



Àmbit social i criminològic

CENTRE D'ESTUDIS JURÍDICS  
I FORMACIÓ ESPECIALITZADA

Ausiàs March, 40  
08010 Barcelona  
TEL. 93 207 31 14  
FAX: 93 207 67 47

 Generalitat de Catalunya  
Departament de Justícia

D O C U M E N T O S D E T R A B A J O

INVESTIGACIÓN

(Investigación propia, 2008)

# Extranjeros en las cárceles catalanas

PARTE 3: *Recomendaciones*

Autores

Area de Investigación y Formación Social y Criminológica  
Universidad de Lleida (GRID)  
Grupo de Recerca sobre Interculturalidad y Desarrollo

**Año 2010**

### **Aviso legal**

Los contenidos de esta investigación están sujetos a una licencia de Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 España de Creative Commons, cuyo texto completo se encuentra disponible en

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/legalcode.ca>.

Así, pues, se permite copia, distribución y comunicación pública siempre que se cite el autor del texto y la fuente (Generalitat de Catalunya. Departamento de Justicia. Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada), tal como consta en la citación recomendada incluida en cada artículo. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas.

Resumen en catalán:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/deed.ca>

## **Recomendaciones: necesidades prioritarias de los internos extranjeros que deben guiar la intervención penitenciaria hacia su calidad de vida y reinserción social**

### **1. Conveniencia de dictar directrices específicas**

1. Sería recomendable que los servicios penitenciarios dictasen una circular sobre la atención a los internos extranjeros que coordinara y regulase, en todos los centros penitenciarios y entre todos los profesionales, la atención específica que requieren estas personas. La circular debería incluir las directrices específicas de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil sobre temas como: a) dotación de personal, formación, organización y especialización profesional; b) aspectos específicos de regulación de la convivencia, condiciones de vida e instalaciones; c) información a dar a los extranjeros y proceso de acogida; d) peculiaridades de los objetivos de trabajo con los internos extranjeros para su reinserción (gestión de documentación, expulsiones, contactos consulares, etc.); e) criterios respecto al contacto con el exterior, actividades de reintegración y salidas de la institución; f) otros aspectos relevantes que se expresan en las siguientes recomendaciones.
  
2. Sería necesario que las autoridades penitenciarias fijasen un diseño de implementación, seguimiento y control de la circular para comprobar su grado de cumplimiento.

## **2. Mejorar la dotación de personal, así como su formación, organización y especialización**

3. Sería recomendable mejorar la ratio profesionales/internos para incrementar el tiempo de atención que se puede dedicar a los segundos<sup>1</sup>. El principal problema es el notable aumento de la población de los centros penitenciarios y la dilación que esto implica en el tiempo de atención a los internos y en la toma de decisiones. Deberían fijarse criterios de prioridad en la información y la atención a los internos y en la organización general del trabajo de los profesionales considerando, entre otros aspectos ya existentes, el tema de extranjería.
4. Debe ampliarse y actualizarse la formación inicial y continuada de todos los profesionales y voluntarios de los centros penitenciarios para que conozcan el fenómeno de la inmigración, aprendan a trabajar en contextos culturalmente diversos y aumente su sensibilización respecto al racismo, evitando actitudes y comportamientos xenófobos.
5. Sería conveniente que en todos los centros penitenciarios hubiera un equipo multidisciplinar de profesionales especializados, continuamente formándose en materia de extranjería. Así podrían asesorar a los internos y/o a otros profesionales sobre situaciones concretas y sus posibilidades de futuro. Por ser imprescindible el permanente asesoramiento en la compleja y cambiante legislación de extranjería, el equipo debería incluir a un jurista especializado. Este equipo sería responsable de garantizar al interno extranjero que la información sobre su situación legal y social circulase con él en sus traslados penitenciarios.
6. Conviene asegurarse de que los profesionales y otras personas que tienen relación con los internos deriven correctamente cualquier duda al equipo multidisciplinar, y que se coordinen para ofrecer a los internos

---

<sup>1</sup> Esta medida no es exclusiva para los presos extranjeros. Es extensiva a una mejor atención de todos los internos penitenciarios.

una respuesta objetiva, homogénea y fiable, sobre todo en lo que respecta al tema de sus perspectivas de futuro y de regulación administrativa.

7. Sería recomendable homogeneizar el trabajo, de manera que los resultados o la valoración de un profesional de una junta de tratamiento puedan ser un punto de partida válido para el trabajo de cualquier otra junta posterior. De este modo, un traslado penitenciario, un cambio de módulo dentro del mismo centro o un cambio de personal en la junta de tratamiento no incidirían en los procesos de los internos.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Ibid.

### **3. Favorecer un buen clima de convivencia y prevenir conflictos**

8. Las autoridades penitenciarias deben mantener y promocionar las relaciones interculturales para fomentar el conocimiento mutuo, la tolerancia y los valores socializadores, y para evitar guetos que puedan dar lugar a subculturas jerárquicas o violentas no deseables. Deberían evitarse las discriminaciones -tanto positivas como negativas- que creasen en el resto de internos penitenciarios la sensación de favoritismos o discriminaciones negativas hacia determinados colectivos.
9. Convendría que todos los centros penitenciarios estuvieran atentos a detectar manifestaciones de racismo en sus entornos, trabajándolas preventivamente para erradicarlas antes de que se conviertan en un problema de convivencia y de seguridad.
10. Durante esta investigación los internos han hablado con insistencia sobre algunas situaciones cotidianas en los centros penitenciarios muy delicadas para la convivencia. Se corresponden con momentos de máxima aglomeración de personas para la utilización de servicios (colas para entrar en el comedor, por el teléfono, para comprar en el economato, para las duchas en aquellos centros que disponen de ellas en las celdas...). Una buena medida preventiva sería intentar hacer acopio de las buenas prácticas de la organización penitenciaria en cada uno de estos asuntos y extenderlas a todos los centros.

## **4. Mejorar la información a los internos extranjeros (calidad y frecuencia) y la construcción de una perspectiva de futuro realista**

### **4.1. Cuidar el proceso de acogida**

11. El ingreso o traslado a cualquier centro penitenciario puede ser vivido como una experiencia intimidante y deshumanizadora. Es por tanto esencial que los extranjeros, al igual que el resto de internos, comprendan adecuadamente lo que les está pasando, y tengan un conocimiento exhaustivo del funcionamiento del centro y de las normas que lo regulan (derechos y deberes, organización de actividades, rol de los profesionales, procedimientos de queja, contactos con los consulados, etc.). Sería conveniente velar para que todos los centros penitenciarios facilitaran esta información por escrito en los idiomas más habituales. Además, los profesionales deberían asegurarse de que los internos la reciban en el momento de la admisión y de que la entiendan.
  
12. Se recomienda crear dentro de los centros penitenciarios la figura del *asistente a los internos extranjeros*<sup>3</sup>, que podrían ser otros internos de confianza que les proporcionan información sobre la vida en prisión y sobre cómo encarar esta experiencia y reducir su aislamiento, acompañándolos durante los primeros días y en sus primeras actividades en el centro. Los asistentes internos deberían ser extranjeros que conozcan varios idiomas y recibirían una formación específica dentro del propio centro para cubrir estos destinos (que podrían ser remunerados).
  
13. Se recomienda incluir en este acogimiento inicial la figura del mediador, que ya existe en los centros penitenciarios. El mediador puede facilitar la comprensión y adaptación a las normas institucionales, así como facilitar el vínculo con el exterior.

---

<sup>3</sup> Ibid.

#### **4.2. Información suficiente y apoyo a la construcción de un proyecto de futuro realista**

14. En cuanto a sus posibilidades de futuro se debe trabajar con los presos extranjeros desde el primer momento y de forma continuada. Deben saber si, cuando sean puestos en libertad, podrán quedarse en el país o serán expulsados; además de estar al corriente de las ventajas e inconvenientes de regresar a su país o de quedarse aquí, qué posibilidades tienen de regresar reduciendo la condena o cualquier otra opción de futuro. La falta de información y la incertidumbre son los asuntos que más preocupan a estos internos.
  
15. Existe la queja generalizada por parte de estos internos de que es muy complicado iniciar y llevar adelante cualquier proceso que les ayude a clarificar su futuro (ya sea renovar u obtener documentación, ser expulsado o regresar a su país en otras condiciones). El acceso a los profesionales, el recibir información clara y el ser periódicamente puestos al día sobre su situación lo viven como algo difícil y costoso. Les parecen procesos muy largos y no se sienten informados respecto a la evolución de los mismos. Por ello hay que intentar optimizar estos procesos y simplificar al máximo la gestión burocrática. Las autoridades penitenciarias y los servicios de inmigración deberían mejorar su colaboración para que los internos extranjeros que han de ser expulsados no pasen un tiempo innecesario en la cárcel. Sería interesante que el referente del caso en los servicios penitenciarios se implicara y motivase a la autoridad judicial para garantizar la fluidez necesaria en estos procesos complejos y delicados<sup>4</sup>.
  
16. Deben fomentarse las iniciativas exitosas en acompañamiento a los procesos de retorno de los internos extranjeros a su país, garantizando el apoyo social en origen (microcréditos, apoyo familiar, etc.), e ir ampliando su aplicación.

---

<sup>4</sup> En nuestro estudio, quienes más claramente se encuentran en esta situación son los integrantes del que hemos llamado grupo 4 (ver capítulo 7, puntos 7.2.3. y 7.3.4.)

17. Tratándose de extranjeros comunitarios, debe hacerse extensiva a todos los centros penitenciarios la práctica de que, en los casos que sea posible la sustitución de la encarcelación por penas de trabajo en beneficio de la comunidad y libertad condicional en su propio país, las autoridades penitenciarias velen para hacer cumplir los procesos de retorno o de sustitución de la pena, así como asegurar el traspaso de la supervisión y el control del proceso de rehabilitación a las autoridades del país comunitario.
  
18. Sería recomendable que los profesionales de tratamiento concretasen en el PTI (proyecto de tratamiento individualizado) objetivos de futuro realistas y consensuados con el interno extranjero. Esto facilitaría la planificación de programas de rehabilitación concretos y la preparación para la puesta en libertad, sea en el país de origen o en España.
  
19. Es recomendable que todos los profesionales del centro y las instituciones colaboradoras que interactúan con los internos extranjeros velen para que la coordinación entre ellos y la transmisión de la información sea óptima, evitando mensajes contradictorios a los internos sobre su situación y posibilidades de futuro.

## **5. Ampliar las posibilidades de formación, trabajo y educación dentro y fuera del centro penitenciario**

20. Las autoridades penitenciarias deberían hacer las gestiones necesarias para ampliar la oferta de talleres y de formación ocupacional útiles, que respondan a las necesidades del mercado de trabajo.<sup>5</sup>
21. Las autoridades penitenciarias deben favorecer aún más el aprendizaje del catalán y el español, tanto a nivel básico como intermedio y avanzado, y ofrecer también la oportunidad de estudiar otros idiomas, como el inglés.
22. Y estimular una mayor participación en procesos de formación reglada en estudios básicos, secundarios y universitarios, haciendo ver al extranjero las posibilidades de mejora de su futuro que para él representan.

---

<sup>5</sup> Véase nota 1.

## **6. Favorecer la conexión del preso extranjero con el exterior para reducir su aislamiento social**

23. Las autoridades penitenciarias pueden promover un régimen de visitas más flexible para los presos extranjeros con poco capital social en Cataluña, de modo que los familiares y conocidos que vengan de lejos puedan rentabilizar su desplazamiento. Habilitar espacios para estancias largas (de 2 ó 3 días) podría ser una alternativa, que ya se ha implantado en otros países.
  
24. Además, las autoridades penitenciarias pueden permitir a los presos extranjeros hacer llamadas telefónicas en horas distintas de las estipuladas en la normativa en virtud de diferencias horarias con los países de origen. También sería bueno explorar las posibilidades de integración de las TICs (tecnologías de la información y la comunicación): Internet, videoconferencias, correo electrónico... como herramientas de comunicación de los internos en general, pero específicamente de los extranjeros sin relaciones cercanas. Haciendo extensible esta práctica, que ya se lleva a cabo de manera puntual en todos los centros penitenciarios, puede paliarse su aislamiento.
  
25. Sería recomendable fomentar convenios con organizaciones comunitarias de voluntariado para que visitaran a los presos extranjeros contribuyendo así a reducir su aislamiento social.
  
26. En el caso de los internos extranjeros que no tienen red social en nuestro país es recomendable evitar que el preso promueva la venida de su familia -especialmente sus hijos menores de edad- de manera irregular y precaria. En la pretensión de evitar su propio aislamiento social, el interno no mide el coste de exclusión social que esto puede suponer para sus familiares. Es importante trabajar estos aspectos con el interno, ayudándole en las formas ya mencionadas para evitar que busque apoyo afectivo de maneras inadecuadas.

## **7. Favorecer los permisos penitenciarios y el acceso al tercer grado y la libertad condicional**

*No disponer de documentación o la ausencia de capital social* en el caso de parte de la población extranjera son variables que, en la actualidad, parecen determinantes en la denegación de permisos de salida o de un régimen de vida más abierto. Es probable que se deba tanto a la evidente limitación de recursos de alojamiento y apoyo social, como al riesgo de no retorno que se asocia. Esto repercute en parte de la población extranjera, provocando un cumplimiento más gravoso de la condena y escasa preparación para la salida.

En cuanto al riesgo de no retorno de permisos o salidas, la Administración penitenciaria catalana está desarrollando el *Projecte Riscanvi* que dota a los centros penitenciarios de un instrumento de valoración estructurada de varios comportamientos de riesgo, como el de rotura de condena. Este instrumento debe facilitar los elementos valorativos generales para proponer un permiso de salida o un tercer grado. Sin embargo, en el caso de la población extranjera, deberían considerarse ciertos elementos específicos en relación, fundamentalmente, con los recursos residenciales y la red de apoyo, para que no fuesen disuasorios en el momento de proponer permisos o progresiones de grado.

27. Siempre que su intención sea quedarse aquí, convendría favorecer los vínculos de los extranjeros sin lazos sociales, proveyéndoles de recursos intermedios, residenciales y de apoyo social. Los equipos multidisciplinares de los centros penitenciarios podrían proponer permisos en función de que lo consideren oportuno para el proceso de reinserción social del sujeto.<sup>6</sup>
28. Las autoridades penitenciarias deberían mantener y potenciar convenios con entidades que puedan articular de forma estable y evaluable una red de albergues, pisos y residencias asistidas que hagan posible tanto la

---

<sup>6</sup> En nuestro estudio, quienes más claramente se encuentran en esta situación son los integrantes del que hemos llamado *grupo 4* (ver capítulo 7, puntos 7.2.2. y 7.3.3.)

concesión de permisos penitenciarios con garantías, como la preparación de la salida de los internos sin red social ni domicilio. En estos convenios se puede regular el acompañamiento en el momento de la excarcelación como una condición necesaria.

29. Las autoridades penitenciarias podrían establecer convenios con las asociaciones y federaciones de municipios para que los ayuntamientos asuman a la salida de los presos extranjeros que tengan capital social, aquellos trámites administrativos que faciliten su inserción social (como los certificados positivos de arraigo social en aquellos internos extranjeros extracomunitarios que, sin tener papeles, cumplan estas condiciones).

El conjunto de recomendaciones que se desprenden de esta investigación constituye una síntesis de las mejoras a introducir en los centros penitenciarios catalanes respecto al abordaje de la situación de los internos extranjeros, y se formulan a partir de toda la información obtenida durante el proceso. Pueden constituir, total o parcialmente, un proyecto de innovación en este ámbito que concrete y temporalice objetivos, actuaciones y recursos. A partir de la implementación de estas mejoras puede crearse un sistema de evaluación y control que garantice su ejecución efectiva. Al mismo tiempo es recomendable incentivar la participación de los expertos de las universidades catalanas en el asesoramiento y diseño técnico respecto de estos proyectos de innovación.

Finalmente quisiéramos incidir en una idea que hemos expresado en anteriores investigaciones: la necesidad de acumular e informatizar los datos relevantes sobre los internos de manera sistemática para facilitar el trabajo y la coordinación de los profesionales, así como los procesos de evaluación y mejora del sistema. Somos conscientes de que los proyectos que está desarrollando actualmente la SSPRJJ mejorarán este aspecto, si bien conviene prestar atención a la situación específica de la población extranjera.

## Epílogo

Una de las preocupaciones de la Administración penitenciaria catalana, probablemente la fundamental, al encargar la realización de esta investigación al Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, era y es la dificultad de dar respuesta a la reinserción social de buena parte del colectivo de presos extranjeros que marca la Constitución Española como finalidad de los servicios penitenciarios.

En este estudio hemos constatado que la principal preocupación de los extranjeros que se encuentran en prisión es su futuro, la incertidumbre respecto a cómo reconducir sus vidas una vez hayan cumplido la pena; máxime cuando la situación en sus países les invita a quedarse en el nuestro. Pero también que los mensajes que reciben sobre las posibilidades de regularizar su situación y de acceder a un puesto de trabajo son complejos, confusos y a menudo contradictorios.

En relación con este tema esencial hemos apuntado algunas ideas de mejora y recomendaciones específicas que se pueden abordar desde el ámbito penitenciario. No obstante, somos conscientes de que la clarificación de las perspectivas de futuro de los extranjeros en nuestro país sobrepasa este ámbito.

El marco legislativo que regula la situación de los extranjeros en España, modificado con reformas sucesivas, es bastante complejo. Los extranjeros que cumplen penas padecen esta complejidad vinculada a la que se deriva de su situación jurídica como penados.

La combinación entre el Código Penal español y sus sucesivas reformas, la Ley de Extranjería -también frecuentemente reformada- y las actuaciones reales que las administraciones implicadas en el ámbito de extranjería llevan a cabo, comporta llegar frecuentemente a callejones sin salida, lo que afecta

principalmente a los extranjeros no comunitarios que son excarcelados. Este colectivo se encuentra con órdenes de expulsión dictadas pero no ejecutadas, mientras que, al mismo tiempo, choca con la imposibilidad de tramitar o renovar permisos de residencia y/o de trabajo. En consecuencia, no disponen de fuente legal de acceso a recursos económicos, lo que les aboca (a ellos y probablemente a su entorno familiar) a la exclusión social y tal vez a la búsqueda de tales recursos por medios ilícitos. Este es un grave problema que afecta a las políticas sociales y de seguridad.

Pensamos que es fundamental actuar en pos de una clarificación de políticas de extranjería, del marco legislativo que las regula y del papel de las administraciones implicadas en su ejecución.

Entendemos que los internos extranjeros deberían ser o bien trasladados a su país, acompañando esta iniciativa con programas de apoyo en origen, o bien debería facilitárseles la regulación y normalización bajo el amparo que marca el artículo 25.2 de la Constitución Española<sup>7</sup>. Por tanto, todas las actuaciones deberían fundamentarse en su integración en el país de acogida.

Y para terminar esta reflexión final sobre las recomendaciones de carácter genérico o contextual, queremos dar un toque de atención en relación a las futuras generaciones: los hijos e hijas de los extranjeros que hoy están en prisión<sup>8</sup>. En nuestro caso, y en lo que respecta a los extranjeros actualmente en prisiones catalanas, pensamos que buena parte de ellos podrían ser hijos de aquellos magrebíes jóvenes que vinieron solos siendo entonces menores, jóvenes latinos reagrupados con sus padres en España cuando ya eran

---

<sup>7</sup> Constitución Española. Art. 25.2. *Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad*

<sup>8</sup> Estudios americanos recientes han puesto de manifiesto que los hijos de tercera generación de inmigrantes llegados a los Estados Unidos son los que presentan mayor riesgo de desarrollar conductas delictivas y de mostrar comportamientos violentos entre los colectivos de inmigrantes. Rumbaut (2008:152).

adolescentes (y que manifiestan que su máxima aspiración es tener mujer e hijos e instalarse aquí, sin preocuparles en qué condiciones) y los hijos de los colectivos de gitanos rumanos y de otros países del resto de Europa (sin escolarización y con actividades marginales como forma cotidiana de subsistencia). Nos encontramos, pues, con un problema de futuro inmediato para el que habría que desplegar políticas sociales preventivas.