenemos datos, y se produjeron 52 nuevas autorizaciones⁷². En el diagrama número 7 podemos ver de forma más clara esta evolución.

Gráfico 7. Evolución Control Telemático. art. 86.4



Fuente: Informe General SGIIPP 2013, p. 143.

En un estudio realizado en Catalunya en 2005⁷³ a penados clasificados inicialmente en tercer grado y que, por tanto deben ser un grupo con más posibilidades de

obtener el seguimiento telemático, ya que éste se concede normalmente tras haber disfrutado de un período más o menos largo en régimen abierto, se comprobó

69 De esta opinión, RACIONERO CARMONA, *Derecho Penitenciario y privación de libertad*, pp. 150 y ss., quien entiende que esta posibilidad es intolerable pues se trata del cumplimiento de la pena fuera de la cárcel y sin control judicial alguno. Afirma que debido al coste de los dispositivos telemáticos no es pensable su incorporación al sistema en un plazo breve, por lo que el control de las personas a las que se aplica el art. 86.4 RP se va a hacer a través de otros medios a discreción de la Administración.

70 En este sentido, NIETO GARCÍA, *Diario La Ley*, nº 7737, 2011, p. 4 y ss., opina que estos medios si despliegan el carácter retributivo de la pena, en la medida en que la persona se encuentra sometida a unas medidas extraordinarias de control, potenciando además el principio de autoresponsabilidad.

71 DGIIPP, Informe General 2006, p. 82.

72 DGIIPP, Informe General 2009, p. 160.

73 Ver estos datos en VVAA, *La clasificación inicial en régimen abierto de los condenados a prisión*, pp. 95 y ss.

que sólo el 17,4% habían pasado en algún momento de su condena por esta modalidad. Las diferencias que se observan entre éstos y el resto de personas clasificadas inicialmente en tercer grado, nos pueden dar una idea de qué características suelen tener los internos con control telemático. Hay una proporción relativamente mayor de mujeres, casi en ningún caso con drogodependencia activa, con menos problemas de salud mental, más opciones laborales, menos personas con ingresos previos y sus penas son más largas. Es prácticamente imposible acceder al artículo 86.4 teniendo antecedentes penales.

Uno de los grandes problemas de la regulación de estas formas de cumplimiento de régimen abierto en establecimientos o con formas diferentes de la prisión ordinaria, es que ni en la LOGP ni en su Reglamento se establecen criterios claros sobre su organización, sino que se deja todo a los reglamentos internos de estos establecimientos o, en el mejor de los casos, a instrucciones de la Administración penitenciaria, como la 9/2007. Esto provoca conflictos y distorsiones⁷⁴, como hemos visto, por ejemplo, con los criterios extra exigidos en algunos casos por la citada instrucción.

III. ALGUNAS CONCLUSIONES

En un sistema que tendiera a la resocialización de la población penitenciaria, el régimen abierto sería el modo normal de cumplimiento de la pena privativa de libertad. Así aparece en nuestra legislación penitenciaria estableciendo, ya en la Exposición de Motivos de la LOGP, el papel protagonista de la sociedad, “tan implicada en las funciones penitenciarias, como lamentablemente lo está en la génesis de la delincuencia” o resaltándose que la finalidad resocializadora de la pena, que es la fundamental según esta misma Exposición de Motivos, significa que “el penado no es un ser eliminado de la sociedad, sino una persona que continúa formando parte de la misma, incluso como miembro activo”. Más adelante, este texto indica como uno de los

rasgos más sobresalientes de la Ley la “potenciación del régimen abierto y reducción del cerrado a supuestos excepcionales”. La legislación internacional está guiada por estos mismos principios.

También las opiniones doctrinales van en esta dirección. Algunos autores incluso dan cifras para el correcto uso del régimen abierto; Carlos García Valdés⁷⁵ o Landgrave Díaz⁷⁶ estimaron en un 45% el porcentaje adecuado. En el Informe general de la DGIIPP del año 1979 se establecía como positivo que aproximadamente un 50% de la población penitenciaria estuviera en régimen abierto. Sin embargo, como hemos ido viendo, la realidad está muy alejada de estas buenas intenciones, como ocurre en casi todos los aspectos de nuestro sistema penitenciario. El régimen abierto es de un uso muy escaso y la evolución va en el sentido de una mayor restricción. Poco más del 10% de la población penitenciaria cumple su pena en este régimen⁷⁷, tendiéndose además siempre hacia los instrumentos más restrictivos dentro éste⁷⁸.

El incumplimiento de muchos de los preceptos legales es notorio. La participación de los/as internos/as, por ejemplo, que en el régimen abierto debe ser muy intensa, sigue siendo escasa. El art. 56 RP incluso establece la creación de Comisiones para organizar el horario y las actividades, siendo en el régimen abierto obligatorias al menos tres de ellas: la primera para la programación y desarrollo de las actividades educativas, culturales y religiosas; la segunda para las actividades recreativas y deportivas; y la tercera para las actividades laborales. Estas Comisiones no se realizan en la realidad⁷⁹. Por otro lado, los criterios legales para acceder a estos regímenes abiertos son muy confusos e inexactos, los profesionales dedicados a este cometido son escasos y el número de personas presas no deja de crecer. Las prisiones no sirven para preparar a la persona a conseguir llegar a ese impreciso concepto de “capacidad para vivir en semilibertad” y así poder acceder al régimen abierto, sino que se limitan a constatar la evolución conductual del interno y el tiempo que le

74 En este sentido, GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa*, p. 24.

75 Ver GARCÍA VALDÉS, *Comentarios a la legislación penitenciaria*, p. 229.

76 LANDROVE DÍAZ, GERARDO, *Estudios penales y criminológicos*, 1986-1987, p. 116.

77 Informe General 2006 DGIIPP, p. 37.

78 Sobre el carácter residual del régimen abierto, ver DE LA CUESTA ARZAMENDI, *ADPCP*, 1996, pp. 80 y ss. Además habría que tener en cuenta que dentro de los datos de la Administración penitenciaria sobre el tercer grado y el régimen abierto se cuentan supuestos que no tienen relación con la resocialización sino que van dirigidos a fines distintos, como puede ser el art. 104.4 RP que permite la clasificación en tercer grado de las personas con enfermedades graves e incurables por razones de humanidad o el art. 197 RP (libertad condicional de extranjeros) que implica la concesión del tercer grado a las personas extranjeras para que se les autorice la libertad condicional en su país de origen o para acordar la expulsión (art. 89 CP). En sentido parecido, ver NIETO GARCÍA, *Diario La Ley*, nº 7737, 2011, p. 7.

79 Así, GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa*, p. 27.

queda de condena y, si la persona tiene suerte, podrá salir unos meses en régimen abierto antes de tener la libertad condicional (si es que accede a ella) o la definitiva. La orientación reintegradora y preparadora para la vida en libertad está totalmente desaparecida.

El lugar de ubicación⁸⁰ de estos centros abiertos es otro de los graves problemas que tenemos, pues muchos suelen compartir los problemas de aislamiento de los grandes centros penitenciarios polivalentes, algunos incluso siendo anexos de éstos. Hemos visto más arriba el ejemplo de los CIS.

Otro de los problemas que hemos detectado son los criterios de selección de las personas que pueden ir destinadas a este tipo de recursos más abiertos. Como hemos visto, estos criterios suelen estar desconectados de cuestiones tratamentales y se refieren más a tipos delictivos, circunstancias regimentales, aspectos de la condena, etc.⁸¹.

Algo que tampoco se ha conseguido, y que es muy importante para un verdadero proceso de reincorporación y normalización social, es el apoyo de la opinión pública y la colaboración de la comunidad. Ya en el I Congreso sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente de Ginebra (1955) se decía que “es necesario conseguir la cooperación eficaz del público en general y en particular la de la comunidad circunvecina para el buen funcionamiento de los establecimientos abiertos. Con este propósito, será preciso especialmente el informar al público sobre los fines y métodos de cada establecimiento abierto (...)”. En algunos de los tipos de establecimientos esta colaboración se puede ver en la gestión de las medidas por parte de organizaciones privadas, pero no hay un respeto y apoyo solidario de la comunidad en su conjunto ni de la población más cercana a los establecimientos. De hecho, las Unidades Dependientes ocultan su condición y cuando se plantea abiertamente la construcción de cualquier tipo de centro de inserción en un barrio, las protestas vecinales suelen ser sonadas. La política criminal y los mensajes de la clase política y los medios de comunicación son totalmente opuestos, salvo raras excepciones, a las formas de cumplimiento más abiertas. La opinión pública reclama más dureza y poco a poco se van consolidando

en nuestro Estado las ideas de Tolerancia Cero y la inculcización como fin de las penas⁸².

En lo que se refiere en concreto a los CIS, se reproducen los problemas habituales de los establecimientos ordinarios, como la falta de recursos humanos, la ausencia de formación especializada del personal allí destinado, la masificación y la ausencia de criterios a la hora de seleccionar internos⁸³. Esto se intensifica en los CIS que se ubican en antiguos centros penitenciarios ordinarios, pues la arquitectura condiciona totalmente la vida cotidiana.

De las Unidades Dependientes también hemos analizado su poco uso y su destino casi exclusivo para algunos grupos de personas penadas, como las mujeres. Además podríamos cuestionar el hecho de que su gestión sea llevada por organizaciones no penitenciarias, privadas, normalmente sin ánimo de lucro teóricamente y muchas de ellas vinculadas a congregaciones religiosas. Esto puede tener el efecto positivo de hacer la gestión más ágil, la mejor intervención de profesionales que no están prisionalizados, de acercar al profesional y a la persona presa y de tener una cierta autonomía de la política y práctica penitenciaria de la Administración. Sin embargo, también puede tener consecuencias negativas, como la falta de continuidad si no llegan las subvenciones públicas que hacen sostenible económicamente el proyecto, la participación de verdaderas empresas de lo social que persiguen un ánimo de lucro, la falta de formación y continuidad de los profesionales por las habituales malas condiciones y bajos sueldos, la participación de personal voluntario en puestos técnicos que deberían ser ocupados por profesionales remunerados correctamente, etc. A pesar de estos inconvenientes, las Unidades Dependientes presentan mejores condiciones que los CIS para el proceso de reintegración social.

En definitiva, la clasificación se convierte en un elemento más de gestión de los centros penitenciarios, de control disciplinar, de organización de la vida interior, de pacificación de los patios. Podemos ejemplificar esta idea con dos comentarios, el primero de un funcionario de régimen y el segundo de uno de tratamiento, que afirman que “El programa de clasificación interior es

80 Sobre la importancia en el régimen abierto del emplazamiento, ver DE LA CUESTA ARZAMENDI, *ADPCP*, 1996, p. 65 y ss.

81 Ver DE LA CUESTA ARZAMENDI, *ADPCP*, 1996, p. 66; NEUMAN, ELÍAS, *Prisión abierta*, p. 175.

82 Como ejemplo pueden valer las siguientes noticias salidas en prensa: “Un millón y medio de firmas para instaurar la cadena perpetua” (ABC 18-10-2010) “Los padres de Marta piden la cadena perpetua con 1,6 millones de firmas” (ABC 11-11-2010).

83 En este sentido, MONTERO HERNANZ, TOMÁS, “Quince años de reforma penitenciaria” en *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 246, Ministerio de Justicia e Interior, Madrid, 1995, p. 75.

un facilitador de la convivencia y lo apreciamos como una herramienta que colabora en la gobernabilidad de la institución” y “El programa de clasificación interior para la conflictividad y la estabilidad funciona; para lo demás ya es otra cosa”⁸⁴. De esta forma se consigue dividir a la población reclusa por sus intereses, separarla en distintos patios, organizarla para la mejor observación, hacer más técnico el control de la vida interior, es decir que “funciona para la vida regimental porque permite distinguir entre buenos, menos buenos, malos y muy malos, pero no sirve para reeducar. Sirve para estratificar y poner etiquetas, es como en la sociedad”.

Por último, habría que decir que esta política de endurecimiento de las condiciones de encierro no tiene la mínima eficacia para el objetivo públicamente buscado: la reducción de la tasa de delitos y el incremento de la seguridad ciudadana. Como hemos visto más arriba, las formas de cumplimiento más abiertas suelen corresponderse con tasas muy bajas de reincidencia. En este mismo sentido, se realizó un estudio entre la población excarcelada en 1987 en las prisiones de Cataluña⁸⁵, en el que se constataron diferencias en los índices de reincidencia según las condiciones de encarcelamiento de los sujetos. Así, entre quienes pasaron por régimen cerrado, el 60% reincidió, mientras que entre quienes lo hicieron por el régimen abierto el porcentaje se reduce al 20%. Por otro lado, se diferenció por la forma en que habían terminado el cumplimiento de su condena, resultando que entre los que terminaron en libertad condicional sólo reincidieron 2 de cada 10, mientras que, en el resto, el porcentaje subía a un 50%. Si concretamos un poco más estos datos⁸⁶, podemos ver que entre las personas que terminaron su condena clasificadas en primer grado, reincidieron el primer año el 71,42% y el segundo año ya habían vuelto a la cárcel el 100%. De los sujetos clasificados en segundo grado, reingresaron en prisión el primer año un 43,4% y el segundo, un 53,25%. Sin embargo, entre los que acabaron de cumplir su condena en tercer grado, sólo reingresó el primer año un 14% y el segundo un 20,50%. Y por último entre las personas que cumplieron su condena estando en régimen abierto o libertad condicional, la proporción de reingresos fue del 8% el primer año y del 20% el segundo. De estos datos se concluye que la

conducta futura de las personas presas está relacionada con lo que ocurra durante el cumplimiento de la pena, de forma que respuestas carcelarias abiertas, facilitadoras, educativas, rehabilitadoras, se relacionan con una reducción de la delincuencia posterior, mientras que respuestas más cerradas y duras y meramente retributivas provocan una mayor reincidencia⁸⁷.

La principal consecuencia que sacamos del análisis de estas formas de cumplimiento es que el tercer grado y las formas de ejecución de la pena privativa de libertad más abiertas, no son una prioridad en nuestro sistema penitenciario. La regulación legal contempla varios mecanismos que pudieran atemperar los nocivos efectos del cumplimiento de la pena de prisión tradicional en establecimientos ordinarios, y podrían pensarse muchas otras formas de cumplimiento también en este sentido. Sin embargo, los recursos son muy limitados y el uso que se hace de ellos es muy escaso, afectando a un porcentaje de población reclusa muy minoritario, tratándose de simples experimentos aislados. La propia evolución del sistema penal y penitenciario, con un alarmante hacinamiento, una población condenada que no para de crecer, unos costes económicos altísimos y la influencia de la crisis económica, que limita los recursos del Estado, pueden provocar un mayor interés institucional por estas medidas en medio abierto, más baratas y que descongestionarían los establecimientos sin necesidad de tener que seguir construyendo grandes infraestructuras. Esto en parte es lo que se ha fomentado por la Administración penitenciaria en los últimos años, sobre todo en la anterior legislatura, aunque todavía muy tímidamente. Parece que el cambio de gobierno en 2011 ha frenado esta evolución, pero tendremos que esperar unos años para comprobar las tendencias.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- ADELANTADO GIMENO, JOSÉ, “De la resocialización a la nueva custodia. Teoría y práctica del tratamiento en Cataluña”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, n.º 1, tomo 46, 1993, pp. 199 a 222.
- ALARCÓN BRAVO, JESÚS, “Las resoluciones de tercer grado desde la publicación de la LOGP”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, n.º 240, Madrid, 1988.

84 Ver estos comentarios y los siguientes en la encuesta descrita en ADELANTADO GIMENO, *ADPCP*, 1993, pp. 209 y ss.

85 Ver esta investigación en REDONDO, FUNES y LUQUE, *Justicia penal i reincidencia. Anàlisi de la població de penats excarcerats a Catalunya*. Col·lecció Justícia i Societat núm. 9. Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1993.

86 Ver estos datos en REDONDO ILLESCAS, *Evaluar e intervenir en las prisiones*, p. 324.

87 Así, REDONDO ILLESCAS, “Algunas razones por las que vale la pena seguir manteniendo el ideal de la rehabilitación en las prisiones”, en RIVERA BEIRAS (coord.), *Tratamiento penitenciario y derechos fundamentales*, JM Bosch editor, Barcelona, 1994, p. 149.

- ARANDA CARBONEL, MARÍA JOSÉ, “Una aproximación práctica a la clasificación penitenciaria”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, Nº 252, pp. 37 a 75, Ministerio del Interior, Madrid, 2006.
- ASÚA BATARRITA, ADELA, “El régimen penitenciario abierto. Consideraciones sobre su fundamentación”, en ECHEBURÚA ODRIÓZOLA/DE LA CUESTA ARZAMENDI/DEDALUCE SEGUROLA (coords.), *Criminología y derecho penal al servicio de la persona: libro homenaje al profesor Antonio Beristain*, pp. 955-972, Instituto Vasco de Criminología, San Sebastián, 1989.
- BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, IGNACIO, “Alternativas a las penas de prisión: la libertad condicional. El tercer grado y los problemas que plantea el art. 36 del Código Penal”, *Cuadernos de Derecho Judicial*, nº 3, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2005, pp. 63-214.
- BONAL FALGAS, R., “La comunidad y el régimen abierto”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 240, Ministerio del Interior, Madrid, 1988, pp. 109 y ss.
- BUENO CASTELLOTE, JOSÉ MARÍA, *La liquidación de condenas y otras instituciones del Derecho Penitenciario práctico*, Ed. Revista General de Derecho, Valencia, 1999.
- CERVELLÓ DONDERIS, VICENTA, “Los nuevos criterios de clasificación penitenciaria”, *La Ley Penal*, nº 8, Madrid, 2004, pp. 5 a 22.
- “La clasificación en tercer grado como instrumento de resocialización”, en *El juez de vigilancia y el tratamiento penitenciario*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2006, pp. 157 a 204.
- CASTRO ANTONIO, JOSÉ LUIS, “El período de seguridad” en *XIII Reunión de Jueces de Vigilancia Penitenciaria*, Valencia, 2004.
- DE LA CUESTA ARZAMENDI, JOSÉ LUIS, “El régimen abierto”, *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, Tomo 49, Mes 1, 1996, pp. 59-92.
- ELZO IMAZ, JAVIER, *Alternativas Terapéuticas a la Prisión en Delinquentes Toxicómanos: Un Análisis de Historias de Vida*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Gasteiz, 1995.
- ESCOBAR MARULANDA, GONZALO, “Los monitores electrónicos (¿puede ser el control electrónico una alternativa a la cárcel?) en CID MOLINÉ, J./LARRAURI, E. (Coords.) *Penas alternativas a la prisión*, Ed. Bosch, Barcelona, 1997
- GARCÍA MATEOS, M^a PURIFICACIÓN, “Régimen abierto y tercer grado. La lenta agonía de una esperanza”, *Panóptico*, nº 6, 2003, pp. 110 a 116.
- *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*, Memoria presentada para optar al grado de doctor, Universidad Complutense de Madrid, 2004.
- “Unidades dependientes: la cárcel sin rejas como alternativa a la crisis de la prisión”, *EduPsykhé. Revista de psicología y educación*, vol. 8, nº 2, 2009, pp. 127 a 143.
- GARCÍA VALDÉS, CARLOS, *Comentarios a la legislación penitenciaria*, Ed. Civitas, Madrid, 1995
- GARRIDO GUZMÁN, LUIS, *Manual de Ciencia Penitenciaria*, Edersa, Madrid, 1983.
- JUANATEY DORADO, CARMEN, “La ley de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, y los principios constitucionales del Derecho Penal”, *La Ley: Revista de Derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 9, octubre 2004.
- LANDROVE DÍAZ, GERARDO, “El Régimen Abierto”, *Estudios penales y criminológicos*, nº 11, 1986-1987, pp. 101 a 126. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2359925&orden=376992&info=link> (última visita 15-10-2014).
- LEGANÉS GÓMEZ, SANTIAGO, *La clasificación penitenciaria: Nuevo régimen jurídico*, Ed. Dykinson, Madrid, 2005.
- “Clasificación en tercer grado y medio abierto”, *La ley penal. Revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 67, 2010, p. 55 y ss.
- LÓPEZ PEREGRÍN, MARÍA DEL CARMEN, “¿Lucha contra la criminalidad mediante el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas?”, *Revista Española de Investigación Criminológica*, nº 1, 2003.
- MANZANARES SAMANIEGO, J. LUIS, “El cumplimiento íntegro de las penas”, *Actualidad Penal*, nº 1, 2003, pp. 195 a 214.
- MIR PUIG, CARLOS, “La prisión abierta”, *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, Tomo 38, Fasc. 3, 1985, pp. 767 a 806.
- NEUMAN, ELÍAS, *Prisión abierta: una nueva experiencia penológica*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1984.
- NIETO GARCÍA, ÁNGEL JUAN, “El acceso al tercer grado penitenciario. ¿teleológico o real?”, *Diario La Ley*, nº 7737, 16 de noviembre, 2011, pp. 1 a 8.
- RACIONERO CARMONA, FRANCISCO, *Derecho Penitenciario y privación de libertad*, Ed. Dykinson, Madrid, 1999.
- REDONDO/FUNES/LUQUE, *Justicia penal i reincidencia. Anàlisi de la població de penats excarcerats a Catalunya*. Col·lecció Justícia i Societat núm. 9. Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1993.

- RÍOS MARTÍN, JULIÁN CARLOS, “Reflexiones sobre la Ley 7/2003. El incremento de la violencia punitiva”, *Revista de Derecho penal y Criminología*, nº extra 2, 2004, pp. 101 a 193.
– *Manual de ejecución penitenciaria. Defenderse de la cárcel*, Ed. Colex, Madrid, 2011.
- RÍOS MARTÍN, JULIÁN CARLOS/CABRERA CABRERA, PEDRO JOSÉ, *Mil Voces Presas*, Publicaciones de la Universidad Pontificia de Comillas, Madrid 2002.
– ET AL. *Andar 1 Km en línea recta. La cárcel del siglo XXI que vive el preso*, Universidad de Comillas, Madrid, 2010.
- RODRÍGUEZ ALONSO, ANTONIO, “Reflexiones críticas al ejercicio del tratamiento penitenciario: realidad o ficción”, *Actualidad Penal*, nº 14, 1995, pp. 183 a 200.
– *Lecciones de Derecho Penitenciario*, 3ª edición, Ed. Comares, Madrid, 2003.
- RUIZ VADILLO, ENRIQUE, “Algunas consideraciones sobre la reforma de las penas privativas de libertad. El sistema penitenciario”, *Revista de Estudios Penales y Criminología*, nº 2 1977-1978, pp. 149 a 214.
- SÁNCHEZ SÁNCHEZ, CRISTÓBAL, *La clasificación inicial en tercer grado de tratamiento penitenciario: Desde su contexto legal a su aplicación práctica*, Tesis doctoral, Universidad de Murcia, 2012. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10201/29642> (última visita 10-01-2013).
- VV.AA., *La clasificación inicial en régimen abierto de los condenados a prisión*, Centre D’Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2005.
- ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, LAURA, “El tratamiento penitenciario (I)”, en BERDUGO.
- GÓMEZ DE LA TORRE, IGNACIO/ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, LAURA (coords.), *Manual de Derecho Penitenciario*, Ed. Colex, Universidad de Salamanca, 2001.