

## Los modelos de medio abierto en las tres administraciones penitenciarias de España

### Sumario

Este artículo analiza el funcionamiento del medio abierto en las tres administraciones penitenciarias españolas -la Administración General del Estado (AGE), la administración penitenciaria catalana y la administración penitenciaria de Euskadi- desde una perspectiva criminológica. Aunque la Ley Orgánica General Penitenciaria y el Reglamento Penitenciario se aplican de forma común en todo el Estado, la gestión penitenciaria corresponde a cada administración, lo que puede generar diferencias significativas en la organización y el funcionamiento del medio abierto. A partir de 18 entrevistas a profesionales penitenciarios y del tercer sector, 12 visitas a distintos tipos de establecimientos y revisión de protocolos y memorias penitenciarias, esta investigación ofrece una caracterización detallada de los tres modelos de medio abierto existentes. Asimismo, se realiza un análisis comparativo de dichos modelos atendiendo a la relevancia otorgada a las distintas modalidades y establecimientos de régimen abierto previstos en la legislación, a la concepción de cómo deben ser dichos establecimientos en términos de ubicación, seguridad y régimen interno y a la forma en que se articula la reinserción social de las personas penadas. El fin último es proporcionar un mapa detallado del medio abierto en España que refleje su complejidad y sirva como punto de partida para futuras investigaciones.

### Abstract

This article examines the operation of open prisons within the three Spanish prison administrations -the General State Administration, the Catalan administration, and the Basque administration- from a criminological perspective. Although the Penitentiary Law and the Prison Rules apply uniformly throughout Spain, the responsibility for prison management lies with each administration, which may lead to significant differences in the organization and implementation of their open prison system. Drawing on 18 interviews with prison professionals and third-sector actors, as well as 12 visits to different types of facilities, and a thorough revision of prison protocols and memorandums, this study provides a detailed characterization of the three existing open prison models. Moreover, a comparative analysis of these models is presented, focusing on the relevance given to the different open-regime modalities and institutions established by law, the conception of how such facilities should be designed in terms of location, security and internal management, and the manner in which the social reintegration of inmates is structured. The ultimate goal is to provide a detailed map that reflects the complexities of the open prison systems in Spain.

**Title:** Open prison models in the three penitentiary administrations of Spain

**Palabras clave:** medio abierto, prisiones abiertas, unidades dependientes, política penitenciaria comparada

**Keywords:** open prisons, half-way houses, comparative prison policy

**DOI:** 10.31009/InDret.2025.i4.09

Recepción  
30/08/2025

Aceptación  
17/10/2025

## Índice

- 
- 1. Introducción**
- 2. El medio abierto en España**
- 3. Método**
- 4. Caracterización de los tres modelos de medio abierto**
  - 4.1. El medio abierto en la Administración General del Estado
  - 4.2. El medio abierto en Catalunya
  - 4.3. El medio abierto en Euskadi
- 5. Análisis comparativo de los tres modelos de medio abierto**
- 6. Conclusión**
- 7. Bibliografía**

Este trabajo se publica con una licencia Creative Commons Reconocimiento-No Comercial 4.0 Internacional 

## 1. Introducción\*

En los últimos años, el estudio de las prisiones abiertas ha adquirido una creciente relevancia a nivel internacional.<sup>1</sup> Desde una perspectiva criminológica, estas prisiones se distinguen por un reducido nivel de seguridad estática, la concesión de un mayor grado de autonomía interior y la facilitación de un contacto más estrecho con el exterior, si bien el énfasis otorgado a cada uno de estos elementos difiere en función del país.<sup>2</sup>

De todos ellos, el rasgo distintivo de las prisiones abiertas en España radica en el mayor contacto con el exterior, el cual se logra por medio de las frecuentes salidas que posibilita el régimen de semilibertad que caracteriza la ejecución de la pena en medio abierto.<sup>3</sup> No obstante, MIR PUIG<sup>4</sup> sostiene que el rasgo esencial de una prisión abierta debería ser la inexistencia de precauciones materiales y físicas contra la evasión,<sup>5</sup> ya que esta es la única manera de transmitir al penado una confianza plena, permitiendo que el cumplimiento de la pena se base en su autorresponsabilidad: el penado no escapa no porque no pueda, sino porque no quiere hacerlo.

---

\* Cristina Güerri (cristina.guerri@upf.edu). Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto “La prisión en medio abierto en España y el principio de normalización: Análisis empírico de las condiciones de vida en régimen abierto”, con referencia PID2023-151158NB-I00, financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y FEDER (UE). Quisiera agradecer, en primer lugar, al Servei de Medi Obert i Serveis Socials de la Direcció General d’Afers Penitenciaris de la Generalitat de Catalunya, a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, al Departamento de Justicia del Gobierno Vasco y a los profesionales penitenciarios el tiempo dedicado a las entrevistas y la buena disposición mostrada al proporcionarnos acceso y explicarnos el funcionamiento de las distintas instituciones de medio abierto. Asimismo, agradezco a Miren Ortubay y a la entidad Sidálava, su colaboración al facilitar los contactos necesarios para el desarrollo de esta investigación. Del mismo modo, expreso mi reconocimiento a Elena Larrauri y Alejandro Rubio, con quienes llevé a cabo la mayor parte del trabajo de campo, por su colaboración y compañía en este proceso. Finalmente, agradezco a Elena Larrauri y a los/as revisores/as anónimos/as sus valiosas observaciones y comentarios sobre las versiones previas de este trabajo.

<sup>1</sup> Por ejemplo: JOHNSON, «Open prisons in the Japanese manner», *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, Vol. 14, 1990, en Japón; PLATEK, «The Sluzewiec prison in Warsaw, Poland. A penal labor centre, or ‘half-open’ prison», en *The State of Prisons – 200 years on*, Routledge, 1991, en Polonia; SHAMMAS, «The pains of freedom: Assessing the ambiguity of Scandinavian penal exceptionalism on Norway’s Prison Island», *Punishment & Society*, 16(1), 2014, en Noruega; FRANSEN, «The rise of the open prisons and the breakthrough of the principle of normalization from the 1930s until today», en *Scandinavian Penal History, Culture and Prison Practice*, Palgrave, 2017, en Dinamarca; MARTÍ, *Un pie en la calle y otro en prisión. El cumplimiento de la pena en semilibertad en prisiones abiertas*, Tesis Doctoral, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 2018, en España; MAIER, «Canada’s ‘open prisons’: Hybridisation and the role of halfway houses in penal scholarship and practice», *The Howard Journal of Crime and Justice*, 59(4), 2020, en Canadá; STATHAM/WINDER/MICKLETHWAITE, «Success within a UK open prison and surviving the ‘pains of freedom’», *Psychology, crime & law*, 27(8), 2021, en Reino Unido; MASTROBUONI/TERLIZZESE, «Leave the door open? Prison conditions and recidivism», *American Economic Journal*, 14(4), 2022, en Italia; PAKES, «The shallow end: Understanding the prisoner experience in Iceland’s open prisons», *Incarceration*, 4, 2023, en Islandia; SENAPATY, «The Closed and the Open Prison: Contested Imaginaries and the Limits of Openness», *Legal Pluralism and Critical Social Analysis*, 55(2), 2023, en India.

<sup>2</sup> MARTÍ, «Un pie en la calle y otro en prisión. La experiencia de cumplir condena en semilibertad en una prisión abierta», *InDret*, 3, 2024.

<sup>3</sup> GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2004; MARTÍ, «Un pie en la calle y otro en prisión», *InDret*, 3, 2024.

<sup>4</sup> MIR PUIG, «La prisión abierta», *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 38(3), 1985.

<sup>5</sup> NEUMAN llega al extremo de señalar que si una prisión dispone de un solo escollo para evitar la evasión ya no puede ser descrita como abierta, sino que se le debe considerar un establecimiento de semilibertad de mediana seguridad. NEUMAN, *La prisión abierta*, Ediciones Depalma, 1984, citado por MIR PUIG, «La prisión abierta», *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 38(3), 1985.

En España se han desarrollado algunas investigaciones orientadas a profundizar en el conocimiento del medio abierto, pero estas presentan diversas limitaciones. En primer lugar, suelen plantearse desde una perspectiva fundamentalmente jurídica<sup>6</sup> o centrarse en aspectos específicos como la identificación de quién accede al tercer grado<sup>7</sup> o los efectos del cumplimiento de la pena privativa de libertad en régimen abierto sobre la reinserción social.<sup>8</sup> En consecuencia, se ha prestado menos atención al análisis del funcionamiento práctico del medio abierto desde una perspectiva criminológica.<sup>9</sup> En segundo lugar, se ha señalado que, aunque la normativa penitenciaria contempla numerosas modalidades de régimen abierto y distintos tipos de establecimientos para su cumplimiento,<sup>10</sup> la mayoría de las investigaciones analizan el régimen abierto en su conjunto, sin diferenciar entre estas modalidades o categorías de establecimientos.<sup>11</sup> Finalmente, aunque la Ley Orgánica General Penitenciaria (LOGP) y el Reglamento Penitenciario (RP) son aplicables a todo el territorio, en lo relativo a la ejecución de la pena privativa de libertad conviven actualmente tres administraciones penitenciarias en España (Administración General del Estado (AGE), Catalunya y Euskadi), lo cual puede dar lugar a diferencias prácticas.<sup>12</sup>

Por estos motivos, el presente artículo tiene como objetivo ofrecer, desde una perspectiva criminológica, un análisis descriptivo exhaustivo sobre la ejecución de la pena privativa de libertad en régimen abierto en España, teniendo en cuenta las distintas modalidades y tipos de establecimientos de régimen abierto y enmarcando dicho análisis en el contexto comparativo de las tres administraciones penitenciarias existentes. La finalidad última es proporcionar un mapa detallado del medio abierto en España que refleje su complejidad y que, a su vez, sirva como punto de partida para futuras investigaciones orientadas a profundizar en el conocimiento empírico de este ámbito.

<sup>6</sup> Entre otros: LEGANÉS, La prisión abierta: un nuevo régimen jurídico, Edisofer, 2013; RODRÍGUEZ YAGÜE, La pena de prisión en medio abierto: Un recorrido por el régimen abierto, las salidas tratamentales y el principio de flexibilidad, Reus, 2021.

<sup>7</sup> IBÀÑEZ, «Progresar hacia el régimen abierto: la visión de los profesionales», *Revista Española de Investigación Criminológica*, núm. 7(17), 2019; PEDROSA, «¿A quién dejamos atrás? Explorando los obstáculos de la progresión penitenciaria», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 17, 2019.

<sup>8</sup> Por ejemplo, CID/IBÀÑEZ, «Prisoner resettlement in Spain. Good practices for early-released prisoners», en *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, 2018; CAPDEVILA/CERÓN/FRAMIS ET AL. *Taxa de reincidència en la llibertat condicional i d'inactivitat delictiva a 3r grau a Catalunya*, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, 2019.

<sup>9</sup> Véase, no obstante: MARTÍ, *Un pie en la calle y otro en prisión*, Universitat Pompeu Fabra, 2018.

<sup>10</sup> SOLAR, «Tercer grado penitenciario: buscando la definitiva integración social del condenado», *Diario La Ley*, 8794, 2016.

<sup>11</sup> MARTÍ, «Prisiones abiertas: la supervisión de la pena de prisión en semilibertad», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 21(7), 2019. Algunas excepciones, en las cuales se profundizará más adelante, son: GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*, Universidad Complutense de Madrid, 2004 y FUNDACIÓN ATENEA, «Salto a la libertad: Aportaciones para impulsar los procesos de inclusión social desde los CIS españoles», *Documentos Penitenciarios. Estudios e investigaciones en prisión y medidas alternativas*, 25, 2021, sobre los Centros de Inserción Social y GARCÍA MATEOS, «Unidades Dependientes: la cárcel sin rejas como alternativa a la crisis de la prisión», *eduPsykhé*, Vol. 8(2), 2009 sobre las Unidades Dependientes en la Administración General del Estado. También MARTÍ, «Prisiones abiertas», *RECPC*, 21-07, 2019 y MARTÍ, «Un pie en la calle y otro en prisión», *InDret*, 3, 2024, sobre los Centros Abiertos en Cataluña.

<sup>12</sup> En este sentido, se ha destacado la escasez de investigación comparada entre administraciones penitenciarias, tanto desde el derecho penitenciario como desde la criminología (CUTIÑO, «Los fantasmas invisibles del sistema penal». Recensión a *De carceleros y ayudantes. El rol de los funcionarios de interior en los centros penitenciarios españoles* de Cristina Güerri Ferrández, Ed. Atelier, Barcelona, 2020. *Revista Española De Investigación Criminológica*, 19(1), 2021), situación que también se reproduce en el caso del medio abierto. Véase, no obstante, MARTÍ, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019a.

Para ello, en primer lugar, se ofrece una breve exposición sobre la regulación del medio abierto en la legislación penitenciaria española, complementada con una revisión de la limitada literatura empírica que ha abordado las distintas modalidades y establecimientos penitenciarios existentes. En segundo lugar, se detalla la metodología empleada en el estudio. Posteriormente, se describen las características del modelo de medio abierto en cada una de las tres administraciones penitenciarias. Finalmente, se presenta un análisis comparado de dichos modelos y se discuten los principales resultados.

## 2. El medio abierto en España

El sistema penitenciario español se organiza bajo un sistema progresivo estructurado en distintos grados de tratamiento. Dentro de esta clasificación, el tercer grado –al que se puede acceder mediante clasificación inicial<sup>13</sup> o por progresión desde segundo grado<sup>14</sup>– corresponde al régimen abierto, el cual ofrece a las personas penadas la posibilidad de cumplir su pena en un contexto de semilibertad.

La normativa penitenciaria establece distintas modalidades de semilibertad, cada una de las cuales implica un distinto grado de contacto con el exterior: régimen abierto restringido (art. 82 RP), en el cual están limitadas las salidas del establecimiento generalmente a los fines de semana o a algunas horas entre semana; régimen abierto pleno (art. 83 RP), que permite pasar el día en el exterior y solo requiere la presencia en prisión entre semana durante las horas de pernocta obligatorias; régimen del art. 86.4 RP, el cual permite a los penados pernoctar en sus domicilios con la condición de estar sujetos a un control telemático o presencial.<sup>15</sup>

La legislación también establece que el régimen abierto puede cumplirse en tres tipos de establecimientos (art. 80 RP): centros abiertos o de inserción social dedicados exclusivamente a penados que cumplen su pena en medio abierto, los cuales suelen recibir la denominación de prisiones abiertas en la literatura;<sup>16</sup> secciones abiertas, esto es, módulos de prisiones cerradas a

<sup>13</sup> Sobre el funcionamiento de la clasificación inicial en la práctica y los argumentos para su utilización, véanse CAPDEVILA/PARÉS/FERRER/LUQUE/TORRECILLAS, *La classificació inicial en règim obert dels condemnats a presó*, CEJFE, 2006; CUTIÑO, «Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español», *Revista Penal*, 36, 2015, pp. 69-72; MARTÍ/LARRAURI, «Una defensa de la clasificación inicial de las penas cortas en régimen abierto», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 18, 2020 y LACAL/SOLAR, «El régimen abierto como régimen ordinario», *Revista General de Derecho Penal*, 34, 2020, pp. 7-17. Cabe mencionar que tanto la AGE como la Administración penitenciaria catalana han aprobado recientemente sendos protocolos para que la clasificación inicial pueda producirse en los establecimientos de régimen abierto (Instrucción 6/2020 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias sobre el Protocolo de ingreso directo en medio abierto y Protocol per a l'ingrés i classificació en centres penitenciaris oberts de la Secretaría de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima (2020/2025)). No obstante, este elemento no será objeto de análisis dado que el procedimiento de clasificación en régimen abierto queda fuera del ámbito de estudio del presente artículo.

<sup>14</sup> Sobre el perfil de las personas progresadas a tercer grado y la visión de los profesionales, véanse PEDROSA, «¿A quién dejamos atrás?», *REIC*, 17, 2019 e IBÀÑEZ, «Progresar hacia el régimen abierto», *REIC*, núm. 7(17), 2019.

<sup>15</sup> Para más detalle, véanse: MARTÍ, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019, pp. 209-215 y RODRÍGUEZ YAGÜE, *La pena de prisión en medio abierto*, Reus, 2021, pp. 252-341. Adicionalmente existen otras modalidades de régimen abierto, como el régimen abierto por razones humanitarias (art. 104.4 RP) o las modalidades instrumentales de régimen abierto, en las cuales el tercer grado se concede para que el penado pueda realizar un programa en un centro de deshabitación extrapenitenciario (art. 182 RP) o para proceder a la expulsión de internos extranjeros (art. 89 CP). RODRÍGUEZ YAGÜE, *La pena de prisión en medio abierto*, Reus, 2021.

<sup>16</sup> MIR PUIG, «La prisión abierta», *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 38(3), 1985; MARTÍ, «Prisiones abiertas», *RECPC*, 21-07, 2019b, p. 2.

los cuales se asignan internos que salen de forma regular al exterior de la prisión); y Unidades Dependientes (art. 165 RP), las cuales consisten en pisos ubicados en el entorno comunitario.<sup>17</sup>

Como se puede constatar, la regulación del medio abierto se caracteriza por una considerable amplitud normativa, cuyo objetivo es permitir la adaptación del régimen a las necesidades individualizadas de cada interno.<sup>18</sup> A pesar de ello, como se ha anticipado en la introducción, la literatura empírica sobre el medio abierto en España lo ha estudiado principalmente desde el marco general del régimen abierto, siendo escasas las investigaciones sobre el medio abierto que atienden de manera diferenciada las particularidades que tienen las distintas modalidades y establecimientos de cumplimiento. Son todavía más excepcionales aquellas investigaciones que tratan de explorar las diferencias en la ejecución de la pena privativa de libertad en medio abierto según administración penitenciaria. A continuación, se ofrece una síntesis de las principales aportaciones de dichas investigaciones.

La investigación empírica sobre los Centros de Inserción Social (en adelante, CIS) es sorprendentemente escasa y se limita a dos investigaciones. Por una parte, GARCÍA MATEOS<sup>19</sup> estudió los CIS Victoria Kent (Madrid) y Torre Espioca (Picassent, Valencia), los dos únicos que existían en el momento de su investigación. Entre sus conclusiones, destaca, en primer lugar, el hecho de que, por su arquitectura típicamente penitenciaria, no las considera prisiones abiertas sino, empleando la terminología de NEUMAN<sup>20</sup>, establecimientos de mediana seguridad en régimen de semilibertad. En segundo lugar, la autora critica su plurifuncionalidad, puesto que en el momento de su estudio en ellos también se ejecutaban arrestos de fin de semana, los cuales resultan, según la autora, incompatibles con los principios y objetivos del régimen abierto. De manera similar, esta plurifuncionalidad también ha sido criticada más recientemente por CUTIÑO<sup>21</sup>, quien considera que el hecho de que los CIS asuman la supervisión de modalidades de régimen abierto diversas (plenas y restringidas), además de supervisión de medidas penales alternativas y liberados condicionales, dificulta la especialización y la profundización en un régimen de mayor libertad y responsabilidad como debería ser el régimen abierto.

La segunda investigación de referencia sobre los CIS es el informe «Salto a la libertad», elaborado por la FUNDACIÓN ATENEA.<sup>22</sup> Este estudio recoge información sobre la actividad de los 33 CIS existentes en el momento de la investigación, a partir de una encuesta complementada con 19 entrevistas a penados en régimen abierto. Así, el informe ofrece un valioso análisis descriptivo de aspectos clave como las características de la población atendida, los tiempos medios de permanencia en los CIS o los programas que en ellos se desarrollan.

<sup>17</sup> Para más detalle, véanse: MARTÍ, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019, pp. 215-221 y RODRÍGUEZ YAGÜE, *La pena de prisión en medio abierto*, Reus, 2021, pp. 353-375.

<sup>18</sup> SOLAR, «Tercer grado penitenciario», *Diario La Ley*, 8794, 2016.

<sup>19</sup> GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*, Universidad Complutense de Madrid, 2004.

<sup>20</sup> NEUMAN, *La prisión abierta*, Ediciones Depalma, 1984, citado en MIR PUIG, «La prisión abierta», *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 38(3), 1985.

<sup>21</sup> CUTIÑO, «Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español», *Revista Penal*, 36, 2015, pp. 73-74.

<sup>22</sup> FUNDACIÓN ATENEA, «Salto a la libertad», *Documentos Penitenciarios*, 25, 2021.

Las Unidades Dependientes (en adelante, UD) también han recibido escasa atención. GARCÍA MATEOS<sup>23</sup> estudia las UD de la AGE desde 1991 hasta 2004. La autora destaca el limitado uso que se hace de esta forma de cumplimiento del régimen abierto (su población no supera ningún año el 5,3% del total de penados clasificados en tercer grado), que las UD que existían habían sido creadas principalmente para la atención de perfiles especializados (4 UD para madres, 4 UD para mujeres, 2 UD para hombres, 1 UD para jóvenes y 1 UD mixta) y que su gestión está encargada a entidades del tercer sector que dependen de subvenciones públicas y que, en ocasiones, las personas penadas son atendidas por voluntarios en vez de por profesionales.<sup>24</sup>

Sí han recibido algo más de atención los medios de control telemático (en adelante, CT) que se aplican para controlar a aquellos penados a quienes se concede la modalidad de cumplimiento del 86.4 RP que, como se ha mencionado, permite la pernocta en el domicilio.<sup>25</sup> Algunos autores han criticado el uso del CT por su potencial afectación al derecho a la intimidad y por la estigmatización que puede generar en quienes lo portan cuando el brazalete resulta fácilmente visible.<sup>26</sup> No obstante, otros sostienen que la privación de libertad en prisión resulta aún más degradante y que, pese a sus inconvenientes, el CT posibilita la ejecución de la condena en un entorno social más normalizado, favoreciendo la reintegración del penado en su ámbito familiar y comunitario.<sup>27</sup>

En relación con las repercusiones negativas del CT, la investigación de ARENAS demuestra que, aunque los penados suelen preferir esta medida frente al internamiento en prisión, también experimentan efectos adversos significativos. Entre las consecuencias negativas destaca el estigma social derivado de la visibilidad del dispositivo, pero también son importantes las molestias físicas ocasionadas por su uso, el estrés y la ansiedad generados por la sensación de vigilancia constante, las dificultades para mantener relaciones personales y familiares, así como problemas laborales asociados a las restricciones horarias y al rechazo vinculado al estigma.<sup>28</sup> Por otra parte, en lo relativo a la eficacia de la medida para garantizar la ejecución del régimen abierto, la literatura señala que sí lo es, puesto que los internos que cumplen el tercer grado en la modalidad del artículo 86.4 RP con CT presentan menores tasas de regresión que aquellos que cumplen bajo medios de control presencial.<sup>29</sup>

Finalmente, en Cataluña, MARTÍ<sup>30</sup> ha estudiado la realidad de sus prisiones abiertas tanto desde la perspectiva de los profesionales como de los propios penados. Respecto a la supervisión, la

<sup>23</sup> GARCÍA MATEOS, «Unidades Dependientes», *eduPsykhé*, Vol. 8(2), 2009.

<sup>24</sup> En esta misma línea, véase: CUTIÑO, «Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español», *Revista Penal*, 36, 2015, pp. 76-78.

<sup>25</sup> Véanse, por ejemplo, VEGA, El tercer grado con control telemático, Comares, 2010; ARENAS, *Los medios de control telemáticos en el sistema penal español*, Tesis Doctoral, Universidad de Málaga, 2018, pp. 169-238; LÓPEZ-RIBA, «El control telemático en España: ámbitos de aplicación, comparativa con el contexto europeo y debates abiertos», *Nuevo Foro Penal*, 98, 2022, pp. 48-51; 56-65.

<sup>26</sup> ESCOBAR, «Los monitores electrónicos: ¿puede ser el control electrónico una alternativa a la cárcel?», en *Penas alternativas a la prisión*. Editorial Bosch, 1997, citado por CUTIÑO, «Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español», *Revista Penal*, 36, 2015.

<sup>27</sup> CUTIÑO, «Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español», *Revista Penal*, 36, 2015.

<sup>28</sup> ARENAS, «La vigilancia electrónica de penados: potencial controlador y efectos psicosociales de su aplicación», *e-Eguzkilore*, 3, 2018.

<sup>29</sup> ARENAS, *Los medios de control telemáticos en el sistema penal español*, Universidad de Málaga, 2018, pp. 219.

<sup>30</sup> MARTÍ, «Prisiones abiertas», *RECPC*, 21-07, 2019b; MARTÍ, «Un pie en la calle y otro en prisión», *Indret*, 3, 2024.

autora señala que esta tiene un rol dual de intervención rehabilitadora y control.<sup>31</sup> Sobre cómo se experimenta la prisión abierta, destaca que la vivencia de los penados es ambivalente: por una parte, disfrutan de las ventajas de poder salir con frecuencia de prisión y estar en contacto con su entorno, pero también experimentan penalidades tales como tener que volver a dormir todos los días al centro abierto o la obligación de mantener el trabajo para seguir en tercer grado.<sup>32</sup>

Una particularidad del medio abierto resaltada por las investigaciones es que la intervención se desarrolla en la comunidad por entidades externas de carácter no penitenciario,<sup>33</sup> como los servicios sociales públicos o las organizaciones del tercer sector dedicadas a la inclusión social.<sup>34</sup> En este marco, los profesionales de la administración penitenciaria derivan a las personas penadas a dichos recursos para atender las necesidades específicas vinculadas a drogodependencias, salud mental, formación, cultura y ocio, deporte, familia o empleo que puedan tener.<sup>35</sup> La relevancia de estas entidades públicas y del tercer sector en el funcionamiento del medio abierto ha llevado a algunos autores a hablar de una “coejecución” de la pena privativa de libertad en medio abierto.<sup>36</sup>

Por último, el estudio comparativo de MARTÍ<sup>37</sup> ha señalado algunas diferencias entre la AGE y la administración penitenciaria catalana en la ejecución del régimen penitenciario abierto tomando en consideración los lugares y modalidades de cumplimiento.<sup>38</sup> En primer lugar, la autora indica que mientras que en la AGE los CIS son plurifuncionales y acogen a presos de todas las modalidades de régimen abierto (tanto plenas como restringidas), en los Centros Abiertos de Cataluña únicamente hay presos en modalidad plena. Esta característica de los Centros Abiertos es defendida por los profesionales catalanes por constituir un “régimen abierto puro” y facilitar una mayor especialización de la intervención en el medio abierto y de la gestión del propio centro, dado que los presos presentan necesidades y situaciones más homogéneas y tienen rutinas más similares.<sup>39</sup> Una segunda diferencia destacada por la autora es que en la AGE se hace un mayor uso del régimen del 86.4 RP con control telemático (el cual, además, ha aumentado

<sup>31</sup> MARTÍ, «Prisiones abiertas», *RECPC*, 21-07, 2019b.

<sup>32</sup> MARTÍ, «Un pie en la calle y otro en prisión», *InDret*, 3, 2024.

<sup>33</sup> MARTÍ, «Prisiones abiertas», *RECPC*, 21-07, 2019b.

<sup>34</sup> CID/IBÀÑEZ, «Prisoner resettlement in Spain», en *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, 2018.

<sup>35</sup> CID/IBÀÑEZ, «Prisoner resettlement in Spain», en *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, 2018; MARTÍ, «Prisiones abiertas», *RECPC*, 21-07, 2019b.

<sup>36</sup> GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*, Universidad Complutense de Madrid, 2004, pp. 240-244; GARCÍA MATEOS, «Unidades Dependientes», *eduPsykhé*, Vol. 8(2), 2009, p. 130.

<sup>37</sup> MARTÍ, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019a.

<sup>38</sup> Para una comparativa entre el modelo catalán y el modelo danés, véase MARTÍ, «Prisoners in the community: the open prison model in Catalonia», *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*, 106(2), 2019c.

<sup>39</sup> MARTÍ, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019a, pp. 231-232.

tras la pandemia de la Covid-19)<sup>40</sup> mientras que en Cataluña el 86.4 RP se usa menos y, cuando se hace, tiende a ser con control presencial en vez de telemático.<sup>41</sup>

### 3. Método

Dado que el objetivo de la presente investigación ha sido realizar un acercamiento inicial al funcionamiento práctico del medio abierto en las tres administraciones penitenciarias del Estado, se ha adoptado un enfoque exploratorio basado en revisión de documentación (informes, instrucciones y circulares) y estadísticas penitenciarias, 12 visitas a distintos tipos de establecimientos de medio abierto y 18 entrevistas, de las cuales 6 fueron a directivos de las administraciones penitenciarias y 12 a los profesionales penitenciarios o del tercer sector responsables de los establecimientos visitados.<sup>42</sup>

Las preguntas realizadas en las entrevistas difirieron en función de si los interlocutores eran los responsables de las administraciones penitenciarias o de los establecimientos visitados. En el primer caso, se les solicitaba inicialmente que explicaran la organización del medio abierto en su ámbito competencial y, a continuación, se profundizaba en aspectos relacionados con la relevancia otorgada en su modelo a las distintas modalidades y establecimientos penitenciarios, así como a las necesidades o perfiles de personas a los que daban respuesta. Finalmente, cuando se detectaban contrastes significativos con otras administraciones, estos se les planteaban con el objetivo de conocer su opinión acerca de su encaje o no en su modelo y de las razones que sustentaban su posición.

En el caso de las visitas a establecimientos penitenciarios, ya fueran prisiones abiertas o UD, se siguió siempre el mismo procedimiento: en primer lugar, se realizaba una entrevista con un miembro de la dirección (o con la persona responsable del recurso, en el caso de pisos de penados y UD) y, posteriormente, se llevaba a cabo la visita a las instalaciones, durante la cual se continuaba indagando en los aspectos observados. Las entrevistas se estructuraron en torno a

---

<sup>40</sup> Durante la pandemia se incrementó significativamente el uso del régimen del 86.4 RP y, aunque posteriormente su aplicación descendió, la reducción fue menor que el aumento registrado en ese período (RODRÍGUEZ YAGÜE, *La pena de prisión en medio abierto*, Reus, 2021, pp. 726 y ss.). Así, antes de la pandemia, aproximadamente una de cada cuatro personas en tercer grado se encontraba en 86.4 con control telemático (MARTÍ, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019a), mientras que en fechas posteriores a esta la proporción alcanzó casi la mitad (SGIP, *Informe General 2023*. Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Ministerio del Interior, 2023). Sobre esta cuestión, véase también MONTERO, «Telematic control and Semi-Freedom as a response to the pandemic: the Spanish penitentiary system experience», en *The Global Impact of the COVID-19 Pandemic on Institutional and Community Corrections*, Routledge, 2021.

<sup>41</sup> Investigaciones llevadas a cabo en Cataluña muestran que la modalidad del 86.4 RP sin control telemático también es efectiva en términos de ejecución de la pena de prisión y de reincisión, pues las personas con esta modalidad de cumplimiento regresan menos de grado y reinciden menos que quienes han estado en tercer grado con otras modalidades de cumplimiento. Véase CAPDEVILA/CERÓN/FRAMIS ET AL. *Taxa de reincidència en la llibertat condicional i d'inactivitat delictiva a 3r grau a Catalunya*, CEJFE, 2019.

<sup>42</sup> Concretamente, en la Administración General del Estado, se realizó una entrevista con Guadalupe Rivera (Subdirectora General de Medio Abierto y Medidas Alternativas) y Jorge Manuel Prieto (Jefe de Área de Medio Abierto) y se efectuaron visitas al CIS Josefina Aldecoa (Navalcarnero) y CIS Evaristo Martín Nieto (Málaga). En Cataluña, se entrevistó a Rosa M. Martínez (Responsable del Servicio de Medio Abierto y Servicios Sociales) y a Antonio M. Jiménez (Responsable de Servicios Sociales de Ejecución Penal) y se han visitado todos los centros abiertos (CO Lleida, CO Girona, CO Tarragona, CO Barcelona), la sección abierta del CP Dones y tres Unidades Dependientes (UD Barcelonès, UD Àgora y UD Les Vinyes). Por último, en Euskadi se realizaron entrevistas con José María Bastos (Director de Justicia) y Jesús Guerrero (Subdirector de Tratamiento del CP Basauri (Bizkaia)) y se visitaron dos pisos de penados en Gasteiz gestionados por la entidad Sidálava.

cuatro bloques temáticos: 1) perfil de las personas penadas atendidas en el establecimiento; 2) relación con los centros penitenciarios de procedencia y con el centro directivo; 3) rutina diaria del establecimiento; y 4) funcionamiento de la intervención y la supervisión de los penados y su relación con entidades externas.<sup>43</sup> Durante las visitas se examinaban las características de las instalaciones, las medidas de seguridad y control, y la presencia o no de personas penadas, registrando las observaciones en un diario de campo.

Ninguna de las entrevistas fue grabada. Salvo en dos casos, las entrevistas se realizaron siempre en presencia de dos investigadoras, quienes posteriormente transcribieron y cotejaron sus notas con el fin de reforzar su fiabilidad. Durante el trabajo de campo también se solicitaron y obtuvieron estadísticas penitenciarias y documentación interna (protocolos, memorias anuales, modelos de fichas de seguimiento, entre otros) que han permitido complementar la información recabada en las entrevistas y las visitas.

El análisis de resultados se realizó de manera separada para cada administración penitenciaria. En primer lugar, se estableció el mapa general del medio abierto en la administración analizada a partir de las entrevistas y las estadísticas recabadas, centrándose en a qué modalidades o tipos de establecimientos se les daba más importancia en el modelo. Posteriormente, se volvieron a analizar las entrevistas y las notas de las visitas profundizando en cada una de las modalidades o tipos de establecimientos que eran relevantes para el modelo de dicha administración penitenciaria. Concretamente, se extrajo la información poniendo énfasis en los siguientes bloques: funcionamiento y régimen del establecimiento, arquitectura y medidas de seguridad, intervención y seguimiento, ubicación del establecimiento y contacto con la comunidad. Por último, se compararon los resultados en cada una de las administraciones penitenciarias en cada una de las áreas analizadas para resaltar sus diferencias y similitudes en la discusión.

#### 4. Caracterización de los tres modelos de medio abierto

Una primera diferencia entre las tres administraciones penitenciarias radica en la proporción de internos en medio abierto: mientras que en junio de 2025 en la AGE solo el 17,2 % de las personas penadas están clasificadas en tercer grado (n=7.038), las cifras se elevan al 21,4 % en Catalunya (n=1.527) y al 29,3 % en Euskadi (n=460).<sup>44</sup> Estas diferencias no son puntuales. Tal y como muestra la Figura I, Euskadi siempre ha hecho un mayor uso del medio abierto (es decir, este mayor uso no está relacionado con la obtención de las competencias de ejecución) y las cifras de Catalunya también han sido tradicionalmente superiores a las de la AGE.

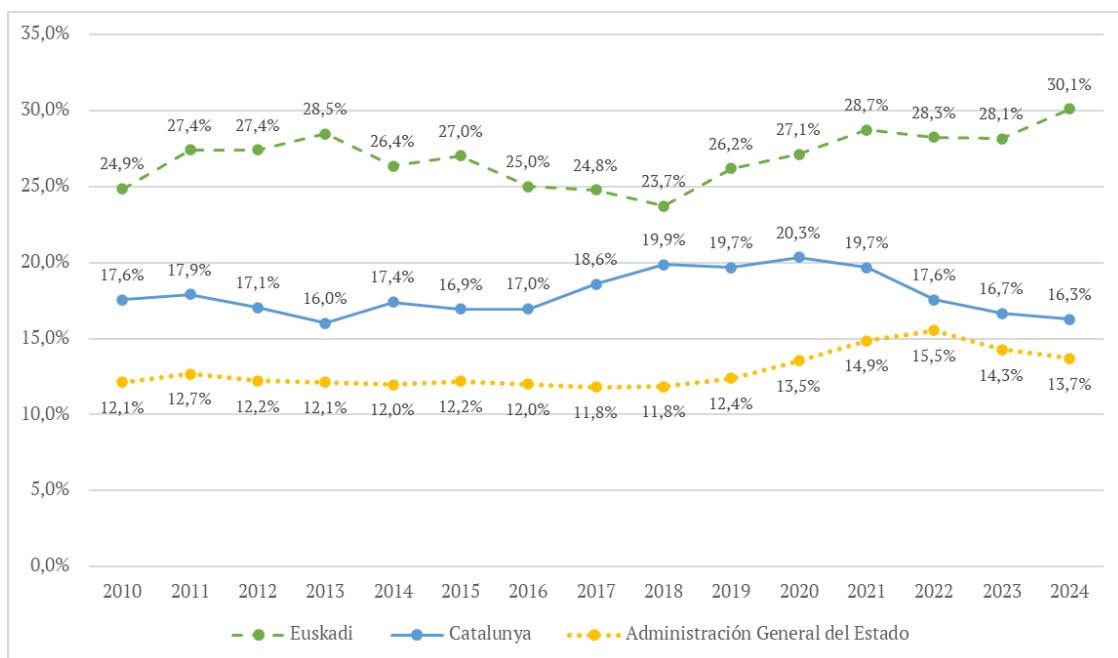
Si bien no es objetivo de este artículo discutir el porqué de estas diferencias, estos datos nos permiten ilustrar que, bajo una misma legislación penitenciaria, la ejecución de la pena de prisión puede dar lugar a prácticas muy diferentes.

---

<sup>43</sup> El funcionamiento del procedimiento de clasificación inicial en establecimientos de medio abierto se trató en todas las entrevistas realizadas, pero no se ha destacado por no ser objeto de análisis del presente artículo.

<sup>44</sup> Si bien esta cuestión queda fuera del objeto de análisis del presente artículo, es necesario señalar que el uso del tercer grado es mayor en el caso de la población penitenciaria femenina: en la AGE se eleva al 29,6% de las mujeres penadas (n=881), en Catalunya al 37,4% (n=158) y en Euskadi al 38,7% (n=55). Fuente: Estadística Penitenciaria de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

**Figura I. Porcentaje de personas clasificadas en tercer grado sobre el total de población penitenciaria<sup>45</sup>, según administración penitenciaria<sup>46</sup> (2010-2024)**



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos a través del Portal de Transparencia

No obstante, las diferencias entre administraciones penitenciarias no se limitan a en qué medida emplean el medio abierto, sino que también se observan claras diferencias en las modalidades y tipos de establecimientos penitenciarios que se emplean de manera predominante para la ejecución de la pena en medio abierto, dando lugar a distintos modelos.

A continuación, se presenta de forma descriptiva el modelo de medio abierto de cada una de las administraciones penitenciarias estudiadas de acuerdo con lo aprendido en la investigación empírica realizada.

#### 4.1. El medio abierto en la Administración General del Estado

El medio abierto en la Administración General del Estado se articula principalmente a través de los *Centros de Inserción Social (CIS)*, establecimientos penitenciarios arquitectónicamente independientes destinados al cumplimiento de la pena de prisión en régimen abierto que, a finales de 2023, concentraban el 93,3 % (n=5.918) de la población penitenciaria en medio abierto,

<sup>45</sup> Habitualmente, las administraciones penitenciarias presentan el porcentaje de personas clasificadas en tercer grado sobre el total de personas penadas. No obstante, los datos que nos fueron proporcionados a través del Portal de Transparencia reflejaban el total de la población penitenciaria, incluidas las personas en prisión preventiva. Se intentó volver a pedir los datos del total de penados según comunidad autónoma para volver a realizar los cálculos, pero solo nos fueron proporcionados desde 2020 hasta 2023 y, en consecuencia, se optó por no utilizarlos. Por este motivo, los porcentajes presentados son algo más bajos de lo que habitualmente se ve, y también menores que los presentados en el párrafo anterior al gráfico.

<sup>46</sup> Como es sabido, Euskadi perteneció a la Administración General del Estado hasta 2021. No obstante, dado que uno de los objetivos del gráfico era constatar si los elevados porcentajes de tercer grado en la administración penitenciaria vasca respondían a la nueva gestión o a una cuestión histórica, se ha creído conveniente realizar esta diferenciación desde el año 2010.

frente al 6,1 % (n=700) de las Secciones Abiertas y el 0,6 % (n=49) de las Unidades Dependientes<sup>47</sup>.<sup>48</sup>

Este modelo de medio abierto fundamentado en los CIS fue impulsado durante el período de MERCEDES GALLIZO a cargo de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (2004-2011). Previamente, solo existían dos CIS (CIS Victoria Kent en Madrid y CIS Torre Espioca en Picassent, Valencia) y la población penitenciaria en régimen abierto se concentraba en Secciones Abiertas ubicadas en el interior de centros penitenciarios de régimen ordinario.<sup>49</sup> Durante el mandato de GALLIZO se construyeron 26 CIS,<sup>50</sup> lo cual posibilitó que el porcentaje de población clasificada en tercer grado prácticamente se doblara, pasando del 10,2 % en 2004 al 19,1 % en 2011, y que se iniciara el trasvase de población de las Secciones Abiertas a los CIS.<sup>51</sup>

En la actualidad, en la Administración General del Estado hay 34 CIS<sup>52</sup> y 15 secciones abiertas, que tienen capacidad para 7.288 y 481 personas, respectivamente.<sup>53</sup> A estos efectos, parece relevante señalar que, como ya observó la FUNDACIÓN ATENEA<sup>54</sup>, hay una infrautilización de algunos CIS: de acuerdo con la información proporcionada por el Informe Anual de la SGIP<sup>55</sup>, a finales de 2023 solo había 5.967 personas en los CIS, esto es, estaban al 81,9 % de su capacidad.<sup>56</sup>

Dado que en los CIS se concentra prácticamente la totalidad de la población en medio abierto, en ellos conviven personas con circunstancias personales y necesidades de intervención diversas. En atención a esta heterogeneidad, la Instrucción 4/2024 de la SGIP establece *cuatro modalidades de vida* en los CIS - observación, adaptación, integración y normalización – orientadas a distintos perfiles de penados.<sup>57</sup> Asimismo, para cada uno de estos perfiles, proporciona directrices

<sup>47</sup> Las UD tienen un papel residual en el modelo de medio abierto de la AGE: únicamente existen 7 UD (4 de ellas en la Comunidad Valenciana), las cuales ofertan un total de 86 plazas, aunque solo están ocupadas 49 (SGIP, *Informe General 2023*, Ministerio del Interior, 2023). De acuerdo con nuestra entrevista, para la Subdirección General de Medio Abierto, las UD tenían sentido en el momento en que no existían los CIS, pero con la proliferación de estos se considera que no hay nada que aporte una UD que no pueda proporcionarse desde el CIS. Si bien en el pasado había una mayor utilización de las UD, estas nunca llegaron a atender a más de 184 personas en un año (CUTIÑO, «Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español», *Revista Penal*, 36, 2015) ni a representar más del 5,3% de las personas clasificadas en tercer grado (GARCÍA MATEOS, «Unidades Dependientes», *eduPsykhé*, Vol. 8(2), 2009).

<sup>48</sup> SGIP, *Informe General 2023*, Ministerio del Interior, 2023.

<sup>49</sup> GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*, Universidad Complutense de Madrid, 2004.

<sup>50</sup> GALLIZO, «Concepción Arenal y la humanización del sistema penitenciario. Pasado, presente y futuro del reto humanista en las prisiones», *Acciones e Investigaciones Sociales*, 32, 2012, p. 52.

<sup>51</sup> CUTIÑO, «Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español», *Revista Penal*, 36, 2015.

<sup>52</sup> De estos, 13 CIS son independientes, esto es, se trata de centros con plena autonomía de gestión, equipo directivo completo y personal propio, y 21 CIS son dependientes, esto es, dependen de un Centro Penitenciario de régimen ordinario (para más detalle, véase Martí, 2019a: 216-218).

<sup>53</sup> SGIP, *Informe General 2023*, Ministerio del Interior, 2023, pp. 139-141.

<sup>54</sup> FUNDACIÓN ATENEA, «Salto a la libertad», *Documentos Penitenciarios*, 25, 2021, pp. 255-256.

<sup>55</sup> SGIP, *Informe General 2023*, Ministerio del Interior, 2023, p. 142.

<sup>56</sup> La infrautilización de los CIS es mayor en el caso de las mujeres: a finales de 2023, los CIS solo tenían ocupadas el 76,3% de las plazas destinadas a mujeres. SGIP, *Informe General 2023*, Ministerio del Interior, 2023.

<sup>57</sup> No hay una correspondencia directa entre las modalidades de vida establecidas en el Reglamento Penitenciario y las modalidades de la Instrucción 4/2024. En la modalidad de adaptación, la instrucción menciona: «Podrán ser asignadas a esta modalidad las personas clasificadas en segundo grado con aplicación del principio de flexibilidad previsto en el artículo 100.2 del Reglamento Penitenciario; las clasificadas en tercer grado, artículo 82 RP, cuando así

generales sobre las actividades a desarrollar tanto dentro como fuera del CIS y la frecuencia y duración de las salidas diarias y de fin de semana, así como el tipo e intensidad de la intervención y la supervisión que se realiza sobre estos penados. La Tabla I presenta una síntesis de las principales características de cada modalidad:

**Tabla I. Modalidades de vida en los CIS**

| Modalidad            | Perfil                                                                                                                                                                                                              | Actividades en el CIS                                                                                                                                                                  | Salidas                                                                                                                                                               | Horario fin de semana                   | Supervisión                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Observación</b>   | Personas con involución tratamental para quienes se va a valorar la regresión de grado.                                                                                                                             | Para reconducir involución conductual                                                                                                                                                  | Restringidas. Solo para realizar "alguna actividad urgente".                                                                                                          | -                                       | Seguimiento riguroso de la Junta de Tratamiento a fin de valorar su capacidad de adaptación a régimen abierto.                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Adaptación</b>    | Personas que requieren de especial seguimiento y apoyo para concretar el desarrollo de una vida estable en el exterior. Por la necesidad de vincularlas con entidades colaboradoras o por su escasa motivación.     | Oferta suficiente para reinserción y adecuada gestión del tiempo libre. Formación para inserción laboral, actividades productivas, culturales y deportivas, programas de intervención. | Para la realización de gestiones relacionadas con los programas de intervención, la búsqueda de recursos formativos y laborales, o del ámbito familiar.               | 9:00 del sábado a las 21:00 del domingo | Especial seguimiento y apoyo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Integración</b>   | Personas en quienes concurren circunstancias individuales como carecer de recursos económicos suficientes o razones tratamentales, personales o sociales que impiden su ubicación en la modalidad de normalización. | Actividades del PIT                                                                                                                                                                    | Habituales y diarias                                                                                                                                                  | 9:00 del sábado a las 9:00 del lunes    | En el centro, entrevistas de seguimiento y control. En el exterior, recabando información de las entidades colaboradoras externas sobre asistencia, aprovechamiento, incidencias... o presentándose los profesionales en la entidad colaboradora o haciendo entrevistas con la familia. Analíticas en caso de drogodependencias.                    |
| <b>Normalización</b> | Personas con capacidad suficiente para responsabilizarse de la organización de su vida y respetar las normas que rigen la convivencia social.                                                                       | No se les tiene en cuenta para las actividades del centro. Pero prestaciones personales obligatorias (orden, limpieza y cuidado de la habitación).                                     | Diarias para realizar una o varias actividades en el exterior que faciliten su integración social, laboral, formativa o terapéutica, o para el cuidado de familiares. | 16:00 del viernes a las 9:00 del lunes  | En el centro, entrevistas de seguimiento o sesiones terapéuticas con fecha previamente concretada con la persona. En el exterior, voluntad de mínima injerencia: medios de control indirectos siempre que sea posible, ponderando la necesidad de controles más intensos, potenciando el uso de videollamadas para conciliar tratamiento y control. |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Instrucción 4/2024 de la SGIP

La existencia de estas distintas modalidades implica que en los CIS encontramos tanto personas que salen todos los días del centro como personas que se quedan habitualmente en él.<sup>58</sup> Debido a la presencia de este último grupo, los CIS cuentan con diversos servicios y actividades que les permiten desarrollar su vida diaria y mantener ocupado su tiempo. Así, los CIS cuentan con aulas de formación, gimnasio, comedor grande, sala de ordenadores, una pequeña biblioteca, lavandería, sala de día con televisión o ping-pong y futbolín, patios amplios con pistas de deporte, etc. Uno de los servicios que no se ofrecen es el médico, pues deben asistir al centro de salud que les corresponda en la comunidad. En los CIS también se ofrecen programas de intervención impartidos por profesionales penitenciarios o por personas de entidades externas que permiten a las personas penadas cumplir con las obligaciones tratamentales establecidas en su Programa Individualizado de Tratamiento (en adelante, PIT),<sup>59</sup> aunque un tercio de las

*lo requieran en atención a sus circunstancias personales, penitenciarias o de tratamiento*". Y en la modalidad de normalización se establece: "En general, todas las personas clasificadas en tercer grado, artículo 83 del RP, serán asignadas a esta modalidad, incluidas aquellas que tengan aplicado algún medio de control de presencia fuera del centro conforme al artículo 86.4 del RP". No obstante, nada se especifica respecto a la modalidad de integración.

<sup>58</sup> Hasta donde alcanza nuestro conocimiento, no existen datos de cuántas personas se encuentran en cada una de las modalidades de vida establecidas por la Instrucción 4/2024, por lo que resulta difícil estimar el volumen de personas que reside habitualmente entre semana en los CIS y cuántas entran y salen a diario. A modo de ejemplo, en la entrevista que realizamos en el CIS de Navalcarnero se nos indicó que aproximadamente dos tercios de los residentes del CIS salían a diario mientras que el tercio restante salía únicamente los fines de semana.

<sup>59</sup> El informe de Fundación Atenea recoge información sobre el número de programas, según ámbito, que se desarrollaban en 2018 en los 32 CIS estudiados. Así, concluye que estos programas están orientados principalmente al ámbito sociosanitario, por ejemplo: drogodependencias, salud mental, alcoholismo... (87 programas); laboral (65 programas); personal, por ejemplo: voluntariado, desprisionización, deporte, violencia de

personas de los CIS también participa en programas en el exterior<sup>60</sup>. Por último, también hay destinos para el funcionamiento de algunos servicios como el *office*, pero estos suelen ser ofrecidos únicamente a personas extranjeras que no consiguen permiso de trabajo o como primer empleo para personas que carecen de habilidades laborales mínimas, puesto que se promueve que el empleo se busque en la comunidad.<sup>61</sup>

En algunos de los aspectos mencionados anteriormente se observa una contradicción entre la necesidad de proveer servicios mínimos y adecuados y la voluntad de que la actividad del CIS no reproduzca lógicas penitenciarias y esté siempre orientada hacia el exterior:

«La idea de aquí es vincular con el exterior, no que este sea un lugar donde estar. (...) No quiero hacer del CIS un sitio cómodo. Digno sí, pero que no se acomoden.» (E2)

Por ello, aunque hay lavandería, esta solo puede ser utilizada para lavar toallas y ropa de cama y por las personas que no salen los fines de semana (quienes sí salen deben lavar su ropa en su domicilio); en uno de los CIS visitados había economato (donde se paga en metálico) pero en el otro había sido sustituido por máquinas de vending por considerarse que el economato replicaba dinámicas carcelarias de deudas; o, aunque en ambos CIS se quería que los penados sin estudios se apuntaran a la escuela de adultos en el exterior, la dificultad de conseguir que los penados salieran a realizar esta actividad les había llevado a ofrecer cursos de alfabetización en el interior.

Esta lógica de intentar no reproducir dinámicas de centro penitenciario la encontramos también en otros elementos institucionales y de funcionamiento diario del CIS. Las instalaciones de los CIS son más coloridas (menos grises) que los centros penitenciarios; el personal penitenciario usa un vocabulario más normalizado (residente en vez de interno, habitación en vez de celda, agrupación en vez de módulo); las habitaciones tienen TV proporcionada por el centro y los baños y duchas de estas son corrientes (no metálicos) y con una puerta que aísla totalmente de la habitación, proporcionando intimidad; hay acceso libre a las habitaciones durante todo el día o, como mínimo, durante la tarde; no hay cancelas en el interior del centro (aunque sí puertas cerradas con llave); se puede acceder al CIS con *smartphone*; en los espacios comunes las sillas y mesas no están ancladas al suelo, etc.

No obstante, sigue habiendo numerosos elementos que recuerdan que estamos en una prisión: los edificios, patios e incluso las habitaciones (a excepción de los baños) son muy parecidos a lo que encontraríamos en un centro penitenciario ordinario, las ventanas siguen teniendo barrotes (véase Figura II), no hay libertad de movimiento por el interior del centro (en ambas visitas, la persona que nos acompañaba tenía que estar constantemente abriendo y cerrando puertas con llave para enseñarnos los distintos espacios de las instalaciones), no se permite entrar comida del exterior, los teléfonos móviles no están permitidos en las zonas comunes (solo en las

---

género... (52 programas); y formativo, incluyendo formación laboral, autoescuela/seguridad vial o cuidado del medio ambiente (48 programas). FUNDACIÓN ATENEA, «Salto a la libertad», *Documentos Penitenciarios*, 25, 2021, p. 267.

<sup>60</sup> FUNDACIÓN ATENEA, «Salto a la libertad», *Documentos Penitenciarios*, 25, 2021, p. 263.

<sup>61</sup> Según el informe de Fundación Atenea, en 2018 tenían un trabajo remunerado dentro del CIS un 5% de los hombres y un 10% de las mujeres. FUNDACIÓN ATENEA, «Salto a la libertad», *Documentos Penitenciarios*, 25, 2021, p. 261.

habitaciones)<sup>62</sup>, el personal de vigilancia va uniformado, etc. En definitiva, sigue habiendo un número considerable de prohibiciones y elementos internos de control. De hecho, nos pareció significativa la frase de un vigilante de uno de los CIS visitados quien, cuando nos explicó cómo fue para él el paso de un centro penitenciario ordinario al CIS, señaló:

«Es lo mismo. Solo que aquí se les llama residentes a los internos, habitaciones a las celdas y AG [agrupaciones] a los módulos. Es lo mismo, solo que un poquito más...» (Notas CIS-1).

**Figura II. Patio y habitación del CIS Josefina Aldecoa (Navalcarnero)**



Fuente: Folleto establecimiento penitenciario "CIS Josefina Aldecoa (Navalcarnero)", SIEPSE

Respecto a las salidas entre semana, se nos indicó que los horarios son muy individualizados y se ajustan a las necesidades – generalmente laborales, pero también familiares o de realización de actividades en el exterior – de cada persona: *«hay tantas modalidades de vida como personas»* (E3). En los dos CIS visitados solo se permitían las salidas cuando estas responden a un propósito concreto (por ejemplo, realizar una gestión o asistir a una actividad específica) y no para, simplemente, dar un paseo. Así, las personas penadas pueden entrar y salir varias veces al día siempre que exista una justificación previa, en cuyo caso el centro emite un «pase de horas». Sin embargo, se nos indicó que en otros CIS existe la figura de las «salidas genéricas», es decir, hay una franja horaria diaria durante la cual todas las personas que tienen autorizadas las salidas entre semana pueden salir sin necesidad de justificar para qué.

Dado que muchas personas penadas salen a diario del CIS para trabajar o realizar otro tipo de actividades, la ubicación de los CIS resulta fundamental: *«Lo importante de un CIS es que esté bien comunicado»* (E1). Algunos CIS están situados en zonas urbanas (por ejemplo, CIS de Zaragoza o el CIS de Huelva) o en polígonos industriales con buena conexión de transporte público (por ejemplo, el CIS de Málaga está ubicado en el Polígono Industrial Guadalhorce, pero cuenta con una parada de tren de Cercanías a tan solo diez minutos a pie), facilitando el acceso de las personas penadas a sus trabajos u otras actividades externas.

<sup>62</sup> Curiosamente, en ambos CIS existía esta misma prohibición, pero por motivos distintos: mientras que en un CIS se daba un argumento «educativo» (para que no estén perdiendo el tiempo en el móvil cuando están en el patio), en el otro CIS el motivo de la prohibición era evitar afectaciones a la intimidad de otros residentes (se nos dijo que durante un tiempo los teléfonos móviles estuvieron autorizados en todo el centro, pero que algunas personas se ponían a «hacer tiktoks» en el patio y entonces podían aparecer en los vídeos personas que tal vez no querían ser grabadas).

No obstante, en otros casos, los CIS se encuentran ubicados en zonas aisladas y con escasas conexiones de transporte. Un ejemplo de ello son los CIS de Navalcarnero y Valencia, situados en las proximidades del CP Madrid IV y del CP Picassent, respectivamente, lo que implica una considerable distancia respecto a las áreas urbanas. En particular, el CIS de Navalcarnero dispone de una línea de autobús que lo conecta con la localidad de Navalcarnero y con la ciudad de Madrid; sin embargo, la frecuencia de este servicio es limitada.

Figura III. Entorno del CIS Trece Rosas (Zaragoza) y el CIS Josefina Aldecoa (Navalcarnero)



Fuente: Google Maps y Autor/a

Finalmente, resulta importante señalar que una proporción considerable de la población penitenciaria en medio abierto - concretamente, el 48,2 % (n=3.211)<sup>63</sup> - se encuentra clasificada en el régimen previsto en el artículo 86.4 RP y, por tanto, pernocta en su domicilio<sup>64</sup> en vez de en el CIS o la sección abierta. No obstante, estas personas siguen bajo supervisión de los profesionales penitenciarios mediante entrevistas presenciales, seguimiento telefónico, analíticas o requerimientos de documentación que acredite la realización de actividades (por ejemplo, envío de nóminas o de vida laboral); el cumplimiento de sus horarios de pernocta es controlado mediante dispositivos telemáticos<sup>65</sup> y también se les puede requerir que acudan al CIS a realizar sesiones terapéuticas (por ejemplo, del programa VIGE para casos de violencia de género o del programa PIDEKO para delincuencia económica). En este sentido, de acuerdo con uno de nuestros entrevistados, la concesión del 86.4 RP con control telemático «*no es dar más libertad, sino simplemente cambiar el tipo de control: en vez de controlar que duermen en el CIS, se controla telemáticamente que duermen en su domicilio. Pero es un tipo de control que permite una mejor integración social y familiar y que favorece que se responsabilicen y tomen sus propias decisiones.*» (E3).<sup>66</sup>

<sup>63</sup> SGIP, *Informe General 2023*, Ministerio del Interior, 2023.

<sup>64</sup> También existen algunas plazas en recursos residenciales gestionados por entidades del tercer sector para las personas que no tienen domicilio, como Horizontes Abiertos en Madrid o el Centro Ntra. Señora de la Merced y Málaga Acoge en Málaga.

<sup>65</sup> Solo un 0,97 % de las personas en medio abierto están en 86.4 RP sin control telemático (SGIP, *Informe General 2023*, Ministerio del Interior, 2023). El 86.4 RP sin control telemático se concede únicamente en casos excepcionales, tales como motivos de salud (les tienen que realizar muchas pruebas médicas donde la pulsera interfiere), razones laborales (el trabajo de la persona penada le obliga a pasar por un arco electrónico o trabaja como camionero internacional), que la persona pernochte en un recurso residencial que ya tiene vigilancia, etc.

<sup>66</sup> La concesión del 86.4 RP con control telemático debe contar con la conformidad de la persona penada. De acuerdo con nuestras entrevistas, algunas personas – aunque pocas – rechazan el control telemático por no querer que se vea que llevan la pulsera telemática y prefieren permanecer en el CIS.

#### 4.2. El medio abierto en Catalunya

El medio abierto en Catalunya está estructurado de forma que a cada una de las modalidades de vida en régimen abierto previstas por la legislación penitenciaria le corresponde un tipo específico de establecimiento penitenciario, siguiendo además una cierta progresión entre unas modalidades y otras. No obstante, el sistema no es rígido, ya que una persona penada puede ser clasificada directamente en cualquiera de estas modalidades o tipos de establecimiento sin necesidad de transitar por etapas intermedias.

Así, las personas penadas en Catalunya suelen acceder al tercer grado en modalidad restringida (art. 82 RP). A estas personas, que a finales de 2024 representaban un 8,9 % (n=124) de la población penitenciaria en tercer grado, se las ubica en los módulos de permisos o secciones abiertas de los centros penitenciarios ordinarios. El tiempo que pasen los internos en estos módulos de permisos o secciones abiertas, el cual no tiene por qué ser un periodo necesariamente largo: *«En algunos casos puede ser una semana. O, por ejemplo, aunque es excepcional, hoy desde un centro me han dicho que han clasificado a una persona en 82 RP y que necesitan que mañana esté en 83 RP»* (E8). Este tiempo puede servir para acabar de preparar su salida al medio abierto, cerciorándose de la capacidad del interno de desarrollar su vida en la comunidad mediante un permiso de fin de semana o, en caso de personas con un trastorno de salud mental o drogodependencias, buscándole y asignándole un referente PSI (Plan de Servicio Individualizado).

Si no hay ninguna incidencia, estas personas serán cambiadas a modalidad plena (art. 83 RP) y trasladadas a uno de los cuatro Centres Oberts (en adelante, CO) (Centros Abiertos), denominación que reciben las prisiones abiertas en Catalunya, o a la sección abierta del CP Dones (Barcelona), la cual funciona en la práctica de manera muy similar a un CO<sup>67</sup>. La mayor parte de los penados en medio abierto en Catalunya (59 %, n=819) se encuentran en esta situación. No obstante, estos cinco establecimientos están ubicados en las capitales de provincia (1 en Lleida, 1 en Girona, 1 en Tarragona, 2 en Barcelona) y puede suceder que una persona tenga su trabajo o su vinculación familiar en zonas alejadas de estas ciudades. Para acercar a estas personas al territorio al cual están más vinculadas, desde el Servicio de Medio Abierto y Servicios Sociales se está promoviendo el uso de UD, cuyos residentes ya representan el 13,9 % (n=193) de la población en medio abierto.<sup>68</sup>

Por último, cuando la persona penada ha demostrado una evolución positiva en el medio abierto, lo que permite anticipar una integración social favorable en el entorno comunitario, se le puede conceder la modalidad de vida del 86.4 RP, que permite la pernocta en el propio domicilio. Esta opción también se contempla en aquellos casos en que, debido a circunstancias sobrevenidas<sup>69</sup>,

<sup>67</sup> MARTÍ, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019a, pp. 228-229. Tras el cierre de la prisión Modelo, el CP Dones adquirió un papel destacado en la gestión del medio abierto debido a su ubicación en la ciudad de Barcelona, hasta el punto de que su población en este régimen supera a la del régimen ordinario. Según los datos de los Descriptores Estadísticos de Serveis Penitenciaris, en 2024 el CP Dones contaba con una población total de 487 personas, de las cuales 364 (74,7 %) estaban adscritas a la sección abierta.

<sup>68</sup> Las personas en tercer grado internadas en un centro de deshabituación o centro educativo especial (art. 182 RP) representan el 1,5% (n=21) del total.

<sup>69</sup> Se consideran situaciones sobrevenidas aquellas que generan dificultades objetivas para conciliar la vida personal, familiar, social o laboral con la vida penitenciaria. Incluyen, por ejemplo, la necesidad temporal de atender responsabilidades familiares, problemas de salud (por ejemplo, intervención médica que va a comportar un tiempo de reposo) o exigencias laborales que requieren mayor disponibilidad horaria (por ejemplo, trabajar de

se considere justificada su aplicación. Actualmente, esta modalidad de vida representa el 16,6 % (n=230) del total de personas en medio abierto.<sup>70</sup>

A continuación, se explican con más detalle las principales características de los Centros Abiertos, las Unidades Dependientes y la modalidad de vida del 86.4 RP en el contexto catalán.

#### a) *Centres Oberts (CO)*

La principal característica de los CO es que funcionan, fundamentalmente, como *establecimientos de pernocta*. Al acoger exclusivamente a personas clasificadas en modalidad plena de régimen abierto, se espera que los penados abandonen el centro a primera hora del día y no regresen hasta la noche, cada uno en función de su horario específico. De hecho, en las distintas visitas realizadas, se observó una presencia muy reducida de personas en el interior de los CO durante el día. No obstante, en algunos CO existe la figura del «residente»: personas a las que se les permite permanecer en el centro porque carecen de vivienda o apoyo familiar y, por tanto, no tendrían un lugar al que dirigirse si se les exigiera permanecer fuera del centro durante el día. En la actualidad, los CO cuentan con una capacidad de 1.022 plazas (de las cuales 111 son para mujeres), siendo la ocupación de estos CO del 80,1 % a finales de 2024.<sup>71</sup>

Durante su tiempo en la comunidad, las personas penadas deben cumplir con lo establecido en su PIT. El PIT abarca distintas áreas: personal (atención a la propia salud), tratamental (para delitos violentos o contra la seguridad vial), de adicciones, laboral (trabajo o búsqueda de empleo), formativa, sociofamiliar y de reparación (pago de la responsabilidad civil). Los profesionales de tratamiento realizan un seguimiento del cumplimiento de estas obligaciones por parte de la persona penada en el entorno comunitario, así como de su comportamiento en el CO y del cumplimiento de los horarios de pernocta (área institucional).<sup>72</sup> En función del grado de cumplimiento del PIT, se asigna una puntuación que determina el nivel correspondiente en el SAM (Sistema de Evaluación Motivacional). Los niveles del SAM van de la A (mejor nivel) a la D (peor nivel) y tienen una incidencia directa en la vida de los penados, ya que el nivel alcanzado condiciona la duración de los permisos de fin de semana.<sup>73</sup>

Un aspecto especialmente positivo de los CO es que todos ellos están *ubicados en zonas urbanas*, lo cual facilita que las personas penadas puedan desplazarse con mayor facilidad para acudir al

---

transportista). DGAP, *Aplicació de l'article 86.4 del Reglament Penitenciari*. Direcció General d' Afers Penitenciaris. Subdirecció General de Programes de Rehabilitació i Sanitat, Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya, s/f.

<sup>70</sup> Datos procedentes de los Descriptores Estadísticos de Serveis Penitenciari, elaborados y publicados por el Departament de Justícia i Qualitat Democràtica de la Generalitat de Catalunya.

<sup>71</sup> Los datos sobre capacidad de los CO han sido proporcionados por el Servei de Medi Obert i Serveis Socials e incluyen los cuatro CO de Cataluña y las plazas de la sección abierta del CP Dones. La capacidad es de plazas para pernocta y no tiene en cuenta las personas en 86.4 RP que podrían estar a cargo de cada uno de los CO.

<sup>72</sup> Para mayor detalle sobre el seguimiento de los penados en la comunidad, véase MARTÍ, «Prisiones abiertas», RECPC, 21-07, 2019b.

<sup>73</sup> El nivel A permite salir el viernes y regresar el lunes, el nivel B permite salir el viernes y volver el domingo a última hora, el nivel C permite salir el viernes y retornar el domingo a primera hora de la tarde. Sucesivas valoraciones en nivel D pueden comportar que se valore una regresión de grado. Fuente: Procedimiento de Evaluación Continuada en Régimen Abierto. Revisión efectuada en febrero de 2012. Subdirección General de Programas de Rehabilitación y Sanidad. Unidad de Medio Abierto.

trabajo, mantener vínculos familiares o realizar otras actividades externas.<sup>74</sup> Por el contrario, un aspecto negativo es que la mayoría de estos centros – a excepción del de Tarragona – *reutilizan instalaciones de antiguos centros penitenciarios* de régimen ordinario, por lo que su estructura es marcadamente carcelaria a pesar de los esfuerzos realizados para adaptar los espacios y dotarlos de un ambiente más acogedor pintando las paredes o cambiando el mobiliario.<sup>75</sup>

Si nos centramos en las características del CO de Tarragona, el único de nueva construcción, la arquitectura sigue siendo bastante cerrada y con notables medidas de seguridad. Por ejemplo, a la entrada se han instalado tornos de control que utilizan sistemas de huella dactilar, reconocimiento facial y tarjeta de identificación. Esta tarjeta, a su vez, permite a las personas penadas desplazarse por el interior del centro, ya que les proporciona acceso a los espacios que tienen autorizados, incluidas sus habitaciones. Es decir, en este CO las personas penadas disponen de la llave de su propia habitación. Las habitaciones son similares a las de los CIS: cuentan con litera y baño independiente, aunque carecen de televisión, y en lugar de barrotes, las ventanas están cubiertas con placas metálicas perforadas, que permiten el paso de la luz.

**Figura IV. Control de acceso y habitación del CO de Tarragona**



Fuente: Fotografías de Gerard Martí publicadas en el Diari Més.

En lo que se refiere al régimen interior, dos aspectos contrastan con los CIS: los funcionarios de vigilancia no llevan uniforme y los teléfonos móviles con cámara están prohibidos<sup>76</sup> (en todos los centros había pequeñas taquillas a la entrada para depositar los *smartphones*). En cuanto a la libertad de movimiento dentro del centro, solo en uno de los CO visitados (CO Barcelona) existía libertad total de desplazamiento por el interior, mientras que en el resto había puertas cerradas que debían abrirse con llave, igual que sucede en los CIS. Otra característica común a todos los centros era la prohibición de introducir alimentos.

Respecto a los espacios comunes, tanto el patio como la sala de día son de tamaño reducido, al igual que la cocina (gestionada por uno de los residentes) y el comedor. No hay gimnasio, economato ni aulas de formación, sino únicamente varios despachos destinados a que los

<sup>74</sup> El único caso con una comunicación algo más limitada es el CO de Girona.

<sup>75</sup> Está prevista la construcción de un nuevo CO en Zona Franca (Barcelona), ubicado cerca de una parada de metro, que sustituirá a los dos centros abiertos que hay actualmente en la ciudad. No obstante, numerosos entrevistados expresaron escepticismo ante este nuevo equipamiento debido a su capacidad prevista (en torno a 700 personas penadas), ya que, según señalaron, un número tan elevado de personas a las que atender podría comprometer el nivel de individualización y seguimiento que requiere la intervención en medio abierto.

<sup>76</sup> Instrucció 7/2006 reguladora de la disposició de telèfons mòbils per als interns a les unitats semioobertes, seccions obertes dels centres penitenciaris i centres oberts penitenciaris.

profesionales realicen entrevistas de seguimiento con las personas penadas. Esto es coherente con el modelo, ya que, como se ha mencionado, se espera que los usuarios del centro desarrollen su vida diurna en el exterior. En este sentido, en todos los CO visitados se nos explicó que pocas personas comían en el centro: el comedor se utiliza principalmente para el desayuno y para la cena de quienes no la hayan realizado en su domicilio.

Sucede lo mismo con las actividades: no se ofrecen en el centro, ya que se parte de la premisa de que deben realizarse en el exterior. En general, los comentarios recogidos fueron positivos en relación con la oferta cultural y lúdica existente en centros cívicos, bibliotecas públicas u otros servicios comunitarios:

«El centro cívico está a un cuarto de hora de aquí. Los acompaña un profesional para que sepan dónde está y puedan ir solos. Aunque muchos no saben leer y entonces no les motiva demasiado.» (E12)

«Aquí al lado tenemos un centro de actividades que va muy bien para los jubilados. También les puedo decir que vayan a la biblioteca del barrio. Pero también se necesitan otro tipo de recursos.» (E13)

En este sentido, en uno de los CO visitados, además, se hacía un esfuerzo destacado por establecer acuerdos con entidades externas para ampliar la variedad de propuestas, incluyendo actividades como conciertos de góspel, acceso a piscina pública o talleres de elaboración de cócteles sin alcohol.

En cambio, las valoraciones fueron más críticas en lo que concierne a las posibilidades de intervención terapéutica en la comunidad. Si bien se mencionaron ciertos recursos que funcionaban especialmente bien, hubo coincidencia en señalar las dificultades para derivar a las personas penadas a programas específicos, ya fuera por la inexistencia de convenios, por la interrupción de estos o por los largos tiempos de espera para acceder a una plaza:<sup>77</sup>

«Nos han quitado la Fundación AGI, un recurso que teníamos para tratar la violencia en el exterior. Desde medio abierto ya no podemos derivarles casos. No sabemos por qué ha dejado de estar disponible.» (E10)

«Hay asociaciones que hacen un trabajo muy interesante, como Cercles, Àngel Blau o la asociación Vicki Bernadet. Por ejemplo, estaría bien poder derivar a un pedófilo a Àngel Blau, porque ellos pueden haber hecho el programa de tratamiento en prisión, pero es aquí donde se encuentran con que tienen que ponerlo en práctica. Àngel Blau hace un acompañamiento muy caro, pero lo tiene que pagar el penado. Y no es barato. Estaría bien que tuviéramos a nuestra disposición plazas financiadas.» (E13)

#### *b) Unidades Dependientes (UD)*

Las UD son equipamientos penitenciarios ubicados en viviendas ordinarias sin ningún tipo de distinción externa y gestionadas por entidades del tercer sector que ofrecen alojamiento y apoyo a la integración laboral de las personas en régimen abierto. En la actualidad hay 17 UD con

---

<sup>77</sup> En Catalunya, la colaboración de entidades comunitarias con los centros penitenciarios y centros abiertos se articula a través de la Taula de Participació Social (TPS) (Mesa de Participación Social).

capacidad para 361 plazas (216 plazas residenciales, 145 plazas de seguimiento de personas en modalidad del 86.4 RP)<sup>78</sup> de las cuales, de acuerdo con los datos proporcionados anteriormente, están ocupadas 193 de esas plazas residenciales (89,4 %). Cada una de las UD depende de un CO<sup>79</sup>, cuya Junta de Tratamiento sigue gestionando los casos.

Igual que los CO, las UD también son fundamentalmente lugares de pernocta para las personas penadas asignadas al recurso: en las UD visitadas, el horario es de 20h de la tarde a 8h de la mañana, de domingo a viernes, y el fin de semana permanecen cerradas.<sup>80</sup> La entidad proporciona el desayuno, pero, debido a los horarios de la UD, los residentes no pueden comer en el piso. Sí es posible cenar allí, cocinándose ellos mismos la comida<sup>81</sup> o trayéndola del exterior. Durante las noches hay una persona contratada por la entidad que se encarga de constatar que las personas penadas cumplen con los horarios de pernocta establecidos en su PIT.

A las UD son asignadas aquellas personas a quienes se considera capacitadas para vivir en el piso<sup>82</sup> y que presentan una *vinculación laboral y/o familiar con el territorio* donde se encuentra el recurso; es decir, se valora especialmente el arraigo territorial. Para que se produzca un nuevo ingreso en una UD, además de la propuesta de la Junta de Tratamiento del centro penitenciario o del centro abierto, debe existir la conformidad por parte del profesional responsable del recurso, la cual se determina tras la realización de una entrevista con la persona candidata. En caso de no estar conformes, las entidades deben justificarlo adecuadamente ante la SMPRAV.

Más allá de acercar a la persona a su entorno, las UD facilitan el contacto con los distintos recursos comunitarios de la zona y permiten un acompañamiento más individualizado:

«Se les acompaña a hacer todo tipo de gestiones: cita en el SEPE, ir al banco para pagar la responsabilidad civil, al gestor para que tú les ayudes porque igual no entienden del todo bien el idioma y quieren asegurarse de que no están entendiendo mal las cosas, a Hacienda... Cualquier gestión que a nosotros también nos costaría necesitan que los acompañen para tener más seguridad. Les cogemos la cita online y los acompañamos. También piden mucho que los acompañen a las primeras visitas de salud mental. O visitas de urgencias por cuestiones médicas quieren que estés con ellos.

*¿Y en cuestiones más mundanas? Como reacostumbrarse a coger el autobús, ir a la compra...*

Lo del autobús sí que es frecuente: ayudar a comprar los billetes de autobús o de tren, mirar qué ruta de autobús deberían coger... La compra no porque no viven aquí.» (E16)

---

<sup>78</sup> Jornada «Reinserció i comunitàat a través de les Unitats Dependents» (28.10.2025), organizada por el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (CEJFE).

<sup>79</sup> Con la excepción de la UD Can Cònsul, que depende del CP Quatre Camins.

<sup>80</sup> Igual que en los CO, las personas con un nivel A en el SAM pueden pernoctar el domingo en su domicilio, no debiendo ir a la UD hasta el lunes a las 20h.

<sup>81</sup> En una de las UD no se permitía que los residentes cocinaran, ya que la cocina del piso era demasiado reducida para el número de personas que podían pernoctar allí (hasta 20). Se consideraba que, si todas quisieran utilizar la cocina a la vez, podrían generarse problemas de convivencia.

<sup>82</sup> En una de las entrevistas en los CO se nos indicó que no hay directrices específicas de la Secretaría sobre esta cuestión más allá del énfasis en la idea del arraigo territorial, por lo que juzgar quién está capacitado para vivir en una UD dependería de cada Junta de Tratamiento. Así, en algunas entrevistas se nos señaló que el criterio es «*personas de riesgo bajo o de riesgo medio con quien se esté trabajando ese riesgo*», si bien también se envió una vez a una persona que se consideraba de riesgo alto (E12).

Debido a esta mayor individualización y proximidad al contexto en el que la persona desarrollará su vida una vez finalizada la condena, desde el Servicio de Medio Abierto y Servicios Sociales se considera que las UD representan el modelo ideal de cumplimiento en régimen abierto.

Aunque la mayoría de las UD funcionan como lugares de pernocta y acercamiento al territorio, cuatro de ellas están orientadas a perfiles más especializados<sup>83</sup> y operan las 24 horas, cumpliendo así una *función residencial*. En estos casos, las personas penadas residen en la UD como si fuera su propia casa. Por ejemplo, en la UD para madres, las mujeres pueden entrar y salir cuando quieran, se encargan de mantener el espacio limpio, hacen la compra, cocinan su comida, etc.: «*es un hogar, un espacio de oportunidad donde retomar sus vidas*» (E18). En cuanto a la intervención, la responsable de la UD de madres señaló que el hecho de que la UD sea 24 horas permite trabajar las «*necesidades reales*» (E18) de las mujeres dado que la atención continuada posibilita un acompañamiento mucho más amplio en todas las áreas de intervención. En este sentido, también facilita la llegada de perfiles más complejos, ya que permite realizar un seguimiento más cercano e intensivo.

En todas las UD, el/la profesional responsable del recurso realiza las tareas de seguimiento y acompañamiento de las personas penadas que pernoctan o residen en la vivienda y también puede tener asignadas algunas personas en modalidad del 86.4 RP cuyo domicilio se encuentre en el ámbito territorial de la UD. Este/a profesional asiste semanalmente al CO del cual depende su UD para participar a las reuniones del equipo técnico que gestiona los casos de las personas a su cargo, ejerciendo el rol del educador/a social en dichas reuniones.<sup>84</sup>

Por último, las personas entrevistadas coincidieron en señalar el escaso conocimiento que existe sobre las UD, incluso entre los propios profesionales de los centros penitenciarios ordinarios. Como apuntaba una entrevistada: «*Muchos profesionales penitenciarios no saben qué hacemos; algunos no saben ni qué es una UD*» (E16). También consideran que, incluso en los casos en que se conoce su existencia, no siempre se les tiene en cuenta como opción: «*[En los centros ordinarios] ya les cuesta suficiente progresar a 3r grado como para esperar que encima piensen en las UD*» (E17). Por ello, algunos profesionales desarrollan estrategias para dar visibilidad al recurso y fomentar su uso, como repartir dípticos o entrar a los centros: «*Entro dentro. Me hago muy presente en el centro penitenciario porque si no las UD quedan en segundo plano*» (E18).<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> Estos cuatro perfiles son: 1) UD Àgora: Madres con hijos a su cargo; 2) UD Barcino: Personas con conductas violentas resistentes al tratamiento y que se considera que pueden progresar mejor en un entorno comunitario con acompañamiento psicológico; 3) UD Can Cònsol: Personas que necesitan fortalecer su formación y habilidades sociolaborales; y 4) UD Segrià: Mujeres con perfil vulnerable y/o en riesgo de exclusión social. Fuente: Jornada «Reinserció i comunitat a través de les Unitats Dependents» (28.10.2025), organizada por el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (CEJFE).

<sup>84</sup> Esta relación entre el profesional de la UD y el equipo técnico parece funcionar de manera adecuada. Por ejemplo, en algunos CO se nos indicó que los educadores de las UD están plenamente integrados en las dinámicas del centro, hasta el punto de que desde los propios CO se considera la UD «*un módulo más*» (E12) o «*un apéndice de la prisión*» (E13). Lo mismo sucede desde la perspectiva de los profesionales de las UD, quienes, a pesar de no tener derecho a voto en las reuniones del equipo técnico, manifiestan sentir que tienen «*muchas voces*» en las decisiones que se toman sobre las personas a su cargo (E16).

<sup>85</sup> En el caso de los CO y las secciones abiertas, esta entrada se ve facilitada por el hecho de que el profesional forma parte del equipo técnico, pero algunos también optan por hacer las entrevistas con posibles personas candidatas en el centro para hacerse más presentes. En el caso de profesionales con mayor antigüedad, la vinculación se ve favorecida por llevar muchos años trabajando en instituciones penitenciarias y conocer a muchos trabajadores personalmente: «*Si empezase a día de hoy desde cero me resultaría todo mucho más complicado*»

c) *Modalidad 86.4 RP*

La modalidad de vida del 86.4 RP no tiene un peso tan importante en el modelo catalán como en el de la AGE o el de Euskadi, pero presenta una importante particularidad: tiende a concederse sin control telemático (solo un 12,4 % de los 86.4 RP son telemáticos).<sup>86</sup>

Como se ha explicado anteriormente, en el caso catalán la modalidad de vida del artículo 86.4 RP se aplica a aquellas personas que han mostrado una evolución positiva en medio abierto o cuyas circunstancias, por situaciones sobrevenidas, lo hacen necesario. En este contexto, el control telemático es entendido como una más de las posibles medidas de control que se pueden aplicar a los penados a quienes se conceda esta modalidad de vida. No obstante, no es considerado una medida general, esto es, aplicable a todos los casos, sino una medida *específica*, es decir, complementaria a las generales, que depende del perfil concreto de la persona penada.<sup>87</sup>

Así, de acuerdo con nuestras entrevistas, el control telemático se utiliza, por ejemplo, cuando se considera oportuno conceder esta modalidad por necesidad (ya sea por motivos laborales, familiares o sociales), pero aún no se confía plenamente en que la persona penada vaya a cumplir con sus horarios de pernocta. También es habitual en casos de personas con condenas largas que están evolucionando favorablemente y para quienes se valora positivamente la progresión al 86.4 RP, pero todavía queda un periodo extenso hasta el final de la condena. Asimismo, se emplea en perfiles específicos, como personas con problemas de alcoholismo o cuyo delito ha sido contra la seguridad vial, donde se considera fundamental poder monitorizar el consumo de alcohol. En estos casos, el objetivo del control telemático no es verificar la pernocta, sino permitir que se soliciten controles de alcoholemia en momentos determinados (por ejemplo, si hay sospechas de consumo tras la jornada laboral), ya que los dispositivos de control telemático pueden incorporar esta función de alcoholímetro.

El seguimiento y el control de las personas penadas que tienen la modalidad de vida del 86.4 RP varía en función del caso. La principal medida de seguimiento es la realización de entrevistas presenciales periódicas en las que se hace seguimiento del cumplimiento de las actividades previstas en su PIT. En este sentido, se puede pedir que proporcione documentación para acreditar dicho cumplimiento como, por ejemplo, presentar las nóminas o la vida laboral para demostrar que está trabajando. Otras medidas de control habituales son la realización de llamadas o videollamadas de seguimiento, visitas domiciliarias o la obligación de enviar la ubicación a través del teléfono móvil cuando así lo solicite el personal de tratamiento. Otras medidas de control específicas, además del control telemático ya explicado, son la realización de entrevistas con personas cercanas al penado (familiares o referentes en la comunidad) o de analíticas para el control del consumo de sustancias. Las medidas concretas de seguimiento se determinan en el momento en que se formula la propuesta de aplicación del 86.4 RP y requieren la aprobación de la SMPRAV.<sup>88</sup>

---

(E17). Asimismo, en uno de los casos, el contacto con el centro penitenciario ordinario se lograba gracias a que la entidad que gestiona la UD también se encarga del programa de preparación de permisos de dicho centro.

<sup>86</sup> Dato a 16/09/2025. Fuente: Servei de Medi Obert i Serveis Socials, Direcció General d' Afers Penitenciaris.

<sup>87</sup> DGAP, *Aplicació de l'article 86.4 del Reglament Penitenciari*. Generalitat de Catalunya, s/f.

<sup>88</sup> DGAP, *Aplicació de l'article 86.4 del Reglament Penitenciari*. Generalitat de Catalunya, s/f. Para una aproximación empírica a esta cuestión en el contexto catalán, véase MARTÍ, «Prisiones abiertas», RECPC, 21-07, 2019b.

#### 4.3. El medio abierto en Euskadi

Como se ha mencionado, la administración penitenciaria de Euskadi es la que más porcentaje de población penada tiene en medio abierto (29,3 %). Por ello, sorprende saber que en la región no hay (todavía) prisiones abiertas: únicamente disponen de 2 secciones abiertas, una en el CP de Bizkaia y otra en el CP de Gipuzkoa, y de un módulo destinado a penados en medio abierto dentro del CP de Araba.<sup>89</sup> De hecho, solo el 11,5 % de la población penitenciaria en tercer grado en Euskadi cumple condena en estos establecimientos,<sup>90</sup> mientras que la gran mayoría de los penados en medio abierto (83,6 %) disponen de la modalidad de vida del artículo 86.4 RP.<sup>91</sup>

El primer elemento característico del medio abierto en Euskadi es, por tanto, que este se fundamenta en la concesión del 86.4 RP, generalmente con control telemático<sup>92</sup> a los penados a quienes la Junta de Tratamiento considera capacitados para vivir en semilibertad. Es decir, la mayor parte de los penados en medio abierto en Euskadi cumplen su pena en la comunidad y pernoctan el mínimo de 8 horas requerido por la ley en su domicilio o en un piso de penados (véase subapartado 4.3.b) si no disponen de vivienda o esta no se considera apropiada para lograr los fines del tratamiento.

No obstante, en las entrevistas realizadas a profesionales penitenciarios se enfatizó que la concesión del régimen de semilibertad – ya sea para estar en una sección abierta, en un piso de penados o en su domicilio - no significa decirle al penado «*sal de aquí y haz tu vida*» (E7), sino que implica una intervención estructurada en la comunidad, muy apoyada por el tercer sector. Así, el segundo elemento característico del medio abierto vasco es que se trata de un «*modelo de atención y apoyo externo-comunitario a las personas penadas*»<sup>93</sup> donde los penados tienen claramente definidas las actividades – laborales, familiares, de ocio o de intervención - que realizarán durante el día en la comunidad. Es importante destacar que las entidades que realizan esta intervención en la comunidad no son específicamente penitenciarias, sino que los servicios que ofrecen forman parte de la red pública vasca<sup>94</sup> y podría acudir a ellas cualquier persona,<sup>95</sup> lo cual hace que esta intervención sea mucho más normalizada.

En este sentido, a la hora de elaborar el PIT de los penados que cumplen su pena en medio abierto, los profesionales penitenciarios disponen de una red de recursos comunitarios a los

---

<sup>89</sup> En el momento de elaboración de este artículo, la administración penitenciaria vasca prevé la construcción de una prisión abierta («*Unidad de Régimen Abierto*») que sustituya las secciones abiertas y el módulo para penados en medio abierto previamente mencionados (E4).

<sup>90</sup> De ellos, un 4,6 % están en modalidad restringida (art. 82 RP) y un 6,9 % en modalidad plena (art. 83 RP). Fuente: Eusko Jaurlaritza - Gobierno Vasco. Datos a marzo de 2025.

<sup>91</sup> También hay un 4,2 % de penados en modalidad del artículo 182 RP (centro de deshabituación o centro educativo especial) y un 0,6 % en modalidad del artículo 104.4 RP (tercer grado humanitario). Fuente: Eusko Jaurlaritza - Gobierno Vasco. Datos a marzo de 2025.

<sup>92</sup> El 80,3 % de estos penados tienen control telemático y solo en un 3,3 % se emplean otros mecanismos de control. Fuente: Eusko Jaurlaritza - Gobierno Vasco. Datos a marzo de 2025.

<sup>93</sup> GOBIERNO VASCO, *Equipamientos de acogida para personas penadas en Euskadi*. Dirección de Justicia, Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, s/f.

<sup>94</sup> De acuerdo con nuestras entrevistas, las entidades del tercer sector que ofrecen estos servicios reciben parte de su financiación de Justicia, de tal manera que algunas de las plazas de las que disponen están reservadas para atender y dar apoyo a personas que están cumpliendo su pena. La única excepción es el programa Reincorpora de la Fundación «la Caixa», cuya financiación es privada.

<sup>95</sup> Hay algunas excepciones, como los equipamientos residenciales, que sí están destinados exclusivamente a personas penadas.

cuales derivar a los penados para realizar las actividades de intervención que requieran en función de sus necesidades: violencia de género, drogodependencias, seguridad vial, búsqueda de empleo, etc.<sup>96</sup> Adicionalmente, para aquellos casos en los que el penado no tiene trabajo u obligaciones familiares que requieran mucho tiempo cada día, o si se trata de personas jubiladas o con incapacidad reconocida para el desempeño de tareas laborales, y, por tanto, pasarían la mayor parte de su día ociosos, se les puede requerir que acudan a un *centro de día* (véase subapartado 4.3.a). Por último, para aquellos casos en los que la necesidad de la persona penada es de tipo residencial, otro recurso a disposición de los centros penitenciarios son los *pisos de penados* (véase subapartado 4.3.b).

A pesar de que la mayoría de los penados pernoctan en sus domicilios (o en un piso de penados) y la intervención está externalizada en el ámbito comunitario, los profesionales del centro penitenciario siguen controlando - mediante control telemático - que el penado cumple con el horario de pernocta establecido en su PIT y realizando un seguimiento del caso. Este seguimiento es tanto telefónico como con entrevistas presenciales en el centro penitenciario. Asimismo, en el caso de que el penado esté derivado a un centro de día o un piso de penados, las entidades deben informar mensualmente por escrito mediante unas fichas de seguimiento al trabajador o trabajadora social referente del centro penitenciario de la evolución del caso.

De hecho, uno de nuestros entrevistados subraya que, aunque desde fuera pueda interpretarse que permitir la pernocta en el domicilio equivale a una libertad plena, en realidad esto no implica una pérdida de control sobre la persona supervisada. Así, explica que el seguimiento a través de las pulseras telemáticas permite un control detallado de los horarios y que, cuando no existen obligaciones laborales o familiares, se recurre a una programación intensiva de actividades para mantener una supervisión activa: «*Tengo el caso controladísimo, no lo he perdido*» (E7). Esta estrategia es percibida como una forma de intervención altamente eficaz y, a la vez, más normalizadora que hacer que el penado pernochte en una prisión.

En este sentido, un elemento importante que apareció en las tres entrevistas realizadas y que parece favorecer este modelo es la *estrecha relación entre los profesionales de las entidades y algunos miembros del personal penitenciario*. Esta colaboración fluida se debe a que muchas de estas entidades que realizan trabajo con penados en la comunidad también desarrollan actividades en el interior de los centros penitenciarios, ya sea en calidad de voluntariado o como parte de programas estructurados: «*es fruto de muchos años de estar en la prisión y conocernos*» (E5). Un ejemplo ilustrativo es el del coordinador de los pisos para penados, quien manifestó mantener una comunicación constante con el trabajador social del centro penitenciario, subrayando que cualquier incidencia o aspecto que requiere coordinación se resuelve rápidamente: «*el teléfono funciona muy bien, tanto con la Junta como con la Jueza [de Vigilancia Penitenciaria]*» (E5). En la misma línea, el subdirector del CP Bizkaia destacó la cercanía y la cooperación continua con los profesionales de los centros de día, afirmando que la comunicación es tan frecuente y efectiva que «*yo los considero como uno más del equipo*» (E7).

A continuación, se ofrece mayor detalle sobre dos de los recursos anteriormente mencionados: los centros de día y los pisos de penados.

---

<sup>96</sup> De acuerdo con nuestro entrevistado, no hay ninguna necesidad de intervención de los penados que no sea cubierta por la red de recursos a su disposición.

### a) Centros de día

Los centros de día o centros de atención diurna<sup>97</sup> son recursos comunitarios que ayudan a organizar y dar sentido al tiempo de los penados en semilibertad. No son centros meramente asistenciales ni lugares de ocio pasivo, sino que coordinan las distintas actividades que los penados tienen previstas en el PIT y las complementan con actividades terapéuticas, educativas, ocupacionales, de formación en salud, culturales, etc. que se concretan en un *Plan Individual de Atención (PIA)*<sup>98</sup> elaborado por los profesionales del recurso. Así, los centros de día son, en palabras de uno de nuestros entrevistados, «*el tablero que permite unir las piezas del puzzle*» (E7).

A estos efectos, es importante señalar que el centro de día no pretende ocupar todo el tiempo de los penados ni ser un obstáculo para rehacer su vida, es decir, el requisito de estar en el centro de día no imposibilita que los penados vayan a comer a su casa, recojan a sus hijos del colegio o atiendan responsabilidades personales. Su función es, simplemente, ofrecer una estructura personal y ocupacional estable con su propio contenido socioeducativo que acompañe al penado y ayude a que no queden períodos largos de ocio improductivo.

En julio de 2025, había en Euskadi 10 recursos que cumplían la función de centro de día, ofreciendo un total de 75 plazas (55 en 3 centros de día y 20 distribuidas en 7 pisos de penados).<sup>99</sup> Teniendo en cuenta que en mayo de 2025 había 471 personas en 3r grado en Euskadi,<sup>100</sup> es posible afirmar que en la actualidad los centros de día tienen capacidad para asistir a un 11,7 % de la población penitenciaria en medio abierto, a un 15,9 % si contamos también los recursos de atención diurna.

### b) Pisos de penados

Los pisos de penados son recursos residenciales pensados para facilitar la preparación para la vida en libertad de aquellas personas que, tras un periodo significativo de internamiento, precisan de un apoyo estructural para consolidar su proceso de reinserción dado que no disponen de soporte sociofamiliar y/o habitacional, o este es considerado inadecuado por parte de los profesionales de tratamiento del centro penitenciario. Igual que los centros de día, estos recursos son gestionados por entidades del tercer sector y no tienen ningún rasgo distintivo – ni externo ni interno, dado que no hay ninguna medida de seguridad específica en su interior – que los diferencie de cualquier otra vivienda del edificio o el barrio donde están ubicados (como nos dijo un residente de uno de los pisos: «*estamos aquí disimulados*»).

<sup>97</sup> Estos recursos reciben la denominación de «centro de atención diurna» cuando el recurso que está cumpliendo la función de centro de día es un piso de penados (véase apartado siguiente y nota 103). A estas plazas suelen ir destinadas aquellas personas que necesitan una mayor estructura de contención y acogida, ya que la dinámica de seguimiento individualizado en estos recursos es, en principio, de mayor intensidad.

<sup>98</sup> El Plan Individual de Atención (PIA) es un instrumento de intervención personalizado que se acuerda entre la persona usuaria y el o la profesional responsable del recurso –educador/a o trabajador/a social–, con el visto bueno de la trabajadora social de referencia del centro penitenciario. Su finalidad es estructurar y guiar el proceso de acompañamiento, estableciendo objetivos, acciones, recursos implicados y criterios de valoración en distintos ámbitos: económico, laboral y residencial; convivencial; personal; de la salud; social; y criminológico, penal y penitenciario. El PIA es evaluado y reformulado mensualmente para adaptarse a la evolución de la persona.

<sup>99</sup> GOBIERNO VASCO, *Centros de día para población penitenciaria*. Dirección de Justicia, Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, 2025.

<sup>100</sup> Fuente: Estadística penitenciaria. Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Mayo 2025.

**Figura V. Piso de penados en Vitoria-Gasteiz, gestionado por la entidad Sidálava**



Fuente: Sidálava (2024) *Pisos penados. Memoria de actuación 2024*.

Los pisos de penados ofrecen una atención integral a las personas usuarias mediante la prestación de diversos servicios orientados a su inclusión social, tales como la información, orientación, acompañamiento social, seguimiento, mediación e intervención socioeducativa, psicosocial, formativa y ocupacional.<sup>101</sup> <sup>102</sup> Igual que sucede en los centros de día, esta intervención debe concretarse en un Plan Individual de Atención (PIA), que oriente y estructure el proceso de acompañamiento según la situación particular de cada persona.

Como parte de su función residencial, los pisos de penados proporcionan alojamiento, manutención, limpieza, lavandería y acceso a medios de comunicación. En este sentido, es importante enfatizar que estos pisos se convierten en la vivienda de los penados durante el tiempo que estos están vinculados al recurso: allí duermen, hacen la lista de la compra y cocinan (solo en pisos de media intensidad y de autonomía, véase nota 102), comen, se lavan la ropa, pasan su tiempo libre, etc. y también son ellos, bajo la coordinación del educador o educadora del piso, los responsables del mantenimiento y la gestión cotidiana del piso.<sup>103</sup>

A finales de 2023, había en Euskadi 15 pisos de penados con capacidad para atender a 100 personas de manera simultánea (80 en modalidad residencial y 20 en modalidad de centro de atención diurna). Tomando en consideración que en septiembre de 2023 había 425 personas en 3r grado en Euskadi, se puede afirmar que los pisos de penados tienen capacidad para atender a un 23,5 % de la población penitenciaria en medio abierto. Desde octubre de 2021 hasta octubre de 2023, estos recursos atendieron a un total de 135 personas en modalidad residencial y a 81

<sup>101</sup> GOBIERNO VASCO, *Equipamientos de acogida para personas penadas en Euskadi*. Dirección de Justicia, Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, s/f.

<sup>102</sup> Existen diversas modalidades de pisos de penados: alta intensidad (con soporte socioeducativo de 24h los 365 días del año), intensidad media (con soporte socioeducativo unas horas por la mañana, unas horas por la tarde y unas horas los fines de semana) y «de autonomía» (las educadoras están unas horas de lunes a viernes para comprobar el estado del piso y hacer el seguimiento de los penados). Visita a los pisos de acogida para personas penadas gestionados por Sidálava, 8 de abril de 2025.

<sup>103</sup> Estos recursos de acogida también pueden cumplir la función de piso de permisos y recurso de atención diurna, esto es, realizar funciones equivalentes a las de los centros de día. Por ejemplo, en el caso de los pisos de Gasteiz gestionados por Sidálava, los penados que están asignados a los pisos en modalidad de atención diurna (arts. 82 y 83 RP) pernoctan en el centro penitenciario de lunes a jueves y en el piso los fines de semana. Entre semana, los recoge en la puerta del centro penitenciario un autobús y los lleva hasta el piso, donde desayunan y se preparan para realizar las actividades que tienen previstas para ese día. Por la noche, el autobús vuelve a recogerlos y llevarlos al centro penitenciario. Fuente: Visita a los pisos de acogida para personas penadas gestionados por Sidálava, 8 de abril de 2025.

personas haciendo la función de centro de día y/o piso de permisos.<sup>104</sup> Los pisos de penados son, por tanto, un elemento relevante del funcionamiento del medio abierto en el contexto vasco.

## 5. Análisis comparativo de los tres modelos de medio abierto

Los resultados muestran que los modelos de las tres administraciones penitenciarias comparten ciertas similitudes, pero también presentan diferencias sustantivas.<sup>105</sup> A continuación, se examinan los aspectos más relevantes para comprender con mayor profundidad el funcionamiento del medio abierto en España.

Un primer elemento de contraste entre los modelos estudiados es si los establecimientos penitenciarios de régimen abierto se conciben con una *función residencial* o con *función de pernocta*. En la AGE, los CIS tienen muchos perfiles de personas que no salen a diario de prisión y, por ello, se ofrecen todos los servicios necesarios para la vida diaria en el interior del CIS, así como actividades para ocupar el tiempo libre, cumpliendo una función residencial. Lo mismo sucede con los pisos de penados en Euskadi, los cuales sirven como hogar para aquellas personas que pueden estar en régimen de semilibertad, pero no tienen un recurso residencial adecuado que permita la concesión del tercer grado. Por el contrario, en Catalunya, tanto los CO como la mayoría de las UD son principalmente lugares de seguimiento del progreso de los penados y control de sus horarios de pernocta, y no lugares donde desarrollar parte de la vida diaria. Así, los penados deben desarrollar toda su vida fuera del centro – sin saber los profesionales del centro qué es lo que está haciendo concretamente el penado, más allá de los controles de asistencia al trabajo, a programas o peticiones de geolocalización que se puedan efectuar – y solo se permite permanecer a aquellos perfiles de quienes se sabe que no tienen trabajo ni ningún tipo de arraigo fuera. Por ello podemos afirmar que, en Catalunya, la autorresponsabilidad que caracteriza las prisiones abiertas<sup>106</sup> no se entiende únicamente como cumplir lo impuesto por el PIT y volver al establecimiento penitenciario en los horarios establecidos, sino que también implica la *responsabilización total de la vida de uno*.

Una segunda diferencia, ya apuntada por MARTÍ<sup>107</sup>, reside en el *distinto uso del régimen del 86.4 RP*: en Euskadi constituye un elemento central (83,6 % de los penados en tercer grado) y en la AGE tiene una presencia destacada (48,2 %), mientras que en Catalunya su aplicación es mucho más limitada (16,6 %). Sin embargo, la diferencia más significativa se observa en la forma de concebir la relación entre el 86.4 y el CT. En AGE y Euskadi dicha relación se da prácticamente por supuesta —éramos nosotras quienes planteábamos la posibilidad de aplicarlo sin CT y la

<sup>104</sup> GOBIERNO VASCO, *Balance de dos años de gestión penitenciaria en Euskadi (2021-2023)*. Dirección de Justicia, Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, 2023.

<sup>105</sup> La primera y más evidente de estas diferencias es en qué medida emplea cada administración el tercer grado: de forma consistente a lo largo de los años, en Euskadi se ha usado el tercer grado en mayor proporción que en Catalunya y la AGE, siendo en esta última administración donde menos se usa. Ya se ha señalado que no es objeto de esta investigación el determinar las causas de estas diferencias. Sin embargo, sí queremos enfatizar que este menor uso del tercer grado en la AGE y Catalunya no es debido a una falta de capacidad de sus establecimientos de medio abierto, pues tanto los CIS en la AGE como las UD y algunos CO en Catalunya (por ejemplo, el CO Lleida) están funcionando por debajo de su capacidad máxima: los CIS funcionan al 81,9%, las UD al 53,5 % y el CO Lleida al 60,7 %. Es decir, no es una cuestión de falta de plazas, sino que desde las Juntas de Tratamiento de los centros penitenciarios de régimen ordinario se progresó a menos personas de las que el sistema de medio abierto tiene la capacidad de acoger.

<sup>106</sup> MIR PUIG, «La prisión abierta», *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 38(3), 1985, p. 771.

<sup>107</sup> MARTÍ, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019a.

reacción era de extrañeza—, de modo que el 86.4 sin CT solo se aplica de manera excepcional. Por el contrario, en Catalunya se privilegia la confianza en la persona penada y el CT se configura como una medida de control específica para determinados casos en lugar de aplicarse de forma generalizada. Esta exigencia de confianza previa en la persona penada al no acompañar sistemáticamente el 86.4 de CT podría explicar la menor frecuencia en la concesión de este régimen en este territorio.

En tercer lugar, también se ha observado una divergencia en la *importancia atribuida a las Unidades Dependientes*: mientras que en Catalunya y en Euskadi (bajo la fórmula de «pisos de penados») desempeñan un papel relevante en el discurso de la administración penitenciaria, en la AGE su relevancia es residual por considerarse que son recursos costosos que no aportan un valor añadido respecto a los CIS. No obstante, los motivos que explican su centralidad en Catalunya y en Euskadi son distintos. En Catalunya, las UD cumplen la función de acercar a las personas penadas al territorio donde tienen arraigo social y/o empleo, es decir, al espacio donde desarrollarán su vida al finalizar la condena. Esto es, como se ha visto, un elemento central en el discurso sobre el medio abierto en Catalunya. En cambio, en Euskadi los pisos de penados se configuran como el recurso residencial para aquellas personas que, aun siendo candidatas al 86.4 RP, carecen de vivienda o cuyo domicilio no se considera un entorno adecuado para la reinserción. Dado el uso extendido de la modalidad del artículo 86.4 RP en Euskadi, este recurso resulta especialmente relevante para su modelo.

A pesar de que su relevancia responda a motivos diferentes, tanto los pisos de penados en Euskadi como las UD en Catalunya, especialmente las de carácter residencial, comparten diversos puntos fuertes. En particular, favorecen la individualización de la intervención al contar con ratios más bajas de profesionales por persona penada y permiten un acompañamiento más estrecho en el retorno a la vida cotidiana, trabajando la desprisionización de manera más cercana y con profesionales que no forman parte de la administración penitenciaria. Además, las UD presentan otras ventajas tales como que las personas penadas dejan de estar sometidas a las medidas de seguridad propias de las prisiones (sean cerradas o abiertas) y tienen más autonomía para entrar y salir (de hecho, tienen las llaves del piso donde viven). Es decir: están en un entorno menos prisionizado, más normalizado. A nuestro modo de ver, estas características permiten afirmar que las UD sí constituyen un recurso que supone una diferencia significativa respecto a los CIS.<sup>108</sup> No obstante, es cierto que debe tenerse en cuenta su coste en relación con la capacidad que ofrecen: en Catalunya, las 361 plazas en UD representan el 23,6 % de la población penada en tercer grado, mientras que en Euskadi las 100 plazas disponibles suponen el 23,5 %.<sup>109</sup>

<sup>108</sup> Es importante enfatizar que esta valoración positiva es en relación con los pisos de penados de Euskadi y las UD de carácter residencial de Catalunya, no respecto a las UD de pernocta. Estas últimas siguen teniendo las ventajas de eliminación de medidas de seguridad penitenciarias y mayor individualización, pero al estar limitado el uso del recurso al horario nocturno no permiten el mismo tipo de acompañamiento en el retorno a la vida en libertad. En este sentido, son CO a pequeña escala y deslocalizados: cumplen sus mismas funciones de seguimiento y control de la pernocta, pero en mayor contacto con el territorio donde el penado tiene arraigo. A estos efectos, y dado que para estar en una UD de pernocta es habitual que se requiera que el penado tenga ya un recurso residencial (pues es donde debe pasar el fin de semana), cabe plantearse si la función de estas UD de pernocta no podría ser sustituida por oficinas deslocalizadas de seguimiento de penados en las cuales sus profesionales siguieran realizando la misma labor y el control de la pernocta en domicilio se realizará mediante CT.

<sup>109</sup> En ambos casos este cálculo está teniendo en cuenta tanto las plazas residenciales como las de supervisión de las personas en modalidad 86.4 RP (en el caso de Catalunya) y atención diurna (en el caso de Euskadi).

En cuarto lugar, otro aspecto relevante de análisis es si el diseño arquitectónico de los establecimientos penitenciarios incluye elementos de seguridad orientados a impedir la evasión. En este caso, los modelos no presentan divergencias: tanto los CIS como los CO, aunque disponen de espacios más coloridos e instalaciones más normalizadas (por ejemplo, mesas y sillas no atornilladas al suelo), mantienen la presencia de muros perimetrales, controles de acceso y barrotes en las ventanas con el fin de garantizar que las personas penadas no puedan abandonar el establecimiento sin estar autorizadas a ello.<sup>110</sup> Por consiguiente, puede sostenerse que *las medidas de control y seguridad se atenúan, pero no son plenamente eliminadas*.<sup>111</sup> Esta situación resulta contradictoria con lo señalado por parte de la literatura especializada, para la cual el rasgo más definitorio de una prisión abierta es la supresión absoluta de las precauciones materiales y físicas contra la evasión, en tanto que esta sería la única forma de transmitir al penado una confianza plena.<sup>112</sup> En esta misma línea crítica, GARCÍA MATEOS<sup>113</sup> argumenta que los CIS no constituyen establecimientos plenamente abiertos, sino que deben considerarse instituciones de mediana seguridad.

El único caso en el que dichas medidas de seguridad son efectivamente eliminadas es en el de las UD y los pisos de penados. Como se ha señalado, estos recursos se ubican en pisos comunes perfectamente integrados en los barrios y no tienen ningún tipo de medida de seguridad ni rasgo distintivo. Si bien es cierto que en las UD de Catalunya con función de pernocta hay un trabajador de la entidad que se queda durante la noche (también en los pisos de penados de alta intensidad), su función es asegurar que se cumplen los horarios de pernocta y que no hay ningún problema durante la noche, no impedir la evasión. En este sentido, las puertas no se cierran con llave y si alguien quisiera irse del piso no se le impediría, ya que se entiende que el compromiso de cumplir con los horarios debe ser suyo:

«Durante la noche hay un integrador social que cumple más una función de vigilancia que de acompañamiento (...) pero es una vigilancia de constatar que están pernoctando, y por si pasa alguna cosa. Si alguien se quiere ir en mitad de la noche no se lo impedirá; únicamente le advertirá de las consecuencias. Le dejará hacer y lo notificará. Son ellos quienes tienen el compromiso de quedarse a dormir. La puerta siempre está abierta, no se cierra.» (E17).

Por tanto, estas UD y pisos de penados sí que son verdaderos establecimientos de mínima seguridad.<sup>114</sup>

En quinto lugar, es necesario analizar la *ubicación de los establecimientos* de medio abierto por la importancia de esta para que las salidas sean provechosas para las personas penadas. En este sentido, se ha indicado que la proximidad al territorio de residencia o trabajo de la persona

<sup>110</sup> En ambos casos, estas salidas y entradas requieren autorización y no se realizan de forma completamente libre. Así, por ejemplo, en el sistema catalán se prevé una hora de salida y otra de entrada (de hecho, el sistema informático solo permite registrar estos dos momentos y cualquier movimiento adicional debe anotarse manualmente) o en algunos CIS de la AGE deben solicitarse «pases de horas» para salir temporalmente del centro. Esto supone una limitación de la autonomía de los penados que va más allá de los horarios obligatorios de pernocta exigidos por la ley y establecidos en su PIT.

<sup>111</sup> MARTÍ, «Prisiones abiertas», RECPC, 21-07, 2019b.

<sup>112</sup> MIR PUIG, «La prisión abierta», *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 38(3), 1985.

<sup>113</sup> GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*, Universidad Complutense de Madrid, 2004, p. 188.

<sup>114</sup> NEUMAN, *La prisión abierta*, Ediciones Depalma, 1984, citado en MIR PUIG, «La prisión abierta», *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 38(3), 1985.

penada (curiosamente, a diferencia de lo que sucede en régimen ordinario, en los discursos no se utilizaba el término «arraigo») es un elemento central en el modelo catalán, en el cual todos los CO están situados en las capitales de provincia y las UD se promueven precisamente para que las personas que no residen en la capital puedan permanecer cerca de sus hogares o lugares de trabajo. En la AGE también se reconoce la importancia de una buena ubicación de los CIS, pero en la práctica, a la hora de decidir el emplazamiento de nuevos centros, suelen primar otras consideraciones, lo que provoca que algunos de ellos se encuentren alejados de los núcleos urbanos, limitando así las oportunidades de empleo y el desarrollo laboral de las personas penadas.<sup>115</sup> En cuanto a Euskadi, aunque la cercanía con el territorio no se formula explícitamente como un principio rector, la amplia utilización del 86.4 RP y de los pisos de penados favorece de facto dicha proximidad. Asimismo, la administración penitenciaria ha establecido un servicio de transporte público gratuito para garantizar la conexión con los núcleos urbanos de aquellas personas penadas que cumplen condena en secciones abiertas situadas en entornos más aislados.

En sexto lugar, en relación con el régimen interno, se observa contraste en dos elementos: los uniformes de los funcionarios de vigilancia y la posibilidad de que las personas penadas dispongan de teléfono móvil en el interior de los establecimientos penitenciarios. Respecto a la cuestión del uniforme, en Catalunya el personal de vigilancia de los CO no va uniformado con el fin de que esto constituya un elemento normalizador en medio abierto, pero en la AGE la Instrucción 6/2024 establece que los funcionarios de vigilancia de los CIS sí deben llevarlo. Esta decisión se defiende señalando que resulta positivo que la figura de autoridad esté identificada, especialmente cuando se presenta la policía para efectuar un traslado por regresión, y que esto no es prisionizante dado que es también habitual en el exterior que ciertos profesionales estén uniformados:

«En la calle la gente lleva uniforme en todos lados: el vigilante del supermercado, la enfermera, el del autobús... Lo veo más como seguridad de residentes que como estigmatización. En los traslados también, cuando llegan los policías tenerte que estar identificando... lo hace más complicado. Es necesario que la figura de autoridad esté identificada. Y esto al final no deja de ser un cumplimiento de pena privativa de libertad. Se pueden hacer otras 5.000 cosas para desprisionizar.» (E1)

En relación con los teléfonos móviles, en Catalunya solo se autoriza la entrada de teléfonos sin cámara (los *smartphones* deben depositarse en taquillas a la entrada), mientras que en los pisos de penados de Euskadi y en la AGE sí se permiten, si bien en los dos CIS visitados no estaba autorizado su uso en los espacios comunes. En general, los argumentos para la restricción, tanto en Catalunya como en uno de los CIS, se basan en la protección de la intimidad del resto de penados del establecimiento. No obstante, en algún caso, esta misma restricción se basaba en argumentos «educativos» como «*que no pierdan el tiempo en el móvil mientras están en el patio*» (E3). Esto resulta ilustrativo del hecho de que en el medio abierto es habitual que ciertas restricciones y medidas de control tiendan a justificarse y ocultarse bajo un lenguaje rehabilitador.<sup>116</sup>

<sup>115</sup> FUNDACIÓN ATENEA, «Salto a la libertad», *Documentos Penitenciarios*, 25, 2021, p. 271.

<sup>116</sup> MARTÍ, «Prisiones abiertas», *RECPC*, 21-07, 2019b, p. 22.

En séptimo y último lugar, los tres modelos tienen en común que la intervención está muy focalizada en las áreas de trabajo que se determinan en el PIT de las personas penadas y tiende a realizarse en la comunidad por profesionales externos.<sup>117</sup> Esto es especialmente claro en el caso de Euskadi, donde una de las características principales de su modelo es que se basa en una atención y apoyo externo en la comunidad por entidades del tercer sector.

En el caso de la AGE, no obstante, sí se realizan numerosos programas y actividades en el interior de los CIS.<sup>118</sup> Si bien esta cuestión había sido atribuida a que parte de su población no sale al exterior con frecuencia y también deben atenderse sus necesidades,<sup>119</sup> en nuestra investigación se ha constatado que incluso a los penados en 86.4 RP de ciertas tipologías delictivas se les puede requerir que vayan al CIS a realizar un programa específico. En este sentido, parecería que el modelo de la AGE sigue manteniendo la importancia del tratamiento *penitenciario* en medio abierto y tiene, tal vez en consecuencia de la multiplicidad de funciones asignadas a los CIS<sup>120</sup>, una menor orientación a la realización de programas en la comunidad.

Por otra parte, nuestra investigación ha mostrado que este ideal de atención y apoyo externo en la comunidad por entidades del tercer sector no está exento de problemas. Así, especialmente en Catalunya, algunos entrevistados señalaban como problema la escasez de programas de intervención y servicios de atención comunitarios o de plazas disponibles en estos, hasta el punto de que en algunos CO se había optado por ser ellos mismos quienes ofertaran las intervenciones.

A nuestro modo de ver, esta voluntad de que la intervención se produzca en la comunidad por profesionales externos y, preferiblemente, en recursos comunitarios (esto es, no específicamente penitenciarios), supone el ideal a seguir en el contexto del medio abierto puesto que supone una normalización de la intervención. No obstante, estos ejemplos suponen una advertencia de que, como bien señalaba GARCÍA MATEOS en relación con las UD en la AGE, al optar por esta vía, las posibilidades de tratamiento y apoyo a los penados quedan supeditadas a la existencia y disponibilidad de instituciones comunitarias dedicadas a personas en situación de exclusión o a la resocialización de presos.<sup>121</sup> Por ello, sería importante que las administraciones penitenciarias trabajaran para garantizar la existencia de plazas en recursos comunitarios que satisfagan las necesidades de los penados (especialmente en lo relativo a la salud mental y las drogodependencias) y que, en caso de no existir dichos recursos, buscaran vías para garantizar que los penados no se quedan sin el debido apoyo.

Para concluir, la Tabla II presenta una síntesis de las similitudes y diferencias analizadas en este apartado:

<sup>117</sup> GARCÍA MATEOS, *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*, Universidad Complutense de Madrid, 2004; CID/IBÀÑEZ, «Prisoner resettlement in Spain», en *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, 2018; MARTÍ, «Prisiones abiertas», RECPC, 21-07, 2019b.

<sup>118</sup> FUNDACIÓN ATENEA, «Salto a la libertad», *Documentos Penitenciarios*, 25, 2021, p. 267.

<sup>119</sup> MARTÍ, «Prisiones abiertas», RECPC, 21-07, 2019b.

<sup>120</sup> CUTIÑO, «Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español», *Revista Penal*, 36, 2015; MARTÍ, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019a.

<sup>121</sup> GARCÍA MATEOS, «Unidades Dependientes», *eduPsykhé*, Vol. 8(2), 2009, p. 139.

**Tabla II. Comparación de los tres modelos de medio abierto**

|                                                                      | <b>Administración General del Estado</b>            | <b>Administración catalana</b>                              | <b>Administración de Euskadi</b>                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Concepción de las prisiones abiertas                                 | Residencial (todas modalidades)                     | Pernocta (solo modalidad plena)                             | -                                                                                                  |
| Secciones Abiertas                                                   | En aquellas provincias donde no hay CIS             | Fase inicial medio abierto (modalidad restringida)          | Ante la falta de prisiones abiertas                                                                |
| Unidades Dependientes                                                | Residuales                                          | Importantes en el modelo (acercamiento a territorio)        | Importantes en el modelo (recurso residencial)                                                     |
| Uso modalidad 86.4 RP                                                | Moderado y con CT                                   | Reducido y sin CT                                           | Elevado y con CT                                                                                   |
| Elementos para la prevención de la evasión                           | Sí en CIS                                           | Sí en CO, no en UD                                          | No en pisos de penados                                                                             |
| Ubicación de establecimientos penitenciarios de régimen abierto      | Algunos en núcleos urbanos, otros en zonas aisladas | CO en capitales de provincia, UD en ciudades del territorio | Pisos de penados en ciudad, transporte gratuito para conectar secciones abiertas y núcleos urbanos |
| Teléfono móvil en establecimientos penitenciarios de régimen abierto | Permitido                                           | Teléfonos móviles con cámara no autorizados                 | Permitido                                                                                          |
| Personal de vigilancia uniformado                                    | Sí                                                  | No                                                          | -                                                                                                  |
| Dónde se realiza la intervención                                     | En el CIS y en la comunidad                         | En la comunidad                                             | En la comunidad                                                                                    |

Fuente: *Elaboración propia.*

## 6. Conclusión

Este artículo ha analizado el funcionamiento del medio abierto en las tres administraciones penitenciarias de España. Se ha constatado que, aunque la LOGP y el RP resultan de aplicación en todo el territorio del Estado, cada una de las administraciones penitenciarias posee un amplio margen de discrecionalidad en la ejecución de la pena privativa de libertad en medio abierto, lo que da lugar a diferencias significativas que se reflejan en tres modelos claramente diferenciados.

En el modelo de la AGE, los CIS concentran la gestión de la mayor parte de la población penada en medio abierto, mientras que las secciones abiertas se emplean únicamente en aquellas provincias carentes de CIS y las UD desempeñan un papel residual. En consecuencia, en los CIS coexisten distintos perfiles de personas penadas: por un lado, quienes salen con frecuencia durante la semana para trabajar o participar en diversas actividades y regresan a sus domicilios los fines de semana; y, por otro, quienes, salvo por salidas puntuales, permanecen de manera habitual en el CIS y solo lo abandonan durante el fin de semana. Debido a la presencia de este último grupo, los CIS disponen de diversos servicios y actividades destinados a facilitar el desarrollo de la vida cotidiana de las personas penadas y a mantener su tiempo ocupado, cumpliendo así una función de carácter residencial. Por último, en la AGE casi la mitad de la población en tercer grado de tratamiento penitenciario se encuentra en la modalidad del artículo 86.4 del RP, lo que implica que pernoctan en sus hogares bajo supervisión mediante dispositivos de control telemático.

El medio abierto en Catalunya está estructurado de forma que a cada modalidad de vida en régimen abierto le corresponde un tipo específico de establecimiento. Las secciones abiertas funcionan como un primer paso, en el que se ubican las personas que acaban de ser clasificadas en tercer grado, generalmente en modalidad restringida. En los CO únicamente se encuentran aquellos penados que han obtenido la modalidad plena, es decir, que se considera que están capacitados para desarrollar su vida diaria en la comunidad y, por ello, los CO funcionan como establecimientos de seguimiento y pernocta, pero no de residencia. Las UD desempeñan un papel destacado en el modelo catalán, ya que permiten materializar el objetivo de que las personas penadas cumplan su condena en medio abierto lo más cerca posible del territorio en el que tendrán que reintegrarse tras la excarcelación, un principio considerado especialmente significativo dentro de este modelo. Finalmente, el régimen del artículo 86.4 RP, si bien puede aplicarse por otros motivos, constituye una fase final para aquellas personas que han mostrado una evolución positiva en medio abierto y de quienes cabe prever una integración social favorable en la comunidad. Dada la confianza en el penado que supone la concesión de esta modalidad, con frecuencia se otorga sin control telemático.

Por último, el modelo de Euskadi, condicionado por la ausencia de una prisión abierta, se fundamenta en la concesión de la modalidad del artículo 86.4 RP con control telemático a aquellas personas consideradas capacitadas para cumplir la pena en semilibertad, así como en el seguimiento, apoyo y atención a estas personas por medio de una red de recursos comunitarios externos que proporcionan desde programas de intervención hasta recursos residenciales. Entre los múltiples recursos disponibles, resulta pertinente destacar los centros de día, los cuales ayudan a organizar y estructurar su tiempo y su vida diaria a los penados en semilibertad.

Estos resultados constituyen una aportación a la literatura existente, en primer lugar, porque profundizan en el conocimiento empírico sobre el funcionamiento del medio abierto al llevar a cabo un análisis comparativo entre las tres administraciones penitenciarias. Hasta ahora, únicamente el trabajo de MARTÍ<sup>122</sup> había examinado las diferencias entre administraciones penitenciarias en el uso de las distintas modalidades y tipos de establecimientos de régimen abierto y, además, dicho estudio fue elaborado con anterioridad a la asunción por parte de Euskadi de la competencia en materia de ejecución penitenciaria.<sup>123</sup>

A pesar de ello, una de las limitaciones del artículo radica en que, al constituir una aproximación inicial a la comparación entre diferentes administraciones, el análisis se presenta en términos generales. En consecuencia, no se han considerado de manera específica determinados colectivos, tales como mujeres, jóvenes o personas con trastornos de salud mental, lo que dificulta establecer si la ejecución de la pena de prisión en medio abierto opera de forma semejante para todos ellos o, por el contrario, se evidencian sesgos asociados al perfil. Que investigaciones futuras profundicen en esta cuestión resulta especialmente relevante, en tanto

<sup>122</sup> MARTÍ, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019.

<sup>123</sup> No obstante, en este mismo sentido, una limitación del presente estudio es que, en el momento de la investigación, en Euskadi no existe aún ninguna prisión de régimen abierto, aunque sí se prevé la construcción de una “Unidad de Régimen Abierto”. En otras palabras, el modelo de medio abierto en Euskadi se encuentra todavía en fase de desarrollo. Esto implica que, en el futuro, será necesario analizar las características de este nuevo establecimiento (por ejemplo, si cumplirá función residencial o de pernocta, si tendrá seguridad perimetral, si se impartirán programas en su interior, si se autorizará el uso de teléfonos móviles o si su personal irá uniformado) y evaluar si su puesta en funcionamiento modifica la relevancia de otros factores, como el peso que tiene actualmente el artículo 86.4 del RP en dicho modelo.

podría proporcionar orientaciones valiosas a la administración penitenciaria para la planificación de recursos específicos destinados a dichos colectivos.

En segundo lugar, esta investigación pone de relieve la importancia de que la investigación empírica sobre prisiones en España incorpore la comparación entre administraciones penitenciarias como un elemento analítico relevante.<sup>124</sup> Esto se debe a que el enfoque comparado no solo permite identificar similitudes y diferencias, sino también analizar los argumentos que las sustentan y valorar sus consecuencias prácticas. Con ello, se abre la posibilidad de reflexionar sobre la forma en que se ejecuta la pena privativa de libertad (en este caso, en medio abierto) y de explorar alternativas viables dentro del marco legal vigente. Disponer de este tipo de evidencia resulta especialmente valioso en el contexto actual, en el que tanto Catalunya como Euskadi han situado el fortalecimiento del medio abierto entre sus prioridades estratégicas<sup>125</sup> y proyectan nuevas infraestructuras de régimen abierto (un CO en Barcelona en el caso de Catalunya y la primera «Unidad de Régimen Abierto» en Euskadi). En este escenario, la evidencia comparada puede orientar la toma de decisiones al aportar información rigurosa sobre las opciones disponibles.

## 7. Bibliografía

ARENAS, Lorea, «Capítulo III: Los medios de control telemáticos en el ámbito de los terceros grados de ejecución penitenciaria», en *Los medios de control telemáticos en el sistema penal español*, Tesis Doctoral, Universidad de Málaga, Málaga, 2018, pp. 169-238.

ARENAS, Lorea, «La vigilancia electrónica de penados: potencial controlador y efectos psicosociales de su aplicación», *e-Eguzkilore*, 3, 2018, pp. 1-44.

CAPDEVILA, Manel/PARÉS, Ramon/FERRER, Marta/LUQUE, Eulàlia/TORRECILLAS, Mª del Mar, *La classificació inicial en règim obert dels condemnats a presó*, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, 2006.

CAPDEVILA, Manel/CERÓN, Marc/FRAMIS, Berta et al., *Taxa de reincidència en la llibertat condicional i d'inactivitat delictiva a 3r grau a Catalunya*, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, 2019.

CID, José/IBÀÑEZ, Aina, «Prisoner resettlement in Spain. Good practices for early-released prisoners», en DÜNKEL Frieder et al. (Eds.) *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, 2018, pp. 313-327.

CUTIÑO, Salvador, «Clasificación en tercer grado y régimen abierto en el sistema penitenciario español», *Revista Penal*, 36, 2015, pp. 61-84.

<sup>124</sup> CUTIÑO, «Los fantasmas invisibles del sistema penal», *REIC*, 19(1), 2021.

<sup>125</sup> GENERALITAT DE CATALUNYA, *Estratègia nacional d'obertalitat penitenciària (2024-2025)*, Departament de Justícia, Drets i Memòria, 2024; GOBIERNO VASCO, *Bases para la implementación del modelo penitenciario en Euskadi*, Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, 2021. Asimismo, si bien desde la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias no acostumbran a ser tan explícitos respecto a cuáles son sus objetivos estratégicos, también hay voces que abogan por un mayor uso del régimen abierto. Véanse, por ejemplo, LACAL/SOLAR, «El régimen abierto como régimen ordinario», *Revista General de Derecho Penal*, 34, 2020; FERNÁNDEZ GÓMEZ, «A new approach for open prisons in Spain», *EuroPris*, 2023.

CUTIÑO, Salvador, «Los fantasmas invisibles del sistema penal». Recensión a *De carceleros y ayudantes. El rol de los funcionarios de interior en los centros penitenciarios españoles* de Cristina Güerri Ferrández, Ed. Atelier, Barcelona, 2020. *Revista Española De Investigación Criminológica*, 19(1), 2021, pp. 1-7. <https://doi.org/10.46381/reic.v19i1.555>

DGAP, *Aplicació de l'article 86.4 del Reglament Penitenciari*. Direcció General d'Afers Penitenciaris. Subdirecció General de Programes de Rehabilitació i Sanitat, Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya, s/f.

ESCOBAR, Gonzalo, «Los monitores electrónicos: ¿puede ser el control electrónico una alternativa a la cárcel?», en CID, José/LARRAURI, Elena (Coords.) *Penas alternativas a la prisión*. Editorial Bosch, 1997.

FERNÁNDEZ GÓMEZ, Carlos, «A new approach for open prisons in Spain», *EuroPris*, 2023, pp. 1-5.

FRANSEN, Peter, «The rise of the open prisons and the breakthrough of the principle of normalization from the 1930s until today», en SMITH, Peter Scharff/UGELVIK, Thomas (Eds.) *Scandinavian Penal History, Culture and Prison Practice*, Palgrave, 2017, pp. 81-102.

FUNDACIÓN ATENEA, «Salto a la libertad: Aportaciones para impulsar los procesos de inclusión social desde los CIS españoles», *Documentos Penitenciarios. Estudios e investigaciones en prisión y medidas alternativas*, 25, 2021, pp. 223-305.

GALLIZO, Mercedes, «Concepción Arenal y la humanización del sistema penitenciario. Pasado, presente y futuro del reto humanista en las prisiones», *Acciones e Investigaciones Sociales*, 32, 2012, pp. 45-59.

GARCÍA MATEOS, Purificación, *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2004.

GARCÍA MATEOS, Purificación, «Unidades Dependientes: la cárcel sin rejas como alternativa a la crisis de la prisión», *eduPsykhé*, Vol. 8(2), 2009, pp. 127-143.

GENERALITAT DE CATALUNYA, *Estratègia nacional d'obertalitat penitenciària (2024-2025)*, Departament de Justícia, Drets i Memòria, 2024.

GOBIERNO VASCO, *Equipamientos de acogida para personas penadas en Euskadi*. Dirección de Justicia, Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, s/f.

GOBIERNO VASCO, *Bases para la implementación del modelo penitenciario en Euskadi*, Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, 2021.

GOBIERNO VASCO, *Balance de dos años de gestión penitenciaria en Euskadi (2021-2023)*. Dirección de Justicia, Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, 2023.

GOBIERNO VASCO, *Centros de día para población penitenciaria*. Dirección de Justicia, Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, 2025.

IBÀÑEZ, Aina, «Progresar hacia el régimen abierto: la visión de los profesionales», *Revista Española de Investigación Criminológica*, núm. 7(17), 2019, pp. 1-28.

JOHNSON, Elmer H., «Open prisons in the Japanese manner», *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, Vol. 14, 1990. <https://doi.org/10.1080/01924036.1990.9688923>

LACAL, Pedro/SOLAR, Puerto, «El régimen abierto como régimen ordinario», *Revista General de Derecho Penal*, 34, 2020, pp. 1-20.

LEGANÉS, Santiago, *La prisión abierta: un nuevo régimen jurídico*, Edisofer, 2013.

LÓPEZ-RIBA, José María, «El control telemático en España: ámbitos de aplicación, comparativa con el contexto europeo y debates abiertos», *Nuevo Foro Penal*, 98, 2022, pp. 39-71.

MAIER, Katharina, «Canada's 'open prisons': Hybridisation and the role of halfway houses in penal scholarship and practice», *The Howard Journal of Crime and Justice*, 59(4), 2020, pp. 381-399. <https://doi.org/10.1111/hojo.12365>

MARTÍ, Marta, *Un pie en la calle y otro en prisión. El cumplimiento de la pena en semilibertad en prisiones abiertas*, Tesis Doctoral, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 2018.

MARTÍ, Marta, «La ejecución del régimen penitenciario abierto», *Cuadernos de Política Criminal*, 127(I), 2019a, pp. 203-236.

MARTÍ, Marta, «Prisiones abiertas: la supervisión de la pena de prisión en semilibertad», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 21-07, 2019b, pp. 1-26.

MARTÍ, Marta, «Prisoners in the community: the open prison model in Catalonia», *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*, 106(2), 2019c, pp. 211-231.

MARTÍ, Marta/LARRAURI, Elena, «Una defensa de la clasificación inicial de las penas cortas en régimen abierto», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 18, 2020, pp. 1-35.

MARTÍ, Marta, «Un pie en la calle y otro en prisión. La experiencia de cumplir condena en semilibertad en una prisión abierta», *InDret*, 3, 2024, pp. 338-366. <https://doi.org/10.31009/InDret.2024.i3.10>

MASTROBUONI, Giovanni/TERLIZZESE, Daniele, «Leave the door open? Prison conditions and recidivism», *American Economic Journal: Applied Economics*, 14(4), 2022, pp. 200-233. <https://doi.org/10.1257/app.20190038>

MIR PUIG, Carlos, «La prisión abierta», *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 38(3), 1985, pp. 767-806.

MONTERO, Esther, «Telematic control and Semi-Freedom as a response to the pandemic: the Spanish penitentiary system experience», en *The Global Impact of the COVID-19 Pandemic on Institutional and Community Corrections*, Routledge, 2021, pp. 364-380.

NEUMAN, Elías, *La prisión abierta*. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1984.

PAKES, Francis, «The shallow end: Understanding the prisoner experience in Iceland's open prisons», *Incarceration*, 4, 2023, pp. 1-16. <https://doi.org/10.1177/26326663231160343>

PEDROSA, Albert, «¿A quién dejamos atrás? Explorando los obstáculos de la progresión penitenciaria», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 17, 2019, pp. 1-26.

PLATEK, Monika, «The Sluzewiec prison in Warsaw, Poland. A penal labor centre, or 'half-open' prison», en Dick WHITFIELD (Ed.) *The State of Prisons – 200 years on*, Routledge, 1991, pp. 56-68.

RODRÍGUEZ YAGÜE, Cristina, *La pena de prisión en medio abierto: Un recorrido por el régimen abierto, las salidas tratamentales y el principio de flexibilidad*. Reus, 2021.

SENAPATY, Trishna, «The Closed and the Open Prison: Contested Imaginaries and the Limits of Openness», *Legal Pluralism and Critical Social Analysis*, 55(2), 2023, pp. 272-292. <https://doi.org/10.1080/27706869.2022.2163603>

SGIP, *Informe General 2023*. Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Ministerio del Interior, 2023.

SHAMMAS, Victor Lund, «The pains of freedom: Assessing the ambiguity of Scandinavian penal exceptionalism on Norway's Prison Island», *Punishment & Society*, 16(1), 2014, pp. 104-123. <https://doi.org/10.1177/1462474513504799>

SOLAR, Puerto, «Tercer grado penitenciario: buscando la definitiva integración social del condenado», *Diario La Ley*, 8794, 2016, pp. 1-11.

STATHAM, Bethany May/WINDER, Belinda/MICKLETHWAITE, Daniel «Success within a UK open prison and surviving the 'pains of freedom'», *Psychology, crime & law*, 27(8), 2021, pp. 729-750. <https://doi.org/10.1080/1068316X.2020.1849697>

VEGA, Manuel, *El tercer grado con control telemático*, Comares, 2010.