



UNIVERSITAT DE BARCELONA



Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans

Av. Diagonal 684 (Aula 23, Desp. 1)

08034 Barcelona

Tel./Fax (34) 934 03 96 72

E-mail: observsp@ub.edu

Website: www.ub.es/ospdh

PRIVACIÓ DE LIBERTAD DE CIUDADANOS Y EXTRANJEROS EN LOS PAISES DEL SUD MEDITERRANEO

(Portugal, España, Italia y Grecia)

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Coordinadores

Mónica Aranda

Iñaki Rivera

Coordinadora del Área de centros penitenciarios

Gemma Ubasart

Coordinador del Área de centros de menores

Alejandro Forero

Coordinador del Área de centro de internamiento de extranjeros

Héctor Silveira

Miembros del Equipo investigador

Andrés García

Alba Tarroc

Estelle Rodríguez

Georgina Pallavicini

Sara Verdugo

José Atilés
Jenny Gómez
Daniel Ortega
Isabel López
Thiago Monteiro
Domenico de Marco
Elena Melidou
Markella Sitara

Comité Internacional de Validación

Antonio Pedro Dores (Universidad de Lisboa, Portugal)
Sophia Vidale (Democritus University of Thace, Grecia)
Massimo Pavarini (Universita degli Studi di Bologna, Italia)
Guiseppe Mosconi (Universita degli Studi di Padova, Italia)
Patrizio Gonnella (Asociación Antigone, Italia)
Stefano Anastasia (Asociación Antigone, Italia)

Presentación de la investigación.

Pese a la proliferación de noticias que a menudo se publican relativas a sucesos de índole penal, las verdaderas magnitudes que en el presente posee la privación punitiva de la libertad constituyen todavía un capítulo desconocido y poco examinado desde un punto de vista científico. Esta investigación pretende mostrar las magnitudes que la privación punitiva de la libertad asume en cuatro países del denominado “sur mediterráneo”: Portugal, España, Italia y Grecia. Semejante muestra, además, pretende no ser tan solo una radiografía actual sino mostrar las tendencias y variaciones que se han producido en la última década, esto es entre los años 2000 a 2009.

Es necesario aclarar que normalmente se (mal) entiende el concepto de privación de libertad restringiéndolo prácticamente al ámbito de los centros penitenciarios. Sin embargo, dicha situación es mucho más amplia y su examen detenido debe considerar también la situación no sólo carcelaria, sino de los centros de reclusión de jóvenes y menores, como los de internamiento de extranjeros.

Numerosos interrogantes se abren ante la existencia de las instituciones mencionadas. Se pueden solo citar algunos de los más relevantes:

- ¿Existe una correlación entre la situación de privación punitiva de la libertad entre los cuatro países analizados, o no?
- ¿Puede ser identificada en tal sentido una “zona común” sud-europea?

- ¿Existe una política penal, juvenil y de extranjería consensuada en el área sud-mediterránea o por el contrario cada país traza una política propia pese a su común pertenencia al ámbito europeo?
- ¿Observan dichos países unas situaciones homologables?
- ¿Presentan tendencias demográficas comunes en el interior de sus privaciones punitivas de la libertad o no?
- ¿Cuáles son los costos económicos del sector público analizado?

Dichas preguntas motivaron el interés científico para intentar la creación de una suerte de base de datos que mostrara las magnitudes de las tres áreas de privación de la libertad antes mencionadas. Pero por ello debe decirse ante todo que el presente estudio, en realidad, está concebido como la primera parte de una investigación más exhaustiva que debería tener su continuidad. Queremos con ello señalar que, por ahora, lo que aquí se presenta es una recogida cuantitativa de la información buscada. En una segunda fase, la misma debería ser analizada minuciosamente para su debida interpretación (o análisis cualitativo) imprescindible para una debida comprensión de algunos de los interrogantes planteados.

Ello llevaría a la efectiva construcción de un Observatorio sobre la privación de libertad en el sud-mediterráneo, objetivo último del presente proyecto. Es bien cierto que ya existen entes similares –alguno a nivel nacional y otros de ámbito europeo- que realizan alguna tarea de observación, por ejemplo, de centros penitenciarios. Pero, como ya se dijo anteriormente, la privación de la libertad va mucho más allá de esa estricta consideración carcelaria, por una parte, y asimismo, el estudio conjunto a la vez que comparado del sur europeo señala un objeto de estudio específico y diferenciado.

A dicho propósito, en la primera fase de las identificadas antes, se encamina la investigación que aquí se presenta.

Objetivos de la investigación.

Precisando más los objetos de estudio de la investigación presentada, debe señalarse que la misma se orienta al conocimiento de los siguientes parámetros:

- Análisis comparativo de la situación legal (normativa) que regula la privación punitiva de la libertad de ciudadanos y extranjeros dentro del **ámbito espacial** de Portugal, España, Italia y Grecia.
- Dicho análisis se desarrollará dentro del **ámbito temporal** comprendido entre el 1 de enero de 2000 al 31 de diciembre de 2009.
- La privación de libertad examinada es la que afecta a: presos/as adultos/as de los centros penitenciarios de los países señalados; jóvenes y menores reclusos en los centros de menores de tales países; extranjeros ingresados en los centros de internamiento de los cuatro países del sud Mediterráneo.

Partiendo de esta identificación, la presente investigación pretende visualizar los siguientes *ítems*:

- **Normativos:** se indica la diferente normativa de carácter procesal, penal, migratoria y penitenciaria de los citados países vigente a lo largo de la década examinada.

- **Demográficos:** se publican los números totales de personas privadas de libertad en cada una de las tres magnitudes investigadas en los cuatro países a lo largo de la década objeto de la investigación, así como su composición obedeciendo a diversos criterios tales como: países de procedencia, tipología delictiva, sexo y edad y, en determinadas situaciones específicas, medidas procesales adoptadas y desagregación por medidas administrativas resueltas.

- **Económicos:** se especifican, hasta donde se ha podido precisar con detalle y elementos de credibilidad los costos económicos de los diversos sistemas penitenciarios, de los centros de reclusión de menores y de los centros de internamiento de extranjeros, así como los costos de otras medidas como los decretos de expulsión.

Equipo de investigación.

Para el desarrollo de la investigación señalada, el Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans de la Universitat de Barcelona contó con el apoyo de la Oficina de la Pau i els Drets Humans del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya, la cual formuló expresamente un encargo explícito al Observatori para el desarrollo del trabajo indicado.

En cumplimiento del mismo, durante el segundo semestre del 2009 y a lo largo del año 2010, un equipo de investigadores del mencionado Observatori, trabajó para la obtención de una información que, como después se verá, no ha sido fácil de obtener por razones muy diversas (desde una inexistencia de datos sistematizados, a una cierta reticencia en algunas ocasiones a la entrega de dicha información, pasando por las dificultades propias de una diversa organización competencial entre los cuatro países analizados, entre otras razones).

Dicho equipo de investigación contó asimismo con el soporte de los miembros del Comité Internacional de Validación, compuesto por diversos profesores de Universidades y Organizaciones no Gubernamentales de los países a examinar.

Metodología de trabajo.

A lo largo de los dos años antes indicados, los miembros del equipo de investigación procedieron a un rastreo de los datos que se han venido mencionando.

Sin perjuicio de las fuentes específicas que en cada Capítulo se citan, cabe ahora señalar que la búsqueda de datos se realizó por medio de las siguientes vías:

- Abundante bibliografía conceptual y estadística,
- Hemerografía especializada sobre privación de libertad en los cuatro países,
- Servicios de traducción de las diversas lenguas (portugués, italiano y griego) a las lenguas catalana y castellana,
- Rastreo a través de las diversas *web site* de las Administraciones nacionales, regionales y (en algunos casos) provinciales y municipales; así como de las diferentes ONGs que se citan en cada caso,
- Solicitud de información cursada por el equipo de investigación a los órganos públicos con competencias en materia de privación de libertad,
- (en algunos casos) Visitas personales para el mantenimiento de entrevistas con responsables técnicos y políticos de las Administraciones competentes.

Tal y como desde el principio informamos a la Oficina de la Promoción de la Paz y Derechos Humanos el trabajo de investigación del Observatorio fue remitido a los socios europeos (Grecia, Italia y Portugal) con el fin que ellos validaran su contenido.

De esta forma, el mes de junio celebramos el *workshop* o encuentro internacional de todos estos académicos de los países europeos en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona para exponerles los datos obtenidos.

DESARROLLO DEL WORKSHOP CELEBRADO EN EL SALÓN DE GRADOS DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA EN FECHA 18 DE JUNIO DE 2010

Durante toda esta Jornada el Equipo de Investigadores del OSPDH presentó, por ámbitos temáticos, los resultados de la Investigación Preliminar hasta la fecha de celebración de este *meeting* internacional.

En primer, tomó la palabra el Director del OSPDH, el Prof. Dr. Iñaki Rivera Beiras, quien dio la bienvenida a los representantes de los países participantes con especial agradecimiento a las diferentes universidades europeas que participan como *partners* de este Proyecto catalán-europeo.

Asimismo, se realizó la presentación por cada uno de los Coordinadores de los diferentes Equipos de Trabajo de este Centro de Investigación que han coordinado los distintos *workpackages* de la misma, como:

- Equipo encargado de la búsqueda de datos en temas de Centros de Menores;
- Equipo encargado de la búsqueda de datos en temas de Centros Penitenciarios;
- Equipo encargado de la búsqueda de datos en temas de Centros de Estancia temporal para a extranjeros.

A continuación, cada uno de los citados Coordinadores de Área temática presentaron, mediante el uso de *power points* y otros medios tecnológicos adecuados a las investigaciones de corte social, la conformación de la base de datos construida en el decurso de la recogida de datos de la década 2000-2009 de los cuatro países objeto de la investigación comparada (España, Portugal, Italia y Grecia).

Todas estas presentaciones se desarrollaron a lo largo de toda la mañana de la sesión al efecto y el resto del día se dedicó a las interpelaciones y correcciones efectuadas por los miembros del Comité Internacional Científico de Validación.

De esta manera durante toda la tarde se procedió a una técnica de refrendación de la información obtenida mediante las intervenciones de los siguientes Profesores:

- Prof. Dr. Antonio Pedro Dores de Universitat de Lisboa (Portugal)
- Prof. Dr. Giuseppe Mosconi de la Università degli Studi di Padova (Italia)
- Dr. Patrizio Gonella de l' Assoc. *Antígone* (Italia)
- Dr. Stephano Anastasia de l' Assoc. *Antígone* (Italia)

Por otro lado, resulta necesario destacar la aportación recibida de forma telemática, debido a la imposibilidad de asistencia presencial al *workshop*, de los Profesores Dr. Vassilis Karydis de la Universitat del Peloponnese (Grecia), la Profra. Dra. Sophia Vidali de la Democritus University of Thrace (Grecia), y finalmente, la colaboración con el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura encabezado por su Presidente, el Dr. Mauro Palma, con quien ya este Observatorio ha colaborado anteriormente en otras investigaciones.

Composición del Comité Organizador

- Dr. Iñaki Rivera Beiras, Director del OSPDH, Universitat de Barcelona
- Dr. Héctor C. Silveira Gorski, Director-Adjunto del OSPDH
- Dra. Mónica Aranda Ocaña, Coordinadora del Área de Privación de Libertad y Derechos Humanos del OSPDH
- Dra. Gemma Ubasart González, investigadora del OSPDH
- Sr. Alejandro Forero, investigador del OSPDH (Becario FI)

CONCLUSIONES.

Tras todo cuanto se ha expuesto a lo largo de esta investigación, y en aras a señalar algunas Conclusiones a la misma, conviene ante todo recordar algunas de las premisas iniciales que se plantearon en las primeras páginas. Allí se señalaba que,

el presente estudio, en realidad, está concebido como la primera parte de una investigación más exhaustiva que debería tener su continuidad. Queremos con ello señalar que, por ahora, lo que aquí se presenta es una recogida cuantitativa de la información buscada. En una segunda fase, la misma debería ser analizada minuciosamente para su debida interpretación (o análisis cualitativo) imprescindible para una debida comprensión de algunos de los interrogantes planteados.

Asimismo, señalamos también, en cuanto a los objetivos precisos de la investigación que la misma se orienta al conocimiento de los siguientes parámetros:

- Análisis comparativo de la situación legal (normativa) que regula la privación punitiva de la libertad de ciudadanos y extranjeros dentro del **ámbito espacial** de Portugal, España, Italia y Grecia.
- Dicho análisis se desarrollará dentro del **ámbito temporal** comprendido entre el 1 de enero de 2000 al 31 de diciembre de 2009.
- La privación de libertad examinada es la que afecta a: presos/as adultos/as de los centros penitenciarios de los países señalados; jóvenes y menores recluidos en los centros de menores de tales países; extranjeros ingresados en los centros de internamiento de los cuatro países del sud Mediterráneo.

Partiendo de esta identificación, la presente investigación pretendía visualizar los siguientes *ítems*:

- **Normativos:** se indica la diferente normativa de carácter procesal, penal, migratoria y penitenciaria de los citados países vigente a lo largo de la década examinada.
- **Demográficos:** se publican los números totales de personas privadas de libertad en cada una de las tres magnitudes investigadas en los cuatro países a lo largo de la década objeto de la investigación, así como su composición obedeciendo a diversos criterios tales como: países de procedencia, tipología delictiva, sexo y edad y, en determinadas situaciones específicas, medidas procesales adoptadas y desagregación por medidas administrativas resueltas.
- **Económicos:** se especifican, hasta donde se ha podido precisar con detalle y elementos de credibilidad los costos económicos de los diversos sistemas penitenciarios, de los centros de reclusión de menores y de los centros de

internamiento de extranjeros, así como los costos de otras medidas como los decretos de expulsión.

Bien, con tales precisiones y condicionantes, podemos extraer algunas conclusiones preliminares que deberían tener su continuidad con la siguiente fase del trabajo que, esperamos, reciba el impulso necesario para su continuidad posterior. Sin perjuicio de ello, al momento de finalizar esta primera etapa, podemos señalar algunas de las siguientes conclusiones, no sin antes indicar, de modo claro y general que, sin lugar a dudas,

España es, de los cuatro países analizados, el que con notoria diferencia experimenta un crecimiento espectacular en los índices de crecimiento de todas las formas de privación de libertad aquí tratadas.

Más allá de esta genérica y clara conclusión, parcialmente y en concordancia con los capítulos de la presente investigación, podemos agrupar las siguientes conclusiones.

1. En el ámbito de los centros de reclusión de menores.

ESPAÑA.

En cuanto se refiere a los Centros de menores, llama la atención el proceso de paulatina privatización de la gestión de dichos Centros en la práctica totalidad del Estado español (excepto Catalunya).

Asimismo, en cuanto al número de Centros de menores existentes, su aumento ha sido realmente significativo llegando a más que duplicarse en una década (de unos 47 para 2001, a más de 100 en 2009).

Ello se refleja también en un aumento muy significativo del costo económico de una privación de libertad como la examinada que, como podrá observarse en el capítulo correspondiente, ha crecido también significativamente.

También en el mismo apartado relativo a los centros de menores en España cabe resaltar el gran incremento de la población extranjera en los centros educativos que si bien al inicio de la década era inferior a la población nacional, en fechas recientes era ya ligeramente superior a la misma.

PORTUGAL

Puede señalarse al menos una tendencia distinta a la señalada para España toda vez que no se da en Portugal ni el aumento significativo de menores privados de libertad ni, en consecuencia, el aumento económico presupuestario derivado del mismo. Asimismo, la presencia de extranjeros reclusos en centros de menores representan aproximadamente el 20 % del total).

GRECIA.

Un fenómeno similar, desde el punto de vista de la composición poblacional de los centros de menores se verifica en Grecia adonde el número de menores extranjeros privados de libertad también ha experimentado un ascenso notable (llegando ya a ser las 2/3 partes del total).

Desde el punto de vista económico, debe resaltarse la falta de una información detallada y sistematizada al efecto, lo cual redundaba en una opacidad que dificultaba seriamente el acceso a la información (pese a la cantidad de gestiones que se realizaron al efecto, incluso de manera presencial por una investigadora griega al Ministerio de Justicia en Atenas).

ITALIA.

Como en el caso de Portugal, en Italia la población privada de libertad en centros de menores ha permanecido bastante estable a lo largo de la década examinada (véanse los cuadros, estadísticas y gráficas al respecto).

Volviendo a los interrogantes iniciales sobre una hipotética política penal común en la materia analizada, si por ejemplo se atiende a la simple delimitación de la responsabilidad penal en los cuatro países, si bien en ellos la mayoría de edad se fija a los dieciocho años, no obstante ello, la edad mínima, antes de la cual no se es penalmente responsable varía: en Italia y España es a los 14 años, en Grecia a los 13 (en realidad es a partir de los 8 años pero hasta los 13 no puede haber privación de libertad) y en Portugal a los 12 años.

2. En el ámbito de los centros de internamiento de extranjeros.

De entrada debe destacarse aquí la gran dificultad que los investigadores han tenido a la hora de obtener los datos necesarios. En tal sentido, la falta de información transparente ha dificultado seriamente la tarea investigadora al punto que no se ha podido ofrecer en algunos años el total de información que se pretendía.

Ello redundaba justamente en la idea primaria de esta investigación cual es, justamente, la de defender la necesidad de crear un Observatorio permanente sobre privación de libertad en los países del sur europeo, puerta de entrada de unos importantes flujos migratorios.

Asimismo, y recordando una vez más los interrogantes iniciales sobre una hipotética política penal común en materia de flujos migratorios, cabe destacar la muy distinta mención de categorías de personas no nacional en situaciones de *aprehensión, detención, internamiento* (además de las *expulsiones*).

La gran disparidad en la aplicación de medidas en los cuatro países examinados, impide hablar de una política común en la materia. Por ejemplo, en cuanto se refiere a personas extranjeras detenidas, puede señalarse que

GRECIA.

Entre el 2000 y el 2002 experimentó un cierto descenso que se mantuvo más o menos estable hasta 2004 para, a partir de 2005, iniciar un ascenso sostenido.

ESPAÑA

Ha ido manteniendo un crecimiento moderado pero sostenido siempre a lo largo de la década, en cuanto a población extranjera detenida.

ITALIA

Ha mantenido una oscilación de leves aumentos y descensos.

PORTUGAL

Es el país que menos población de este tipo presentó en toda la década y además de un modo prácticamente invariable.

3. En el ámbito de los centros penitenciarios.

Al igual que en apartados anteriores se ha señalado, la falta de una información transparente y también sistematizada sobre el sector penitenciario ha sido notoria, en unos sitios más que en otros.

Así, por ejemplo, en cuanto se refiere al ámbito de los costos económicos de los sistemas penitenciarios examinados, cabe destacar la falta de información clara en el caso de Italia y también en el caso de Grecia.

Por cuanto se refiere a la evolución de las poblaciones encarceladas, podemos apreciar las siguientes diferencias.

GRECIA

Desde el año 2000, con poco más de 8.000 presencias encarceladas, durante el primer quinquenio experimentó un nivel contenido y es solo a partir de 2005 cuando comienza un incremento moderado aunque sostenido.

ESPAÑA

En el caso español, es en el año 2000 cuando se supera la cifra de 45.000 presos para acentuar a partir de entonces un crecimiento sostenido e imparable que no solo le sitúa a la cabeza de los índices de encarcelamiento en Europa, sino que se acerca en el presente a la emblemática cifra de las 80.000 presencias. Dicho aumento no tiene comparación posible en ninguno de los demás países examinados.

ITALIA

A partir del año 2000 supera su cifra de 54.000 personas privadas de libertad en sus cárceles y durante el primer quinquenio presenta un crecimiento sostenido hasta alcanzar casi la cifra de 60.000 presos para 2005. Consecuencia del Indulto concedido en la república italiana, para 2006 la cifra se reduce a unos 39.000 reclusos,

experimentando así un descenso notable, aunque a partir del siguiente año comienza nuevamente un incremento sostenido.

PORTUGAL.

Puede señalarse que la década se inicia con una cifra de unas 12.000 presencias encarceladas y que, salvo oscilaciones en los años posteriores, la cifra se mantiene más o menos estable a lo largo de la década pudiendo hablarse así de una contención demográfica penitenciaria.

* * * * *

Para terminar, por ahora, baste señalar que las breves Conclusiones presentadas demuestran -como reiteradamente se ha hecho notar- la necesidad de continuar esta investigación, de contrastar más la información preliminar que se ha obtenido y, especialmente, la imprescindible tarea interpretativa que otra investigación cualitativa puede aportar. Confiamos en que estamos recorriendo ese camino que requiere la continuidad señalada. En esa dirección podrá trabajarse en aras de una observación detallada de las magnitudes, condiciones, costos y demás implicaciones que provoca el mantenimiento de todos los sectores que afectan a la privación de la libertad de ciudadanos y extranjeros en el contexto de las modernas sociedades democráticas.