

Grado en Criminología y Políticas Públicas de Prevención

Curso académico 2020 – 2021

El perfil del extranjero en Libertad Condicional en Cataluña:

El Arraigo, la Documentación y la Forma de Retorno

Nayla Valente Dicoyskiy

Tutora: María Contreras Román



DECLARACIÓ D'AUTORIA I ORIGINALITAT

Jo, Nayla Valente Dicovskiy, certifico que el present treball no ha estat presentat per a l'avaluació de cap altra assignatura, ja sigui en part o en la seva totalitat. Certifico també que el seu contingut és original i que en soc l'única autora, no incloent cap material anteriorment publicat o escrit per altres persones llevat d'aquells casos indicats al llarg del text.

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a mi tutora, María Contreras Román, su constante orientación, su paciencia e interés en mi trabajo. Más aún, quiero agradecerle que me haya contagiado su pasión por el trabajo que hace y me haya enseñado a disfrutar del proceso de investigación. Gracias a ella he podido encarar los momentos en los que me sentía desbordada.

A todos los profesionales que han dedicado parte de su tiempo a responder mis preguntas y resolver todas mis dudas.

A mis amigos por su apoyo en la vida en general y para culminar este trabajo en concreto.

Papá, mamá y Noa, la palabra gracias se queda corta.

ABREVIATURAS

ASSEP	Àrea de Serveis Socials d'Execució Penal
Art./Arts.	Artículo/Artículos
CE	Constitución Española
CEJFE	Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada
CIRE	Centre d'Iniciatives per a la Reinserció
CP	Código Penal
DGSP	Direcció General de Serveis Penitenciaris
DRAE	Diccionario de la Real Academia Española
INE	Instituto Nacional de Estadística
IDESCAT	Institut d'Estadística de Catalunya
JT	Junta de Tratamiento
JVP	Juez de Vigilancia Penitenciaria
LOEx	Ley Orgánica de Extranjería
LOGP	Ley Orgánica General Penitenciaria
RP	Reglamento Penitenciario (1996)
SMPRAV	Secretaria de Mesures Penals, Reinserció y Atenció a la Víctima
PIT	Programa Individualizado de Tratamiento
UE	Unión Europea
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Resumen

Cataluña, como los demás países europeos, tiene un porcentaje importante de internos extranjeros. Esta población tiene unas dificultades añadidas específicas de su condición, particularmente, en su proceso de integración social. Motivo por el cual son varias las recomendaciones internacionales que promueven que sean tratados de manera que se garantice la igualdad sustantiva de trato con respecto al resto de presos.

El objetivo de este trabajo es identificar el perfil de extranjero en Libertad Condicional. Dado que, existe una infrautilización de esta medida en este colectivo se busca conocer de qué manera se manifiestan los obstáculos a los que se enfrentan valorando, en concreto, la documentación, el arraigo y la forma de retorno.

Palabras claves: Prisión; Extranjero; Libertad Condicional; Reinserción Social.

Abstract

Catalonia, as other European countries, has a significant percentage of foreign inmates. This population has additional difficulties specific to their condition, particularly in their social integration process. For this reason, there are several international recommendations that promote that they should be treated in a way that guarantees substantive equality of treatment with respect to other prisoners.

The aim of this study is to identify the profile of foreigners on parole. As there is an under-use of this measure in this group, the aim is to find out how the obstacles they face are manifested assessing, in particular, documentation, rootedness and return form.

Key words: Penitentiaries; Foreign; Conditionally released; Social reinsertion,

ÍNDICE

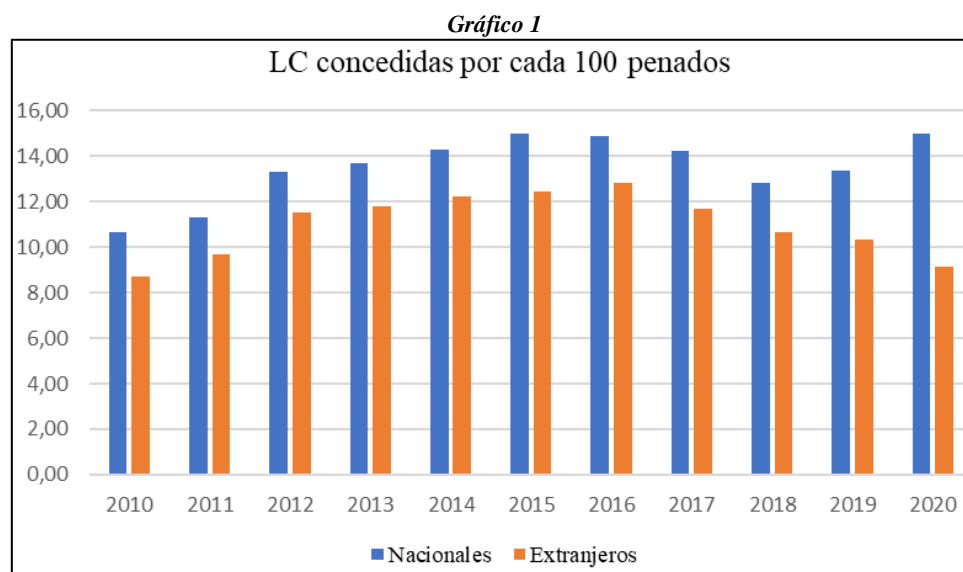
1. INTRODUCCIÓN	1
2. MARCO TEÓRICO.....	2
2.1. Extranjero, migrante y selectividad del sistema penal	2
2.1.1. La sobrerrepresentación de los extranjeros en nuestras prisiones.....	3
2.2. Las formas de excarcelación de los extranjeros, concretamente, la Libertad Condiciona.....	5
2.2.1. La importancia de la Libertad Condicional.....	6
2.2.2. Configuración legal de la Libertad Condicional en Cataluña	8
3. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA DE LAS DIFICULTADES DE LOS EXTRANJEROS PARA ACCEDER A LA LIBERTAD CONDICIONAL EN CATALUÑA.	9
4. EL PERFIL Y EL ITINERARIO DE REINTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INTERNOS EXTRANJEROS	12
5. OBJETIVO DEL ESTUDIO.....	14
6. METODOLOGÍA	14
6.1. Categorización y codificación	16
7. RESULTADOS.....	18
7.1. ¿Qué perfil hay detrás de cada itinerario de reintegración social en relación con la documentación, el arraigo y la forma de retorno?	18
7.1.1. El itinerario de retorno al país	18
7.1.2. El itinerario para personas con arraigo en el territorio español.....	19
7.1.3. El itinerario de excarcelación en Cataluña por imposibilidad de retorno	20
7.2. ¿Cómo se valora la documentación, el arraigo y la forma de retorno para la concesión de la Libertad Condicional?.....	21
7.2.1. Documentación.....	21
7.2.2. Forma de retorno	23
7.2.3. Arraigo	23

7.3. ¿De qué manera la documentación, el desarraigo y la forma de retorno obstaculizan el acceso a la libertad condicional?	24
7.4. Consideraciones sobre la Libertad Condicional en su modalidad suspensiva.....	28
8. CONCLUSIONES	30
9. LIMITACIONES	32
BIBLIOGRAFIA.....	33
ANEXO 1: Guion de la entrevista.....	38
ANEXO 2: Entrevistas codificadas.....	42
ANEXO 3: Tabla comparativa entre la Recomendación CM/Rec(2012)12 sobre reclusos extranjeros y la Circular 2/2019 sobre Extranjería.....	44

Número de palabras: 10.625

1. INTRODUCCIÓN

En 2020 el 46% de los reclusos en las prisiones de Cataluña eran extranjeros. Una cifra que se mantiene alta desde principios del siglo XXI y se repite, en menor medida, en el resto de la UE¹. Un dato que no responde a una mayor incidencia delictiva o de mayor gravedad (Escobar, 2010; García, 2019). Es la consecuencia de una discriminación estructural que se traduce de muchas formas. Una de ellas es que cumplen mayor tiempo efectivo de privación de libertad que los nacionales, pues, entre otras cosas, se les conceden menos LC (gráfico 1²).



Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados y no publicados, facilitados a la autora, de SMPRAV.

En este trabajo nos aproximamos a esta institución jurídica para identificar el perfil de extranjero en LC en relación con la documentación, el arraigo y la forma de retorno. En vista de que, mediante la investigación documental, se han identificado como las principales dificultades en su acceso y se busca conocer de qué manera lo obstaculizan. Puesto que, la LC ordinaria no es un beneficio penitenciario³ si no un mecanismo orientado a la reinserción social, el objetivo principal del tratamiento penitenciario (art. 59 LOGP), y no puede quedar desvirtuada por las particulares condiciones que presenten los internos y discriminar a este colectivo respecto el de autóctonos.

El gran volumen de reclusos extranjeros no nos permite mirar hacia otro lado, urge impulsar medidas que faciliten su acceso a los recursos disponibles y el uso efectivo de sus derechos. Poniendo de relieve el importante reto para conciliar el mandato constitucional del art. 25 CE en el marco legal sobre extranjería.

¹ Véanse las estadísticas penales anuales del Consejo de Europa (SPACE) en www.coe.int/en/web/prison/space.

² En este gráfico se contabilizan todos los tipos de LC en sus dos modalidades: suspensiva y cumplimiento de la pena, y las tasas se han calculado sobre cada colectivo concreto. Para acceder a los datos de extranjeros en LC se realizó una solicitud de acceso a información pública (ley 19/2014) al Departament de Justicia.

³ El art. 202.2 RP dice que constituyen beneficios penitenciarios el adelantamiento de la LC y el indulto particular.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. Extranjero, migrante y selectividad del sistema penal

Nuestro ordenamiento jurídico determina “extranjero” en términos negativos, o sea, como aquellos que carecen de nacionalidad española⁴ (art. 1 LOEx). Se trata, entonces, de una categoría legal, una construcción jurídico-positiva a la que se le apareja una situación diferencial al nacional. El régimen aplicable, pero contiene una bifurcación entre comunitarios y no comunitarios. Los primeros son considerados “casi-nacionales” (Monclús, 2008) y no están sometidos a la LOEx⁵. Pues, la creación de la UE nos ha llevado a hablar de ciudadanía europea⁶. En cambio, el DRAE (2021) define “migrante” como el “que migra” y “migrar” como “trasladarse desde el lugar en que se habita a otro diferente”. Normalmente, por motivos económicos y de mejora de la calidad de vida (Chakravarthi, 2004). Es una noción con límites difusos⁷ porque es una categoría sociológica que ha ido evolucionado con el paso del tiempo.

Actualmente, los cambios en los procesos de producción y económicos que nos han llevado a una sociedad posfordista (Daunis, 2009) y la gestión penal de la pobreza y desigualdad (Wacquant, 1999; Martínez, 2020) han radicado en una construcción social del migrante como categoría de riesgo. Convirtiéndolo en el protagonista de un sistema penal que opera de manera selectiva (Monclús, 2008), ya que se filtran diversas dinámicas sociales que determinan que sólo una reducida parte de los sujetos que infringe la ley acabe conociendo la respuesta jurídico-formal del delito (Fernández et al., 2010). Como consecuencia, en las prisiones existe una sobrepoblación de extranjeros. Y esto ha generado una percepción de la alteridad en la cual migración y delito están estrechamente ligados (Lee et al, 2000; García, 2017), justificando así la fusión entre las leyes de control migratorio y las leyes penales. Fenómeno que se ha llamado “crimigración⁸” (Guia, 2012; Quinteros, 2016; Brandariz y Fernández, 2017), el resultado de la suma de “criminalización” y “migración” acuñado por la jurista Juliet Stumpf (2006).

En suma, la existencia de una discriminación estructural de los extranjeros es indiscutible (Monclús, 2008; Brandariz, 2011; González, 2016) y, concretamente, para los condenados supondrá encontrar muchas trabas en su proceso de reinserción social (Campos, 2017 y 2019).

⁴ De manera que, incluye diversos colectivos como transeúntes, turistas, exiliados, etc. o, en definitiva, migrantes.

⁵ A excepción de aquellos aspectos que les pudieran resultar más favorables (art. 1.3 LOEx)

⁶ La Ciudadanía Europea se crea en virtud del Tratado de Maastricht en 1992. Según el art. 8 “*es ciudadano de la UE toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado Miembro*”.

⁷ Puede hacer referencia desde a las personas irregulares hasta las que tienen permiso de residencia, pero también, a los nacionalizados y a las personas que migran dentro del territorio estatal.

⁸ La máxima expresión de ello son el internamiento en un CIE y la deportación, medidas de naturaleza administrativa el carácter punitivo de las cuales nos lleva a hablar de un *fraude de etiquetas* (Brandariz y Fernández, 2017). De modo que, la severidad de estas evidencia su naturaleza materialmente penal.

Dicho lo anterior, en este estudio se hará uso de la palabra “extranjero” en su sentido jurídico porque no se puede identificar al colectivo de reclusos extranjeros como, únicamente, migrante (González, 2016:136; Contreras et al, en prensa) como se verá a lo largo de la investigación.

2.1.1. La sobrerrepresentación de los extranjeros en nuestras prisiones

En los últimos años del siglo pasado y los primeros de este, España ha sido testigo de un gran incremento del número de inmigrantes⁹. En la prisión, como reflejo de la sociedad, ha sucedido lo mismo, pero de manera desproporcionada respecto la población social. A lo que se le añade un constante aumento anual de reclusos (Ruíz-Morales, 2018)¹⁰ en el mismo período. Empero, las cifras de foráneos han crecido a un ritmo muy superior que la de los nacionales. Lo que nos lleva a afirmar que los extranjeros se encuentran sobrerrepresentados en nuestras prisiones. Pues, mientras sobre la población total representan (desde 2009) entre un 11 y 12%, en los centros penitenciarios el porcentaje prácticamente se triplica. Aunque, debemos tener en consideración que en la población total encontraremos contabilizados a los inmigrantes, esto es, personas asentadas en el país. Ya sea de manera legal o no, dado que estos datos son extraídos del padrón continuo del INE¹¹. En cambio, en el caso de la prisión también encontramos otros colectivos de extranjeros¹².

De manera análoga, en Cataluña existe la misma disparidad de cifras de manera todavía más acentuada (gráfico 2). En ambas poblaciones se produce un aumento estable del porcentaje de extranjeros hasta 2010 donde se estabiliza para volver a crecer en 2018. Particularmente, el número de extranjeros reclusos¹³ el año 2012, por primera vez, disminuye como posible resultado de la aplicación de la Circular 1/2011 de Extranjería. En vista de que, en la evaluación de esta, se observa que se ha potenciado el retorno al país de origen¹⁴ (Larrauri, 2016). A pesar de que en 2020 llegan a representar el 46%, siendo este el porcentaje más alto.

Al interpretar estos datos es necesario decir que desde 2010 existe un descenso del total de la población penitenciaria como consecuencia de la reforma del CP y de las necesidades de ahorro económico surgidas a raíz de la crisis económica¹⁵ (Tamarit, 2016). Descenso que se acentúa,

⁹ Según los datos del INE en 1990 representaban el 2,11% y en veinte años el porcentaje ya era siete veces mayor.

¹⁰ Basta como muestra que en diciembre de 1990 el número total de reclusos era 33.058 y en diciembre de 2009, donde llego a sus máximos, ya alcanzaba los 76.079 (Ruíz-Morales, 2018:426).

¹¹ Para registrarse en el padrón municipal no es necesario tener permiso de residencia.

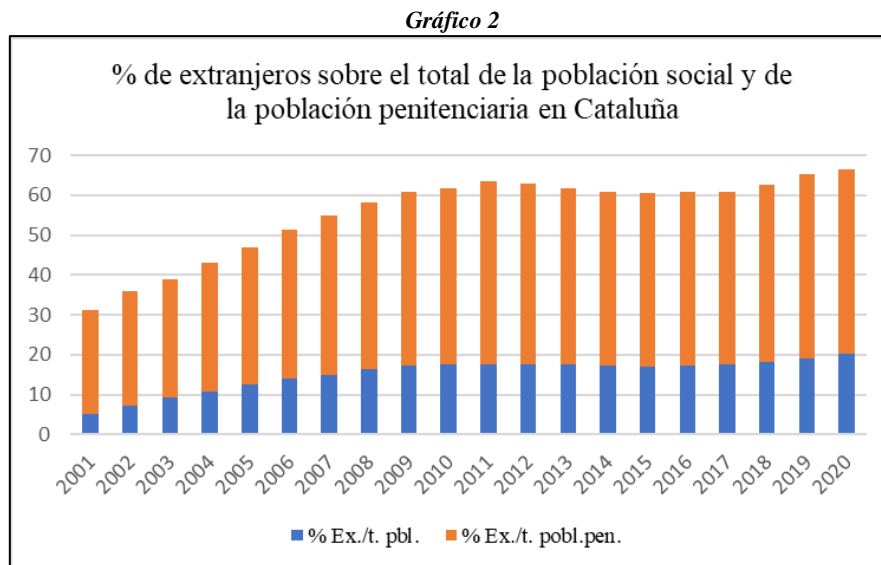
¹² Ya sea porque venían con una finalidad delictiva o usando España como país de paso. Destacando que somos una gran puerta de entrada de droga a UE (González, 2016:136).

¹³ Se tienen en cuenta penados, presos y detenidos.

¹⁴ En Cataluña, según la Evaluación de dos años de aplicación de la Circular de Extranjería 1/2011 (2013), se observa un aumento de los internos que retornan a su país de origen. Antes de la circular eran 403, después de la circular fueron 525 en 2012 y 550 en 2013.

¹⁵ P. ej., en el período de 2010 a 2014 aumentó el número de LC concedidas, como se verá más adelante.

con la llegada del Covid-19, por causas sanitarias. Teniendo siempre mayor incidencia en los catalanes que en los extranjeros, pudiendo explicar este aumento en términos relativos, aunque en números absolutos también ha decrecido.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos extraídos del Idescat y del INE

Por último, es necesario subrayar que la presencia elevada de extranjeros en nuestras prisiones no responde a una mayor incidencia delictiva o de una mayor gravedad por parte de este colectivo de reclusos (Escobar, 2010). Es más, nuestra tasa de delincuencia, que es de las más bajas de Europa, ha descendido durante el mismo periodo de tiempo en el que aumentaba la población inmigrante (García, 2019).

Este fenómeno ha sido estudiado desde la criminología, los motivos del cual son complejos y diversos. Para lo que nos interesa en este trabajo merece destacar que se debe, además de a la mencionada selectividad penal, a que los extranjeros cumplen mayor tiempo efectivo de privación de libertad en comparación con los nacionales (García, 2017; González, 2016; Brandariz, 2011; Monclús, 2008). Puesto que, se les decreta con mayor probabilidad prisión preventiva (García, 2019)¹⁶, se les aplican menos medidas alternativas a la prisión y se encuentran con muchas dificultades para poder acceder a los mecanismos de reinserción social. Como demuestran varios estudios del CEJFE (2012 y 2014) y se reconoce en la introducción de la Circular 2/2019 de Extranjería y en el informe de la DGSP (2011). Vulnerando así el principio general de prohibición de la discriminación consagrado en nuestra legislación penitenciaria (art. 3 LOGP y 4 RP), así como la Recomendación CM/Rec. (2012)12 del Consejo Europeo sobre Reclusos extranjeros¹⁷ (a partir de ahora, RecRE).

¹⁶ Según los datos de Instituciones Penitenciarias se ha decretado prisión preventiva tres veces más sobre la población extranjera en comparación con la nacional (García, 2019).

¹⁷ Art. 35: "la sentencia de un preso extranjero deberá planificarse con miras al éxito de su reinserción social"

2.2. Las formas de excarcelación de los extranjeros, concretamente, la Libertad Condicional

El sistema busca expulsar al extranjero infractor a través de diferentes mecanismos como se comprueba al observar las diferentes posibilidades de excarcelación concretas para estos (tabla 1). Así, se produce una contradicción entre los fines de la política de extranjería que busca que los que delinquen no permanezcan en España, y los principios de la política criminal¹⁸ (García J., 2006). Demostrando que la segunda se ha convertido en una herramienta de la primera (García, 2017). Viendo estas -y tantas- distintas opciones parece extraño que exista una sobrerrepresentación de estos presos en las cárceles. Por el contrario, la tabla 1 constata que la mayoría acaban liquidando la condena aquí. Y, al final, estas posibilidades sólo agravan su situación desventajosa dificultando el plan de trabajo penitenciario (PIT) y, consecuentemente, su proceso de reintegración social.

Tabla 1

Formas de excarcelación de extranjeros penados		2018	%	2019	%	2020	%
Expulsión judicial	sustitutiva de la pena	120	5,7	114	6,1	167	8,3
	al cumplir parte o al acceder a 3º grado / LC						
Expulsión en libertad definitiva (art. 57.2 LOEx)		117	5,6	17	0,9	103	5,1
Extradición		15	0,7	14	0,7	8	0,4
Orden Europea de detención y entrega		67	3,2	80	4,3	112	5,6
Traslado a cumplir condena en país de origen	No UE	2	0,1	2	0,1	-	-
	UE	-	-	1	0,1	-	-
LC en país de residencia (art. 197 RP)		13	0,6	5	0,3	8	0,4
LC (art. 192 y 205 RP y 90 CP)	Ordinaria	216	10,3	137	7,3	186	9,2
	Avanzada	52	2,5	41	2,2	53	2,6
LC septuagenarios y enfermos terminales (art. 91 CP)		17	0,8	8	0,4	10	0,5
Extinción de la condena		1247	59,3	1247	66,8	1150	57,0
Otras		238	11,3	202	10,8	221	11,0
Excarcelación en Cataluña		1770	84,1	1635	87,5	1620	80,3
TOTAL		2104	100	1868	100	2018	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos no publicados facilitados a la autora por la SMPRAV¹⁹

¹⁸ Principio de culpabilidad o castigo del delito, al principio de igualdad entre nacionales y extranjeros, así como los fines de prevención general y especial de la pena.

¹⁹ Para acceder a estos datos se realizó una petición de acceso a información pública a la SMPRAV. En cada modalidad de LC se ha contabilizado conjuntamente la modalidad suspensiva con la de cumplimiento de la pena.

En particular, la sustitución de la condena por la expulsión del territorio (art. 89 CP), que es el primer motivo de excarcelación fuera de Cataluña y que *a priori* parece ser la norma general, más aún, al acceder a medio abierto y solo evitable si se demuestra el arraigo, en la práctica:

- 1- Se impone en pocas ocasiones comparadas con otras penas. Según Elena Larrauri (2016), como consecuencia a que en algunos casos los jueces consideran que no es pena suficiente ya que la única consecuencia visible es la devolución a su país o debido a que será expulsado de todas maneras por la vía administrativa (art. 57.2 LOEx²⁰);
- 2- La expulsión puede no ser llevada a cabo por varios motivos materiales que imposibilitan su ejecución. Como que el país receptor no reconozca o acepte como ciudadano a la persona o que no se consiga descubrir la nacionalidad (García, 2016)²¹.

En definitiva, los datos muestran que más del 80% de los extranjeros condenados acaba siendo excarcelados en Cataluña. Por lo tanto, es fundamental abordar la dificultad que encuentran en su camino hacia la reinserción social²² (Campos, 2019). En este trabajo nos aproximamos a la LC como instrumento al servicio de este principio. Al respecto interesa destacar que se constituye como una posible vía de acceso para la expulsión (art. 89 CP) y que existe una infrutilización de esta medida respecto a los nacionales (gráfico 1). Pudiendo ser, como se ha dicho, uno de los motivos de sobrerrepresentación de extranjeros en nuestras prisiones.

2.2.1. La importancia de la Libertad Condicional

La LC encuentra su fundamento en su función preventiva especial positiva, al ser un instrumento al servicio de la reinserción social. En consonancia, la UNODC (2013) expone que, si bien los programas sólidos dentro de prisión pueden ayudar, estos avances no servirán si no se complementan con un seguimiento y ayuda postpenitenciaria. Consecuentemente, las

²⁰ Artículo 57.2 LOEx: “constituirá causa de expulsión [...] que el extranjero haya sido condenado, dentro o fuera de España, por una conducta dolosa que constituya en nuestro país delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año” excepto si los antecedentes penales están cancelados.

²¹ El propio artículo 89.8 prevé esta posibilidad y, entonces, se deberá ejecutar la pena originalmente impuesta, el período de condena que quede pendiente, o se deberá aplicar, en los casos que corresponda, la suspensión de la ejecución de la misma.

²² La reinserción social es uno de los elementos de la finalidad preventiva especial de la pena, entendida como un proceso sistemático de acciones orientado a favorecer la integración a la sociedad de una persona condenada. Se encuentra reconocida en el artículo 25.2 CE. De ahí que se considere el objetivo primordial del tratamiento penitenciario (art. 59 LOGP). Las tres instituciones a su servicio, en nuestro país, son los permisos de salida, el tercer grado y la libertad condicional. Empero, debe mencionarse que el Tribunal Constitucional en su interpretación sobre la naturaleza jurídica de la reinserción social ha vaciado de contenido este artículo. Puesto que, ha considerado que no se trata de un derecho subjetivo de los penados si no de un principio orientativo para el legislador de las políticas penales y penitenciarias en España (STC 19/1998, del 16 de febrero de 1998, entre otras). En consecuencia, por un lado, el condenado no puede hacer valer este derecho ante los tribunales frente a actuaciones de la Administración contrarias a este principio y, por otro lado, ha ocasionado una pérdida de credibilidad de esta figura, que ha producido dos efectos nocivos; la involución del Derecho Penal hacia posiciones centradas en el retribucionismo y una configuración de las instituciones penitenciarias como un dispositivo más familiarizado con las funciones de control y custodia (Campos, 2017).

verdaderas estrategias de prevención eficaces deben prestar especial atención a la reintegración de los exproisioneros y se deben fomentar los instrumentos que permiten el contacto con la sociedad. De modo que, el período de cumplimiento de la condena debe tender no sólo a asegurar que el penado quiera volver a la sociedad, sino también a que sea capaz de vivir respetando la ley. Y las actividades en la comunidad son la manera más eficaz debido a que minimiza la marginalización y a los efectos dañinos de la cárcel (Serrano, 2015). En este mismo sentido se redactó la Recomendación CM/Rec(2010)1 sobre las Reglas de *Probation* del Consejo Europeo²³.

Más aún, la evidencia empírica ha demostrado que un retorno progresivo a la comunidad también tiene un papel importante en la reducción de reincidencia penitenciaria (Larrauri, 2015). De esto sirve como prueba el estudio sobre reincidencia del CEJFE²⁴ (2019).

En este punto, la LC se constituye como herramienta clave para estos objetivos y así lo reconoce la Recomendación CM/Rec(2003)22 al decir que “*la LC es uno de los medios más efectivos y constructivos de prevenir la reincidencia y de promover la reinserción*”.

Así mismo, ha sido justificada por otros motivos como por ser una medida de reeducación y de control, entendiéndola como período de prueba de cómo se comportará el exrecluso una vez liquide la condena. Este último es el caso de Inglaterra (Tébar, 2006).

Precisamente por todos estos argumentos de efectividad criminológica, los ordenamientos jurídicos le han ido otorgando más protagonismo. Ahora bien, en derecho comparado la aplicación de la LC presenta diferencias. Por un lado, nos encontramos los países nórdicos (los tres escandinavos y Finlandia) que la entienden como último estadio de su sistema de fases, concedida con mayores automatismos y con requisitos legales muy flexibles²⁵. Por otro, los países continentales que tienden a considerar la LC como un “beneficio” o “derecho de gracia” con unos requisitos más exigentes (Tamarit, 2007; Tébar, 2006).

En nuestro caso, no existe un sistema de acceso automático por lo que su naturaleza jurídica ha sido discutida. Un sector de la doctrina la considera una manifestación del derecho de gracia, de forma que aun cumpliendo los presupuestos legales está concesión será facultativa, y otro sector defiende que es un derecho de los condenados. La primera concepción debería entenderse

²³ En las Reglas Europeas *probation* se define como “*implementación en la comunidad de sanciones y medidas, definidas en la ley e impuestas a un infractor*” y “*un conjunto de actividades e intervenciones que incluyen la supervisión, guía y asistencia del delincuente dirigidas a su reinserción social, así como la protección de la comunidad*”. Es decir, tanto las medidas alternativas a la prisión como la LC.

²⁴ Este estudio demuestra que la progresión gradual en la clasificación en grado da mejores resultados en términos de reincidencia y en tasas de inactividad delictiva que el cumplimiento íntegro de la condena en medio ordinario. Se constata que las personas que han pasado por la LC tienen una tasa de reincidencia penitenciaria muy baja (5,4%) o excepcionalmente baja si han completado todo el recorrido de semilibertad y libertad condicional (3,3%).

²⁵ P. ej., el tiempo de mínimo de cumplimiento de la condena para poder acceder a la LC es mucho menor.

rechazada siguiendo a Fernández y Nistal (2016) para considerar la LC como un verdadero derecho, como se desprende de la interpretación literal del CP y la LOGP²⁶, aunque condicionada al cumplimiento de ciertos presupuestos.

Por todo lo expuesto hasta aquí, a lo que debe añadirse que tenemos una de las tasas de reclusos más alta de la UE y una densidad penitenciaria muy elevada (CEJFE, 2013), la Administración Penitenciaria Catalana se marcó como objetivo ampliar la aplicación de la LC²⁷. Motivo por el que publicó la Circular 2/2012 sobre gestión, ejecución y seguimiento de la LC, que luego reitera en su actualización mediante la Circular 1/2017.

2.2.2. Configuración legal de la Libertad Condicional en Cataluña

La LC (art. 90 y ss CP) consiste, desde 2015, en un período de tiempo, de entre 2 y 5 años²⁸, en el que el penado podrá vivir en libertad sometándose a un seguido de prohibiciones, deberes (art. 83 CP) y condiciones (art. 84 CP). En otras palabras, una suspensión de la pena que queda por cumplir. Se trata de una institución jurídica en manos del JVP (art. 76.2 b) LOGP) que se puede dividir en siete modalidades: cuatro con motivo del tratamiento penitenciario; dos por razones humanitarias²⁹ y la última, regulada en el RP³⁰, para residentes en el extranjero.

Las primeras, que son las que nos interesan, tienen como requisitos en común la existencia de un tiempo mínimo de cumplimiento de condena, la clasificación en tercer grado y observar buena conducta. Además, debe existir un pronóstico favorable de reinserción y deben haber satisfecho la responsabilidad civil derivada del delito de conformidad con los criterios del art. 72.5 y 6 LOGP.

Tabla 2

Modalidad LC	Art.	Tiempo mín.	+ Presupuestos (además de los comunes)
ORDINARIA	90.1	¾	-
AVANZADA "COMÚN"	90.2	2/3	Desarrollo continuado/aprovechamiento de actividades laborales/culturales/ocupacionales
AVANZADA "CUALIFICADA"	90.2	½ adelantando 90 días/año de efectivo cumplimiento	"+" + participación programas de reparación/desintoxicación
AVANZADA "EXCEPCIONAL"	90.3	½	Primario penitenciario + pena < tres años

Fuente: elaboración propia

²⁶ El mismo art. 90 CP, que regula la LC, hace uso del verbo "acordar" en su modo imperativo.

²⁷ Según los datos de la SMPRAV efectivamente aumentó su uso, pasando de 846 en 2010 a 1.071 en 2014

²⁸ Pero nunca podrá ser inferior al tiempo de pena que quede por cumplir (art. 90.5 CP).

²⁹ Obedeciendo a razones humanitarias, el CP (art. 91) reconoce dos modalidades: la *libertad condicional para mayores de 70 años* y la *libertad condicional para enfermos* muy graves con padecimientos incurables.

³⁰ La *libertad condicional de extranjeros* se encuentra regulada en el art. 197 RP. En este caso, se permite a los internos extranjeros no residentes legalmente en España o a españoles residentes en el extranjero que cumplan la libertad condicional en su país de residencia. El JVP lo autorizará, previa conformidad documentada del penado.

El procedimiento es común para todas las modalidades de LC, siempre teniendo en cuenta las normas contenidas en los arts. 194, 195 y 198 a 201 RP. La tramitación corresponde a la JT que debe iniciarlo de oficio³¹ para aquellos penados que reúnan los requisitos.

En el expediente se incorporará (art. 195 RP), entre otros documentos: 1) Informe pronóstico de integración social, emitido por la JT (art. 67 LOGP); 2) Programa individual de LC y plan de seguimiento; 3) Acta de compromiso de acogida por parte de su familia, persona allegada o instituciones sociales extrapenitenciarias; 4) Manifestación del interno sobre el lugar donde piensa estar en dicho periodo y las actividades laborales o proyectos de vida y; 5) Documento de asunción de la tutela del Servicio de Gestión de penas y medidas alternativas.

Si la JT valora positivamente la concesión el expediente se deberá remitir al JVP. Este lo aprobará o denegará mediante auto motivado. En el primer caso, el interno será excarcelado y el seguimiento durante la LC se realizará mediante el Área de Servicios Sociales de Ejecución Penal de la provincia en la que se encuentre (art. 100 ROFSEPC).

3. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA DE LAS DIFICULTADES DE LOS EXTRANJEROS PARA ACCEDER A LA LIBERTAD CONDICIONAL³² EN CATALUÑA.

a. La falta de documentación (identificativa y autorizaciones de residencia)

Por un lado, la falta de documentación acreditativa de la identidad y nacionalidad del interno, problema presente en el caso de extranjeros (CEJFE, 2012), es obvio que dificulta la gestión penitenciaria y la futura reintegración. Por eso la Circular 2/2019 sobre Extranjería (en adelante, sólo Circular) prioriza resolver esta situación.

Por otro lado, es evidente que la situación administrativa del penado es fundamental para enfocar el programa de tratamiento y su posterior integración social. Pues, la imposibilidad de regularizarla impedirá, p. ej., su inserción en el mercado laboral una vez sea excarcelado. En este sentido, se busca el asesoramiento y asistencia al recluso, procurando que la persona tenga una información clara y elaborará un proyecto realista de futuro. Así, hay motivación para llevar a cabo las acciones o actividades que le posibilitaran materializarlo. Al respecto, dicha circular ya menciona que para la preparación para la salida en libertad y su posterior valoración de clasificación en tercer grado o LC se tendrá en cuenta la situación legal de residencia o de trabajo anterior y actual. En el mismo sentido la anterior Circular 1/2013, consideraba la irregularidad como obstáculo para el acceso al medio abierto (García, 2017:19).

³¹ También se puede iniciar a petición del penado o por requerimiento del JVP previa solicitud del penado (art. 90.7 CP).

³² Nos referiremos solo a las cuatro libertades condicionales que se conceden con motivo de tratamiento penitenciario.

Además, el estudio sobre extranjeros en prisiones del CEFJE (2012) pone de evidencia que la variable documentación y regularización del interno tiene un peso consistente como factor relevante para la inserción social.

Empero, la irregularidad administrativa responde a criterios formales administrativos relacionadas con el control de fronteras y poco tiene que ver con las características del sujeto (García, 2018) por lo que no debería ser un impedimento para alcanzar la función tratamental del sistema penitenciario. Seguramente por ello, y siguiendo las recomendaciones europeas, la Circular 2/2019 ya no la incluye como obstáculo *per se*. Lo que no significará que en la práctica no lo sea.

b. **El retorno forzoso** por orden de expulsión judicial (art. 89 CP) y administrativa (art. 57.2 LOEx)

Nos centramos en estas modalidades de retorno forzoso porque: 1) suceden con mayor frecuencia que las demás (tabla 1); 2) no siempre que se imponen se ejecutan y esta posibilidad presenta diferentes consecuencias según el supuesto momento de ejecución, pero todas consisten en dificultar el acceso al medio abierto.

Ante internos sobre los que recae una orden de expulsión judicial después de cumplir un tiempo determinado de condena, la Circular menciona que, como norma general, no se preverán las salidas programadas, permisos o régimen abierto. Dado que, no se trata de un acercamiento al medio social al que realmente regresará. Resumiendo, fijarle una fecha de salida tras el cumplimiento de una parte de su pena merma su capacidad de disfrutar de los mecanismos de reinserción social (Campos, 2019). Como demuestra el estudio sobre la LC del CEJFE (2014), pues, el 71,3 % de las personas con un expediente de expulsión se encuentran en segundo grado. Esta misma consecuencia pueden presentar las demás modalidades de retorno como la orden de extradición.

Si en el acuerdo, en cambio, se opta porque la expulsión judicial se realice al ser clasificado en 3º grado o LC, como con la expectativa de expulsión del art. 57.2 LOEx, también se dificulta la ejecución del PIT. Por un lado, en aquellos supuestos en los que el interno no esté comprometido con su plan de regreso o directamente no quiera volver, no tendrá ninguna motivación para realizar el programa de tratamiento y así progresar hacia el medio abierto. Por otro lado, también desmotiva a los profesionales. Pues, los recursos de la administración penitenciaria son limitados y parece marginarse, por motivos económicos, a los extranjeros de aquellos programas enfocados a la reintegración interpretando que no tiene sentido dada su eventual expulsión futura (Brandariz, 2011).

c. La falta de arraigo

El arraigo en nuestro ordenamiento es un concepto jurídico indeterminado que se ha ido desarrollando jurisprudencialmente. Entre otras, la STS de 22 de noviembre 2007 y STS de 2 de marzo de 2020, lo definen *"como la existencia de vínculos que unen al extranjero con el lugar en que reside, ya sean de tipo económico, social, familiar, laboral, académico o de otro tipo y que sean relevantes para apreciar el interés del recurrente en residir en el país"* ³³. Entonces, es un elemento clave para valorar la concesión de la LC (García, 2018). Más aún, la Circular especifica que para esta se tengan en cuenta factores como el tiempo de permanencia en España, la experiencia laboral y oferta de trabajo actual, los vínculos familiares y sociales, detallando la situación legal de residencia o nacionalidad de los familiares directos. Todos ellos elementos que se consideran parte del propio arraigo y así se reconoce en el apartado III.1.5.e). Aunque, si bien, es cierto que algunos de estos son requisitos del propio expediente de LC (art. 195 RP) y, que por tanto son valoradas para los autóctonos también, la discriminación radica en que se trata de exigencias que los foráneos difícilmente puedan cumplir dado que, en muchos casos, no responden a su trayectoria vital.

En otras palabras, la ausencia de familia en el país o de vivienda fija o de trabajo, elementos para valorar la concesión de la LC, a su vez son circunstancias que acreditan la falta de arraigo y que dificultaran el acceso a medio abierto. De manera que, la propia legislación discrimina a los extranjeros. Por eso, la falta de vínculos sociales es reconocida como una dificultad por la RecRE.

Basta como muestra que la Circular reconoce que cuando una persona tiene vínculos familiares y sociales, tiene acreditada su identidad, tiene dirección conocida, medios de subsistencia (en definitiva, arraigo) y evidencia clara de su compromiso con el itinerario de integración social se preverá un riesgo bajo de quebrantamiento de la condena, conforme el RisCanvi³⁴. Lo que, como dice González (2016), constata que todas aquellas garantías jurídicas para justificar que no se dará una fuga durante el disfrute de la LC, no se dan de manera general en esta población. Por lo que, esta situación objetiva derivada de su condición de no nacional provoca el progresivo aislamiento con el exterior.

³³ Según el artículo 124 RLOE el arraigo se puede dividir en tres modalidades: laboral, social y familiar.

³⁴ El RisCanvi es una herramienta de evaluación y gestión del riesgo, creada el año 2007, usada por la administración penitenciaria catalana.

Hay que tener claro que estas tres trabas que he presentado de manera separada se interconectan entre ellas intensificando la situación de exclusión del recluso extranjero³⁵. Entendiendo que el arraigo se configura como el elemento fundamental porque:

- 1) Es un límite frente la expulsión penal (art. 89 CP) desde la reforma del CP en 2015 y ante la expulsión administrativa (art. 57.5 LOEx)³⁶.
- 2) Puede constituir una situación excepcional de autorización de residencia.
- 3) Facilitará el acceso al medio abierto porque desde una perspectiva criminológica los vínculos sociales son fundamentales para el desistimiento delictivo (García, 2018), como expone la teoría de Hirschi (1969, citado en Laub y Sampson, 2003)

En síntesis, se exigen unos requisitos que difícilmente podrá cumplir un foráneo, pues, debe recordarse que no todos los internos extranjeros son inmigrantes y en ese caso, lo más probable, es que no tengan capital social en el país. No cumplen con el modelo de ciudadano para el que normativamente está diseñada la prisión, un ciudadano con familia, casa y trabajo (Brandariz, 2011). Su modelo vital se estima carencial en virtud a la idea de la falta de arraigo, una situación que se agrava en los casos de irregularidad porque esta se interpreta como una evidencia de la imposibilidad de inserción social (Monclús, 2008).

O sea, estos requisitos *“perjudican sistemáticamente a un conjunto de personas que no encaja en un modelo de cárcel pensada para un preso nacional”* (González, 2016). Y la discriminación que sufren nace de la inadaptación de un sistema penitenciario no diseñado para responder a la realidad de estos.

4. EL PERFIL Y EL ITINERARIO DE REINTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INTERNOS EXTRANJEROS

Conocer el perfil de los reclusos extranjeros es importante para comprobar de qué manera están presentes los obstáculos del apartado anterior y como se trabaja en cada circunstancia. A raíz de la investigación del CEJFE (2012) se han identificado tres perfiles en las prisiones catalanas:

³⁵ De modo ilustrativo, la falta de permiso administrativo dificultará poder conseguir un trabajo que a su vez se puede traducir en la carencia de arraigo laboral. Por si no fuera suficiente, esta condición de irregularidad genera la expectativa de una eventual expulsión, sino penal, administrativa. Y todo ello lleva a la consideración de que esa persona no es idónea para poder disfrutar de los mecanismos de reinserción social. Sumándole que con la regulación sobre extranjería su lugar en el mercado laboral es determinante para poder regularizar su situación.

³⁶ STS de 18 marzo de 2021: *“el arraigo actúa como elemento de modulación de la decisión de expulsión, como parámetro de contención de la misma. Dicho de otra forma, un arraigo intenso ---como dice el TJUE, “la solidez de sus relaciones sociales, culturales y familiares”--- diluirá la inicial peligrosidad, pues, posiblemente, un mayor o intenso arraigo actual, deberá atenuar ---cuando no hacer desaparecer--- la inicial peligrosidad”*

- **Perfil 1:** quiere volver a su país y no suelen disponer de documentación para residir legalmente, ni se han empadronado ni han pedido la tarjeta sanitaria. No tenían proyecto migratorio, de hecho, algunos tal cual han llegado han ido a parar a la prisión y tampoco tienen capital social. Representan el 20%.
- **Perfil 2:** No quiere volver a su país, ha tenido o tiene documentación y un proyecto migratorio claro con capital social. Y ha disfrutado de permisos. Representa el 60% de los internos. Dentro de este encontramos dos subgrupos. Aproximadamente la mitad tiene un pronóstico de reinserción incierto por toxicomanías o conductas disruptivas en la prisión. Lo que también pasa con los nacionales y así se reconoce desde el estudio. Y aunque debe tenerse en cuenta, en este trabajo se busca estudiar solo aquellos obstáculos propios de los extranjeros. La otra mitad no tiene antecedentes penales, suele haber trabajado en el CIRE y ha realizado muchas actividades dentro de prisión. Para ambos se presenta la dificultad de renovar la documentación para lo que será fundamental el arraigo.
- **Perfil 3:** Interno que tampoco quiere volver a su país, pero siempre ha residido de manera irregular y la presencia de antecedentes penales dificultará poder conseguir documentos. Sin proyecto migratorio definido y sin capital social. No suelen disfrutar de permisos y normalmente tienen una orden de expulsión. Este perfil que representan el 20% tiene un pronóstico de reinserción negativo.

Simultáneamente, encontramos que la Circular (punto III.9) define tres planes de trabajo de reintegración social³⁷ en función de la presencia (o no) de los mismos elementos:

- 1) **Itinerario de retorno al país de origen:** la intervención se enfocará a ajustar a la realidad las expectativas de la persona preparando el plan de retorno en las mejores condiciones posibles de inclusión social y prevención de la reincidencia. Como norma general no se prevén permisos, ni salidas programadas ni régimen abierto. Excepto para clasificar en tercer grado a efectos de sustitución de la pena por expulsión.
- 2) **Itinerario para personas con arraigo en el territorio español:** el objetivo del plan de trabajo será además de abordar los factores criminológicos, reforzar los vínculos sociales i, gestionar los procedimientos administrativos y judiciales para obtener una autorización de residencia o trabajo. Incluye permisos y la clasificación en tercer grado de siguiendo los mismos criterios que la población general.

³⁷ El proceso de reintegración social se puede interpretar como el conjunto de acciones que tienen como finalidad apoyar a los infractores durante su reincorporación a la sociedad (Griffiths, C. T., Dandurand, Y. y Murdoch, D., 2007).

- 3) **Itinerario de excarcelación en Cataluña por imposibilidad de retorno:** el plan de transición a la libertad debe empezar como mínimo 6 meses antes de la excarcelación y favorecer las mejores condiciones de subsistencia, alojamiento, actividad y apoyo social para evitar la reincidencia y exclusión social. Se buscará vincularlo con una entidad social.

En suma, podemos poner en relación los itinerarios con los perfiles de la siguiente manera:

Tabla 3

ITINERARIO	Documentación	Retorno forzoso	Arraigo	Perfil
1	✗	✓	✗	1, 3
2	✓	✗	✓	2
3	✗	✗	✗	3

Fuente: elaboración propia a partir de la Circular y el estudio del CEJFE (2012)

5. OBJETIVO DEL ESTUDIO

El objetivo de este trabajo es conocer el perfil del extranjero en Libertad Condicional. Las preguntas que guiarán la investigación son: *¿Qué perfil hay detrás de cada itinerario de reintegración social en relación con la documentación, el arraigo y la forma de retorno? ¿Cómo se valora la documentación, el arraigo y la forma de retorno para la concesión de la LC? ¿De qué manera estos tres factores obstaculizan el acceso a la LC?*

Teniendo en cuenta toda la información obtenida, mi expectativa es que sólo los extranjeros que responden al segundo perfil sin problemas de toxicología, o sea, con documentación, arraigo y que no están en situación de retorno forzoso, serán los que accedan a la LC.

6. METODOLOGÍA

El estudio se enmarca en Cataluña con la creencia de que así se facilitará la investigación porque tiene transferidas las competencias en materia de servicios penitenciarios desde 1984 y presenta algunas diferencias en la ejecución de la pena privativa de libertad con las demás CCAA.

Con el fin de lograr los objetivos establecidos y responder a las preguntas de investigación, se ha seguido un diseño de investigación cualitativa.

Se parte de una investigación documental y un análisis de las estadísticas oficiales sobre el objeto de estudio para luego realizar entrevistas de investigación.

La recogida de información del trabajo de campo se ha realizado mediante cinco entrevistas en profundidad no estructuradas.

En el anexo 1 se presenta el guion dividido en 5 bloques: 1) sensibilidad con el factor extranjería; 2) Derechos de los internos extranjeros y asesoramiento; 3) Itinerario y perfil de los internos extranjeros; 4) Libertad Condicional; 5) El papel de las entidades sociales.

El guion contiene las ideas principales a investigar, pero según se iba avanzando y surgían nuevos interrogantes se añadían cuestiones. Además, al tratar con entendidos de diversas disciplinas, con cada uno se profundizaba más en aquellas aportaciones específicas de su especialidad. La duración de los encuentros ha sido superior a una hora.

La elección de los participantes se ha hecho por tipología. Es decir, se han buscado informantes “clave” porque desempeñan funciones importantes en la concesión y desarrollo de la LC. Se preserva el anonimato de las fuentes y se hará referencia a ellas con el código asignado en la siguiente tabla:

N	Lugar de trabajo	Código
1	Jurista de JT	JJT
2	Educadora Social de JT	EJT
3	Trabajadora Social de JT	TJT
4	Educador Social del ASSEP	EASSEP
5	Trabajadora Social del ASSEP	TASSEP

La elección de esta técnica responde a la necesidad de objetivar³⁸ las percepciones, interpretaciones y experiencias de los informantes (Valles, 2000). Dado que se analizan cuestiones complejas y se necesita profundizar en el testimonio que nos proporcionan.

Los resultados que se presentan han sido obtenidos a través del análisis de la información utilizando distintos métodos:

- 1) para responder a la primera pregunta de investigación y encontrar los diferentes perfiles se han codificado las entrevistas;
- 2) para la segunda se ha utilizado la estrategia basada en dimensiones teóricas. En este caso: el arraigo, la documentación y la forma de retorno, poniendo en común la valoración de los distintos entrevistados.

³⁸ Precisamente nuestro sistema penitenciario se basa en la individualización científica (art. 72 LOGP), de ahí que, las leyes usen términos bastante abstractos que dotan de discrecionalidad a los profesionales de tratamiento. De esta manera la intervención penitenciaria puede adaptarse a las necesidades específicas de cada interno.

- 3) para la última se ha comparado toda la información obtenida por las distintas fuentes para llegar a una conclusión, utilizando el método científico inductivo.

Finalmente, una vez han sido contestadas las tres preguntas de investigación, se extrae el perfil del extranjero en LC.

6.1. Categorización y codificación

La codificación (anexo 2) se ha realizado agrupando las citas transcritas de manera literal en subcategorías para finalmente agruparlas en categorías. Para lograrlo se ha trabajado de dos maneras distintas:

- Con la EJT, el EASSEP y la TASSEP se han grabado y dado el gran volumen de información se ha optado por no transcribirlas enteras. De modo que, el estudio se ha llevado a cabo mediante la escucha atenta de varias reproducciones de cada una en su totalidad³⁹ mientras se anotaban los testimonios clave.
- Con del JJT y la TJT, no se han registrado por petición de estos y se han transcrito en el momento siendo fiel a sus palabras.

Durante el análisis, en ambas, se han marcado aquellos conceptos complejos o que no se entienden por si se debe a una mala formulación de la pregunta que requiere ser clarificada de nuevo con el informante. Por este motivo, con el JJT y la TJT se han llevado a cabo dos encuentros.

Las categorías y subcategorías se han creado siguiendo un modelo mixto, algunas se identificaron previamente y otras se han añadido después de las comunicaciones.

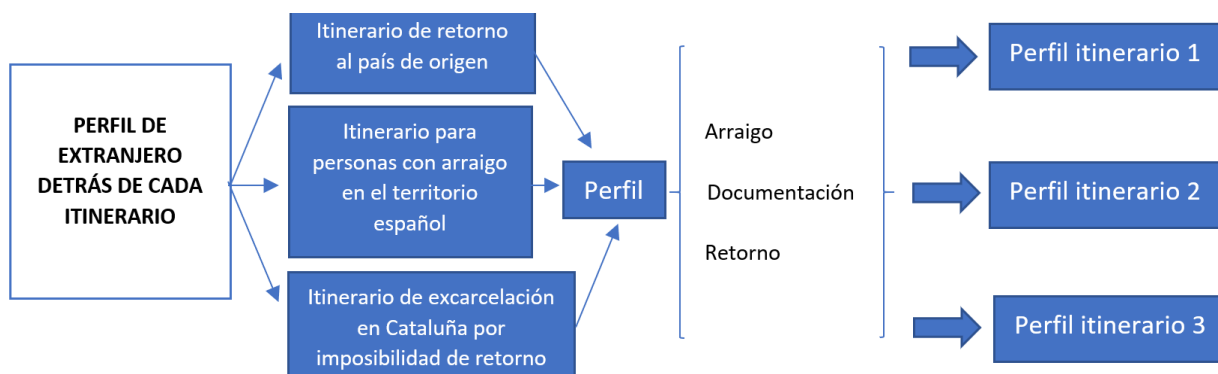
De todo esto ha resultado la tabla 4, donde usamos las palabras clave como instrumento de medida de la presencia (o no) de cada subcategoría y categoría en cada uno de los perfiles que ponemos en relación con cada itinerario como se ve en el esquema 1.

³⁹ Porque al ser preguntas abiertas el informante ha podido añadir comentarios relevantes en cualquier punto.

Tabla 4

Categoría	Subcategoría	Palabras clave	
Arraigo	Laboral/Económico	· Ha tenido relación laboral	
		· Tiene relación laboral	
		· Suficiencia de medios económicos	
	Familiar	· Pareja con nacionalidad/comunitaria o situación administrativa regularizada	
		· Hijos menores de edad	
		· Hijos mayores de edad	
		· Padres con nacionalidad o que la tenían	
	Social	· Familiar con nacionalidad o situación administrativa regularizada	
		· Amistades en Cataluña	
		· Habla castellano	
		· Habla catalán	
		· No tiene vínculos en su país	
	· Mucho tiempo en Cataluña		
	Documentación	Identificativa	· Cédula de identidad
			· Pasaporte
Situación administrativa regular		· NIE	
		· TIE	
Penitenciaria		· Autorización trabajo en talleres productivos	
		· A. t. en régimen abierto o LC	
Forma de retorno	Retorno forzoso	· Expulsión judicial “inamovible”	
		· Orden de extradición	
	Retorno voluntario	· Traslado a cumplir condena en su país	
		· LC en su país de residencia	

Esquema 1



7. RESULTADOS

7.1. ¿Qué perfil hay detrás de cada itinerario de reintegración social en relación con la documentación, el arraigo y la forma de retorno?

7.1.1. El itinerario de retorno al país

El Perfil 1 no tiene arraigo. Sólo tiene documentación identificativa y puede tener autorización para trabajar en los talleres productivos de los centros penitenciarios. Es el único perfil en el que se pueden encontrar personas en ambas formas de retorno. Los datos (tabla 1) nos muestran que se trata de pocos casos, lo que se corrobora mediante las entrevistas.

La *clave* para que un extranjero se encuentre en este itinerario no es el hecho de no tener arraigo, sino que esta circunstancia se sume con:

- 1) La voluntad de regreso que, como evidenciaba el estudio del CEJFE (2012), es fundamental. El tratamiento penitenciario busca el beneficio del interno y eso incluye tener en cuenta lo que este quiere. Si no hay orden de expulsión, estas personas pedirán el traslado a cumplir la condena a su país por el convenio de Estrasburgo y bilaterales (extracomunitarios) o por la Ley 23/2014 (comunitarios) o disfrutar la LC en su país de residencia⁴⁰ (art. 197 RP).

“... lo he visto si tienen hijos en su país y piden cumplir la LC del reglamento...”; (EJT) *“... piensan que todo es un desastre, que España es un desastre y se quieren ir...”* (JJT); *“... lo que ellos pensaban que era Europa o España les ha defraudado porque tenían unas expectativas que no se han cumplido. Ellos mismos te dicen: yo me voy a mi país. Cuando te dicen eso tú tienes que agilizar esa marcha a su país...”* (TASSEP); *“... a veces quieren ser expulsados porque cumplirán menos años de prisión...”* (JJT)

- 2) El retorno forzoso por la existencia de una orden de extradición, que representan menos del 0,7 % del total de internos extranjeros o, por una orden de expulsión “inamovible”, como he llamado a la situación en la que los profesionales valoran las circunstancias del penado muy desfavorables para poder regresar a nuestra sociedad y lo “motivan” a volver a su país.

⁴⁰ En el supuesto de cumplir la LC en el país de residencia (art. 197 RP) el proceso se inicia a petición del penado. Los trabajadores de la JT avalúan la situación que tendría en su país, contactan y se entrevistan con las personas que pueden acogerlo y/o mantenerlo o se comprueba que tienen medios económicos para subsistir. Pudiendo, si hace falta, contactar con los servicios asistenciales de su país. Si se valora positivamente la opción, se eleva la propuesta al JVP que puede o no aceptarla. Ahora bien, en caso de concederse no se mantiene el contacto con las autoridades del país que vayan a realizar el seguimiento de la LC, tampoco con los de países de la UE. Para los trabajadores del ASSEP, en una fecha determinada se finalizará la condena y se le dará de baja en el sistema sin saber siquiera si sigue vivo o si se ha podido incumplir con las condiciones impuestas. Siendo esto último relevante sobre todo desde la modificación legislativa del CP del 2015. Por lo tanto, en principio, de haber sido revocada se deben cumplir los años de condena que restan dentro de prisión.

“... Tú vas a trabajar para que marche, porque a mí me viene una persona sin arraigo con un idioma diferente yo lo voy a motivar, no engañarle... le voy a decir: te está costando el idioma, aquí no tienes nada... estarán mejor en su país...” (TASSEP); “... una persona que ha sido detenida en el aeropuerto y no habla el idioma ni tiene a nadie en el país, será difícil ponerlo en libertad. Es más beneficioso enviarlo al país...” (JJT)

En los siguientes itinerarios se encontraran las personas que se prevé que sean excarceladas en Catalunya y, efectivamente, la mayoría no quieren volver a su país, como exponía el estudio del CEFJE (2012) y manifiestan los informantes.

7.1.2. El itinerario para personas con arraigo en el territorio español

El Perfil 2 tiene arraigo, al menos, de alguno de los tres tipos. También tiene documentación identificativa y suele estar en situación administrativa regular (con TIE) o lo estaba en el momento en que lo condenaron, o sea, tiene NIE, lo que le permite obtener una autorización de trabajo para penado (dentro y fuera de la prisión).

Luego, hay personas que se encuentran en una situación excepcional que les permite conseguir la documentación.

También hay un colectivo que tiene arraigo desde la valoración de los profesionales, pero no desde la perspectiva legal lo que le dificulta conseguir documentación, pero no seguir en este itinerario. Porque no se trata de la misma manera de valorar el arraigo, en el ámbito penitenciario es mucho más flexible. Aunque *“... ahora hay una cierta flexibilización con el tema de extranjería que antes no se daba, que es el tema de la facilidad que se da ahora cuando tienen hijos aquí...” (EASSEP)*. Y a veces, se busca la inadmisión de la expulsión por este motivo lo que permite constatar que se encuentra en las mismas circunstancias que cualquier ciudadano y facilita que consiga una ATP.

Ahora bien, en este itinerario, a diferencia de lo que se esperaba, se encuentran personas en situación de retorno forzoso, en particular, con una orden de expulsión judicial porque los profesionales son conscientes de que se pueden modificar y no siempre se llevan a cabo; *“... mucha gente con orden de expulsión que no se expulsa...” (JJT)*. Por lo tanto, si la persona no quiere volver se enfoca el programa de tratamiento a modificar la orden de expulsión y acreditar el arraigo para ser excarcelado en Cataluña.

“... [puede conseguir trabajo y de ahí] *arraigo laboral* y luego cuando finaliza la condena, se puede incluso durante, aunque normalmente es después, se inicia el proceso de solicitud de permiso de residencia por arraigo. Esa es la vía...” (EASSEP)

7.1.3. El itinerario de excarcelación en Cataluña por imposibilidad de retorno

El Perfil 3 no tiene arraigo, puede tener o no documentación identificativa y no suele tener regularizada la situación administrativa, algunos no tienen ni NIE. Tampoco existe en este perfil ninguna de las situaciones de retorno (ni forzoso ni voluntario):

- por sus propias circunstancias personales (apátridas, refugiados, indocumentados, por el delito que han cometido⁴¹, etc.)
- por circunstancias del país de retorno (no lo reconoce o no lo acepta, es un país que está en conflicto, etc.)
- no quieren volver y no existe orden de expulsión: “... *Tú lo motivas, pero no puedes obligarlo a volver si no existe orden de expulsión y no lo puedes perjudicar en su programa [de tratamiento] por no querer volver...*” (TASSEP)

Para acabar, hay que tener en cuenta que, por mucho que el plan de reintegración social se haya enfocado en el regreso o en la excarcelación en Cataluña no tiene por qué significar que acabe siendo así. Porque en la práctica:

1. Hay veces en las que no tienen conocimiento de que exista un expediente de expulsión abierto, “*te lo comunican tres días antes y eso se vive muy mal*” (EJT). De modo que, se muestran indignados por no poder trabajar con la persona de la manera necesaria y crearle unas expectativas a ella y a la familia que luego no son ciertas:

“...*Uno de los momentos más duro que he vivido y he vivido suicidios, peleas y agresiones [...] Era un chico que llega a medio abierto y durante todo el proceso no se había detectado una orden de expulsión [...] a este chaval se le hizo unas expectativas y, a la familia, impresionantes, impresionantes. Consiguió trabajo, una familia que era acogedora, un trabajo que había hecho el chaval muy bueno, tanto dentro de la prisión como fuera... y de un día a otro me llaman y me dicen: a fulanito lo han expulsado... yo quería... no sabía que hacer [...] y me llama la familia loca. ¿Cómo no va a estar loca? Es que hace dos días estuvimos en su*

⁴¹ El artículo 89.9 CP dice que “no serán sustituidas las penas que se hubieran impuesto por la comisión de los delitos a que se refieren los artículos 177 bis, 312, 313 y 318 bis”

casa, nos preguntaron por esto y dijimos que era inexpulsable porque tenía arraigo y no se había detectado una orden de expulsión...” (TASSEP)

2. “...También hay personas con arraigo que acaban siendo expulsadas...” (TJT, EJT, TASSEP), “...incluso con permiso de residencia...” (JJT). Lo que es cuestionado por los entrevistados: “... *Se le expulsa según el Derecho Internacional porque es un peligro para el orden público [...] Puedes decir que esta reinsertado, que la etiología delictiva ya no existe [...] Si se le expulsa, es muy discutible que sea una expulsión lícita...*” (JJT).
3. Hay personas con decreto de expulsión que no son expulsadas por diversos motivos y en el caso de encontrarse en el itinerario 1 pasará al 3, por lo que se habrá perdido tiempo en un plan de trabajo que no le permitía salir a la calle y mantener el contacto con la comunidad a la que efectivamente regresará.

En definitiva, queda claro que es necesario un mayor grado de coordinación entre el Ministerio de Interior, que se encarga de ejecutar las expulsiones, y la Administración Penitenciaria para que los profesionales puedan ajustar el plan de trabajo de la manera más beneficiosa a las necesidades y circunstancias del interno.

7.2. ¿Cómo se valora la documentación, el arraigo y la forma de retorno para la concesión de la Libertad Condicional?

7.2.1. Documentación

La documentación acreditativa de la identidad y nacionalidad es fundamental, sin ella es difícil que pueda disfrutar de los instrumentos de reinserción social porque se valora con un riesgo alto dejarlos salir a la calle sin ningún tipo de papel.

El problema es que necesita gestionarse a través del consulado que a veces no quiere tramitar el pasaporte o DNI hasta que se halle en libertad definitiva. “... *Es un problema que deriva de las propias nacionalidades, cada país tiene normas diferentes, hay consulados que no vienen a la cárcel y otros que si no vas al país no hacen ningún tipo de documentación...*” (JJT)

No obstante, los empleados del ASSEP explican que hay personas en esta situación que llegan a la LC: “*Hay un señor en concreto que llegó aquí sin ninguna documentación. Nosotros hacemos casi casi un acto de fe a la hora de presentarse y con el auto del de libertad condicional... Porque luego ya nos llega toda la información del centro y vemos la foto. Si no... llega con el auto del juez y, nada, te tienes que creer que es el señor que es. En este caso es un*

señor de Gambia. El problema que tiene es que en la Embajada de Gambia no le gestionan el pasaporte hasta que no finalice la condena. O sea, es una cosa alucinante. La gestión la hice yo directamente con la embajada y me dijeron que no le van a tramitar el pasaporte hasta que no finalice la condena aquí. Total, que nos hemos pasado todo el tiempo que lleva cumpliendo LC, que ya lleva dos años, está ya a punto de finalizar la condena, pues sin ningún documento y trabajando. Te puedes imaginar cómo está trabajando...” (EASSEP)

Por lo que se quejan de que no se haya solucionado antes, en régimen de vida ordinario:

“... son los compañeros de dentro de la prisión que tienen que trabajar para convencerlos de que hablen con el consulado, de hablar con el consulado...” (TASSEP); “... que se usen los permisos de salida para gestionar todas esas cosas. Hay gente que llega sin la tarjeta sanitaria, te planteas cómo es posible esto. Cuando estaba en la Modelo trabajaba en el programa de seguimiento de los que estaban de permiso y se les ponían deberes sobre todo por el tema documentación...” (EASSEP)

La situación administrativa se valora como un tema secundario, que suma, pero no resta. Si que manifiestan que dedican mucho tiempo a este tema sobre todo de cara a la libertad definitiva, para que la persona sea excarcelada en las mejores condiciones, pero en palabras del EASSEP: *“... la ley de extranjería es un muro con el que chocamos muchas veces...”*

Aquí debe recordarse que los comunitarios gozan de un régimen de extranjería privilegiado, que les permite residir legalmente en nuestro estado. Con la simple inscripción obligatoria en el Registro Central de Extranjeros se encontrarán en las mismas condiciones que los españoles. Por lo que deja de ser una variable que dificulte la inserción de este tipo de extranjeros.

Mientras tanto, para la LC *“... no necesitan estar regulares, una vez ya están en medio abierto, tienen su pasaporte o tienen su cédula se le hace una ATP y con eso puede acceder a LC...”* (TASSEP)

O sea, más importante es la Autorización de Trabajo para Penado (ATP) que se gestiona a través del CIRE⁴². No obstante, llegan personas a LC sin ella:

“... antes estaba muy claro, si no tenían ningún papel para acceder a trabajo o cursos no podría estar aquí [tercer grado]. Pero ahora siempre se busca como una brecha porque buscamos la manera, ya que lo tenemos aquí porque nos lo han mandado aquí, bueno, pues a

⁴² Existen tres vías con sus propios requisitos y procesos para solicitarla: ATP directa, ATP por arraigo social o ATP por arraigo familiar.

ver de qué manera conseguimos que llegue a la LC... ” (EJT); “...y sin ella también, imagínate que está enfermo y no puede trabajar...” (TASSEP); “... llegan personas sin ATP y sin saber si la pueden tener...” (EASSEP)

7.2.2. Forma de retorno

En el caso de que exista voluntad para marchar será raro que disfruten de la LC en nuestro país, ya que se habrán ido antes o la disfrutarán en el suyo. Lo mismo sucede con la orden de extradición y con el decreto de expulsión en caso de sustituir de manera íntegra la pena o llevarse a cabo al acceder al medio abierto. Pero los datos ya nos muestran que ocurre pocas veces.

Respecto el retorno forzoso, todos coinciden en que “... *ya no se hace* [valorar la orden de expulsión], *antes sí...*” (JJT) para llegar a la LC. En este punto debemos distinguir entre la administrativa y la penal.

Respecto a la primera, los entrevistados manifiestan que la posibilidad de expulsión administrativa no se tiene en cuenta para progresar o no a un interno hacia el medio abierto o LC. Pues, es una posibilidad que existe en todo extranjero, más si es irregular o no tiene arraigo y, si no sería imposible que disfrutaran de los mecanismos de reinserción social.

La orden de expulsión penal (art. 89 CP) si tiene mayor peso en el proceso de reintegración del condenado, pero no impide el acceso al medio abierto por ella misma porque son conscientes de que no siempre se llevan a cabo: 1) la Policía Nacional a veces no se presenta a la prisión: “... *en todos los años que llevo trabajando solo me ha pasado una vez* [encontrarme a la PN en la puerta de la prisión]...” (EJT); 2) se puede modificar si cambian las circunstancias, sobre todo, de arraigo (p. ej. art. 23.8 y 241 RLOEx); 3) “... *las leyes cambian...*” (JJT).

En suma, la orden de expulsión penal no tiene demasiado peso por ella misma. Se valorará en un global en el que también se tiene en consideración otras variables.

7.2.3. Arraigo

En palabras del JJT “... *no necesita un arraigo fabuloso, si ha trabajado aquí, ha hecho cosas aquí... ya está...*” porque es diferente al que se pide legalmente para evitar la expulsión judicial o para estar en situación excepcional para conseguir documentación.

En primer lugar, el arraigo se traduce de maneras diferentes y no identifican un tipo (social, laboral o familiar) como el más relevante “...*depende de la persona, de lo que ha hecho...*” (JJT). Explican que algunas veces lo consiguen dentro de prisión, como expone el EASSEP,

formando amistades con otros internos, trabajadores o voluntarios, o como explica la EJT: “... puede ser que nunca haya trabajado, pero porque paso de estudiar a consumir heroína, no porque sea un vago. Y ahora puede consolidar el hábito de trabajo en la prisión. Es lo mismo, no es mejor que el de fuera...”

En segundo lugar, aunque se trata de un factor relevante no es imprescindible para progresar al medio abierto y finalmente a la LC. Porque “... no puedes fijarte en algo concreto sin mirar el [contexto] general...” (JJT).

Entonces, hay personas sin arraigo en LC “... pues, si no tiene a nadie se usan los recursos residenciales...” (TASSEP) para permitirles progresar. Lo que ya se prevé en la legislación penitenciaria (art. 69.2 LOGP). De hecho, la exposición de motivos de la LOGP incide en implicar a los ciudadanos en el proceso de recuperación social del delincuente como llamada de atención a la conciencia de la sociedad española, sin cuya participación y colaboración activa y convencida el problema de las prisiones carecerá de solución definitiva.

En este punto, las trabajadoras sociales explican que también hay nacionales sin ningún tipo de vínculo social, “... no hay diferencia entre un extranjero y un nacional sin arraigo...” (TASSEP). De manera que, se comprueba, como expone Ibáñez (2014) que las entidades sociales vinculadas a los centros penitenciarios tendrán un papel clave en el proceso de reinserción proporcionándoles apoyo, vínculos sociales y capital social.

Cuando la persona no tiene vínculos sociales el “*Àrea de Serveis Social i Execució Penal*” será el responsable de los internos en LC. En el acta de compromiso (art. 195 RP) figurará el trabajador social que haga el seguimiento, pero en el expediente de la LC se hace constar que una entidad social le presta ayuda “... y el JVP lo acepta...” (EASSEP).

En suma, los profesionales reiteran en diversos momentos de la entrevista que cada individuo es único y un global lo que significa que cada caso es diferente y la casuística enorme. Los trabajadores del tratamiento penitenciario solo buscan que no reincida ni quebrante la condena y manifiestan que, si tienen la convicción, si no absoluta, bastante de que no pasará, le permiten salir independientemente del arraigo, documentación u orden de expulsión.

7.3. ¿De qué manera la documentación, el desarraigo y la forma de retorno obstaculizan el acceso a la libertad condicional?

Para empezar, es obvio que el retorno forzoso, si se ejecuta antes de acceder al medio abierto impedirá poder llegar a la LC. También será complicado si existe voluntad de retorno u orden de expulsión “inamovible” (como yo he llamado a la situación en la que los profesionales creen

que esta no puede ser modificada) porque se seguirá el primer itinerario que limita el contacto con el exterior.

Luego, la falta de documentación acreditativa de identidad se constituye como el principal obstáculo. Sobre todo, porque es difícil de abordar ya que no depende únicamente de la administración penitenciaria, sino de la voluntad del penado para contactar con el consulado (sin su autorización no se puede), de las propias leyes de su país y del respectivo consulado. Aun así, algunos acceden a la LC.

Llegados a este punto ¿los factores identificados no son obstáculos? Pareciera que no, pero nada más lejos de la realidad. Siendo así ¿de qué manera obstaculizan el acceso a la LC?

El estudio sobre extranjeros del CEJFE (2012) ponía en evidencia que los factores más importantes para la inserción social son: 1) Proyecto migratorio y capital social; 2) Documentación; 3) Voluntad de retorno; 4) Antecedentes penales y penitenciarios; 5) Comportamiento disciplinario; 6) Proceso rehabilitador y permisos; 7) Relaciones y ambiente en la prisión.

Si se contrastan las cuatro últimas con el estudio del CEJFE (2014) sobre el perfil de los sujetos en LC se ve que son variables que también se tienen en cuenta para la población nacional⁴³. Por lo tanto, en principio, ya no son factores concretos de los extranjeros.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el proceso rehabilitador o, mejor dicho, la ausencia de este puede responder a las propias dificultades que se han mencionado. Por eso, se preguntó a los entrevistados por las variables que tienen en cuenta en el pronóstico favorable de reinserción social (art. 67 LOGP y 195 RP), todos concuerdan en la importancia del proceso rehabilitador y permisos:

“... El interno pasa unas etapas, con cada vez mayor obertura al autogobierno y mayor responsabilidad. Si cumple estos requisitos [legales para la LC] se le concede porque en tercer grado ya se ha visto cómo está la persona en la calle...” (JJT); “... el tiempo que lleva en tercer grado y los permisos...entiendes que su conducta está abocada al éxito...” (TJT); “... en medio abierto tu ya ves cómo se comportará...” (TASSEP); “...es importante el nivel del SAM⁴⁴...” (EJT).

⁴³ Más aún, el artículo 90 CP ya prevé que “para resolver sobre la [...] concesión de la libertad condicional, el JVP valorará [...], sus antecedentes, [...] su conducta durante el cumplimiento de la pena [...].”

⁴⁴ Sistema d’Avaluació i Motivació

Y precisamente la falta de arraigo, la situación de retorno forzoso y la ausencia de documentación hace muy difícil que un extranjero pueda disfrutar de permisos:

“Hay más miedo de que se fuge, claro [en permiso ordinario]... después se hacen permisos programados para los que no tienen un mínimo de vínculos, que no hay garantía de buen uso... pero como sabemos los efectos negativos de un largo encarcelamiento... Así salen algunos una vez al mes... pero a veces ni así... que salen con los profesionales a un lugar apartado y no se lo dan...” (TJT)

En el caso de extranjeros sin arraigo dependerán, como hemos visto, de una entidad social para poder disfrutar de un permiso, pero los recursos son limitados y algunos no logran acceder a esta ayuda:

“... está el tema de los permisos, los permisos ordinarios. Está claro que tienen más dificultades para acceder a ellos los extranjeros con desarraigo, que no tienen nada. Está clarísimo, entonces tiene que contarse con alguna institución que los acoja, alguna que pueda darle... alguna entidad que le de algún tipo de apoyo. Y es algo difícil porque hay bastantes en esta situación y las entidades no dan para todos, por lo cual hay gente que se queda atrás...” (EASSEP)

Si existe una orden de expulsión judicial *“... cuesta darle el primer permiso porque el riesgo de quebrantar es alto... luego si ves que todo va bien le das más permisos...” (JJT)*

También *“... es complicado dejar a una persona en la calle sin documentación identificativa...” (EJT)*

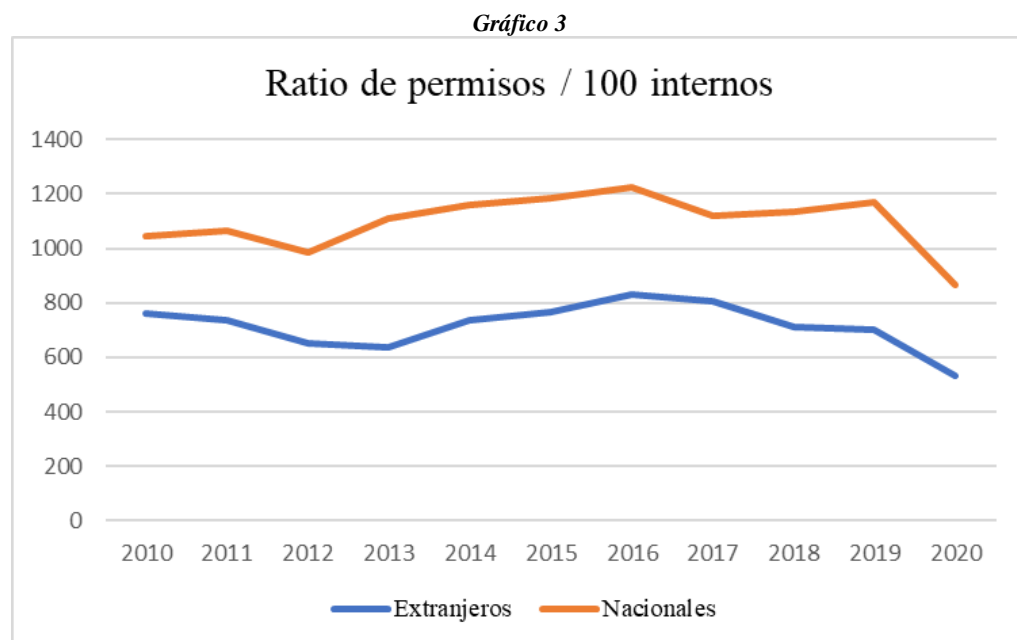
De manera resumida, se ha detectado que principalmente estos factores se traducen como dificultades para conceder permisos de la siguiente manera:

- La presencia de estos elementos presupone que existe un mayor riesgo de mal uso. En particular, de quebrantamiento de condena por falta de arraigo como decía Ignacio González (2016) y también plantea el análisis de Elena Larrauri⁴⁵ (2019). Precisamente por eso la RecRE expone que la falta de propiedad o vínculos familiares no deberían ser por sí misma motivo suficiente para negar la excarcelación.

⁴⁵ La investigación al analizar la práctica administrativa en la concesión de permisos al total de la población penitenciaria y destaca cuatro factores principales en la evaluación, entre los que se encuentra el “apoyo externo”, pudiéndolo traducir como arraigo en el caso de los extranjeros. Merece la pena destacar que, aunque en un porcentaje del 4% también se encuentra representado como factor la situación administrativa: decreto de expulsión y las dificultades para renovar el permiso de residencia.

- Los recursos residenciales son limitados y las personas sin vínculos sociales dependen de ellos para salir a la calle (Ibáñez, 2014), no pudiendo cubrir toda la demanda.
- La falta de documentación identificativa es el mayor problema y el más difícil de solucionar.
- Simplemente se supone que no tendrá derecho a permanecer en el país después de la excarcelación y el plan de trabajo se enfoca en su retorno (primer itinerario), lo que se traduce en que no disfruten de permisos.

Todo esto parece corroborarse con las estadísticas oficiales que muestran como la ratio de permisos concedidos a los extranjeros es mucho menor que en el caso de los nacionales (gráfico 3⁴⁶).



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la SMPRAV

En conclusión, los elementos identificados obstaculizan el acceso a la LC dificultando que se les concedan permisos de salida lo que no les permite acceder al medio abierto. Considerando que, si bien, disfrutar de permisos no es un requisito legal para progresar en grado son varios los estudios que han demostrado que la posibilidad se reduce mucho de no haberlos obtenido (Cid y Ibáñez, 2019).

No obstante, una vez llegan a tercer grado parece que se atenúan y ya no impiden con la misma intensidad seguir avanzando hacia el regreso a la comunidad. Lo que no significa que dejen de ser dificultades.

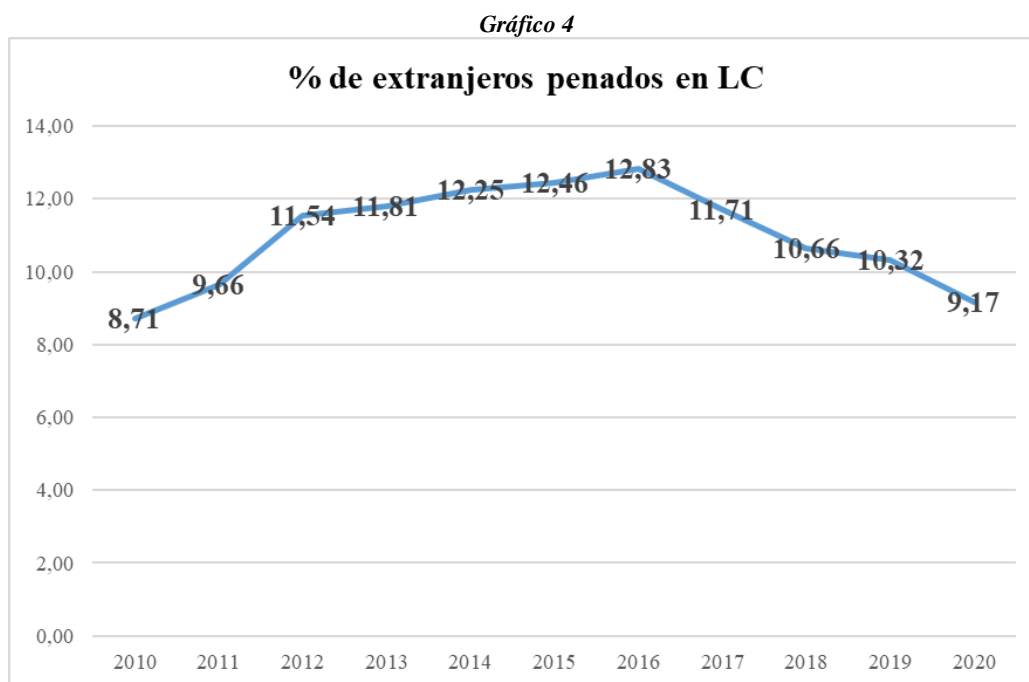
⁴⁶ Se ha calculado la ratio de permisos sobre el total de cada colectivo, o sea, permisos concedidos a extranjeros sobre el total de internos extranjeros y lo mismo para los nacionales.

Sin embargo, los informantes mencionan que esta circunstancia está cambiando y se han mostrado optimistas en que deje de ser así en un futuro próximo:

“...yo trabajaba en la Modelo, he trabajado durante años hasta el cierra que vine aquí [ASSEP]. Mi experiencia es que en esos años los extranjeros que no tenían familia aquí, que no tienen ningún vínculo lo tenían difícil para, primero, obtener a permisos, luego tercer grado y luego LC. Pero eso con estas resoluciones de la UE ha ido readaptándose y se ha ido flexibilizando. Hay una cuestión que son los motivos humanitarios que siempre se utiliza. Poco a poco se ha ido cambiando esa mentalidad. Aún estamos en ello, pero...” (EASSEP).

Y parece que los datos respaldan su opinión, dado que, la Circular 2/2019 ha evolucionado mucho respecto a la anterior (1/2013) recogiendo la mayor parte de las recomendaciones de la RecRE (véase anexo 3).

Además, efectivamente existe un aumento de extranjeros en LC en los últimos diez años. No pudiendo valorar el descenso que se observa a partir de 2017 como prueba en contra, la posible explicación de la cual merece ser expuesta en un punto a parte.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados y no publicadas de la SMPRAV

7.4. Consideraciones sobre la Libertad Condicional en su modalidad suspensiva

La reforma del CP, introducida por la Ley Orgánica 1/2015, transmutó la naturaleza jurídica de la LC. La apartó de la concepción material de cuarto grado, esto es, una forma de cumplimiento

de la pena para pasar a tener características propias de una suspensión de la ejecución de la condena que queda por cumplir.

Por este mismo motivo, actualmente, conviven dos regímenes jurídicos de LC: la modalidad de cumplimiento de pena y la modalidad de suspensión. La segunda se aplica a los condenados a partir del momento en que entró en vigor la reforma. Si fueron condenados antes, como se especifica en la Disposición transitoria primera del CP, se les aplica la modalidad más beneficiosa para ellos.

La consecuencia más relevante de este cambio supone que la revocación de la suspensión de la ejecución del resto de la pena dará lugar a la ejecución de la parte pendiente de cumplimiento. En donde el tiempo transcurrido en LC no se computará como tiempo de cumplimiento de la condena (art. 90.6 CP).

Otra consecuencia es que, al existir un tiempo mínimo de 2 años (art. 90.5 CP), para algunas personas puede suponer un “alargamiento” de la condena, o sea, del tiempo que estará bajo el control de la administración penitenciaria.

No obstante, el legislador no modificó ninguna de las demás leyes penitenciarias que desarrollan la ejecución de la LC o los temas relativos a la misma. Lo que significa que formalmente sigue siendo el cuarto grado y el procedimiento de concesión es el mismo.

Al respecto, y por ser relevante para la interpretación de estos datos, se les preguntó a los entrevistados su opinión y las consecuencias en la práctica.

Explican que actualmente hay gente que la sigue queriendo porque tiene la esperanza y convicción de que todo irá bien pero también hay quién la rechaza por miedo a las consecuencias de que se la revoquen, además, reconocen que a veces recomiendan no aceptarla.

En este sentido, destacaré que:

Por un lado, el JJT expone que ahora intenta, en vez de conceder LC, conceder el tercer grado conforme el artículo 86.4 RP⁴⁷, sin siquiera pulsera de control telemático.

Por otro lado, la TASSEP manifiesta que al no haber modificado los demás textos legales ahora se encuentran con problemas que requieren un ajuste legislativo y hacen aún menos atractiva esta modalidad. Por ejemplo, la normativa expone que la ATP tendrá la misma

⁴⁷ Artículo 86.4 RP: “En general, el tiempo mínimo de permanencia en el Centro será de ocho horas diarias, debiendo pernoctarse en el Establecimiento, salvo cuando, de modo voluntario, el interno acepte 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”.

duración que el tiempo de condena, pero si finaliza antes del tiempo mínimo de suspensión de LC, el tiempo restante, un tiempo en que la persona seguirá en LC, ya no podrá disfrutar de esta autorización.

En suma, se trata de una reforma que ha desnaturalizado a la LC y al sistema de individualización científica que hasta el momento no había encontrado cuestionamiento alguno ni por la doctrina ni por la praxis penitenciaria y confunde dos figuras diferentes: la suspensión, cuyo fin es evitar el ingreso a prisión, con la LC, el último grado de nuestro sistema penitenciario (Rodríguez, 2018). Además, ha hecho poco atractiva esta institución y, aunque se debería realizar un estudio en profundidad sobre esta materia, todo parece indicar que ahora hay menos personas interesadas en acceder a esta.

8. CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos durante la investigación nos muestran que:

- 1) Los perfiles detrás de cada itinerario son similares a los identificados por el estudio del CEJFE (2012)⁴⁸ y la relación establecida con sus respectivos itinerarios bastante ajustada.

La nueva tabla resultante queda de la siguiente manera:

Tabla 5

ITINERARIO	Documentación	Retorno forzoso	Arraigo	Perfil
1	✗	✓ / ✗	✗	1
2	✓	✓ / ✗	✓	2
3	✗	✗	✗	3

- 2) Los profesionales del tratamiento penitenciario demuestran hacer una valoración sobre la base de los méritos de cada caso individual, que es aceptada por los JVP, lo que permite que efectivamente disfruten de LC personas con desarraigo, con orden de expulsión y sin documentación.
- 3) Los elementos identificados no obstaculizan de la manera que esperábamos. Tienen mucho peso en las primeras fases del proceso de reintegración, impidiendo la concesión de permisos ordinarios, pero parecen dejar de tener tanta importancia una vez se llega al medio abierto. Porque el interno ya puede demostrar que merece ese grado de confianza y autorresponsabilidad y, que puede llevar una vida ajustada a la ley penal.

⁴⁸ Este estudio, si bien, estudiaba el pronóstico de inserción no tenía la finalidad de relacionarlos con los itinerarios como se ha hecho aquí, por lo que, se pueden haber identificado exactamente los mismos perfiles simplemente que ajustándolos a los requisitos de cada plan de trabajo.

Respecto el objetivo de nuestra investigación, conocer el perfil del extranjero en LC, los resultados nos permiten concluir que la casuística es enorme y es imposible identificar un único perfil. Nos encontramos a personas con y sin documentación, con y sin arraigo y con y sin retorno forzoso.

Entonces, podemos afirmar que la premisa no era cierta y que a la LC acceden extranjeros que responden tanto al segundo como al tercer perfil.

En definitiva, esta investigación ha puesto en evidencia que la LC es un derecho de los reclusos y un mecanismo fundamental para cumplir con el mandato constitucional de la reinserción social, que no puede discriminar al colectivo de extranjeros respecto el de nacionales como hasta ahora. Ya que, esta situación hace perder de credibilidad dicho objetivo (Campos, 2019).

En palabras de Luis Ramón Ruiz Rodríguez (2006) *“la condición de ser extranjero no puede ser utilizada para negar esa orientación anteponiendo los objetivos de retención y custodia, que son sustanciales a la propia prisión pero que no pueden ser antepuestos al principio constitucional [de reinserción social] de manera sistemática sobre una clase de sujetos”* incluso cuando la pena o medida penal adoptada no espere ser cumplida en este país. De manera semejante, se ha manifestado la Recomendación CM/Rec. (2012) sobre presos extranjeros⁴⁹.

De modo que, es urgente acabar con la infrautilización de la LC en los extranjeros. Como dice Asier Martínez (2020) *“resulta fundamental una transformación radical del pensamiento jurídico que permita repensar otras formas de penalidad [introduciendo] prácticas de justicia transicional que permitan dar nuevas orientaciones a dimensiones tan fundamentales como la rehabilitación e inclusión social”*. Por lo tanto, son necesarios futuros estudios enfocados a potenciar un aumento de la concesión de LC en este colectivo, investigando de qué manera se pueden llevar a cabo políticas que fomenten, en primer lugar, los permisos de salida.

⁴⁹ A destacar los artículos 35 y 36. El primero dice que independientemente de en qué país vivirá el preso cuando sea excarcelado, no deberán ser excluidos de ningún programa de tratamiento, trabajo o actividades en base a un posible traslado. Lo que requiere que se beneficien de permisos y otros sistemas de excarcelación temporal. El segundo recuerda que siguiendo el artículo 20 de la Recomendación (2003)22 sobre libertad condicional se debe conceder la libertad condicional a todos los presos que cumplen el nivel mínimo de garantías para convertirse en miembros respetuosos del Estado de Derecho de la sociedad. La toma de decisiones en materia de libertad anticipada no deberá discriminar a los presos extranjeros, sino que deberá realizarse sobre la base de los méritos de cada caso individual. La falta de propiedad o vínculos familiares no deberían ser por sí misma motivo suficiente para negar la excarcelación

9. LIMITACIONES

El presente estudio es una aproximación a la problemática que no nos permite extraer conclusiones generalizables.

La principal limitación se deriva del enfoque cualitativo, puesto que, las observaciones adquieren un carácter probabilístico y, por ende, proyectable al universo en una segunda etapa que requiere una investigación cuantitativa (Mendoza, 2006; Blasco y Otero, 2008).

La siguiente limitación nace del propio sistema de individualización científica (art. 72 LOGP) y el gran margen de discrecionalidad y subjetividad que se permite a los profesionales de tratamiento en sus evaluaciones. La amplitud y ambigüedad legal, en concreto, de los términos usados en el RP, parecen configurarse como “un cajón de sastre” en el que cabe casi cualquier exigencia. Así, la intervención penitenciaria puede adaptarse a las necesidades específicas de cada interno, pero se reduce la seguridad jurídica. Además, las JT son un órgano colegiado compuesto por distintos miembros con diferentes especialidades (art. 30 ROFSEPC).

De ahí que, en las valoraciones entran en juego muchas cosas, como explica Elena Larrauri (2019) *“la ideología, la aversión al riesgo, su disciplina, etc., lo que podría explicar las diferencias entre JT”* o ASSEP.

En consecuencia, el número reducido de entrevistas no permiten representar todo el universo de casos. Además, no se ha podido contactar con psicólogos, la otra disciplina presente en estas valoraciones.

BIBLIOGRAFIA

Blasco, T. y Otero, L. (2008). Técnicas conversacionales para la recogida de datos en investigación cualitativa: La entrevista (I). *Nure investigació*, 33.

Brandariz, J. A. (2011). *Sistema penal y control de los migrantes: Gramática del migrante como infractor penal*. Comares.

Brandariz, J. A. y Fernández, C. (2017) La crimigración en el contexto español: el creciente protagonismo de lo punitivo. En López-Sala, A. y Godenau, D. (Coords) *Estado de contención, estados de detención. El control de la inmigración irregular en España* (119-143). Anthropos.

Campos, R. (2017) El medio abierto en España como vía de acceso a una expulsión tras la reforma de la LO 1/2015. *Revista Criminalidad*, 59(2), 105-116.

Campos, R. (2019) *La reinserción social de los infractores extranjeros en el código penal*. [Tesis doctoral, Universidad de Málaga].

Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (2019) *Taxa de reincidència en la llibertat condicional i d'inactivitat delictiva a 3r grau a Catalunya*. Àrea d'Investigació i Formació en Execució Penal. Barcelona.

Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (2014) *La libertad condicional en Cataluña*. Área de Investigación y Formación Social y Criminológica. Barcelona

Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (2012) *Estrangers en centres penitenciaris*. Área de Investigación y Formación Social y Criminológica. Barcelona

Chakravarthi, R. (2004). Globalización y movimientos migratorios. *Alternativas Sur*, 3(1), 27-36.

Cid, J. e Ibáñez, A. (2019) Prisoner resettlement in Spain: Good practices for early-released prisoners and prisoners lost in transition that fully serve their sentence. En Frieder Dünkler, Ineke Pruin, Anette Storgaard & Jonas Weber (eds.) *Prisoner Resettlement in Europe*. Routledge. 312-325.

Circular 1/2011, de la Direcció General de Serveis Penitenciaris, *sobre Estrangeria als Centres Penitenciaris de Catalunya*

Circular 2/2012, de la Direcció General de Serveis Penitenciaris, *sobre gestió, execució i seguiment de la llibertat condicional*

Circular 1/2013, de la Direcció General de Serveis Penitenciaris, de modificació de la Circular 1/2011, *sobre Estrangeria als Centres Penitenciaris de Catalunya*

Circular 1/2017, de la Direcció General de Serveis Penitenciaris, *sobre gestió, execució i seguiment de la llibertat condicional*

Circular 2/2019, de la Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima, *sobre Estrangeria als Centres Penitenciaris de Catalunya*

Consejo de Europa (2010). Recommendation CM/Rec(2010)1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Probation Rules.

Consejo de Europa (2012). Recomendación CM/Rec(2012)12 del Comité de Ministros del Consejo Europeo relativa a los presos extranjeros.

Consejo de Europa (2003). Recommendation CM/Rec(2003)22 of the Committee of Ministers of conditional release (parole).

Contreras, M., Carvalho, J., Aguilar, A. y Prado, B. (en prensa). *Las estadísticas oficiales como fuente para la investigación de la delincuencia de personas inmigrantes en España: análisis crítico.*

Daunis, A. (2009). *El derecho penal como herramienta de la política migratoria.* Comares.

Decreto 329/2006, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Reglament d'organització i funcionament dels Serveis d'execució penal a Catalunya. Quaderns de legislació, 60.

Departament de Justícia. (2011). *El model de rehabilitació a les presons catalanes.* Direcció General de Serveis Penitenciaris. Barcelona

Fernández, L. y Nistal, J. (2016) *Derecho Penitenciario.* Aranzadi.

Fernández, C. y Brandariz, J. A. (2010). La construcción de los migrantes como categoría de riesgo: fundamento, funcionalidad y consecuencias para el sistema penal. En Iglesias, A. y Ramos, J. A. (coords) *Criminalización racista de los migrantes en Europa* (271-289). Comares.

Escobar, M. (2010). Extranjeros y prisiones. *Revista de Estudios de la Justicia*, 12, 263-281.

García, E. (2016). La expulsión como sustitutivo de la pena de prisión en el Código Penal. *RECPC*, 18(7), 15-23.

García, E. (2017) Extranjeros sospechosos, condenados y excondenados: Un mosaico de exclusión. *RECPC*, 19(15), 1- 27.

García, E. (2018). El arraigo de presos extranjeros más allá de un criterio limitador de la expulsión. *Migraciones*, 44, 119-144.

García, E. (2019) Más inmigración, menos delincuencia. *Revista Crítica Penal y Poder* 18, 194-205.

García, J. (2006) Extranjeros en prisión: aspectos normativos y de intervención penitenciaria. ACAIP.

González, I. (2016). La penalización de los migrantes: irregularidad y cárcel en la construcción del estado neoliberal. *Migraciones*, 39, 123-147.

Griffiths, C. T., Dandurand, Y. y Murdoch, D. (2007) *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*. Centro Nacional de Prevención del Delito (Vol. 4).

Guia, M. J. (2012). Crimigración securitización y la criminalización de los migrantes en el sistema penal. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Coruña* 16, 591-613.

Ibáñez, A. (2014) Desistimiento y comunidad. Un estudio de casos sobre el rol de las entidades sociales en la reinserción después de la prisión. En C. Lorenzo (Presidencia) *X Congreso Español de Criminología*.

Laub, J. y Sampson, R. (2003). Life-course desisters? Trajectories of crime among delinquent boys followed to age 70. *Criminology*, 41, 301-340.

Larrauri, E. (2015). *Introducción a la criminología y al sistema penal*. Trotta.

Larrauri, E. (2016). Antecedentes penales y expulsión de las personas migrantes. *InDret*, 2:2016, 1-29.

Larrauri, E. (2019). Se Inventan Sus Leyes’: ¿Qué Criterios se Deben Valorar En La Concesión De Permisos De Salida Penitenciarios? *Jueces para la Democracia*, 94, 43-58.

Lee, M. T. y Martínez, R. (2000). *On Immigration and Crime*. U. S. Department of Justice.

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE núm. 10, del 12 de gener del 2000.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, BOE núm. 18, del 24 de noviembre de 1995.

Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria. BOE núm. 239 de 5 de octubre de 1979.

Martínez, A. (2020). Exclusión social y gobierno de la pena. Un análisis sobre la legitimidad de la producción penal de la exclusión. En Benito, D. y Gómez, J. (dirs.). *Sistema Penal y Exclusión Social* (19-46). Aranzadi

Mendoza, R. (2006). Investigación cualitativa y cuantitativa Diferencias y limitaciones. *PIURA PERU*.

Monclús, M. (2008). La gestión penal de la inmigración: El recurso al sistema penal para el control de los flujos migratorios. Del Puerto.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2013) *Guía de introducción a la prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes*. Viena.

Quinteros, D. (2016) ¿Nueva “crimigración” o la vieja economía política del castigo? Dos aproximaciones criminológicas para entender el control punitivo de la migración en Chile. Astrolabio.

Rodríguez, C. (2018) Un análisis de las estrategias contra la sobrepoblación penitenciaria en España a la luz de los estándares europeos. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 20(5), 1-68.

Ruíz-Morales, M. L. (2018) *La evolución de la población reclusa española en los últimos treinta años: una explicación integral*. *ADPCP*, 70, 404-490.

Ruiz, L. R. (2006) Pena de prisión y extranjeros. Principios de igualdad y resocialización. En Rodríguez, M. J. y Ruiz, L. R. (Coords.) *Inmigración y sistema penal: Retos y desafíos para el siglo XXI*. Tirant lo blanch.

Serrano, J. V. (2015). La asistencia postpenitenciaria. En Vicente, R. (ed.), *Derecho Penitenciario. Enseñanza y aprendizaje* (343-358). Tirant lo Blanch.

Stumpf, J. (2006). The crimmigration crisis: Immigrants, crime, and sovereign power. *American University Law Review*, 56(2), 367-420

Tamarit, J. M. (2007) Sistema de sanciones y política criminal. Un estudio de Derecho comparado europeo. *RECPC*, 9(6), 1-40.

Tamarit, J. M. (2016) El sistema penitenciario catalán: fundamento y ejercicio de la competencia. *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 23, 235-273.

Tébar, B. (2006) *El Modelo de Libertad Condicional Español*. Aranzadi

Valles, M. S. (2000). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Síntesis.

Wacquant, L. (1999) "Suitable Enemies": Foreigners and Immigrants in the Prisons of Europe. *Punishment and Society*, 1(2), 215-222.

ANEXO 1: Guion de la entrevista

BLOQUE 1: SENSIBILIDAD CON EL FACTOR EXTRANJERÍA

El propósito de este bloque es conocer la sensibilidad con el factor extranjería de los entrevistados y de nuestro sistema penitenciario. Saber si para trabajar con extranjeros se seleccionan profesionales con criterios que incluyan habilidades como conocer diversos idiomas o tener sensibilidad cultural (art. 38 RecRE), también si están formados para tratar con ellos y si desde el Departament de Justicia se imparten cursos sobre las necesidades sociales específicas de este colectivo (art. 39 RecRE). Así como comprobar si existen cargos específicos de supervisión sobre las políticas que se hacen para los reclusos extranjeros en sus respectivos lugares de trabajo (art. 40 RecRE).

1. ¿En qué consiste específicamente su trabajo?
2. ¿En qué idioma se suele comunicar con los internos? [*¿Habla varios idiomas? ¿Cuáles?*]
3. ¿Ha recibido alguna formación especializada sobre los problemas sociales específicos que afrontan los extranjeros en nuestras prisiones?
4. ¿En la prisión donde trabaja existe un cargo específico para personas que supervisen y evalúen la implementación de las políticas y prácticas relativas a los presos extranjeros?

BLOQUE 2: DERECHOS DE LOS INTERNOS Y ASESORAMIENTO

La finalidad de estas preguntas es comprobar si se informa al extranjero de todos los derechos que le corresponden y si recibe asesoramiento y asistencia jurídica, en concreto, de las posibilidades para regularizar su situación o modificar la orden de expulsión.

5. ¿Se cumple con el derecho a la información que se le debe ofrecer a los extranjeros? Como reconoce el RP y la Circular 2/2019.
6. ¿Los internos mantienen contacto con las autoridades diplomáticas de su país?
7. También de ¿las diferentes posibilidades que tiene para solicitar que se le apliquen los tratados suscritos con España para traslados a otros países o las medidas que puedan afectar a su situación procesal o penal? Así como las disposiciones legales que comporten el retorno voluntario o no. *¡No solo en el ingreso!*
8. ¿Se les asesora de todas las posibilidades para regularizar su situación administrativa?
9. En el caso de encontrarse con un interno sobre el que recae una orden de expulsión, pero no quiere volver a su país: ¿Se lo asesora para modificar esta circunstancia?

BLOQUE 3: ITINERARIO Y PERFIL DE LOS INTERNOS EXTRANJEROS

Este bloque a su vez se divide en dos subapartados, uno para las personas que volverán a su país y otro para las que serán excarceladas en este.

Se pregunta al profesional sobre la presencia o no de los itinerarios que se han identificado y que perfil de extranjero se encuentra en cada uno. También se le pregunta sobre la manera en la que se pueden abordar las dificultades que hemos ido describiendo, si existen otras y su alcance como obstáculos para el medio abierto.

De acuerdo con la Circular 2/2019 existen tres itinerarios de reintegración social para los internos extranjeros: 1) Itinerario de retorno al país de origen o residencia; 2) Itinerario para personas con arraigo y; 3) Itinerario de excarcelación en el territorio español por imposibilidad de retorno

10. ¿Efectivamente, crees que en la práctica es así? (*¿hay más? ¿Menos?*)

BLOQUE 3.1: PRIMER ITINERARIO

Según la misma Circular, detrás del primer itinerario nos encontramos con personas que:

- En sentencia o acuerdo posterior del órgano judicial este previsto la sustitución de la totalidad de una parte de la pena por la expulsión
- Proceso de extradición
- Y que no tenga arraigo

11. En tu experiencia, ¿es así? O ¿añadirías otros supuestos/variables a valorar para incluir a los internos en este itinerario? ¿quitarías alguno?

12. ¿Como se abordan las distintas situaciones de retorno?

13. ¿Qué situaciones (legales/sociales) tienen los internos que hay detrás de este itinerario? (más específicamente) ¿Y cuál es el perfil detrás de estas situaciones?

- Expulsión penal: *¿Distinción entre el que tiene una fecha determinada y el que no?*
- Extradición
- Interno que quiere volver: *Ley 23/2004 o Convenio de Estrasburgo*

14. ¿Aquí incluimos, a las personas que pueden ser expulsadas por VÍA ADMINISTRATIVA? (art. 57.2 LOEx) *¿Como abordáis esta posibilidad y qué consecuencias tiene en la previsión de reintegración social de estos internos?*

- 15.** En el caso de encontrarse con un interno sobre el que recae una orden de expulsión, pero no quiere volver a su país: ¿Se lo asesora? La posibilidad de que la expulsión pueda ser modificada, ¿se tiene en cuenta?
- 16.** ¿El perfil de interno de este itinerario, efectivamente, suele acceder a LC en NUESTRO PAÍS? ¿Qué requisitos se valorarán?
- 17.** Los internos de este itinerario seguramente accedan a la LC en su país de residencia (como ya prevé la Circular). De ser así, la Recomendación Europea pide establecer contacto con la autoridad competente y los servicios de apoyo del país. ¿Es así? ¿Como se mantiene el contacto? ¿Sólo con países de la UE?
- 18.** ¿Si se acuerda la expulsión al llegar a LC, materialmente, llegarán a disfrutar de la LC? o ¿esperan en prisión (régimen de vida ordinario) a ser expulsados?

BLOQUE 3.2. SEGUNDO y TERCER ITINERARIO

- 19.** ¿En la práctica como se valora la situación de arraigo de un extranjero? Según la Circular de extranjería, el arraigo se mide en la posibilidad de obtener o renovar una autorización de residencia o de trabajo, porque tienen un informe positivo de la SIMC o cumplen con los requisitos para obtener una ATP. ¿Es así? ¿No se valoran otras variables? ¿Cuáles?
- 20.** ¿Qué perfil de interno hay detrás de estos dos itinerarios? Con arraigo y sin arraigo inexpulsable:

BLOQUE 3: LIBERTAD CONDICIONAL

En este punto se profundiza en el perfil de extranjero que accede a la LC y como se trabajan los presupuestos y documentos necesarios para el expediente en función de las características de este.

- 21.** Para los extranjeros que finalmente (itinerario 2 o 3¿?) serán excarcelados en nuestro país, si cumplen los requisitos legales (art. 90 CP) para acceder a LC, ¿cómo trabajáis en cada caso, en relación con los siguientes documentos exigidos por el RP y la LOGP?
- a** Informe pronóstico de integración social (art. 67 LOGP); ¿Qué variables valoráis para considerar un pronóstico favorable de reinserción para cada caso?, ¿Dirías que son distintas a las variables que valoras en los nacionales?
 - b** El programa individual de libertad condicional y plan de seguimiento;

- c** El acta de compromiso de acogida por parte de su familia, persona allegada o instituciones sociales extrapenitenciarias; El itinerario 3: depende de las entidades sociales ¿?
- d** Manifestación del interno sobre el lugar donde piensa estar en dicho periodo y las actividades laborales o proyectos de vida;

22. Si no ha comentado nada documentación: ¿Qué tipo de documentación es relevante para conceder la LC? ¿La falta de regularización de la situación administrativa impide el acceso a la LC? ¿Cómo se puede solucionar?

23. Según la Recomendación europea la falta de vínculos sociales no puede impedir que disfruten de permisos de salida y no se debe presuponer el riesgo de fuga ya que se debe valorar caso por caso. ¿Crees que, en la práctica, al valorar el acceso al medio abierto es así?

24. La misma Recomendación, expone en el caso de que permanezcan en el país se les debe asistir en las necesidades sociales (vivienda y empleo) ¿la AP catalana lo hace? ¿De qué manera?

BLOQUE 5: EL PAPEL DE LAS ENTIDADES SOCIALES

Se busca conocer el papel e importancia de las entidades sociales, en concreto, ante los extranjeros sin arraigo

25. ¿Cuál es el papel de las instituciones y entidades sociales en relación con los extranjeros?

26. ¿Las entidades sociales cobran mayor protagonismo en el caso de los extranjeros sin arraigo, pero inexpulsables?

27. ¿Podría decir, en su opinión, cuál debería ser la actuación penitenciaria prioritaria para aumentar la concesión de LC en internos extranjero?

Pregunta de cierre: ¿Algún otro comentario u observación que quiera agregar?

ANEXO 2: Entrevistas codificadas
Perfil 1

Texto codificado	subcategorías presentes	Categorías emergentes
"tal cual ha llegado ha entrado en prisión"	No hay arraigo laboral, ni familiar, ni social	No tienen arraigo
"nadie aquí"		
"no hablan castellano"		
"ni catalán"		
"tienen a los hijos en su país"		
"alguien cercano en su país"		
"tiene cédula de identidad"	Identificativa	Sólo tienen documentación identificativa y autorización para trabajar en los talleres productivos de los centros penitenciarios
"si no sé de qué país es no lo puedo dejar ir"		
"tiene pasaporte"		
"ahorran en los talleres productivos para cuando se vayan"	Penitenciaria	
"tiene orden de expulsión"	Retorno forzoso	Ambas formas de retorno
"vas a trabajar para que marche"		
"tiene un proceso de extradición"		
"Piden cumplir la LC del reglamento"	Voluntad de regreso	
"yo me voy a mi país"		
"quieren ser expulsados"		

Perfil 2

Texto codificado	Subcategorías presentes	Categorías emergentes
"trabajan en hostelería" "medios económicos"	Tienen arraigo laboral, familiar o social	Tienen arraigo
"pareja con situación regularizada"		
"Pareja nacional"		
"muchos años en España"		
"no hay problema de idioma" "muy pocos que no hablan castellano"		
"llevan tiempo en prisión, ese arraigo también vale"		
"sus familiares han logrado papeles"		
"tienen hijos" "tener hijos"		
"siempre conocen a alguien"	Identificativa	Tienen documentación identificativa, sobre todo han
"tiene pasaporte, claro sino no puede regularizar la situación"		

"tenían NIE" "caducado" "en su momento han tenido"	Situación regularizar administrativa	tenido la situación regularizada y tienen ATP
"pocos vigente, pero si" "tiene permiso de residencia"		
"tienen ATP"	Penitenciaria	
"orden de expulsión en lo contencioso" "se acabará en lo contencioso"	Hay retorno forzoso	Hay retorno forzoso
"tiene orden de expulsión" "expulsión durmiendo en el limbo"		

Perfil 3

Texto codificado	subcategorías presentes	Categorías emergentes
"trabajan en negro"	No hay arraigo	No hay arraigo
"no tiene a nadie"		
"Habla castellano porque lleva tiempo en prisión" "lo entiende" "si, habla"		
"desarraigo"		
"vinculamos con entidad social" "puede conocer a alguien mientras está en prisión"		
"ningún documento"	Identificativa	Solo documentación identificativa y ATP
"sí, de su país"		
"sí tiene pasaporte puede acabar con ATP"	Penitenciaria	
"no hay orden de expulsión" "inexpulsable"	No hay retorno forzoso ni voluntad de retorno	No hay retorno forzoso ni voluntad de retorno
"de ninguna, ninguna manera quiere volver" "muchos no quieren volver" "están mejor aquí en la prisión que en su país"		

ANEXO 3: Tabla comparativa entre la Recomendación CM/Rec(2012)12 sobre reclusos extranjeros y la Circular 2/2019 sobre Extranjería

RECOMENDACIÓN CM/Rec (2012)12 sobre reclusos extranjeros	Circular 2/2019 sobre extranjería
<p><i>Admisión (Art. 15)</i></p> <p>1- Comunicaciones en idioma que entienda 2- Toda la información sobre sus derechos 3- Entregarle un dossier adaptado 4- Actualizar info. durante condena 5- Enseñarle las expresiones más comunes en nuestra lengua para evitar problemas</p>	<p>Punto III.1.1</p> <p>Recoge todo excepto el último punto (5).</p>
<p><i>Asesoramiento y asistencia jurídicos (art. 21)</i></p>	<p>Punto III.6</p> <p>Asesoramiento y asistencia sobre la situación administrativa y judicial de extranjería. Se recoge toda la información.</p>
<p><i>Contacto con el mundo exterior (art. 22) y representantes consulares (art. 24)</i></p>	<p>Punto III.3</p> <p>Se expone todo, excepto que no dice nada de restringir las limitaciones de comunicaciones en su lengua solo por seguridad.</p>
<p><i>Trabajo (art. 27)</i></p> <p>Las autoridades deberán adoptar medidas para garantizar que los presos extranjeros no sean discriminados con respecto a la asignación de trabajo y de formación</p>	<p>Punto III.8</p> <p>La condición de extranjero no puede ser una limitación para el acceso al Trabajo.</p>
<p><i>Consideración para la LC (art. 36)</i></p> <p>La falta de propiedad y vínculos no deberá discriminar: no presuponer riesgo de fuga.</p> <p>Si se puede conceder con orden de expulsión por poder ser modificada se debe hacer</p>	<p>-</p> <p>Punto IV</p> <p>Orden de expulsión no es inamovible y se debe tener en cuenta en el itinerario de reintegración social</p>
<p><i>Excarcelación (art. 37)</i></p> <p>Se queden en el país o marchen las autoridades deberán asesorarlos y ayudarlos.</p>	<p>Punto IV</p> <p>EM deben orientar y asistir en la elaboración de un plan de reintegración realista.</p>
<p><i>Selección (Art. 38)</i></p> <p>Aptitudes de comunicación inter- personal bien desarrolladas Conocer las distintas culturas Habilidades lingüísticas</p>	<p>-</p>
<p><i>Formación (Art. 39)</i></p>	<p>Punto VII</p> <p>Solo estaca necesidad de profundizar en la formación del personal, pero no incluye ningún plan para ello.</p>

Centrada en la diversidad cultural, incluye: métodos para detectar posibles síntomas de estrés (cambio socio - cultural)	
<i>Especialización (Art. 40)</i> Puestos o roles específicos	Punto VII SOA / Comisión Central sobre Extranjería