

Bruselas, 23 de septiembre de 2026
(OR. en)

13300/26

COPEN 337
JAI 1163
FREMP 291

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	23 de septiembre de 2026
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2026) 497 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO relativo a la puesta en práctica de la Recomendación (UE) 2023/681 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2022, sobre los derechos procesales de las personas sospechosas o acusadas sometidas a prisión provisional y sobre las condiciones materiales de reclusión

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 497 final.

Adj.: COM(2026) 497 final



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 23.9.2026
COM(2026) 497 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

relativo a la puesta en práctica de la Recomendación (UE) 2023/681 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2022, sobre los derechos procesales de las personas sospechosas o acusadas sometidas a prisión provisional y sobre las condiciones materiales de reclusión

Introducción

El 8 de diciembre de 2022 la Comisión adoptó la Recomendación (UE) 2023/681 de la Comisión sobre los derechos procesales de las personas sospechosas o acusadas sometidas a prisión provisional y sobre las condiciones materiales de reclusión¹ (en lo sucesivo: la «Recomendación sobre reclusión»). La Recomendación sobre reclusión constituye el primer acto de la UE que incorpora normas sobre la prisión provisional y sobre condiciones materiales de reclusión.

En el apartado 87 de la Recomendación sobre reclusión se establece que los Estados miembros deben informar a la Comisión sobre el seguimiento dado a dicha Recomendación en un plazo de dieciocho meses a partir de su adopción. Sobre la base de dicha información, la Comisión debe supervisar y evaluar las medidas adoptadas por los Estados miembros y presentar un informe al Parlamento Europeo y al Consejo en un plazo de veinticuatro meses a partir de la adopción de la Recomendación.

La Recomendación sobre reclusión subraya que la prisión provisional debe seguir siendo una medida de último recurso aplicada únicamente cuando sea estrictamente necesario y no se disponga de ninguna alternativa adecuada. Al mismo tiempo, las condiciones de reclusión deben cumplir unas normas mínimas para salvaguardar la dignidad humana y garantizar el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos fundamentales. Estos principios no solo son esenciales en sí mismos, sino que además constituyen la base de la confianza mutua, que es fundamental para facilitar la cooperación judicial en el seno de la UE.

La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos establece que la prisión provisional ha de considerarse una medida excepcional y que se debe hacer el uso más generalizado posible de medidas de vigilancia no privativas de la libertad. Los períodos excesivamente largos de prisión provisional son perniciosos para el interno y puede ser perjudicial para la confianza mutua si en un Estado miembro se recurre habitualmente a la prisión provisional excesivamente prolongada.

La Decisión Marco 2009/829/JAI sobre la orden europea de vigilancia puede reducir la imposición de prisión provisional en la UE, pero su aplicación por parte de los Estados miembros sigue siendo extremadamente limitada.

Además, cuando las condiciones materiales de reclusión están por debajo de las normas mínimas, los efectos se dejan sentir más allá de los casos concretos. Malas condiciones de habitabilidad, el hacinamiento, la falta de acceso a la asistencia sanitaria y la insuficiencia de la protección de los colectivos vulnerables plantean serias preocupaciones sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales y del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Estas deficiencias afectan directamente al funcionamiento de la orden de detención europea, ya que las autoridades judiciales de ejecución deben denegar la entrega de una persona buscada si esta sufriera un riesgo real de trato inhumano o degradante. En los últimos años, los órganos jurisdiccionales han examinado cada vez con más detenimiento las condiciones de reclusión en

¹ Recomendación (UE) 2023/681 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2022, sobre los derechos procesales de las personas sospechosas o acusadas sometidas a prisión provisional y sobre las condiciones materiales de reclusión (C/2022/8987, DO L 86 de 24.3.2023, p. 44).

el Estado miembro emisor, lo que ha dado lugar a demoras, requisitos adicionales en materia de pruebas y, en algunos casos, la negativa a ejecutar órdenes de detención europeas.

Las estadísticas disponibles sobre la orden de detención europea² demuestran que, desde 2016, los Estados miembros han denegado o retrasado la ejecución de órdenes en cerca de 586 casos por motivos relacionados con un riesgo real de vulneración de los derechos fundamentales y con unas condiciones materiales de reclusión inadecuadas.

También ha surgido la práctica de pedir garantías a las autoridades judiciales solicitantes.

Esto demuestra el papel fundamental de las normas de reclusión en el mantenimiento de la confianza mutua³. El principio de reconocimiento mutuo depende de la presunción de que todos los Estados miembros garantizan un nivel equivalente y adecuado de protección de los derechos. Cuando dicha presunción se debilita a causa de deficiencias sistémicas puestas de manifiesto en la reclusión, se comprometen la eficacia y la credibilidad del mecanismo de la orden de detención europea. Esto mina la confianza entre las autoridades judiciales, afecta a la cooperación en asuntos penales transfronterizos y supone una carga adicional para los órganos jurisdiccionales, al tener que evaluar el cumplimiento caso por caso.

A este respecto, en las reuniones del Foro de Alto Nivel sobre el Futuro de la Justicia Penal celebradas en 2025 en relación con posibles normas de la UE sobre la prisión provisional y sobre las condiciones materiales de reclusión, la opinión de los participantes estaba dividida. Un grupo señaló que los asuntos relativos a la reclusión deben tratarse a nivel nacional, puesto que entran dentro de la autonomía procesal nacional, mientras que el otro grupo pidió una acción a nivel de la UE para redactar unos criterios de protección vinculantes. El primer grupo afirmó estar abierto a la introducción de más medidas no vinculantes, como la financiación de proyectos, e hizo hincapié en la necesidad de centrarse en la puesta en práctica de la Recomendación sobre reclusión. El segundo grupo subrayó los indicios fundados de deficiencias en las condiciones de reclusión de los Estados miembros y la inadecuación de los mecanismos preventivos existentes a nivel del Consejo de Europa.

² https://commission.europa.eu/publications/replies-questionnaire-quantitative-information-practical-operation-european-arrest-warrant_es.

³ Las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los asuntos Aranyosi y Căldăraru (asuntos acumulados C-404/15 y C-659/15 PPU), ML (C-220/18 PPU), Dorobantu (C-128/18) y Breian (C-318/24) han demostrado el modo en que las condiciones materiales pueden afectar a la confianza mutua en la práctica.

Método

En el presente informe de evaluación de la aplicación se examina el modo en que se aplican las normas de la UE sobre los derechos procesales de las personas sometidas a prisión provisional y sobre las condiciones materiales de reclusión en los veintisiete Estados miembros. Pretende ofrecer una visión general comparativa de las prácticas y los marcos jurídicos vigentes, así como señalar las principales áreas de convergencia y divergencia, y las lagunas en la aplicación.

Los Estados miembros informaron a la Comisión sobre el seguimiento dado a la Recomendación en un plazo de veinticuatro meses a partir de su adopción. A tal efecto, en 2024 se redactaron cuestionarios en cooperación con personal penitenciario, personal jurisdiccional y fiscales, así como con representantes del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes del Consejo de Europa y de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE.

Con respecto a las condiciones materiales, el cuestionario se centra básicamente en la aplicación práctica de las normas establecidas en la Recomendación sobre reclusión. La información sobre la aplicación legislativa de estas normas sobre las condiciones materiales de reclusión para cada Estado miembro ya puede encontrarse en la base de datos sobre privación de libertad penal de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que se desarrolló a petición de la Comisión y a la que puede accederse en <https://fra.europa.eu/en/databases/criminal-detention/>.

El cuestionario también sirvió para recabar información sobre el modo en que los Estados miembros han respetado los derechos procesales en el marco de la prisión provisional y cómo han aplicado la prisión provisional en la práctica.

Los cuestionarios se enviaron a través de EU Survey el 24 de julio de 2024. En junio de 2025 la Comisión ya había recibido todas las respuestas de los Estados miembros.

Aunque participaron las administraciones penitenciarias de todos los Estados miembros, no todas respondieron a todas las preguntas del cuestionario. Además, los sistemas de información que respaldan la recogida de datos difieren en gran manera. Algunos Estados miembros mantienen bases de datos centralizadas avanzadas que hacen un seguimiento de los niveles de ocupación, los incidentes, el aislamiento, las quejas, la dotación de personal y la participación en distintos programas. Otros recurren al mantenimiento de registros manuales o descentralizados, lo que limita la capacidad para agregar datos o hacer seguimiento de las tendencias.

Cuando la Comisión evaluó la información, constató que algunos Estados miembros habían facilitado información incompleta, mientras que otros habían proporcionado datos muy detallados. La cantidad y la calidad de los datos facilitados a la Comisión variaron considerablemente de unos Estados a otros. Por tanto, existe el riesgo de extraer conclusiones distorsionadas o presentar una imagen engañosa de la situación de reclusión en los Estados miembros individuales.

Por tanto, como primera medida, la Comisión publicará este informe, que ofrece una visión general de la situación en la UE en relación con los derechos procesales de las personas sometidas a prisión provisional y las condiciones materiales de reclusión.

Como segunda medida, la Comisión está desarrollando fichas informativas por países sobre las condiciones materiales de reclusión en estrecha colaboración con el Consejo de Europa en el marco del proyecto conjunto de la UE y el Consejo de Europa en curso⁴. Las fichas informativas también podrían servir como una herramienta accesible para proporcionar una visión clara de la situación de reclusión en cada Estado miembro, también en el contexto de las evaluaciones en virtud de la orden de detención europea.

El valor añadido de este informe es el de proporcionar información sobre el modo en que se aplica la Recomendación sobre reclusión en toda la UE. El análisis tiene por objeto evaluar el cumplimiento en todos los Estados miembros, así como determinar las lagunas sistémicas en los casos en los que se necesitaría una mayor convergencia. En las conclusiones del presente informe no solo se describen las deficiencias, sino que también se señalan ejemplos de buenas prácticas.

⁴ <https://www.coe.int/en/web/implementation/european-npm-forum>.

NORMAS MÍNIMAS SOBRE LOS DERECHOS PROCESALES DE LAS PERSONAS SOSPECHOSAS Y ACUSADAS SUJETAS A PRISIÓN PROVISIONAL

1. Prisión provisional como medida de último recurso y alternativas a la reclusión

(14) Los Estados miembros únicamente deben imponer la prisión provisional cuando sea estrictamente necesario y como medida de último recurso, teniendo debidamente en cuenta las circunstancias específicas de cada caso concreto. A tal fin, los Estados miembros deben aplicar medidas alternativas siempre que sea posible.

(15) Los Estados miembros deben adoptar la presunción en favor de la puesta en libertad. Los Estados miembros deben exigir a las autoridades nacionales competentes que asuman la carga de la prueba para demostrar la necesidad de imponer la prisión provisional.

(16) Para evitar el uso inadecuado de la prisión provisional, los Estados miembros deben poner a disposición la gama más amplia posible de medidas alternativas, como las mencionadas en la Decisión Marco 2009/829/JAI del Consejo, relativa a la aplicación, entre Estados miembros de la Unión Europea, del principio de reconocimiento mutuo a las resoluciones sobre medidas de vigilancia como sustitución de la prisión provisional.

(17) Dichas medidas podrían ser, entre otras: a) el compromiso de comparecer ante una autoridad judicial cuando se le exija, de no interferir en el curso de la justicia y de no llevar a cabo una conducta determinada, incluidas las relacionadas con una profesión o con un empleo determinado; b) la obligación de informar diaria o periódicamente a una autoridad judicial, la policía u otra autoridad; c) la obligación de aceptar la vigilancia por parte de un organismo designado por la autoridad judicial; d) la obligación de someterse a un seguimiento electrónico; e) la obligación de residir en una dirección determinada, con o sin condiciones en cuanto a las horas de permanencia en ella; f) la prohibición de salir o de entrar en determinados lugares o demarcaciones territoriales sin autorización; g) la prohibición de reunirse con determinadas personas sin autorización; h) la obligación de entrega del pasaporte u otros documentos de identificación, e i) la obligación de facilitar garantías económicas o de otro tipo para asegurar la celebración del juicio pendiente.

(18) Además, los Estados miembros deben exigir que, cuando se establezca una fianza económica como condición para la liberación, el importe sea proporcional a los medios de la persona sospechosa o acusada.

La mayoría de los marcos jurídicos permiten la privación de la libertad antes de la condena, cuando es necesario y proporcionado, y cuando la reclusión no se puede sustituir por una medida menos intrusiva. En algunos Estados miembros, este requisito se establece explícitamente en la legislación; en otros, se aplica a través de la jurisprudencia y la práctica judicial reiterada. Aunque el principio no esté expresamente codificado, los órganos jurisdiccionales llevan a cabo evaluaciones de la proporcionalidad que limitan de forma efectiva la reclusión a casos excepcionales. Ningún Estado miembro ordena la prisión provisional

automática para ninguna categoría de delitos o presuntos infractores. En un pequeño número de sistemas, los delitos graves pueden generar presunciones refutables en favor de la reclusión, pero los jueces aún deben llevar a cabo una evaluación individualizada basada en la necesidad y la proporcionalidad.

En todos los Estados miembros las autoridades judiciales son los responsables de dictar órdenes de prisión provisional y deben proporcionar una resolución motivada en la que se especifique la razón por la que las medidas alternativas no pueden alcanzar los objetivos previstos.

Todos los Estados miembros prevén alternativas a la prisión provisional, si bien su estructura y disponibilidad varían. Entre las medidas comunes se encuentran obligaciones de comparecer ante las autoridades, limitaciones relativas a contactos o circulación, requisitos de residencia, prohibiciones de salir del territorio, retirada de documentos de viaje, garantías económicas y diversas formas de seguimiento electrónico o libertad vigilada. Algunos sistemas prevén una lista no exhaustiva de alternativas que permiten a los órganos jurisdiccionales adaptar las condiciones a las circunstancias personales de la persona acusada. Otros disponen de una lista más restrictiva, pero siguen aplicando alternativas caso por caso, en especial cuando el riesgo se puede reducir de forma suficiente sin reclusión.

El seguimiento electrónico está disponible en la mayoría de los Estados miembros, aunque su uso sigue siendo desigual debido a limitaciones técnicas o de personal o a requisitos como una residencia estable. Algunos utilizan el seguimiento electrónico de manera generalizada, mientras que otros la reservan a contextos posteriores a la condena o recurren a ella en muy raras ocasiones. La libertad bajo fianza se sigue utilizando en todos los Estados miembros, pero adopta diversas formas. En algunos Estados miembros, la libertad bajo fianza sirve principalmente para garantizar que la persona acusada comparezca ante el órgano jurisdiccional o cumpla las normas que regulan la libertad provisional, mientras que en otros es un elemento central del procedimiento de puesta en libertad y hunde sus raíces en las salvaguardias constitucionales. Existen diferencias en cuanto a si los órganos jurisdiccionales deben acordar de oficio la libertad bajo fianza, el modo en que estos determinan si la cantidad es proporcional a los medios económicos de la persona sospechosa y si la persona sospechosa puede abonar la fianza de manera fraccionada. Muchos Estados miembros apenas recurren a la libertad bajo fianza, y optan por aplicar obligaciones de comparecer ante las autoridades o limitaciones de la libertad de circulación.

Los mecanismos de vigilancia también difieren en el caso de las alternativas. Los servicios de control de los liberados condicionales desempeñan un papel central en muchos Estados miembros, ya que proporcionan vigilancia, comprobaciones del cumplimiento e informes previos a la condena que ayudan a los órganos jurisdiccionales a determinar las condiciones adecuadas. Otros sistemas no recurren a dichos informes, salvo en casos complejos o cuando se considera el seguimiento electrónico. Los obstáculos más frecuentes para la aplicación de alternativas en la fase previa al enjuiciamiento son, entre otros, la inestabilidad habitacional, unos vínculos sociales o familiares limitados, unos recursos insuficientes para la supervisión y retrasos administrativos ocasionados por la escasez de personal.

La orden europea de vigilancia (Decisión Marco 2009/829/JAI), que tiene por objeto facilitar el reconocimiento transfronterizo de las alternativas de la fase previa al enjuiciamiento, sigue utilizándose en muy raras ocasiones. Aunque casi todos los Estados miembros han transpuesto el instrumento, su aplicación práctica sigue siendo limitada debido a su complejidad administrativa, su escaso conocimiento entre los profesionales y preocupaciones relacionadas con su aplicabilidad.

Las personas vulnerables no suelen estar sujetas a regímenes jurídicos diferentes, pero los órganos jurisdiccionales deben considerar las circunstancias individuales, como la discapacidad, la edad, el embarazo, la enfermedad o la marginación social, a la hora de decidir sobre la prisión provisional o las alternativas. Algunos Estados miembros cuentan con disposiciones legislativas explícitas que promueven medidas no privativas de la libertad en casos relativos a personas vulnerables.

Tendencias generales

A grandes rasgos, se observan tres patrones generales en los Estados miembros:

- sistemas que combinan sólidas garantías jurídicas con el uso habitual de alternativas a la prisión provisional y estructuras de supervisión bien desarrolladas;
- sistemas con marcos jurídicos detallados pero una aplicación incoherente debido a limitaciones técnicas o en materia de recursos;
- sistemas en los que existen alternativas a la prisión provisional pero se aplican con poca frecuencia, y en los que la facultad discrecional de los órganos jurisdiccionales resultante suele conducir al uso excesivo de la prisión provisional.

La mayoría de los Estados miembros consagran en su legislación o jurisprudencia el principio de prisión provisional como último recurso y prevén alternativas como la obligación de comparecer ante las autoridades, la libertad bajo fianza, el seguimiento electrónico o la limitación de la libertad de circulación. Sin embargo, el recurso práctico a dichas medidas en la fase previa al enjuiciamiento varía ampliamente, y en algunos casos no es posible debido a limitaciones técnicas y a la falta de confianza o de recursos. El uso de la orden europea de vigilancia sigue siendo limitado. Algunos Estados miembros siguen aplicando la prisión provisional obligatoria para determinados delitos, aunque esto es raro.

2. Sospecha razonable y motivos de prisión provisional

(19) Los Estados miembros deben imponer la prisión provisional únicamente sobre la base de una sospecha razonable, establecida mediante una cuidadosa valoración individualizada, de que el sospechoso ha cometido el delito en cuestión, y deben limitar las causas de la prisión provisional a: a) riesgo de fuga; b) riesgo de reincidencia; c) riesgo de que la persona sospechosa o acusada interfiera en la acción de la justicia, o d) riesgo de amenaza para el orden público.

(20) Los Estados miembros deben velar por que la determinación de cualquier riesgo se base en las circunstancias individuales del caso, pero debe prestarse especial atención a: a) la naturaleza y gravedad del presunto delito; b) la pena probable en caso de condena; c) la edad, la salud, el carácter, las condenas anteriores y las circunstancias personales y sociales del sospechoso y, en particular, sus vínculos sociales, y d) la conducta del sospechoso, especialmente la forma en que ha cumplido las obligaciones que se le hayan impuesto en el curso de causas penales anteriores. El hecho de que el sospechoso no sea nacional o no tenga ningún otro vínculo con el Estado en el que se presume que se ha cometido la infracción no basta por sí solo para concluir que existe un riesgo de fuga.

(21) Se anima a los Estados miembros a imponer la prisión provisional únicamente para los delitos que lleven aparejada una pena privativa de libertad mínima de un año.

La prisión provisional exige el cumplimiento de dos aspectos acumulativos en todos los Estados miembros, a saber, un nivel de sospecha suficientemente acreditado con respecto a la comisión de un delito, y la concurrencia de los motivos legalmente previstos por los que es necesaria la prisión provisional. Aunque la terminología difiere de unos Estados miembros a otros, desde «sospecha razonable» hasta «indicios serios» o «causa probable», el criterio probatorio subyacente es similar. Por tanto, la sospecha debe basarse en una prueba objetiva que supere la mera especulación pero sin alcanzar el nivel de prueba exigido para una condena.

El umbral probatorio que los órganos jurisdiccionales deben aplicar se sitúa entre la simple sospecha de la policía y el criterio aplicable en el juicio. Las autoridades judiciales deben estar convencidas de que existen indicios concretos y verificables que vinculan a la persona acusada con la presunta conducta delictiva. Algunos Estados miembros adoptan un umbral probatorio comparativamente elevado y exigen elementos de hecho claros; otros confían en la libre convicción judicial conforme con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En determinados sistemas, la prisión provisional no se puede ordenar hasta la acusación formal, mientras que otros permiten la prisión provisional durante breves períodos cuando la formalización de la sospecha es inminente.

También varían los umbrales de pena mínimos. Algunos Estados miembros limitan la prisión provisional a delitos punibles con penas superiores a un nivel predeterminado, mientras que otros no imponen un umbral mínimo legal, sino que aplican en la práctica principios de proporcionalidad.

Los motivos de reclusión reconocidos están bien armonizados. Todos los sistemas permiten la reclusión basada en el riesgo de fuga, el riesgo de interferencia en la investigación y el riesgo

de reincidencia. Algunos también abarcan las amenazas para el orden público o la seguridad pública. Los órganos jurisdiccionales valoran el riesgo por medio de una evaluación holística de las circunstancias de la persona acusada, como su residencia, empleo, vínculos sociales, nacionalidad, conducta anterior y gravedad del delito. La ausencia de una residencia fija se considera en gran medida una circunstancia agravante, aunque los Estados miembros difieren en el modo de evaluar la residencia transfronteriza en la UE, y algunos aceptan que los vínculos con la UE reducen el riesgo en virtud de los principios de confianza mutua.

Las evaluaciones de riesgos se llevan a cabo de forma individual en todos los casos. Los jueces examinan la gravedad del delito, la posible pena, los vínculos sociales de la persona sospechosa, los antecedentes penales y su conducta durante la investigación. Hasta el momento, ningún Estado miembro utiliza herramientas automáticas ni algorítmicas para evaluar los riesgos; las decisiones siguen siendo plenamente judiciales y discrecionales.

El estado de salud, la edad y la discapacidad suelen influir en las evaluaciones de la necesidad de la prisión provisional. Algunos países autorizan la puesta en libertad o medidas de localización permanente por motivos médicos o humanitarios, mientras que otros ofrecen alternativas terapéuticas ya en la fase previa al enjuiciamiento para las personas con alcoholemia y drogodependencia o necesidades en materia de salud mental. Sin embargo, en otros Estados miembros esto no es posible a la luz de la presunción de inocencia. Las consideraciones relativas a la vulnerabilidad pueden justificar medidas menos intrusivas o prohibir directamente la prisión provisional en determinados casos.

Tendencias generales

En todos los Estados miembros, los órganos jurisdiccionales recurren a una combinación de umbrales probatorios y justificaciones basadas en los riesgos para determinar si está justificada la prisión provisional. Sin embargo, el umbral para imponer la prisión provisional, por ejemplo, «sospecha razonable» o «indicios serios de culpabilidad», se define de formas distintas en los Estados miembros. La facultad discrecional de los órganos jurisdiccionales es central en todos los Estados miembros, y ningún sistema recurre a herramientas automáticas. Las consideraciones relativas a la vulnerabilidad se tienen en cuenta en muchos Estados miembros.

3. Motivación de las resoluciones de prisión provisional

(22) Los Estados miembros deben garantizar que toda resolución de una autoridad judicial en la que se imponga la prisión provisional, se prolongue la misma o se impongan medidas alternativas esté debidamente motivada y justificada y se refiera a las circunstancias específicas de la persona sospechosa o acusada que justifiquen su reclusión. Debe facilitarse a la persona afectada una copia de la resolución, que también debe indicar las razones por las que las alternativas a la prisión provisional no se consideran adecuadas.

La motivación de las resoluciones judiciales es una garantía fundamental de la transparencia, imparcialidad y legalidad a la hora de imponer y mantener la prisión provisional. Todos los

Estados miembros exigen a los órganos jurisdiccionales que emitan resoluciones motivadas en las que se detallen los fundamentos de hecho y de Derecho para la prisión provisional, se explique por qué las alternativas se consideran inadecuadas y se demuestre que la prisión provisional sigue siendo necesaria y proporcionada.

Una orden de prisión provisional debe identificar a la persona acusada, especificar los hechos que se le atribuyan, citar las disposiciones pertinentes, describir los fundamentos de la prisión provisional y establecer los fundamentos de hecho que respalde tanto la sospecha como la necesidad.

Muchos Estados miembros establecen plazos estrictos para la emisión de resoluciones escritas, que van desde la emisión inmediata hasta la emisión en un plazo de veinticuatro o cuarenta y ocho horas. La motivación por escrito es indispensable para el recurso, y su omisión suele invalidar la medida.

Los órganos jurisdiccionales deben proporcionar una motivación individualizada y no una formulación estereotipada o normalizada, aunque este tipo de formulación se sigue usando en algunos Estados miembros. Las autoridades judiciales deben examinar las circunstancias personales y demostrar por qué la prisión provisional es indispensable en el caso concreto. En muchos Estados miembros se formalizan evaluaciones de la proporcionalidad, que exigen que se sopesen explícitamente el interés público y la libertad personal. Otros sistemas recurren a la jurisprudencia para imponer obligaciones similares.

Todos los Estados miembros exigen a los órganos jurisdiccionales que justifiquen la denegación de alternativas a la prisión provisional antes de ordenar la reclusión. Entre las razones más habituales se citan la gravedad del delito, un incumplimiento anterior de condiciones, la falta de una residencia estable y un alto riesgo de reincidencia. En los Estados miembros con requisitos menos formales, los órganos jurisdiccionales pueden considerar las alternativas de forma implícita.

Las resoluciones deben comunicarse de inmediato a la persona acusada, con una traducción en caso necesario. Algunos Estados miembros proporcionan resoluciones orales seguidas de copias por escrito; otros notifican y trasladan de inmediato la documentación por escrito.

Tendencias generales

Si bien la mayoría de los Estados miembros exigen a los jueces que proporcionen resoluciones motivadas e individualizadas al ordenar la prisión provisional, dicha motivación puede adoptar distintas formas y algunos Estados miembros recurren a plantillas o formulación normalizada. La mayoría de los Estados miembros también imponen plazos estrictos para adoptar las resoluciones por escrito. La obligación de considerar y rechazar alternativas existe en la práctica en todos los Estados miembros, incluso en los que está menos formalizada.

4. Revisión periódica de la prisión provisional

(23) Los Estados miembros deben garantizar que una autoridad judicial revise periódicamente la vigencia de los motivos por los que una persona sospechosa o acusada se encuentra en prisión provisional. Tan pronto como dejen de existir los motivos de reclusión de la persona sospechosa o acusada, los Estados miembros deben garantizar que sea puesta en libertad sin demora injustificada.

(24) Los Estados miembros deben permitir que la revisión periódica de las resoluciones de prisión provisional se inicie a petición del acusado o de oficio a instancia de una autoridad judicial.

(25) Los Estados miembros deben, en principio, limitar el intervalo entre las revisiones a un máximo de un mes, excepto en los casos en que la persona sospechosa o acusada tenga derecho a presentar, en cualquier momento, una petición de puesta en libertad y a recibir una resolución sobre dicha petición sin demora injustificada.

El control judicial periódico de la prisión provisional es una garantía fundamental en todos los Estados miembros, ya que garantiza que la privación de la libertad siga estando justificada a lo largo del proceso. Todos los Estados miembros prevén mecanismos para revisar la prisión provisional, si bien la estructura, la frecuencia y los detalles de procedimiento varían considerablemente. Las revisiones pueden tener lugar a intervalos legales fijos, en fases clave del procedimiento o a petición de la defensa o la acusación.

En los Estados miembros con revisiones a intervalos fijos, los órganos jurisdiccionales revisan la prisión provisional cada pocas semanas o meses. Estas revisiones frecuentes programadas garantizan que los jueces evalúan si los motivos de la reclusión siguen aplicándose, si la sospecha sigue estando suficientemente justificada y si las alternativas pueden sustituir a la prisión provisional. Otros sistemas vinculan la revisión a las fases del procedimiento, como la conclusión de la instrucción o el traslado del asunto al juzgado. Un tercer grupo recurre principalmente a revisiones iniciadas a instancia de la defensa, aunque los órganos jurisdiccionales siguen teniendo autoridad para revisar de oficio la reclusión.

Por lo general, la persona acusada y el abogado defensor pueden participar en los procedimientos de revisión. Muchos Estados miembros exigen vistas orales en las que la persona acusada comparece ante un juez, mientras que otros prevén fases escritas para las revisiones rutinarias. Las vistas orales suelen incluir la participación de la acusación y permiten las alegaciones de la defensa, la presentación de pruebas y las peticiones de puesta en libertad. Por lo general, cuando es necesario se proporcionan interpretación y traducción.

En muchos Estados miembros, los jueces que revisan la prisión provisional deben reexaminar la base probatoria de la sospecha, la pertinencia y solidez de los factores de riesgo, y la proporcionalidad del mantenimiento de la prisión provisional a la luz del tiempo transcurrido. Normalmente, los órganos jurisdiccionales también han de considerar si la evolución del asunto —como una reducción del riesgo de fuga, la conclusión de la instrucción o la mejora de las circunstancias personales— justifica la sustitución de la prisión provisional por medidas alternativas menos intrusivas. Algunos Estados miembros exigen el análisis explícito de los cambios en las circunstancias en cada revisión.

La comunicación oportuna de las resoluciones adoptadas en la revisión es una práctica habitual en todos los Estados miembros. Por lo general, las notificaciones se proporcionan por escrito a la persona acusada, al abogado defensor y a las autoridades pertinentes. En algunos Estados miembros, los sistemas de comunicación automatizados o centralizados facilitan la transmisión rápida de las resoluciones y las fechas de la audiencia.

En muchos sistemas, el control judicial se intensifica a medida que se prolonga la reclusión. Se puede exigir la revisión de una reclusión prolongada en una instancia superior, o pueden aplicarse procedimientos de supervisión especiales una vez transcurridos determinados períodos.

Tendencias generales

En la mayoría de los Estados miembros se exige el control judicial periódico de la prisión provisional, por lo general a intervalos fijos. No obstante, el momento, la frecuencia y la exhaustividad de las revisiones varían de forma considerable. En muchos Estados miembros, las revisiones se llevan a cabo mediante procedimiento por escrito.

5. Audiencia de la persona sospechosa o acusada

(26) Los Estados miembros deben garantizar que la persona sospechosa o acusada sea oída en persona o a través de un representante legal mediante una audiencia contradictoria ante la autoridad judicial competente que haya de dictar resolución sobre la prisión provisional. Los Estados miembros deben velar por que las resoluciones sobre la prisión provisional se dicten sin demora injustificada.

(27) Los Estados miembros deben garantizar el derecho de la persona sospechosa o acusada a un juicio en un plazo razonable. En particular, los Estados miembros deben velar por que los casos en los que se haya impuesto la prisión provisional se tramiten con carácter de urgencia y con la debida diligencia.

El derecho a ser oído antes de la adopción de una resolución por la que se imponga o se prorrogue la prisión provisional está garantizado en todos los Estados miembros. Todos los Estados miembros exigen que las personas privadas de libertad puedan comparecer rápidamente ante una autoridad judicial y que dispongan de la oportunidad de declarar en persona o a través de un abogado defensor.

Los plazos legales para que los reclusos comparezcan ante un órgano jurisdiccional son, por lo general, estrictos, y suelen oscilar entre veinticuatro y cuarenta y ocho horas. Un pequeño número de Estados miembros permiten plazos de hasta setenta y dos o noventa y seis horas en casos excepcionales, pero estas prórrogas son limitadas. Las audiencias deben llevarse a cabo con prontitud y la superación de los plazos legales a menudo conduce automáticamente a la puesta en libertad.

Las audiencias de prisión provisional son orales y contradictorias en todos los Estados miembros. Se celebran con la participación del abogado defensor y, cuando proceda, de la acusación. La asistencia letrada es, en la mayoría de los casos, obligatoria, y el proceso no puede continuar sin la presencia de un abogado. La comunicación confidencial entre la persona acusada y el abogado defensor se protege como un elemento central de la imparcialidad judicial.

La persona acusada debe comparecer en persona en la primera audiencia de prisión provisional. Las audiencias sucesivas pueden celebrarse a través de videoconferencia, si bien las leyes de los Estados miembros difieren sobre si el consentimiento de la persona acusada es necesario para ello. Algunos Estados miembros prohíben la participación a distancia en las audiencias iniciales para garantizar que los jueces puedan evaluar directamente a la persona antes de dictar la prisión provisional.

El acceso a los materiales del expediente es esencial para la participación efectiva. Muchos sistemas conceden acceso inmediato a las pruebas pertinentes una vez solicitada la prisión provisional, mientras que otros imponen plazos estrictos para la divulgación antes de la audiencia.

Se deja constancia formal de las audiencias. En todos los Estados miembros se exige la redacción de actas, y la grabación por medios audiovisuales es cada vez más habitual. La duración de las audiencias varía; en algunos Estados miembros se celebran audiencias breves y específicas que solo duran unos quince minutos, mientras que en los casos más complejos o en los procesos en los que participan varias personas, las audiencias pueden durar mucho más y prolongarse durante horas. En la mayoría de las ocasiones, las resoluciones se dan a conocer de forma inmediata o poco después de la audiencia.

Algunos Estados miembros cuentan con procedimientos de audiencia muy estructurados y formalizados, con requisitos legales detallados en relación con los plazos, la documentación y los derechos probatorios. Otros adoptan enfoques más flexibles. Las prácticas de videoconferencia varían sustancialmente y reflejan las diferencias en materia de infraestructuras tecnológicas, cultura jurídica y postura sobre la necesidad de la presencia física de la persona acusada.

Tendencias generales

Aunque los análisis comparativos muestran que los Estados miembros por lo general garantizan el derecho de la persona acusada a ser oída antes de adoptar una resolución sobre la prisión provisional, existen diferencias en cuanto al acceso a los expedientes y a los derechos de comunicación con el abogado defensor. Las prácticas de videoconferencia varían sustancialmente entre los Estados miembros.

6. Tutela judicial efectiva y derecho de recurso

(28) Los Estados miembros deben garantizar que la persona sospechosa o acusada privada de libertad pueda entablar un procedimiento ante un órgano jurisdiccional competente para que decida sobre la legalidad de su reclusión y, en su caso, para que ordene su puesta en libertad.

(29) Los Estados miembros deben conceder a las personas sospechosas o acusadas objeto de una resolución de prisión provisional el derecho a recurrir dicha resolución e informarlas de este derecho cuando se dicte la resolución.

La capacidad para impugnar la prisión provisional es una garantía fundamental consagrada en todos los sistemas nacionales. Los Estados miembros ofrecen diversas vías para impugnar los órdenes de prisión provisional, lo que garantiza que todas las personas tengan un acceso efectivo a la justicia.

Por lo general, se ofrecen tres recursos principales. El primero es un recurso ordinario contra la resolución de imponer o mantener la prisión provisional. Estos recursos suelen ser revisados por los órganos jurisdiccionales superiores y resueltos dentro de un plazo establecido para evitar la prolongación indebida de la prisión provisional. El segundo recurso consiste en una petición de puesta en libertad o la sustitución de la prisión provisional por medidas menos restrictivas. Estas peticiones suelen poder presentarse en cualquier momento durante el proceso. El tercer recurso es el denominado *habeas corpus*, un procedimiento de revisión de la legalidad de la prisión provisional, que permite a los reclusos impugnar la legalidad de la prisión provisional impuesta.

Se debe informar a las personas de sus derechos a impugnar la prisión provisional en el momento en que se dicta la resolución. Las resoluciones por escrito suelen contener información explícita sobre los derechos de recurso. Los servicios de interpretación y traducción garantizan que las personas acusadas entiendan las vías de recurso que se encuentran a su disposición con independencia de las barreras lingüísticas.

Por norma general, los recursos no suspenden la ejecución de las órdenes de prisión provisional, pero los órganos jurisdiccionales deben resolverlos de forma rápida. Los plazos difieren entre los Estados miembros, y oscilan entre resoluciones adoptadas en veinticuatro horas y períodos de varios días o semanas, o la ausencia total de plazos. Sin embargo, en los Estados miembros en los que no existen plazos legales, los órganos jurisdiccionales dan prioridad a los recursos de prisión provisional para impedir su prolongación injustificada.

Los órganos jurisdiccionales encargados de la revisión evalúan tanto la legalidad como la proporcionalidad. Evalúan si los motivos relacionados con la sospecha y el riesgo siguen siendo válidos, y si las alternativas a la prisión provisional podrían reducir los riesgos de forma suficiente. Si la base para la prisión provisional deja de existir, los órganos jurisdiccionales deben decretar la puesta en libertad de la persona detenida. Algunos Estados miembros cuentan con procedimientos de control judicial urgente (como *référé-liberté*), que están específicamente concebidos para la tramitación de asuntos urgentes.

Aunque pocos Estados miembros disponen de mecanismos especializados para los reclusos vulnerables, los procedimientos de control judicial y recurso también se aplican en tales

asuntos. La asistencia jurídica gratuita está ampliamente disponible, y la asistencia letrada suele ser obligatoria, lo que garantiza el acceso efectivo a las vías de recurso.

Tendencias generales

Todos los Estados miembros reconocen el derecho a recurrir las resoluciones de prisión provisional, si bien los plazos y las prácticas de notificación difieren entre ellos. Algunos imponen plazos de tan solo veinticuatro horas, lo que plantea inquietudes sobre el acceso efectivo a las vías de recurso.

7. Duración de la prisión provisional

(30) Los Estados miembros deben garantizar que la duración de la prisión provisional no exceda de la pena que pueda imponerse por la infracción de que se trate ni sea desproporcionada con respecto a esta.

(31) Los Estados miembros deben velar por que la duración de la prisión provisional impuesta no vulnere el derecho de las personas detenidas a ser juzgadas en un plazo razonable.

(32) Los Estados miembros deben considerar prioritarios los asuntos que afecten a una persona sujeta a prisión provisional.

Los sistemas de los Estados miembros regulan la duración permitida de la prisión provisional por medio de plazos legales y evaluaciones continuas de la proporcionalidad. Aunque los enfoques difieren, todos los Estados miembros garantizan que la prisión provisional no pueda ser indefinida y debe terminar cuando ya no esté justificada por dejar de aplicarse los motivos de esta.

Algunos Estados miembros imponen plazos máximos estrictos para la prisión provisional, que varían en función de la naturaleza del delito y la fase del proceso. Estos plazos pueden oscilar entre unos pocos meses para los delitos leves hasta varios años para delitos excepcionalmente graves. Cuando los plazos expiran, la puesta en libertad es obligatoria, si bien los órganos jurisdiccionales pueden imponer medidas alternativas no privativas de la libertad para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de procedimiento.

Otros Estados miembros disponen de modelos mixtos, que combinan plazos máximos con la facultad discrecional de los órganos jurisdiccionales para prorrogar la prisión provisional en asuntos complejos. Por lo general, las prórrogas exigen la autorización judicial y pueden estar sujetas a control por parte de un órgano jurisdiccional superior.

Un tercer grupo de Estados miembros no recurre a plazos legales máximos determinados, sino que somete la prisión provisional a un control continuo de la proporcionalidad, y exigen que la prisión provisional siga siendo necesaria y razonable a la luz de las circunstancias y del tiempo transcurrido.

Los mecanismos para prevenir el incumplimiento de los plazos abarcan sistemas de seguimiento electrónicos, supervisión por parte de la fiscalía y alertas automáticas que avisan a las autoridades cuando se aproxima la expiración del plazo. Tales sistemas están previstos para impedir la superación de los plazos de prisión provisional.

Las demoras en el proceso, que pueden prolongar la prisión provisional, suelen atribuirse a la complejidad de los asuntos, la participación de varios acusados, las investigaciones transfronterizas, el uso de pruebas periciales o la limitación de los recursos judiciales. La mayoría de los Estados miembros reconocen que las ineficiencias de procedimiento, más que un uso excesivo deliberado de la prisión provisional, son la principal causa de su prolongación.

En muchos sistemas se prevé indemnización en caso de prisión provisional excesiva o indebida, aunque el derecho a indemnización puede depender del resultado del asunto o de criterios específicos establecidos en la legislación y las normas sobre quien tiene derecho a indemnización varían. En algunos Estados miembros la indemnización exige una sentencia absolutoria, mientras que en otros, está disponible incluso cuando el proceso finaliza con una condena si la prisión provisional estaba injustificada.

Tendencias generales

En la mayoría de los Estados miembros existen plazos máximos de prisión provisional, pero las duraciones máximas varían entre unos días y varios años. Incluso cuando existen plazos, los retrasos de procedimiento, la complejidad de los asuntos y la carga de asuntos judiciales pendientes suelen dar lugar a una prolongación de la prisión provisional.

8. Deducción del tiempo de prisión provisional de la pena impuesta en condena firme

(33) Los Estados miembros deben deducir el período de prisión provisional anterior a la condena, incluso cuando se aplique mediante medidas alternativas, de la duración de la pena de prisión impuesta posteriormente.

Todos los Estados miembros reconocen el principio de que el tiempo de prisión provisional debe deducirse de la pena privativa de libertad impuesta en la sentencia condenatoria. Este principio impide penas dobles y garantiza que la privación completa de la libertad siga siendo proporcionada y esté legalmente justificada. Aunque el alcance de la deducción, la consideración de medidas alternativas restrictivas a la prisión provisional y los mecanismos de cálculo varían, el tiempo pasado en prisión provisional suele deducirse de forma automática.

En todos los Estados miembros, por cada día de prisión provisional formal se abona un día de la condena. A la hora de imponer la pena, los órganos jurisdiccionales aplican la deducción directamente, aunque en algunos países, las autoridades responsables de la ejecución de la pena son las responsables del cálculo y la aplicación de la deducción cuando la pena adquiere firmeza. En determinados países, se hace un seguimiento electrónico de los períodos de prisión provisional mediante sistemas automatizados para mejorar la precisión y evitar errores. En otras, la deducción se basa en la verificación judicial o la documentación administrativa.

Algunos Estados miembros extienden la deducción a las medidas restrictivas alternativas a la prisión provisional, como la localización permanente en el domicilio, el seguimiento electrónico o la vigilancia intensiva, y asimilan estas medidas a la prisión provisional para aplicar la deducción. En estos sistemas, las medidas restrictivas pueden deducirse de forma equivalente o proporcional, en función del grado de limitación impuesto. Otros países limitan la deducción estrictamente a la reclusión formal en instalaciones de prisión provisional, aunque pueden tener en cuenta las medidas restrictivas alternativas como circunstancias atenuantes a la hora de imponer la pena, aunque no la reduzcan formalmente.

En unos pocos Estados miembros existen fórmulas de conversión para traducir distintas formas de privación o restricción de la libertad en días de reclusión equivalentes. Estas fórmulas sirven para convertir períodos de localización permanente en el domicilio, trabajos en beneficio de la comunidad, multas u obligaciones de comparecer ante las autoridades en equivalentes de privación de la libertad con fines de deducción. En otros sistemas, los órganos jurisdiccionales aplican la jurisprudencia para determinar la deducción proporcional sobre la base de la naturaleza de las restricciones.

Los litigios sobre deducciones son raros, puesto que las normas están claramente establecidas y se aplican de forma coherente. Las situaciones de solapamiento de prisión provisional en procesos conexos pueden abordarse mediante disposiciones legislativas que impiden el doble abono. Cuando se dan casos de prisión provisional excesiva o ilegal, los mecanismos de indemnización proporcionan garantías adicionales.

Tendencias generales

La deducción del tiempo de prisión provisional de la pena impuesta en condena firme es una práctica habitual en todos los Estados miembros. Sin embargo, no existe un enfoque coherente en relación con la consideración de las medidas alternativas (como la localización permanente en el domicilio o el seguimiento electrónico) a la hora de calcular las penas. Solo unos pocos Estados miembros deducen todo el abanico de medidas alternativas, mientras que otros las excluyen por completo.

NORMAS MÍNIMAS RELATIVAS A LAS CONDICIONES MATERIALES DE RECLUSIÓN

1. Alojamiento

(34) Los Estados miembros deben asignar a cada recluso una superficie mínima de al menos 6 m² en celdas individuales y 4 m² en celdas colectivas. Los Estados miembros deben garantizar que el espacio personal mínimo absoluto disponible para cada recluso, incluso en una celda colectiva, sea equivalente a al menos 3 m² de superficie por recluso. Que el espacio personal disponible de un recluso sea inferior a 3 m² genera una fuerte presunción de violación del artículo 3 del CEDH. En el cálculo del espacio disponible debe incluirse la superficie ocupada por mobiliario, pero no la ocupada por las instalaciones sanitarias.

(35) Los Estados miembros deben garantizar que cualquier reducción excepcional de la superficie mínima absoluta por recluso por debajo de 3 m² sea corta, ocasional, menor y vaya acompañada, fuera de la celda, tanto de suficiente libertad de movimiento como de actividades adecuadas. Además, los Estados miembros deben garantizar que, en tales casos, las condiciones generales de reclusión en el centro sean adecuadas y que no existan otros factores agravantes en las condiciones de reclusión de la persona en cuestión, como otras deficiencias en los requisitos estructurales mínimos de las celdas o de las instalaciones sanitarias.

(36) Los Estados miembros deben garantizar que los reclusos tengan acceso a luz natural y aire fresco en sus celdas.

Las condiciones de alojamiento en establecimientos penitenciarios reflejan una combinación de obligaciones legales, prácticas administrativas y limitaciones materiales, como el hacinamiento. Si bien la mayoría de los Estados miembros imponen criterios mínimos obligatorios en relación con el espacio vital personal, las instalaciones sanitarias, las condiciones de iluminación y ventilación y las camas, el cumplimiento varía ampliamente como consecuencia de los retos estructurales y operativos existentes.

Un número importante de Estados miembros cuentan con requisitos vinculantes relativos al espacio mínimo (en m²) en su legislación primaria, reglamentos o normas administrativas. Otros recurren a orientaciones o a criterios no vinculantes. Incluso entre los países con criterios obligatorios, la cantidad de espacio personal mínimo difiere sustancialmente. Algunos sistemas prescriben un espacio por recluso que se ajusta en gran medida a los niveles recomendados, mientras que otros establecen límites muy por debajo de las exigencias establecidas en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Recomendación sobre reclusión. Unos pocos países permiten mínimos excepcionalmente bajos de 2 m² de espacio personal en circunstancias concretas, como hacinamiento temporal o períodos de reclusión cortos. En los distintos Estados miembros, el espacio personal en celdas individuales oscila entre los 2 y los 12 m², lo que demuestra la gran divergencia en las condiciones básicas de vida de los reclusos en la UE.

El cumplimiento de estos criterios varía. Según informan algunos Estados miembros, todos los reclusos tienen acceso al menos al espacio mínimo exigido y ningún recluso dispone de menos de 4 m² de espacio personal. En otros, el espacio personal de un pequeño porcentaje de reclusos

no alcanza los umbrales recomendados. Sin embargo, en unos pocos Estados miembros con graves problemas de hacinamiento, un gran porcentaje (superior al 50 %) de los reclusos dispone de menos de 4 m² de espacio personal. En tales sistemas, el hacinamiento también afecta a muchos centros penitenciarios.

Solo una minoría de Estados miembros utiliza herramientas informáticas modernas de gestión de la ocupación para supervisar el cumplimiento y activar alertas ante la superación de los límites de capacidad. La mayoría recurre al control manual, la remisión periódica de información o inspecciones por parte de órganos de control.

El equipamiento de camas varía. Desde muchos sistemas se informa que los reclusos no duermen en colchones en el suelo ni en literas triples. Cuando se producen tales situaciones, estas se describen como raras, temporales o limitadas a celdas de seguridad concretas. Un pequeño número de países señala un uso generalizado de literas triples o que números considerables de reclusos duermen en el suelo debido al hacinamiento.

La mayoría de los Estados miembros indica que los reclusos tienen acceso a luz natural y aire fresco en sus celdas. Las reglas sobre el consumo de tabaco varían; en algunos Estados miembros se permite fumar en las celdas individuales o solo con el acuerdo de todos los reclusos en celdas colectivas, mientras que en otros Estados miembros está totalmente prohibido fumar en interiores.

Las vías de recurso en relación con el alojamiento inadecuado también difieren en gran medida. Algunos Estados miembros prevén más tiempo fuera de la celda u oportunidades de traslado, mientras que otros permiten el control judicial, los procedimientos de queja o las reducciones de condena. En sistemas con requisitos legales de espacio menos estrictos o excepciones generalizadas, las vías de recurso suelen ser limitadas.

Tendencias generales

Las condiciones de alojamiento varían en gran medida entre los Estados miembros. Mientras algunos Estados miembros proporcionan condiciones de vida y espacio adecuadas, otros afrontan graves problemas de hacinamiento carcelario, que afectan al cumplimiento de los umbrales mínimos y obligan a algunos reclusos a dormir en colchones durante largos períodos. Los sistemas de vigilancia están mejorando, pero siguen estando fragmentados.

2. Distribución

(37) Se anima a los Estados miembros (y en el caso de los menores, deben garantizarlo) a que distribuyan los reclusos, en la medida de lo posible, en centros de reclusión próximos a sus hogares u otros lugares adecuados para su reinserción social.

(38) Los Estados miembros deben garantizar que los reclusos en prisión provisional se mantengan separados de aquellos que cumplen condena. Las mujeres deben mantenerse separadas de los hombres. Los menores no deben ser internados con adultos, excepto si se considera que redundaría en el interés superior de los mismos.

(39) Cuando los menores reclusos cumplan 18 años, y, cuando proceda, en el caso de los jóvenes adultos menores de 21 años, los Estados miembros deben regular la posibilidad de que esas personas sigan separadas de otros adultos reclusos, cuando ello esté justificado habida cuenta de las circunstancias de la persona de que se trate, siempre que ello sea compatible con el interés superior de los menores que estén detenidos junto con esa persona.

Las políticas de distribución regulan el lugar de reclusión de los reclusos y el modo en que se les separa en los centros.

En todos los Estados miembros, las decisiones sobre distribución tienen en cuenta los lazos familiares y la residencia anterior de los reclusos. Se reconoce ampliamente que la proximidad a la familia es importante para mantener las relaciones y favorecer la reintegración. Sin embargo, a menudo la distribución basada en la ubicación de la familia se ve restringida por la necesidad de atender a los niveles de seguridad o los programas de tratamiento que requieren los reclusos, o a las plazas disponibles. Para el internamiento de un recluso en un centro de reclusión especializado para atender necesidades médicas o psicológicas, puede ser necesario alejarlo de su región de residencia.

La mayoría de los sistemas separan a los reclusos en prisión provisional de aquellos que cumplen condena, aunque en algunos Estados miembros estos grupos participan en actividades comunes durante el día. Sin embargo, la presunción en favor de la separación se respeta ampliamente para proteger la presunción de inocencia.

La separación por sexo es prácticamente universal. Las mujeres suelen estar recluidas en centros separados o en módulos separados dentro de las instituciones mixtas. Algunos sistemas permiten a las mujeres participar en actividades mixtas bajo supervisión, pero el alojamiento es separado.

Como regla general se practica la separación de menores y adultos. Los menores de 18 años suelen alojarse en instituciones juveniles especializadas o en pabellones específicos. Los umbrales de edad varían en unos pocos Estados miembros, y algunos extienden la reclusión en centros de internamiento de menores a personas de hasta 21 años o incluso 24 años, en determinadas condiciones. Un pequeño número de sistemas permite alojar a jóvenes adultos (de 18 a 21 años) con menores de edad o, viceversa, a adolescentes más mayores con adultos, cuando se considera adecuado y caso por caso.

Las prácticas para apoyar a los jóvenes adultos difieren en mayor medida. Algunos Estados miembros prevén módulos especializados o programas orientados a los jóvenes, mientras que otros integran a los jóvenes adultos en la población carcelaria general y ofrecen apoyo educativo y a la reinserción adicional.

Tendencias generales

Las prácticas de distribución reflejan objetivos compartidos, como la protección de los reclusos vulnerables, la preservación de la presunción de inocencia de los reclusos en prisión provisional y la promoción de la reinserción, si bien la aplicación depende del diseño y la capacidad del centro de reclusión. Siempre se prioriza el alojamiento de mujeres y menores por separado, mientras que la situación de los jóvenes adultos varía. La proximidad a la familia se considera importante, pero no determinante, ya que suelen prevalecer los requisitos operativos.

3. Condiciones higiénicas y sanitarias

(40) Los Estados miembros deben garantizar que las instalaciones sanitarias sean accesibles en todo momento y que ofrezcan suficiente privacidad a los reclusos, incluida una separación estructural efectiva de los espacios vitales en las celdas colectivas.

(41) Los Estados miembros deben establecer medidas eficaces para mantener unas buenas condiciones higiénicas mediante la desinfección y la fumigación. Además, los Estados miembros deben velar por que se suministren a los reclusos productos sanitarios básicos, incluidas toallas higiénicas, y por que se disponga de agua caliente y corriente en las celdas.

(42) Los Estados miembros deben proporcionar a los reclusos ropa y ropa de cama limpias y adecuadas, así como los medios para mantenerlas así.

Las condiciones higiénicas y sanitarias son fundamentales para la dignidad, la salud y la prevención de enfermedades en los centros de reclusión. La mayoría de los Estados miembros señala que los reclusos tienen acceso en todo momento a instalaciones sanitarias (inodoros y lavabos), bien dentro de las celdas o bien en zonas comunes con acceso inmediato del personal. El alcance y la calidad de los elementos sanitarios dentro de las celdas varían notablemente entre unos Estados miembros y otros.

La mayoría de los Estados miembros proporciona un inodoro y un lavabo en casi todas las celdas. Algunos señalan la presencia de ambos elementos en todas las celdas, mientras que otros indican una cobertura parcial, especialmente en los centros más antiguos o en las celdas colectivas. Algunos sistemas proporcionan estos elementos en menos del 50 % de las celdas, lo que obliga a los reclusos a utilizar instalaciones sanitarias comunes.

La privacidad en el uso del inodoro depende en gran medida de si este está separado estructuralmente. Algunos Estados miembros señalan una separación estructural universal o casi universal, mientras que en otros esta solo existe en menos del 50 % de las celdas. Es bastante frecuente que las celdas colectivas tengan inodoros sin separación estructural, lo que suscita preocupaciones relacionadas con la dignidad y la privacidad.

Algunos Estados miembros señalan la existencia de infestaciones o problemas sanitarios como moho, insectos, ratas o chinches, aunque, por lo general, en un número limitado de centros. Unos pocos Estados miembros informan de problemas más generalizados que afectan a un gran

porcentaje de instituciones. Las medidas preventivas abarcan la desinsectación y desratización, la mejora de la ventilación y la sustitución o el tratamiento térmico de los colchones.

Por lo general, hay agua corriente disponible en todos los Estados miembros, aunque el acceso al agua caliente es desigual. Algunos Estados miembros proporcionan agua caliente en todas las celdas; otros, en más de un 50 % de ellas. Un grupo más pequeño señala una disponibilidad limitada o nula de agua caliente en las celdas, lo que obliga a los reclusos a ducharse en instalaciones comunes conforme a unos horarios regulados.

La frecuencia de las duchas varía entre los distintos sistemas, y oscila entre el acceso diario y el acceso uno o dos días a la semana; algunos permiten un acceso más frecuente a las mujeres.

Los productos de higiene, como el jabón, el champú y los artículos de higiene íntima se proporcionan de manera generalizada. La mayoría de los Estados miembros suministran estos productos de forma gratuita, aunque algunos permiten a los reclusos comprar suministros adicionales.

Por lo general, la ropa y la ropa de cama se suministran gratis, especialmente en el momento del ingreso. Los sistemas de lavandería difieren, y lo más habitual es el lavado de la ropa y la ropa de cama una o dos veces a la semana. Algunos sistemas permiten a los reclusos utilizar instalaciones de lavandería comunes para lavar su propia ropa.

Tendencias generales

Las condiciones de higiene varían ampliamente en los Estados miembros. Mientras algunos Estados miembros proporcionan sanidad y privacidad en las celdas, otros recurren a instalaciones comunes o no separan estructuralmente los inodoros, especialmente en las celdas colectivas. El acceso al agua caliente y la frecuencia de las duchas varían en gran medida, lo que refleja las disparidades en términos de infraestructuras. Las infestaciones siguen siendo un problema en algunos Estados miembros.

4. Alimentación

(43) Los Estados miembros deben garantizar que los alimentos se proporcionan en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades nutricionales de los reclusos y que se preparan y sirven en condiciones higiénicas. Además, los Estados miembros deben garantizar que los reclusos dispongan en todo momento de agua potable limpia.

(44) Los Estados miembros deben proporcionar a los reclusos una dieta nutritiva que tenga en cuenta su edad, discapacidad, salud, estado físico, religión, cultura y la naturaleza de su trabajo.

La alimentación es un elemento fundamental para la salud y el bienestar de los reclusos, y la mayoría de los Estados miembros reconoce la obligación de proporcionar comidas equilibradas y con un valor energético suficiente. La mayoría de los Estados miembros proporcionan tres comidas al día, con intervalos energéticos de entre 2 200 y 3 000 kcal por recluso habitualmente. Algunos armonizan explícitamente sus criterios con las directrices nutricionales nacionales o incorporan una supervisión médica para garantizar la idoneidad.

El gasto diario en alimentos varía notablemente entre los Estados miembros. Algunos informan de niveles de gasto relativamente elevados, lo que permite ofrecer dietas diversas y variadas desde el punto de vista nutricional. Otros funcionan con presupuestos sustancialmente más bajos, en algunos casos de menos de 2 EUR al día por recluso. Estas diferencias (entre menos de 2 EUR y más de 10 EUR por recluso al día) plantean preocupaciones sobre si es posible mantener la calidad y la variedad de la alimentación en sistemas de gasto bajo, aunque todos los países afirman que se cumplen los criterios nutricionales mínimos.

La mayoría de los Estados miembros ajusta la dieta para tener en cuenta enfermedades, alergias, necesidades relacionadas con la edad, el embarazo, la lactancia o la religión. Las dietas vegetarianas están generalizadas, y las dietas veganas están cada vez más disponibles. Algunos Estados miembros también ofrecen comidas complementarias o programas adaptados a los reclusos que realizan trabajos o actividades físicamente exigentes.

Todos notifican el acceso universal a agua potable limpia en todo momento.

Tendencias generales

Los criterios relativos a la ingesta energética y la variedad de la dieta son bastante uniformes entre los Estados miembros, pero los presupuestos para alimentación difieren en gran medida, y oscilan entre menos de 2 EUR y más de 10 EUR por recluso al día. Los sistemas con un gasto mayor pueden suministrar alimentos frescos y variados fácilmente, mientras que en los sistemas con menor gasto existe el riesgo de depender de opciones menos variadas y de menor calidad, a pesar de cumplir los criterios en términos formales. Los ajustes de la dieta para tener en cuenta las necesidades religiosas o médicas están muy integrados en todos los Estados miembros. El acceso a agua potable limpia está garantizado en todos los Estados miembros.

5. Tiempo transcurrido fuera de la celda y al aire libre

(45) Los Estados miembros deben permitir a los reclusos el ejercicio al aire libre durante al menos una hora al día y deben proporcionar instalaciones y equipamientos espaciosos y adecuados a tal fin.

(46) Los Estados miembros deben permitir a los reclusos pasar un tiempo razonable fuera de sus celdas para participar en tantas actividades laborales, educativas y recreativas como sea necesario para un nivel adecuado de interacción humana y social. Para evitar un incumplimiento de la prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, los Estados miembros deben garantizar que cualquier excepción a esta norma en el contexto de los regímenes y medidas especiales de seguridad, especialmente el aislamiento, sea necesaria y proporcionada.

El tiempo transcurrido fuera de la celda es fundamental para el bienestar físico y mental de los reclusos. Todos los Estados miembros garantizan a los reclusos como mínimo una (1) hora al día de actividad al aire libre, salvo en circunstancias excepcionales, como fenómenos meteorológicos extremos o medidas de seguridad específicas. Esta norma se respeta

ampliamente y refleja una comprensión compartida de la importancia del ejercicio y la exposición al aire libre.

Más allá de la hora obligatoria al aire libre, el tiempo medio diario transcurrido fuera de la celda varía notablemente. Mientras algunos Estados miembros tratan de conceder un mínimo de tres horas, las cifras reales dependen del régimen de reclusión, la dotación de personal, la clasificación de nivel de seguridad y la disponibilidad de actividades estructuradas. Algunos Estados miembros, en particular los que cuentan con una amplia programación para los reclusos que cumplen condena, permiten pasar fuera de la celda bastante más tiempo. Los reclusos en prisión provisional, que no están obligados a trabajar y tienen menos obligaciones relacionadas con los programas, suelen pasar más tiempo encerrados en sus celdas. Unos pocos Estados miembros responden que el tiempo medio fuera de la celda es de tan solo una o dos horas para determinadas categorías de reclusos.

Las actividades disponibles para los reclusos suelen incluir trabajo, formación profesional, educación formal, programas psicológicos y sociales, tratamiento para las adicciones, asesoramiento en materia de deuda, cursos sobre crianza de los hijos y apoyo a la reinserción. También son habituales las actividades recreativas como deportes, arte, música y acceso a bibliotecas y ceremonias de culto. Algunos sistemas ofrecen programas más especializados o de tipo cultural impartidos por voluntarios u ONG, como talleres creativos, rondas de debates o excursiones supervisadas para determinados reclusos.

En muchos Estados miembros existen regímenes de seguridad especiales, aunque su definición varía. Tales regímenes suelen conllevar medidas más estrictas de vigilancia, limitación de la libertad de circulación o aislamiento, y pueden incluir la reclusión en celdas de seguridad especial, un mayor número de registros, la iluminación continua o limitaciones de las actividades. La reclusión en estos regímenes suele exigir una evaluación de riesgos como la violencia, la autolesión, los intentos de fuga o la pertenencia a bandas. Se requieren revisiones periódicas para garantizar que estas medidas no vayan más allá de lo necesario.

Las estadísticas sobre el aislamiento, definido como aislamiento durante veintidós horas o más sin interacción humana de calidad, son limitadas. Pocos Estados miembros mantienen sistemas de seguimiento completos, lo que dificulta la comparación. Los datos disponibles indican que el aislamiento existe, pero se registra de forma poco uniforme y varía ampliamente entre instituciones.

Tendencias generales

El tiempo transcurrido fuera de la celda sigue siendo uno de los aspectos más variables de las condiciones de reclusión. Todos los Estados miembros cumplen el requisito básico de una hora al día al aire libre, pero, en general, el tiempo fuera de la celda difiere en gran medida por razones de infraestructuras, dotación de personal y disponibilidad de programas. Las actividades estructuradas son habituales, pero suelen priorizarse los reclusos que cumplen condena frente a los reclusos en prisión provisional. Persisten regímenes de seguridad especiales en todos los Estados miembros, por lo general con garantías de revisión. Una tendencia constante es la falta de datos fiables sobre el aislamiento, lo que pone de manifiesto los continuos retos relativos a la transparencia y el seguimiento.

6. Trabajo y educación de los reclusos para promover su reintegración social

(47) Los Estados miembros deben invertir en la reinserción social de los reclusos, teniendo en cuenta sus necesidades individuales. A tal efecto, los Estados miembros deben esforzarse por ofrecer un trabajo remunerado de carácter útil. Con el fin de promover el éxito de la reintegración del recluso en la sociedad y en el mercado laboral, los Estados miembros deben dar preferencia al trabajo que implique una formación profesional.

(48) Para ayudar a los reclusos a prepararse para su puesta en libertad y facilitar su reintegración en la sociedad, los Estados miembros deben garantizar que tengan acceso a programas educativos seguros, inclusivos y accesibles (incluido el aprendizaje a distancia) que satisfagan sus necesidades individuales, teniendo en cuenta al mismo tiempo sus aspiraciones.

El trabajo y la educación están ampliamente reconocidos como herramientas esenciales para la reinserción y la reintegración. La mayoría de los Estados miembros ofrece actividades estructuradas que permiten a los reclusos adquirir habilidades, mantener las rutinas diarias y desarrollar competencias para la vida tras la puesta en libertad. Sin embargo, existen diferencias notables en cuanto a las tasa de participación, la disponibilidad de programas y el uso de la programación individualizada.

Muchos Estados miembros apoyan a los reclusos que cumplen condena por medio de programas individualizados de tratamiento o reinserción. Estos programas recogen los objetivos educativos, profesionales, psicológicos y conductuales adaptados a las necesidades del recluso. Sin embargo, no todos los sistemas aplican los programas individualizados de tratamiento de manera uniforme. Algunos crean programas de tratamiento solo para los reclusos que cumplen condenas más largas (al menos un año) o para los reclusos que necesitan apoyo específico. Unos pocos Estados miembros cuentan con programas integrales para todos los reclusos, con independencia de la duración de la pena. Los reclusos en prisión provisional raramente reciben programas de reinserción completos, pero tienen acceso a oportunidades educativas o laborales cuando las limitaciones relativas a la seguridad o el procedimiento lo permiten.

La participación en el trabajo varía notablemente. Algunos Estados miembros notifican que solo un pequeño porcentaje de los reclusos trabaja, mientras que otros indican tasas muy altas de participación entre los reclusos que cumplen condena. Los reclusos en prisión provisional participan con mucha menos frecuencia debido a las normas de participación voluntaria, la presunción de inocencia u obstáculos prácticos relacionados con las investigaciones en curso.

Las oportunidades educativas van desde programas de alfabetización básica a estudios universitarios a distancia. Muchos sistemas permiten a los reclusos continuar con la educación formal que hubieran comenzado antes de la reclusión. Las plataformas de aprendizaje a distancia se utilizan cada vez más, en especial en sistemas con una buena infraestructura de TIC, si bien el acceso a las herramientas digitales está estrictamente controlado.

Por lo general, se paga a los reclusos por su trabajo, aunque los niveles salariales varían en gran medida. Algunos Estados miembros también ofrecen incentivos económicos y de otro tipo por realizar cursos educativos o participar en programas de tratamiento.

Tendencias generales

El trabajo y la educación están ampliamente disponibles, aunque el acceso a ellos es desigual. Los reclusos que cumplen condena se benefician de programas estructurados y planificación individualizada, mientras que los reclusos en prisión provisional tienen menos oportunidades. Las tasas de participación varían mucho de unos Estados miembros a otros, por razones de capacidad de los centros, disponibilidad de manos de obra y marcos legales. La educación es cada vez más flexible gracias a las opciones de aprendizaje a distancia.

7. Asistencia sanitaria

(49) Los Estados miembros deben garantizar que los reclusos tengan acceso en tiempo oportuno a la asistencia médica, incluida la psicológica, que necesiten para mantener su salud física y mental. A tal fin, los Estados miembros deben garantizar que la asistencia sanitaria en los centros de reclusión cumpla las mismas normas que la dispensada por el sistema nacional público de salud, también en lo que respecta al tratamiento psiquiátrico.

(50) Los Estados miembros deben llevar a cabo un control médico periódico y fomentar programas de vacunación y cribado sanitario que incluyan enfermedades transmisibles (VIH, hepatitis vírica B y C, tuberculosis y enfermedades de transmisión sexual) y no transmisibles (especialmente el cribado del cáncer), seguidos por el diagnóstico y el inicio del tratamiento cuando sea necesario. Los programas de educación sanitaria pueden contribuir a mejorar las tasas de cribado y la alfabetización sanitaria. En particular, los Estados miembros deben velar por que se preste especial atención al tratamiento de los reclusos con toxicomanía, a la prevención y los cuidados de enfermedades infecciosas, a la salud mental y a la prevención del suicidio.

(51) Los Estados miembros deben exigir que se lleve a cabo un reconocimiento médico sin demora injustificada al inicio de cualquier período de privación de libertad y tras cualquier traslado.

Todos los Estados miembros llevan a cabo exámenes médicos en el momento del ingreso, aunque el momento de realizarlos varía, desde un cribado inmediato en el plazo de veinticuatro horas tras el ingreso hasta exámenes que se realizan en el plazo de varios días (por lo general, de tres a cinco días hábiles).

La mayoría de los Estados miembros realiza pruebas para detectar enfermedades transmisibles como el VIH, la tuberculosis y enfermedades de transmisión sexual, junto con cribados para detectar enfermedades no transmisibles y cáncer. Algunos sistemas se centran principalmente en las enfermedades transmisibles, lo que refleja la limitación de recursos o la priorización de los riesgos de salud pública.

Los modelos de prestación de la asistencia sanitaria varían. Algunos Estados miembros recurren en gran medida a personal sanitario interno, como médicos generalistas, personal de enfermería, psicólogos, psiquiatras y dentistas. Otros recurren a modelos mixtos que combinan los servicios internos con especialistas externos. Determinados Estados miembros, en especial los que tienen centros más pequeños o antiguos, solo ofrecen asistencia médica interna básica, y recurren en

gran medida a hospitales externos o centros ambulatorios para los servicios especializados con el fin de garantizar la asistencia a cualquier hora del día.

El suicidio sigue siendo motivo de preocupación en todos los Estados miembros. Las cifras notificadas varían ampliamente; algunos países registran cifras absolutas altas debido a las grandes poblaciones de reclusos, mientras que otros notifican tasas más elevadas en relación con el tamaño de la población (entre el 0,07 y el 1,19 % de la población carcelaria). La mayoría de los sistemas cuenta con protocolos para la prevención del suicidio, como herramientas de notificación e investigación, investigaciones independientes y protocolos.

El tratamiento de las adicciones está disponible en todos los Estados miembros. Los servicios abarcan desintoxicación supervisada, tratamiento médico, psicoterapia, sesiones en grupo y programas de rehabilitación a largo plazo. Estas intervenciones suelen formar parte de estrategias de salud mental más amplias, debido al solapamiento que existe entre el consumo de alcohol o drogas y las vulnerabilidades psicológicas.

Tendencias generales

Mientras que todos los Estados miembros prestan servicios básicos y cribado inicial, la disponibilidad de asistencia de especialistas varía en gran medida. La prevención del suicidio y el tratamiento de las adicciones se priorizan en todos los Estados miembros. Una tendencia común es la utilización de modelos médicos mixtos y la integración de los proveedores externos para el tratamiento especializado.

8. Prevención de la violencia y de los malos tratos

(52) Los Estados miembros deben adoptar todas las medidas razonables para garantizar la seguridad de los reclusos y prevenir cualquier forma de tortura o malos tratos. En particular, los Estados miembros deben adoptar todas las medidas razonables para garantizar que los reclusos no sean objeto de violencia o malos tratos por parte del personal del centro de reclusión y sean tratados con respeto a su dignidad. Los Estados miembros también deben exigir al personal del centro de reclusión y de todas las autoridades competentes que protejan a los reclusos de la violencia o los malos tratos por parte de otros reclusos.

(53) Los Estados miembros deben velar por que tanto el cumplimiento de este deber de diligencia como cualquier uso de la fuerza por parte del personal del centro de reclusión estén sujetos a supervisión.

La prevención de la violencia y la garantía de protección frente a los malos tratos son responsabilidades fundamentales de los sistemas de reclusión. En las respuestas de los Estados miembros se describen enfoques diversos en relación con la recogida de datos, la gestión de riesgos, la formación del personal y los mecanismos de control, lo que refleja las diferentes capacidades institucionales y culturas de registro y remisión de datos. Aunque los incidentes mortales son, por lo general, raros, la violencia sin resultado mortal, la intimidación y la agresión se producen en diversos grados en los Estados miembros.

Sigue siendo difícil obtener datos fiables sobre incidentes violentos en muchos países. Unos pocos Estados miembros mantienen bases de datos centralizadas para documentar la violencia que da lugar a lesiones graves o la muerte, mientras que otros recurren a la comunicación manual desde los centros de reclusión, lo que limita la precisión y la comparabilidad. Según las respuestas de la mayoría de los Estados miembros, durante los años pertinentes se han producido pocos incidentes mortales, o ninguno. Las estadísticas sobre la violencia sin resultado mortal muestran una diversidad considerable; algunos sistemas registran cientos o miles de incidentes al año, mientras que otros registran solo unos pocos.

Las medidas preventivas contra la violencia entre los reclusos suelen incluir la evaluación estructurada de riesgos, protocolos que obligan al personal médico a señalar las incidencias, el inventario de las necesidades de protección y la vigilancia mediante cámaras.

Otras medidas descritas por algunos Estados miembros en sus respuestas son la promoción de un entorno no violento mediante, por ejemplo, el diseño de interiores y la presencia de supervisores; el aumento de la observación y los registros corporales periódicos de los reclusos de alto riesgo; programas diseñados para ayudar a los reclusos a gestionar sus emociones e impulsos, como la formación antiagresión y la terapia con animales; unidades especializadas de policía penitenciaria; y juntas de vigilancia multidisciplinarias.

Muchos sistemas emplean enfoques de seguridad dinámica que hacen hincapié en la interacción continua entre el personal penitenciario y los reclusos para prevenir conflictos y detectar los riesgos rápidamente. La formación del personal incluye con frecuencia técnicas de desescalada, gestión de las conductas agresivas y protocolos para el uso de la fuerza.

Prácticamente todos los Estados miembros confirmaron que el personal médico penitenciario tiene la obligación de comunicar automáticamente casos indicativos de malos tratos a los superiores (p. ej., al jefe de vigilantes o al director de la prisión), a la comisaría de policía correspondiente o al fiscal supervisor. Dicha obligación se aplica con independencia de si los malos tratos son atribuibles a otro recluso o al personal penitenciario. Unos pocos Estados miembros señalaron que, en principio, el personal médico está sujeto a una obligación de confidencialidad y, por tanto, solo puede divulgar información personal tras obtener el consentimiento. Pero incluso en esos Estados miembros existen excepciones, especialmente cuando el recluso afectado es un menor o una persona vulnerable, cuando el personal médico fue testigo de un incidente, cuando los malos tratos constituyen un delito grave castigado con una pena de más de un año de prisión, o cuando existe un riesgo importante para la vida o la salud del recluso o de terceros. En algunos Estados miembros la confidencialidad puede, o debe, romperse en todos los casos en los que esté implicado personal penitenciario.

Las garantías contra los malos tratos infligidos por el personal equivalen a las aplicadas a la violencia entre reclusos mencionadas con anterioridad.

Entre las otras medidas contra los malos tratos infligidos por el personal descritas en las respuestas de algunos Estados miembros figuran departamentos penitenciarios especiales encargados de vigilar posibles malos tratos infligidos por el personal a los reclusos, la obligación del personal que interactúa con los reclusos de portar cámaras corporales, la educación del personal sobre los derechos humanos y la prevención de la tortura, la formación sobre vulnerabilidad, así como el acceso a procedimientos de rendición de cuentas y quejas internos y externos. Además, casi todos los Estados miembros declararon disponer de sistemas para registrar el uso de la fuerza contra los reclusos, aunque estos sistemas varían en cuanto a su alcance y sofisticación, y van desde la disponibilidad de grabaciones hasta la imposición de

una obligación del personal penitenciario de presentar un informe a su superior o al juez o fiscal supervisor. La mayoría de los Estados miembros también (o como mínimo) tienen un sistema o registro informático centralizado para registrar todos los incidentes inusuales entre el personal y los reclusos, como el uso de la fuerza, y algunos disponen de procedimientos de documentación especiales para el uso de armas, como pistolas y porras.

Las ratios de miembros de personal por recluso también varían notablemente entre países, y oscilan entre menos de 0,2 miembros de personal por recluso a más de 0,8 miembros de personal por recluso, lo que refleja los distintos modelos de dotación de personal, tamaños de centros y limitaciones de recursos. Algunos sistemas cuentan con ratios relativamente elevadas que permiten una vigilancia más intensiva y seguridad dinámica, mientras que otros operan con menos personal en relación con la población de reclusos, lo que plantea problemas para la supervisión y la seguridad.

Tendencias generales

Entre los Estados miembros, la prevención de la violencia y de los malos tratos sigue siendo una prioridad, aunque la calidad de los datos y la capacidad de vigilancia difieren en gran medida. Los incidentes mortales son raros, pero la violencia sin resultado de muerte sigue planteando problemas. Los sistemas cada vez se centran más en las estrategias preventivas, la formación del personal y la seguridad dinámica. Las ratios de personal difieren mucho, lo que influye en los niveles de supervisión y seguridad.

9. Contacto con el mundo exterior

(54) Los Estados miembros deben permitir a los reclusos recibir visitas de sus familias y de otras personas, como representantes legales, trabajadores sociales y médicos. Los Estados miembros también deben permitir que los reclusos se comuniquen libremente con dichas personas por carta y, en la medida de lo posible, por teléfono u otras formas de comunicación, incluidos los medios de comunicación alternativos para las personas con discapacidad.

(55) Los Estados miembros deben proporcionar instalaciones adecuadas para acoger las visitas familiares en condiciones adaptadas a los menores, compatibles con las exigencias de seguridad, pero menos traumáticas para estos. Estas visitas familiares deben garantizar el mantenimiento de contactos regulares y significativos entre los miembros de la familia.

(56) Los Estados miembros deben considerar la posibilidad de permitir la comunicación a través de medios digitales, como videollamadas, con el fin, entre otras cosas, de permitir a los reclusos mantener el contacto con sus familias, solicitar un empleo, realizar cursos de formación o buscar alojamiento como preparación para su puesta en libertad.

El mantenimiento de las relaciones con los familiares, los amigos y los representantes legales y el apoyo comunitario es un componente esencial de una reclusión con compasión y del éxito de la reintegración. Todos los Estados miembros garantizan a los reclusos el derecho a mantener

contacto con el mundo exterior, si bien la frecuencia, la duración y las condiciones de las visitas y las comunicaciones varían de manera considerable.

Por ejemplo, las visitas de familiares durante la prisión provisional se permiten en todos los Estados. Sin embargo, la frecuencia mínima puede oscilar de tan solo una o dos veces al mes a entre una y tres veces a la semana, o todos los días o con la frecuencia que permitan las capacidades institucionales, mientras que, según las respuestas recibidas, la duración mínima de cada visita es de entre treinta y sesenta minutos en casi todos los países. Además, algunos Estados miembros tratan las comunicaciones íntimas como visitas de familiares o permiten una visita adicional más larga cada mes o cada trimestre si se cumplen determinadas condiciones, mientras que otros no ofrecen esta opción. Se permiten visitas con pernoctación, también en determinadas condiciones y con menor frecuencia (por lo general, una o dos veces cada seis meses), solo en unos pocos países. Por el contrario, los abogados tienen acceso a sus clientes bajo petición en todos los Estados miembros.

En la mayor parte de ellos, estos patrones de visitas no cambian después del juicio. En algunos Estados miembros, la frecuencia de las visitas de familiares se puede ajustar a la baja, pero la duración tiende a aumentar, mientras que en otros, la frecuencia también puede aumentar. Y, por último, cada vez más Estados miembros están dispuestos a organizar comunicaciones íntimas o visitas con pernoctación.

Casi todos los Estados miembros confirmaron que, tanto durante el período de prisión provisional como durante la condena, existen regímenes especiales de visitas de los hijos menores. Sin embargo, el alcance y el propósito de estos regímenes pueden variar, desde el cumplimiento de requisitos de protección básicos (especialmente que el niño vaya acompañado de un adulto adecuado) y la provisión de zonas infantiles con juguetes, etc., que la mayoría de los Estados miembros declaran facilitar, hasta visitas ampliadas y adicionales que tienen en cuenta la jornada escolar, o actividades estructuradas y programas diseñados para promover un vínculo sano entre el progenitor y su hijo menor y romper el ciclo intergeneracional de desfavorecimiento y encarcelamiento.

La lista de razones por las que se limitan los derechos de visita, ya sea mediante prohibiciones y restricciones o vigilancia, incluso por medios técnicos, puede abarcar preocupaciones relacionadas con la seguridad y el orden, así como medidas disciplinarias por incumplir las normas carcelarias, consideraciones sobre el bienestar del menor o la falta de consentimiento parental. Además, la protección (sea o no decretada por un órgano jurisdiccional) de la instrucción en curso impide el contacto con víctimas y testigos, miembros de bandas, etc., y la protección (sea o no decretada por un órgano jurisdiccional) del objetivo de la privación de la libertad tras el juicio impide el contacto con personas que sea probable que menoscaben los esfuerzos de reinserción y reintegración.

Las cartas y las llamadas telefónicas se permiten de forma habitual en todos los Estados miembros, aunque se puede limitar la frecuencia y duración de las llamadas. Por lo general, se permiten como mínimo una vez a la semana, durante entre diez y veinte minutos, y para disfrutar de ellas el recluso debe haber comprado crédito suficiente. Además, la gran mayoría de los Estados miembros han establecido, o están en proceso de establecer, videollamadas, que tienen lugar además de las visitas personales periódicas o en lugar de estas. Estas videollamadas están previstas especialmente para los familiares e hijos pequeños, y sobre todo durante el cumplimiento de la condena, cuando puede resultar más difícil mantener tales relaciones. A diferencia de las llamadas telefónicas, las videollamadas pueden estar sujetas a condiciones, como autorización previa y supervisión, pero también pueden durar más; por ejemplo, algunos

Estados miembros permiten sesiones de hasta dos horas. Por otro lado, la comunicación a través del correo electrónico y el uso independiente de internet están muy poco disponibles. Varios Estados miembros declaran la existencia de excepciones para fines específicos, como actividades educativas, trabajo o la regulación de los asuntos personales. Pero en estos casos, el acceso se suele conceder solo para determinados sitios web «autorizados» y no está previsto para la comunicación personal.

Al igual que las visitas, la comunicación con el mundo exterior también se puede restringir o prohibir. Salvo en el caso de la correspondencia oficial o confidencial, las cartas se pueden abrir, leer o retirar. Las llamadas se pueden grabar y los números a los que el recluso llama pueden estar sujetos a autorización previa. Los motivos para la aplicación de estas medidas varían en los Estados miembros. Pueden existir motivos de preocupación en torno a la seguridad y el orden, especialmente en relación con la prevención de delitos o la (mayor) radicalización, así como medidas disciplinarias por el incumplimiento de las normas carcelarias. Otros motivos son la protección (sea o no decretada por el órgano jurisdiccional) de la instrucción en curso (riesgo de manipulación de testigos, etc.) y la protección (sea o no decretada por el órgano jurisdiccional) de las víctimas y del objetivo más amplio de la privación de libertad tras el juicio. En las respuestas de casi todos los Estados miembros se hace hincapié en que toda decisión de restringir o prohibir la comunicación debe ser específica y temporal y estar motivada, pero la mayoría no han podido especificar un límite temporal. Las resoluciones judiciales pueden mantenerse durante todo el período de prisión provisional, por ejemplo, pero, necesariamente, la duración de las medidas disciplinarias será más breve. En general, la proporcionalidad y la revisión periódica parecen ser los principios rectores.

Tendencias generales

El contacto con el mundo exterior se permite de manera difundida, aunque se aplica de manera desigual. Las visitas de familiares y el acceso al teléfono son habituales, mientras que las videollamadas son cada vez más comunes. El acceso a internet y al correo electrónico se sigue restringiendo. Los Estados miembros hacen gran hincapié en los regímenes de visitas orientados a las necesidades de los hijos menores. La tendencia general refleja un equilibrio entre el mantenimiento de la seguridad y la promoción de unos vínculos sociales de calidad, con tecnologías modernas que amplían gradualmente las oportunidades de comunicación.

10. Asistencia letrada

(58) Los Estados miembros deben garantizar que los reclusos tengan acceso efectivo a un abogado.

(59) Los Estados miembros deben respetar la confidencialidad de las reuniones y otras formas de comunicación, incluida la correspondencia jurídica, entre los reclusos y sus asesores jurídicos.

(60) Los Estados miembros deben permitir a los reclusos acceder a los documentos relativos a sus procesos judiciales, o a mantenerlos en su poder.

Todos los Estados miembros confirmaron, con mayor o menor detalle, que los reclusos en prisión provisional pueden acceder a asistencia letrada, en especial mediante el ejercicio de su derecho a designar a un abogado defensor. Las respuestas de muchos Estados miembros no dejan lugar a duda: la prisión provisional es una situación que exige asistencia letrada obligatoria, y que la asistencia jurídica gratuita y los abogados de oficio están disponibles para las personas que no cuenten con recursos económicos suficientes (conforme a lo establecido en la legislación nacional). Además, algunos Estados miembros señalaron que el personal y los trabajadores sociales de sus centros penitenciarios facilitan a los reclusos en prisión provisional información práctica y asesoramiento sobre cómo buscar asistencia (lista de abogados, organizaciones no gubernamentales, etc.) y pueden ayudar a establecer el primer contacto. La comunicación y la correspondencia con el abogado defensor son confidenciales en todos los Estados miembros, y sus visitas no están sujetas a limitación.

Tras el ingreso en prisión, los reclusos de todos los Estados miembros tienen derecho a solicitar asistencia letrada para impugnar las resoluciones administrativas o disciplinarias y las medidas de seguridad, y a presentar quejas por malos tratos o malas condiciones de reclusión, bien a nivel interno, ante un órgano jurisdiccional o mediante recurso a mecanismos internacionales. La mayoría de los Estados miembros señaló de nuevo la disponibilidad de asistencia jurídica gratuita, y un pequeño número de ellos indicó que los abogados de oficio acudir con frecuencia a los centros penitenciarios para prestar asesoramiento. Las medidas existentes en un gran número de Estados miembros para facilitar el derecho a la asistencia jurídica son las siguientes:

- la posibilidad de consultar con el abogado a distancia (Protocolo de Transmisión de la Voz por Internet);
- llamadas telefónicas, intercambios de correo electrónico y correspondencia postal entre el abogado y el recluso;
- acceso al expediente por parte del recluso (a través del abogado);
- acceso a un ordenador por parte del recluso para tomar notas;
- una lista de abogados para reclusos que carezcan de representación; y
- permiso para que el abogado lleve su propio ordenador al centro penitenciario.

La mayoría de los Estados miembros ofrecen a los reclusos acceso físico a los expedientes personales o de los asuntos. Algunos Estados miembros también facilitan acceso digital (en una plataforma de visualización segura, a través de USB, etc.) en todos los casos o en algunos.

Tendencias generales

La asistencia letrada está garantizada en todos los Estados miembros. La asistencia letrada obligatoria en la prisión provisional, la asistencia jurídica gratuita y la fuerte protección de la confidencialidad crean garantías sólidas. El acceso digital a la comunicación legal se está ampliando, pero su alcance varía.

11. Peticiones y quejas

(61) Los Estados miembros deben velar por que todos los reclusos estén claramente informados de las normas aplicables en su centro de reclusión específico.

(62) Los Estados miembros deben facilitar el acceso efectivo a procedimientos que permitan a los reclusos impugnar oficialmente aspectos de su vida en reclusión. En particular, los Estados miembros deben garantizar que los reclusos puedan presentar libremente peticiones y quejas confidenciales sobre el trato que reciben, a través de mecanismos de queja tanto internos como externos.

(63) Los Estados miembros deben velar por que las quejas de los reclusos sean tramitadas con prontitud y diligencia por una autoridad o un órgano jurisdiccional independiente facultado para ordenar medidas correctivas, en particular medidas para poner fin a cualquier vulneración del derecho a no ser sometido a tortura o a tratos inhumanos o degradantes.

Los mecanismos efectivos de queja garantizan la rendición de cuentas, la transparencia y el respeto por los derechos de los reclusos. Todos los países proporcionan mecanismos para que los reclusos obtengan información, realicen peticiones y presenten quejas sobre las condiciones, el tratamiento o cuestiones de procedimiento.

Todos los Estados miembros confirmaron que, al ingreso en prisión, se informa claramente a los reclusos de las normas del centro en el que se encuentran. En la mayoría de los Estados miembros, esto se realiza de forma oral, por ejemplo, durante la entrevista inicial con el director del centro, o por escrito por medio de folletos, guías de consulta rápida, carteles ilustrados, etc., que se entregan a los reclusos o se colocan en las celdas o en las zonas comunes. Algunos Estados miembros señalaron que usan también vídeos informativos. Algunos Estados miembros también destacaron sus esfuerzos por poner la información esencial a disposición en formato electrónico y señalaron que habían puesto en marcha portales informáticos especiales como intranets organizativas (con secciones sobre reglas, derechos y documentos, pero también las novedades sobre actividades y noticias, cuentas personales para gestionar permisos, etc.), a los que se puede acceder directamente desde la celda del recluso o visitando un punto de información. Sea cual sea el medio utilizado, todos los Estados miembros ofrecieron alguna garantía de que las normas se traducen a distintas lenguas (lo hace un intérprete o se utiliza el software adecuado).

Los mecanismos de queja varían, pero, por lo general, abarcan la presentación de quejas orales o por escrito directamente al personal, buzones de quejas anónimas, formularios y procedimientos de queja en los que participan cargos internos especializados, como el Defensor del Pueblo, los jueces encargados de tramitar quejas o los fiscales. Algunos sistemas utilizan portavoces electos de los reclusos o un sistema de apoyo informal entre reclusos para promover la comunicación.

Los plazos para que los reclusos reciban una respuesta a sus quejas varían entre los Estados miembros y dependen tanto de la naturaleza como de la urgencia de la queja y la forma en la que esta se presentara. La mayoría de los Estados miembros señala que las quejas se tramitan y abordan de la forma más rápida posible, en un plazo de entre tres días y un máximo absoluto de dos o tres meses.

Los procedimientos de queja externos tienden a implicar a la junta penitenciaria, al director del servicio penitenciario, y a la autoridad de supervisión de mayor rango (por lo general, el ministerio de Justicia), así como a las autoridades nacionales independientes, como el comisario de prisiones o el Defensor del Pueblo, y a los organismos de control internacionales, en especial, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes. La mayoría de los Estados miembros también mencionó la posibilidad de control judicial (también de las resoluciones administrativas dictadas en respuesta a las quejas internas) por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales e internacionales. Además, los reclusos siempre pueden recurrir a la policía o las agencias encargadas de perseguir la delincuencia, así como al abogado defensor para llamar la atención sobre las reclamaciones y malas conductas pertinentes.

Tendencias generales

El acceso a los mecanismos de queja es completo en todos los Estados miembros, pero su grado de sofisticación varía. La digitalización está mejorando gradualmente la transparencia y los tiempos de respuesta. Se proporciona información (en distintas lenguas) en el momento del ingreso. El control externo sigue siendo un medio importante para complementar los mecanismos de queja internos.

12. Medidas especiales para mujeres y niñas

(64) Los Estados miembros deben tener en cuenta las necesidades físicas, profesionales, sociales y psicológicas específicas de las mujeres y las niñas, así como los requisitos higiénicos y sanitarios, a la hora de tomar decisiones que afecten a cualquier aspecto de su reclusión.

(65) Los Estados miembros deben permitir a las reclusas dar a luz en un hospital situado fuera del centro de reclusión. Si, no obstante, un menor nace en el centro de reclusión, los Estados miembros deben disponer todo el apoyo y las instalaciones necesarios para proteger el vínculo entre la madre y el menor y salvaguardar su bienestar físico y mental, incluida la atención sanitaria prenatal y postnatal adecuada.

(66) Los Estados miembros deben permitir a las reclusas que tengan hijos de corta edad que los mantengan en el centro de reclusión en la medida en que ello sea compatible con el interés superior del menor. Los Estados miembros deben proporcionar alojamiento especial y adoptar todas las medidas razonables adaptadas a los menores para garantizar la salud y el bienestar de aquellos afectados durante la ejecución de la condena.

Las reclusas tienen necesidades particulares en materia de asistencia sanitaria, seguridad, responsabilidades familiares y vulnerabilidad frente al abuso. Los Estados miembros han adoptado una serie de medidas para abordar dichas necesidades, aunque el nivel de aplicación varía en gran medida.

Los Estados miembros separan a las mujeres de los hombres en distintos centros o en distintos pabellones, proporcionan productos de higiene íntima y cuentan con módulos para madres e

hijos que permiten a las mujeres vivir con sus hijos menores mientras cumplen la condena o esperan un juicio (véase más adelante). Además, la mayoría de los Estados miembros señaló un fuerte compromiso con el tratamiento específico y medidas de apoyo para las reclusas. Estas pueden abarcar asistencia sanitaria física y mental especializada, en particular, el acceso a exploraciones ginecológicas rutinarias, servicios prenatales y postnatales, e intervenciones sociales, psicosociales y psiquiátricas para las mujeres que sufren ansiedad o depresión, o han sufrido violencia o maltrato; actividades deportivas y de ocio adaptadas en función del sexo, programas educativos u oportunidades laborales y de formación profesional, visitas adicionales o más largas de los hijos menores; registros corporales o supervisión por parte de personal penitenciario femenino; y un uso más estrictamente regulado de las medidas penitenciarias, especialmente del aislamiento, durante el embarazo y el puerperio.

Todos los Estados miembros confirmaron que suele permitirse a las reclusas dar a luz fuera del centro penitenciario, aunque existen diferencias notables entre los Estados miembros en relación con el número absoluto de reclusas que lo hicieron durante los tres últimos años, que oscila entre 10 y más de 150 nacimientos durante la reclusión. Esto, a su vez, indica la existencia de enfoques muy distintos en relación con la reclusión de mujeres embarazadas en la UE.

La edad hasta la que los hijos pueden permanecer con sus madres en el centro penitenciario es de entre 1 y 3 años en la mayoría de los Estados miembros, cuando esto redunde en el interés superior del menor. En algunos Estados miembros, no existe un límite de edad estricto, y en unos pocos Estados miembros los niños pueden permanecer con sus madres en el centro penitenciario hasta los 6 años.

La mayoría de los Estados miembros confirmó que cuentan con módulos para madres e hijos y que las mujeres acompañadas por sus hijos menores se alojan en ellos.

Tendencias generales

Las necesidades de las mujeres se reconocen cada vez más en los sistemas de reclusión, lo que ha dado lugar a una mejora de la asistencia sanitaria, el suministro de productos de higiene, la seguridad y el apoyo familiar. Los módulos de madres e hijos están ampliamente disponibles, si bien su estructura y límites de edad varían. Las políticas sensibles al género siguen siendo desiguales, y en algunos países se ofrecen servicios integrales, mientras que otros cuentan con servicios más limitados.

13. Medidas especiales para los extranjeros

(67) Los Estados miembros deben garantizar que los extranjeros y otros reclusos con necesidades lingüísticas particulares tengan un acceso razonable a servicios profesionales de interpretación y a traducciones de material escrito en una lengua que comprendan.

(68) Los Estados miembros deben velar por que los extranjeros sean informados, sin demora injustificada, de su derecho a solicitar contacto con el servicio diplomático o consular de su país de nacionalidad y se les permita disponer de instalaciones razonables para comunicarse con dichos servicios.

(69) Los Estados miembros deben velar por que se facilite información sobre la asistencia letrada.

(70) Los Estados miembros deben velar por que se informe a los extranjeros de la posibilidad de solicitar el traslado de la ejecución de su condena o de sus medidas cautelares a su país de nacionalidad o de residencia permanente, por ejemplo en virtud de la Decisión Marco 2008/909/JAI y de la Decisión Marco 2009/829/JAI.

Los extranjeros constituyen un porcentaje importante de las poblaciones de reclusos en muchos países, y los sistemas de reclusión han adaptado sus procedimientos para reducir las barreras lingüísticas, legales y sociales a las que estos reclusos se enfrentan. Todos los Estados miembros han informado de medidas especiales previstas para garantizar que los extranjeros puedan entender y ejercer sus derechos, comunicarse con sus consulados y acceder a apoyo para la reintegración.

Aparte de la traducción e interpretación de la información, como las normas del centro penitenciario, en las respuestas de muchos Estados miembros se describen medidas adicionales para apoyar a los reclusos extranjeros. Entre estas medidas se incluyen, el particular, el acceso a cursos de idiomas, inversión en actividades, programas o personal especializado para promover la integración y las capacidades interculturales, la facilitación de llamadas telefónicas o videollamadas internacionales para proteger los vínculos familiares, el alojamiento con reclusos con el mismo origen nacional o lingüístico y asistencia en asuntos de inmigración. Los distintos tipos de servicios de interpretación utilizados por los Estados miembros incluyen intérpretes internos y externos (en persona), interpretación mediante audio/vídeo, herramientas de traducción automática, personal multilingüe o asistencia de reclusos que hablan la misma lengua.

Todos los Estados miembros confirmaron que, dentro del marco y el ámbito de aplicación de los acuerdos internacionales, los extranjeros tienen derecho a comunicar su situación de reclusión a su respectiva representación diplomática o consular, y que estos reclusos pueden disfrutar de correspondencia, llamadas telefónicas o videollamadas y visitas, de forma confidencial y sin restricciones injustificadas. Asimismo, todos los Estados miembros confirmaron que los extranjeros pueden tener acceso a asistencia letrada y asistencia jurídica gratuita en las mismas condiciones que sus nacionales.

Casi todos los Estados miembros señalaron que se informa proactivamente a los extranjeros de la posibilidad de solicitar el traslado de la ejecución de su condena o de sus medidas cautelares a su país de nacionalidad o de residencia permanente, por ejemplo, en virtud de la Decisión

Marco 2008/909/JAI y de la Decisión Marco 2009/829/JAI. En algunos Estados miembros, esta información la facilita el personal penitenciario durante el procedimiento de ingreso, de manera oral o por escrito, y en una lengua que el recluso pueda entender. En algunos Estados miembros, esta información se incluye en los folletos informativos que se entregan a los reclusos cuando ingresan en prisión. Varios Estados miembros ponen de manifiesto, sin embargo, que, al menos en algunos casos, se ofrece asistencia jurídica gratuita nacional para solicitar dicho traslado.

Tendencias generales

Los extranjeros reciben un amplio apoyo procedimental, en especial, acceso a traducción e interpretación y comunicación con las autoridades consulares. Las medidas educativas y de integración son habituales, si bien su disponibilidad varía, y la asistencia relacionada con el traslado de la ejecución de su condena o las medidas de vigilancia es aún más desigual.

14. Medidas especiales para menores y jóvenes adultos

(71) Los Estados miembros deben velar por que el interés superior del menor sea una consideración primordial en todas las cuestiones relacionadas con su reclusión, y por que se tengan en cuenta sus derechos y necesidades específicos a la hora de tomar decisiones que afecten a cualquier aspecto de su reclusión.

(72) Para los menores, los Estados miembros deben establecer un régimen de reclusión adecuado y multidisciplinar que garantice y preserve su salud y su desarrollo físico, mental y emocional, el derecho a la educación y a la formación, el ejercicio efectivo y regular del derecho a la vida familiar y el acceso a programas que fomenten su reintegración en la sociedad.

(73) Todo recurso a medidas disciplinarias, incluido el aislamiento, el uso de medidas de sujeción o el uso de la fuerza, debe estar sujeto a consideraciones estrictas de necesidad y de proporcionalidad.

(74) Cuando proceda, se anima a los Estados miembros a aplicar el régimen de reclusión de menores a los jóvenes delincuentes menores de 21 años.

Son necesarias garantías especiales en el caso de los menores y los jóvenes adultos en régimen de reclusión debido a sus necesidades de desarrollo, su gran vulnerabilidad y su mayor potencial de reinserción. Los Estados miembros ofrecen un amplio abanico de medidas de protección que regulan las prácticas de separación, educativas y disciplinarias, así como el apoyo psicológico.

Además del alojamiento separado, la mayoría de los Estados miembros informa que los regímenes de reclusión de los menores de 18 años y, en su caso, de jóvenes adultos de entre 18 y 21 años se basan en objetivos educativos y no punitivos y en el apoyo social y psicológico necesario para promover un sentimiento de responsabilidad cívica y de pertenencia. Además de la finalización de la educación obligatoria, la formación profesional y actividades deportivas y de ocio adecuadas, otros ejemplos concretos son el alojamiento en régimen abierto o semiabierto; aumento de la supervisión por parte de personal multidisciplinar formado para ello

y acceso a tal personal; contacto estrecho y frecuente con los familiares, incluidas visitas al hogar y sesiones de terapia familiar, y participación en la comunidad local; y formación en habilidades personales, emocionales y sociales, por ejemplo, para ayudar a promover hábitos alimentarios y de higiene saludables, controlar la conducta agresiva y violenta, prevenir las adicciones y generar confianza social.

La mayoría de los Estados miembros confirmó la disponibilidad del aislamiento como medida disciplinaria para los reclusos menores de 18 años en prisión provisional y los que cumplen condena. Sin embargo, aclaran que esta es una medida de último recurso que solo se aplica a delitos graves o reiterados, en los casos especificados en las normas del centro penitenciario. Tales delitos incluyen la fuga, la introducción de drogas y otros artículos prohibidos en el centro de reclusión, las amenazas y los ataques violentos al personal u otros reclusos, la simulación de una enfermedad con el objeto de ser trasladado fuera del centro, la participación en un acto de insubordinación colectiva, etc. Algunos Estados miembros utilizan el aislamiento también por razones de protección en casos de sospecha de autolesión o riesgo de suicidio, por razones sanitarias, o cuando es necesario para proteger a otros reclusos vulnerables. En principio, aunque el tiempo pasado en aislamiento deberá ser proporcional a la razón por la que se impuso esta medida, la duración máxima puede variar notablemente de tres a veintiún días. En la mayoría de los Estados miembros, oscila entre cinco y diez días, mientras que un Estado miembro limita la medida a cuatro horas al día durante un máximo de cinco días consecutivos, y otro normalmente solo aplica esta medida durante el tiempo de ocio, de manera que no afecte a las actividades escolares. Por último, aunque pocos Estados miembros especificaron la frecuencia con la que se revisaban las resoluciones de aislamiento, muchos señalaron la importancia de la supervisión médica y psicológica.

Además del aislamiento, o en lugar de este, varios Estados miembros también confirmaron la disponibilidad de otras medidas disciplinarias menos invasivas para menores de 18 años. Las más habituales son las advertencias y amonestaciones, la intensificación de la vigilancia, la confiscación o retención de determinados artículos, la restricción del dinero de peculio y de las compras en el economato del centro penitenciario, la restricción de las actividades de ocio (colectivas) y de los actos culturales, la retirada de dispositivos audiovisuales (como un televisor personal), la reducción o el acortamiento de las visitas y las llamadas telefónicas, la suspensión del derecho a trabajar y la prohibición de recibir paquetes. Todas estas medidas son temporales, y duran entre unos pocos días y varios meses, y deben ser proporcionales a la infracción disciplinaria cometida. De este modo, las faltas de respeto hacia el personal o la falta de limpieza de la celda, por ejemplo, merecen una respuesta más leve que el robo o el tráfico de drogas. Algunos Estados miembros hacen hincapié en la importancia de recurrir a las medidas disciplinarias solo si las intervenciones pedagógicas o rehabilitadoras han fracasado.

Tendencias generales

En todos los Estados miembros la protección de los menores y los jóvenes adultos es muy prioritaria. La separación de los adultos, la educación obligatoria y un importante apoyo psicológico son medidas implantadas habitualmente. Las limitaciones del aislamiento y el énfasis en el contacto con la familia proporcionan garantías constantes. El modo de proceder con los jóvenes adultos (de 18 a 21 años) varía de forma notable, pero cada vez son más los sistemas que reconocen sus necesidades de desarrollo específicas.

15. Medidas especiales para personas con discapacidad o afecciones médicas

graves

(75) Los Estados miembros deben garantizar que las personas con discapacidad o con afecciones médicas graves reciban una atención adecuada comparable a la proporcionada por el sistema nacional público de salud y que responda a sus necesidades específicas. En particular, los Estados miembros deben garantizar que las personas diagnosticadas con enfermedades relacionadas con la salud mental reciban atención profesional especializada, cuando sea necesario en instituciones especializadas o secciones específicas del centro de reclusión bajo supervisión médica, y que se proporcione a los reclusos la continuidad de la asistencia sanitaria como preparación a la puesta en libertad, en caso necesario.

(76) Los Estados miembros deben prestar especial atención a satisfacer las necesidades y garantizar la accesibilidad de los reclusos con discapacidad o con afecciones médicas graves en lo que respecta a las condiciones materiales de reclusión y los regímenes de reclusión. Esto debe incluir la prestación de actividades adecuadas a dichos reclusos.

Las personas con discapacidad o afecciones médicas graves se enfrentan a obstáculos durante la reclusión, y los Estados miembros han desarrollado varias medidas para detectar sus necesidades y responder a ellas. Los Estados miembros proporcionan información general sobre la prestación de servicios de salud física y mental, y disponen de programas para tratar las adicciones y el síndrome de abstinencia. Además de estas medidas, las medidas más citadas adoptadas por los Estados miembros para adaptar las condiciones de reclusión a las necesidades de los reclusos (tanto los que están en prisión provisional como los que cumplen condena) con discapacidad o afecciones médicas graves están relacionadas con la accesibilidad de las celdas o los pabellones, y de las zonas comunes para los reclusos con discapacidad física y los de edad más avanzada. Esto puede incluir desde inodoros más altos en la celda y sillas para duchas, la introducción de barras y agarraderas y camas ajustables, hasta rampas, ascensores y pasillos más anchos (también en las zonas de visita). Algunos Estados miembros mencionaron asimismo el suministro de dispositivos, como muletas y sillas de ruedas, —dicho esto, es de suponer que estos dispositivos entran dentro de lo que se considera asistencia sanitaria esencial en todos los países—, mientras que otros señalaron que los reclusos pueden recibir asistencia especial para ayudarles en la vida cotidiana. Por otra parte, solo algunos Estados miembros citaron tratamientos y actividades especiales, como programas deportivos y oportunidades laborales. Y, por último, más de una tercera parte de los Estados miembros notificó la existencia de pabellones especiales de salud mental y drogodependencia.

Tendencias generales

El reconocimiento de las necesidades relacionadas con la discapacidad está aumentando en todos los Estados miembros, aunque las medidas prácticas implantadas al respecto varían. Las adaptaciones incluyen adaptaciones estructurales y, en algunos casos, el suministro de dispositivos de ayuda o apoyo individual para ayudar a los reclusos en la vida cotidiana. Las respuestas más especializadas, como las actividades adaptadas o los pabellones especiales de salud mental o drogodependencia, están menos generalizadas.

16. Medidas especiales para las personas con necesidades o vulnerabilidades especiales

(77) Los Estados miembros deben garantizar que la reclusión no agrave aún más la marginación de personas debido a su orientación sexual, su origen racial o étnico o sus creencias religiosas, o por cualquier otro motivo.

(78) Los Estados miembros deben adoptar todas las medidas razonables para prevenir todo tipo de violencia u otros malos tratos, como abusos físicos, mentales o sexuales, contra personas por su orientación sexual, origen racial o étnico, creencias religiosas o por cualquier otro motivo por parte del personal del centro de reclusión o de otros reclusos. Los Estados miembros deben garantizar que se aplican medidas especiales de protección cuando exista riesgo de violencia o malos tratos.

Los sistemas de reclusión tratan con un amplio abanico de reclusos vulnerables, como personas de edad avanzada, personas con enfermedades mentales y con riesgo de suicidio, reclusos LGBTIQ y personas con necesidades relacionadas con la alcoholemia y la drogodependencia.

Prácticamente todos los Estados miembros confirmaron que adoptan medidas para garantizar la seguridad de los reclusos con necesidades especiales y vulnerabilidades, ya sea a través de políticas antidiscriminación de carácter general y formación del personal, clasificaciones de la vulnerabilidad y medidas de protección, programas de asistencia y reinserción individualizados, actividades inclusivas y concienciación entre la población reclusa más amplia, o la aplicación estricta de las obligaciones internas de dejar constancia de las incidencias. Cuando se les preguntó específicamente sobre la protección de los reclusos LGBTIQ+, unos pocos Estados miembros señalaron la existencia de directrices prácticas para abordar problemas específicos, como el acceso a una asistencia sanitaria adecuada, las condiciones en las que los reclusos se bañan, el uso de pronombres, la privacidad y protección de datos, los registros corporales, la violencia y el acoso, etc. Sin embargo, prácticamente todos los Estados miembros señalaron que la distribución de los reclusos transgénero es la principal preocupación al respecto. Los distintos enfoques adoptados a este respecto oscilan entre su alojamiento en función del sexo (legal) registrado, una decisión caso por caso (deseos personales, riesgos para la seguridad, asesoramiento de expertos) o pabellones especiales o celdas individuales.

Por lo general, los Estados miembros confirmaron la posibilidad de iniciar o continuar tratamientos hormonales en prisión.

Tendencias generales

La gestión de la vulnerabilidad se integra generalmente en los sistemas de reclusión. Prácticamente todos los Estados miembros notificaron medidas para proteger a los reclusos con necesidades especiales y vulnerabilidades, como políticas antidiscriminación, formación del personal, evaluaciones de la vulnerabilidad y programas individuales de asistencia y destino.

17. Inspecciones y control

(79) Los Estados miembros deben facilitar inspecciones periódicas por parte de una autoridad independiente para evaluar si los centros de reclusión se administran de conformidad con los requisitos del Derecho nacional e internacional. En particular, los Estados miembros deben conceder acceso sin restricciones al Comité para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes y a la red de mecanismos nacionales de prevención.

(80) Los Estados miembros deben conceder acceso a los centros de reclusión a los parlamentarios nacionales y se les anima a conceder un acceso similar a los diputados al Parlamento Europeo.

(81) Los Estados miembros también deben considerar la posibilidad de organizar visitas periódicas a los centros e instalaciones de reclusión para jueces, fiscales y abogados defensores como parte de su formación jurídica.

Los mecanismos robustos de inspección y control son vitales para la transparencia, la rendición de cuentas y la prevención de los malos tratos.

Muchos Estados miembros aplican un marco tripartito de controles internos y externos, así como nacionales e internacionales. Este marco suele incluir a i) jueces, fiscales o la inspección de la administración penitenciaria nacional, ii) el ministerio de Justicia como máxima autoridad de supervisión, el Defensor del Pueblo o agencias y comisarios especializados encargados de inspeccionar los centros penitenciarios y proteger los derechos de los reclusos, y iii) miembros del Parlamento nacional y del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes.

Como norma general, cuanto más independiente es un órgano de control concreto del servicio penitenciario nacional, más probable es que sus conclusiones sean, o puedan ser, públicas. Prácticamente todos los Estados miembros señalaron que no tenían restricciones de acceso a instalaciones y documentos, en especial cuando se actúa en calidad de mecanismo nacional de prevención. Algunos Estados miembros indicaron que la información delicada debía tratarse de manera confidencial o podía restringirse por motivos de seguridad nacional, investigaciones en curso, confidencialidad médica, etc., y que el acceso a instalaciones también podía limitarse temporalmente, en especial si no se puede garantizar la seguridad de los visitantes.

Cuando se les preguntó si existían sistemas para supervisar el cumplimiento de las garantías proporcionadas a otros Estados miembros en el marco de los procedimientos relativos a la orden de detención europea, muchos Estados miembros se refirieron al control general de las condiciones de reclusión y algunos declararon que esa es una responsabilidad de los órganos jurisdiccionales, la fiscalía o el ministerio de Justicia. Solo un Estado miembro notificó un sofisticado sistema de verificación en tiempo real dentro de sus centros penitenciarios, que controla si se cumplen las garantías y emite alarmas automáticas si no se cumplen. Al mismo tiempo, controla activamente si se han ofrecido garantías para los nuevos reclusos y utiliza celdas específicas para evitar los incumplimientos.

Tendencias generales

Los marcos de inspección y control son completos en todos los países, aunque su aplicación difiere. El control independiente está ampliamente institucionalizado y los organismos externos desempeñan un papel activo en la evaluación de las condiciones. La eficacia de los mecanismos de notificación y seguimiento varía.

18. Medidas específicas para hacer frente a la radicalización en las cárceles

(82) Se anima a los Estados miembros a que lleven a cabo una evaluación inicial del riesgo para determinar el régimen de reclusión adecuado aplicable a los reclusos sospechosos o condenados por delitos terroristas y extremistas violentos.

(83) Sobre la base de esta evaluación de riesgos, dichos reclusos pueden ser destinados a un ala terrorista separada o ser dispersados entre la población reclusa en general. En este último caso, los Estados miembros deben impedir que dichas personas tengan contacto directo con reclusos en situaciones de especial vulnerabilidad durante la reclusión.

(84) Los Estados miembros deben garantizar que la administración penitenciaria lleve a cabo periódicamente nuevas evaluaciones de riesgos (al inicio de la reclusión, a lo largo de esta y antes de la puesta en libertad de los reclusos sospechosos o condenados por delitos terroristas y extremistas violentos).

(85) Se anima a los Estados miembros a que impartan formación general de sensibilización a todo el personal, así como a la formación de personal especializado, para reconocer los indicios de radicalización en una fase temprana. Los Estados miembros también deben considerar la posibilidad de proporcionar un número adecuado de responsables religiosos en las prisiones bien formados que representen una variedad de religiones.

(86) Los Estados miembros deben aplicar medidas que prevean programas de reinserción, desradicalización y desmovilización en prisión, en preparación para la puesta en libertad, y programas tras la misma para promover la reintegración de los reclusos condenados por delitos terroristas y extremistas violentos.

La prevención de la radicalización y el apoyo para la desmovilización son prioridades clave en todos los sistemas de reclusión. Los Estados miembros utilizan una variedad de estrategias que combinan la evaluaciones de riesgos, las intervenciones especializadas, la formación del personal y la cooperación entre agencias.

La mayoría de los Estados miembros señaló que se han puesto en práctica como mínimo algunas y a menudo muchas medidas específicas para hacer frente a la radicalización en las cárceles. No obstante, cabe destacar que no todos los Estados miembros han implantado las mismas medidas de la misma forma. Un ejemplo mencionado con frecuencia es que las herramientas de evaluación de riesgos suelen utilizarse ampliamente para detectar a las personas en riesgo de radicalización o que muestran ideologías extremistas.

Algunos países recurren a unidades especializadas o pabellones destinados a personas que se considera que plantean riesgos de radicalización. Otros sistemas evitan la segregación física

para impedir la formación de redes extremistas, y optan, en cambio, por integrar a los reclusos con la población carcelaria general.

Los programas de desradicalización y desmovilización también están ampliamente disponibles en los Estados miembros, así como el recurso a la cooperación interinstitucional con las agencias de seguridad nacionales, las autoridades policiales, los servicios de supervisión de la libertad condicional y las organizaciones comunitarias para supervisar a las personas antes y después de la puesta en libertad.

La formación del personal va desde desarrollo profesional «básico», continuo y progresivo hasta programas intensivos diseñados para impartir conocimientos y competencias seguros y actualizados sobre la evaluación de la radicalización y estrategias de prevención e intervención.

Tendencias generales

Existen estrategias para prevenir la radicalización, como la evaluación de riesgos, las intervenciones especializadas y la cooperación multidisciplinar en todos los Estados miembros. Algunos Estados miembros recurren a la segregación, mientras que otros priorizan la integración con la población carcelaria general. A pesar de algunas diferencias en cuanto al nivel de formación del personal, la coordinación entre agencias suele estar bien desarrollada.

Conclusiones, buenas prácticas y próximos pasos

Conclusiones generales

La evaluación comparativa de la prisión provisional y las condiciones materiales de reclusión demuestra que los Estados miembros han implantado un marco legal que refleja en gran medida las normas europeas e internacionales. No obstante, en ambos ámbitos se observa una brecha persistente entre la legislación y la práctica.

En el ámbito de la prisión provisional, la mayoría de los sistemas consagran el principio de que la privación de la libertad antes del juicio debe ser excepcional y estar sujeto a exigencias de necesidad y proporcionalidad. Se dispone de un amplio catálogo de alternativas, si bien estas medidas siguen estando infrautilizadas. A pesar del reconocimiento formal de las obligaciones de comparecencia ante las autoridades, libertad bajo fianza, seguimiento electrónico y restricciones de domicilio, los órganos jurisdiccionales recurren con frecuencia a medidas de privación de la libertad. Obstáculos como la falta de confianza, la escasez de recursos y las limitaciones técnicas reducen la eficacia de las alternativas, mientras que los instrumentos transfronterizos, como la orden europea de vigilancia, siguen estando especialmente infrautilizados. El requisito de la sospecha razonable es una garantía constante, pero su definición y umbral varían, lo que da lugar a diferencias en términos de protección en los distintos países.

En general, los órganos jurisdiccionales están obligados a motivar las resoluciones de prisión provisional, pero la calidad de esta motivación es desigual y, en algunos casos, sigue siendo genérica o estereotipada. Las revisiones periódicas también son habituales, pero su eficacia no siempre está garantizada, lo que genera el riesgo de que se conviertan en un mero trámite. El derecho a ser oído antes de la prisión provisional está casi universalmente reconocido, pero el acceso a los expedientes de los asuntos y la protección de la confidencialidad, en especial en las audiencias mediante videoconferencia, siguen siendo motivos de preocupación. Existen vías de recurso, pero los plazos, la claridad de las normas y la eficacia práctica difieren en gran medida. En muchos Estados miembros se establecen períodos máximos de prisión provisional, si bien su prolongación sigue siendo un problema recurrente en asuntos complejos. La deducción del tiempo transcurrido en prisión provisional de la pena impuesta en condena firme es una garantía prácticamente universal, pero las normas sobre indemnización en casos de absolución siguen siendo desiguales. A pesar de la transposición de la Decisión Marco sobre la orden europea de vigilancia en todos los Estados miembros, su aplicación práctica sigue siendo mínima. Como resultado de ello, los sospechosos extranjeros suelen permanecer en prisión provisional aun cuando podría establecerse una supervisión equivalente en su Estado miembro de domicilio.

La implantación de criterios mínimos relativos a las condiciones materiales y al alojamiento está bien establecida, especialmente por lo que se refiere al espacio personal y el acceso a instalaciones básicas. Aun así, el hacinamiento sigue socavando el cumplimiento, y muchos reclusos acaban en situaciones inferiores a los criterios mínimos internacionales. Las políticas de distribución tienen habitualmente por objeto separar a los reclusos por estatuto jurídico, sexo y edad, pero las limitaciones de capacidad impiden una aplicación estricta. Las normas relativas

a la higiene y el saneamiento están garantizadas, si bien la privacidad, el acceso al agua caliente y medidas de desinsectación y desratización siguen siendo puntos débiles. La nutrición está garantizada, pero las disparidades en términos de presupuesto dan lugar a una calidad desigual de las dietas en los distintos centros penitenciarios.

El tiempo transcurrido fuera de la celda y al aire libre está garantizado, pero la práctica real varía considerablemente. Existen oportunidades para realizar actividades importantes como trabajo, educación y formación profesional, pero estas se ofrecen de forma desigual, en especial para los reclusos en prisión provisional. La prestación de asistencia sanitaria está ampliamente garantizada, pero persisten las brechas en términos de apoyo a la salud mental, la prevención del suicidio y el tratamiento de las adicciones. Existen protocolos, pero los suicidios y las autolesiones siguen siendo problemas urgentes. Existen iniciativas para prevenir la violencia y los malos tratos, como la vigilancia y la formación del personal, pero la falta de uniformidad en la recogida y comunicación de datos debilita la supervisión.

Los derechos a tener contacto con el mundo exterior y a la asistencia letrada están firmemente establecidos. Los derechos a recibir visitas de familiares, correspondencia y defensa letrada se respetan en gran medida, y van ganando terreno innovaciones como las videollamadas y los regímenes de visitas adaptadas a menores. Sin embargo, las oportunidades de comunicación digital siguen estando limitadas, en especial para los extranjeros. Los mecanismos de queja están bien establecidos y se completan a través de organismos de control independientes, pero la capacidad de respuesta, la frecuencia de las inspecciones y el seguimiento de las recomendaciones difieren en gran medida.

Las garantías especiales para los grupos vulnerables —como mujeres, menores, extranjeros, personas con discapacidad y otras personas con necesidades específicas— están ampliamente reconocidas. Entre ellas se incluye la asistencia sanitaria sensible al género, una educación adaptada a los menores, servicios de interpretación e infraestructuras accesibles. No obstante, los centros penitenciarios obsoletos, el hacinamiento y la desigualdad en la dotación de recursos limitan su aplicación uniforme. Existen módulos y programas a medida en algunos lugares, pero esto dista mucho de ser una medida universal.

En su conjunto, estas conclusiones demuestran que la mayoría de los Estados miembros han creado un marco jurídico bastante sólido tanto para los derechos procesales durante la prisión provisional como para las condiciones materiales de reclusión. No obstante, las lagunas de aplicación práctica persistentes sigue socavando estas normas. Los retos recurrentes del hacinamiento, la infrutilización de las alternativas a la prisión preventiva, las deficiencias de las infraestructuras y la protección desigual de los grupos vulnerables ponen de manifiesto la necesidad de intensificar los esfuerzos para garantizar el respeto de los derechos en la práctica.

Buenas prácticas

A pesar de las grandes variaciones en términos de infraestructuras, recursos y tradiciones jurídicas, muchos países han desarrollado **buenas prácticas** que refuerzan las garantías procesales durante la prisión provisional y mejoran las condiciones de reclusión. Dichas prácticas también pueden promover la reinserción social de los reclusos y servir como ejemplos para una aplicación más amplia.

Con respecto a los **derechos procesales durante la prisión provisional**, cabe señalar las buenas prácticas que se citan a continuación.

- Una serie de Estados miembros ha adoptado requisitos legales detallados que obligan a los jueces a proporcionar una motivación explícita y personalizada cuando decretan o prolongan la prisión provisional. Esto incluye un análisis de los factores de riesgo, evaluaciones de la proporcionalidad y explicaciones explícitas de los motivos por los que las alternativas a la prisión provisional (como la supervisión, las obligaciones de comparecer ante las autoridades o el seguimiento electrónico) no se consideran adecuadas. Esta obligación de proporcionar una motivación individualizada mejora la transparencia y crea garantías más sólidas frente a la prisión provisional excesiva o arbitraria.
- Las buenas prácticas abarcan el uso de períodos de prisión provisional breves y no renovables que exigen control judicial periódico. Exigir la celebración de audiencias de manera automática impide la prolongación de la prisión provisional sin supervisión y garantizan una evaluación continua de la evolución del asunto, el riesgo y la proporcionalidad. En algunos sistemas, son los órganos jurisdiccionales superiores los encargados de la prolongación de la prisión provisional, lo que proporciona un nivel adicional de control.
- Los sistemas digitales avanzados que hacen un seguimiento de los plazos procesales, los límites del tiempo de prisión provisional y las revisiones programadas ayudan a impedir prolongaciones ilegales de la prisión provisional. Las alertas automáticas a los jueces y fiscales promueven la actuación oportuna y reducen los errores administrativos. Dichos sistemas son particularmente eficaces cuando el volumen de asuntos es grande.
- Algunos Estados miembros velan por la designación automática de abogados defensores (sin necesidad de solicitarlos), con independencia de los medios económicos del sospechoso o el acusado, en cuanto se priva a la persona de libertad. Esto garantiza a los reclusos un acceso rápido a asesoramiento jurídico durante el período de prisión provisional, por ejemplo, mediante la participación de un abogado defensor en los actos de instrucción iniciales y la representación efectiva en las audiencias de prisión provisional.
- Los Estados miembros con un sistema más centralizado para la emisión y ejecución de órdenes europeas de vigilancia emplean ese instrumento con frecuencia. Un enfoque más centralizado les permite crear redes y desarrollar conocimientos especializados sobre los regímenes de seguimiento de las medidas de vigilancia como una alternativa a la prisión provisional en otros Estados miembros.

En cuanto a las **condiciones materiales de reclusión**, cabe destacar las buenas prácticas que se citan a continuación.

- Algunos Estados miembros han introducido sistemas informáticos que hacen un seguimiento de los niveles de ocupación e impiden de forma automática que los centros penitenciarios superen su capacidad. Estas herramientas promueven una distribución equitativa de los reclusos entre los centros penitenciarios y facilitan el cumplimiento de los requisitos mínimos de espacio. El seguimiento en tiempo real también ayuda a las administraciones a planificar los traslados para evitar el hacinamiento.
- Las cárceles más nuevas diseñadas con mejores condiciones de luz natural y ventilación y controles medioambientales representan buenas prácticas en términos de desarrollo de infraestructuras. Tales centros penitenciarios suelen incorporar sistemas eficientes desde

el punto de vista energético, alojamiento en celdas individuales y mejores condiciones de accesibilidad para los reclusos con discapacidad.

- Varios Estados miembros forman al personal en enfoques de seguridad dinámica que hacen hincapié en la comunicación, la generación de confianza, la prevención de conflictos y la interacción diaria con los reclusos. Este enfoque reduce la dependencia de las medidas coercitivas físicas y el aislamiento, y mejora la seguridad general. Los módulos de formación especializada sobre salud mental, comunicación intercultural y asistencia que tiene en cuenta los traumas refuerzan aún más la capacidad del personal.
- Algunos Estados miembros llevan a cabo cribados médicos inmediatos y multidisciplinarios en el momento del ingreso, incluidas evaluaciones psicológicas, evaluaciones de las adicciones y pruebas de detección de enfermedades infecciosas. La detección temprana de las vulnerabilidades permite intervenciones rápidas y reduce el riesgo de deterioro.
- Los módulos especiales de salud mental con servicios de psiquiatría, psicología y enfermería especializada representan una buena práctica. Estos módulos proporcionan tratamientos estructurados, intervención frente a crisis, gestión de la medicación y tratamiento a largo plazo para los reclusos con necesidades complejas de salud mental. Reducen la dependencia del aislamiento para personas en crisis y mejoran la continuidad de la asistencia.
- Algunos Estados miembros utilizan marcos integrales de prevención de la violencia que combinan formación del personal, recopilación de información, programas de mediación en conflictos e intervenciones específicas para personas de alto riesgo. Tales estrategias ayudan a reducir la violencia entre reclusos y la violencia de los reclusos hacia el personal.
- Las buenas prácticas abarcan el registro centralizado y detallado de todos los incidentes de uso de la fuerza, los exámenes médicos obligatorios realizados tras una situación de uso de la fuerza y la supervisión independiente de las revisiones de incidentes.
- Los sistemas penitenciarios eficaces garantizan que todos los reclusos reciban un plan personalizado que aborde las necesidades educativas, laborales y sanitarias, el apoyo psicológico y los objetivos de reintegración. Los planes son revisados y actualizados periódicamente con las contribuciones de equipos multidisciplinarios, como los servicios de supervisión de la libertad condicional.
- Las asociaciones con empresas privadas y organizaciones del mercado laboral ofrecen a los reclusos cualificaciones profesionales y experiencia laboral real. Estas oportunidades mejoran notablemente las perspectivas laborales tras la puesta en libertad.
- El acceso controlado a herramientas de aprendizaje digitales, como tabletas con acceso limitado a internet, bibliotecas digitales o cursos en línea acreditados, destaca como una buena práctica. Estas herramientas mejoran las oportunidades educativas para los reclusos, especialmente los menores y jóvenes adultos.
- Las salas de visita especializadas, los programas de crianza de hijos y la ampliación de las visitas para los reclusos con hijos pequeños promueven el bienestar y la estabilidad familiar. Estas prácticas ayudan a mantener relaciones positivas y promueven la reintegración.
- La combinación de las visitas presenciales con las videollamadas, los sistemas de mensajería digitales y el acceso supervisado al correo electrónico amplía las opciones de comunicación y reduce el aislamiento, en especial en el caso de los reclusos que proceden de regiones lejanas o los que tienen limitaciones de la libertad de circulación.

- Los módulos separados o los servicios de apoyo adaptados para los grupos vulnerables crean entornos más seguros y ofrecen intervenciones específicas. Ejemplos de estos son los módulos para madres e hijos, los pabellones juveniles con servicios educativos más amplios e instalaciones específicas para los reclusos de edad más avanzada.
- Las buenas prácticas incluyen permitir a los organismos de vigilancia penitenciaria nacionales acceso ilimitado a todas las zonas, los reclusos y los registros, y garantizar las inspecciones periódicas sin previo aviso.
- En algunos Estados miembros hace falta que se establezcan planes de acción formales para responder a las conclusiones de las inspecciones e institucionalizar los mecanismos de seguimiento para evaluar los progresos. Esto refuerza la rendición de cuentas y promueve los esfuerzos de reforma.

Próximos pasos

Los **próximos pasos** consisten en consolidar los progresos realizados en el plano legal al tiempo que se cierra la brecha entre las normas y la realidad diaria sobre el terreno.

Por lo que respecta a la **prisión provisional**, los marcos jurídicos nacionales son, en general, conformes, pero en la práctica el recurso a la prisión provisional sigue siendo excesivo en la UE. El principio de prisión provisional como medida de último recurso debe aplicarse de manera más constante. Las resoluciones que impongan la prisión provisional siempre deben incluir una motivación individualizada para garantizar la proporcionalidad, y las alternativas a la prisión provisional, en particular la orden europea de vigilancia (Decisión Marco 2009/829/JAI), deben aplicarse de forma más sistemática.

En lo que respecta a las **condiciones materiales de reclusión**, para hacer frente al hacinamiento se requieren no solo inversiones en infraestructuras sino también reformas estructurales de la política de imposición de penas y un mayor recurso a las sanciones alternativas. El refuerzo de la prestación de asistencia sanitaria, en especial para la salud mental, la prevención del suicidio y el tratamiento de las adicciones, mejorará tanto los resultados durante la reclusión como las perspectivas de reintegración tras la puesta en libertad. La ampliación del acceso a la educación, la formación profesional y un trabajo que realmente aporte es igualmente esencial, ya que garantiza que la reclusión promueva la reinserción, en lugar de incrementar el riesgo de reincidencia.

Las garantías para las personas vulnerables deben traducirse en una práctica uniforme, por medio de regímenes sensibles al género, instalaciones adecuadas a los menores, infraestructuras accesibles y servicios especializados adaptados a las necesidades individuales. El uso de herramientas digitales para facilitar la presentación de quejas, el seguimiento y el contacto con el mundo exterior debe generalizarse para aumentar la accesibilidad y la transparencia.

Los **mecanismos de supervisión** también deben reforzarse dotando a los organismos de supervisión independientes de recursos suficientes y facultándolos para garantizar que sus recomendaciones den lugar a mejoras tangibles.

Este informe, que señala los retos sistémicos y destaca las buenas prácticas, contribuye a los esfuerzos continuos para mejorar el cumplimiento de la Recomendación sobre reclusión y las normas internacionales. Su objetivo es proporcionar datos para el debate político y reforzar las bases de la confianza mutua. Garantizar que la prisión provisional se utilice únicamente como

último recurso y que las condiciones materiales de reclusión respetan la dignidad humana no es solo una cuestión de derechos individuales, sino que es indispensable para el funcionamiento eficaz de la orden de detención europea y, en un sentido más amplio, de la credibilidad de la cooperación judicial en la UE.

Por tanto, la Comisión seguirá mejorando el intercambio de información sobre las condiciones de reclusión en los Estados miembros de la UE. A tal fin, desarrollará, en estrecha coordinación con el Consejo de Europa, **fichas informativas por país** en las que se describirá la situación de la reclusión en cada Estado miembro.

Además, se están celebrando debates sobre el modo en que los organismos de vigilancia penitenciaria de la UE pueden **utilizar el cuestionario** desarrollado para este informe al objeto de mejorar la coherencia en las prácticas de vigilancia en toda la UE.

También se concederá prioridad a las **actividades de formación** sobre la aplicación de la Recomendación. En este contexto, se hace referencia a la Guía de 2025 para los mecanismos nacionales de prevención sobre la supervisión de la aplicación de la Recomendación sobre reclusión, desarrollada en el marco del proyecto conjunto de la UE y el Consejo de Europa <https://www.coe.int/en/web/implementation/european-npm-forum>.