

**INFORME TÉCNICO**

**DECISIONES DEL COMITÉ DE  
MINISTROS DEL CONSEJO DE  
EUROPA SOBRE EL  
HACINAMIENTO EN LOS  
CENTROS PENITENCIARIOS**

**Marzo 2024**



*Autores: Béranger Dominici, Martin Jouvin*

## **EUROPEAN PRISON LITIGATION NETWORK (EPLN)**

Réseau Européen de Recherche et d'Action en Contentieux Pénitentiaire (RCP)

Asociación regida por la Ley 1901 del derecho francés

21 ter rue Voltaire

75011 París, Francia

[www.prisonlitigation.org](http://www.prisonlitigation.org)

© EPLN, 2024

## Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Referencia al trabajo del Consejo de Europa y de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Promoción de una estrategia global que incluya a todas las partes implicadas .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Estrategias centradas en la prisión preventiva, las condenas de corta duración y los flujos de ingreso en prisión7</b>	<b>7</b>
<b>4. Menor atención recibe la duración de las condenas y la puesta en libertad anticipada.....</b>	<b>8</b>

# Introducción

Este documento pretende **ofrecer una visión general de la posición del Comité de Ministros del Consejo de Europa (CM) y de su Secretaría con respecto al problema estructural del hacinamiento en los centros penitenciarios.**

Para ello, se analizarán las recomendaciones del CM y su Secretaría en relación a los **siguientes 13 países:** Bélgica, Bulgaria, Eslovenia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Moldavia, Polonia, Portugal, Rumanía, Rusia y Ucrania.<sup>1</sup> Sólo se han analizado las notas y decisiones adoptadas hasta septiembre de 2023. No se han tenido en cuenta documentos más recientes.

En los casos seleccionados, algunos de los cuales son **sentencias piloto o cuasi piloto**,<sup>2</sup> el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) consideró que el hacinamiento en los centros penitenciarios era un **problema estructural o complejo**, que debía resolverse mediante la adopción de medidas de calado.

En ocasiones, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha proporcionado indicaciones sobre cómo abordar este problema. Dichas indicaciones incluyen desde medidas específicas que deben adoptarse en un plazo determinado (por ejemplo, en el caso de las sentencias piloto, instaurar recursos efectivos a y ponerlos a disposición de los reclusos que deseen quejarse de sus condiciones de detención, véase *Torreggiani y otros c. Italia*, nº. [43517/09](#), 2013, §§ 96-99), a consideraciones más amplias sobre las políticas penales de los Estados (véase, en particular, *Orchowski c. Polonia*, en la que el TEDH sostuvo que "[s]i el Estado es incapaz de garantizar que las condiciones de detención cumplen los requisitos del artículo 3 del Convenio, debe abandonar su estricta política penal para reducir el número de personas encarceladas o introducir un sistema de medidas penales alternativas", *Orchowski c. Polonia*, nº. [17885/04](#), 2009, § 153; véase también *Torreggiani*, § 95).

A pesar de estas indicaciones, el TEDH ha subrayado en repetidas ocasiones que el CM está "mejor situado" para proporcionar directrices sobre cómo un Estado debe organizar su sistema penal o llevar a cabo reformas penitenciarias (*Sukachov v. Ucrania*, nº. [14057/17](#), 2020, § 145; véase también *Torreggiani*, §§ 94-95).

El CM se reúne a nivel de Delegados de los Ministros cuatro veces al año para revisar los avances en la ejecución de una serie de casos ("Reuniones DH"). Las revisiones se basan en los informes de progreso elaborados por el Gobierno ("Planes de actuación", "Informe de actuación"), y en los informes de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH).

Conviene distinguir **dos fuentes principales**. En primer lugar, las **Decisiones adoptadas por el CM** ("Decisiones del CM"), que son los documentos de referencia para comprender la posición del Comité. En segundo lugar, las **Notas elaboradas por la Secretaría del CM** ("Notas") antes de las Reuniones DH, basadas en la documentación remitida por los gobiernos, las ONG y las INDH. Estas Notas proporcionan una descripción y un análisis de la situación en el país examinado, así como de las medidas adoptadas

---

<sup>1</sup> Los países y los casos correspondientes son **Bélgica:** *Vasilescu c. Bélgica*, nº. 64682/12, 25 de abril de 2014; **Bulgaria:** *Neshkov c. Bulgaria*, nº. 36925/10, 27 de enero de 2015 & *Keyahov c. Bulgaria*, nº. 41035/98, 18 de enero de 2005; **Francia:** *J.M.B. y otros c. Francia*, nº. 9671/15, 30 de enero de 2020; **Grecia:** *Nisiotis c. Grecia*, nº. 34704/08, 10 de febrero de 2011; **Hungría:** *Varga y otros c. Hungría*, nº. 14097/12; **Italia:** *Torreggiani c. Italia*, nº. 43517/09, 8 de enero de 2013 & *Sulejmanovic c. Italia*, nº. 22635/03, 16 de julio de 2009; **Moldavia:** *Ciorap c. Moldavia*, nº. 12066/02, 19 de junio de 2007 & *I.D. c. Moldavia*, nº. 47203/06, 30 de noviembre de 2010; **Polonia:** *Orchowski c. Polonia*, nº. 17885/04, 22 de octubre de 2009 & *Norbert Sikorski c. Polonia*, nº. 17599/05, 22 de octubre de 2009; **Portugal:** *Petrescu c. Portugal*, nº. 23190/17, 3 de diciembre de 2019; **Rumanía:** *Rezmiveş c. Rumanía*, nº. 61467/12, 25 de abril de 2017 & *Bragadireanu c. Rumanía*, nº. 22088/04, 6 de diciembre de 2007; **Rusia:** *Ananyev c. Rusia*, nº. 42525/07, 1 de octubre de 2012; **Eslovenia:** *Mandic c. Eslovenia*, nº. 5774/10, 20 de enero de 2012; **Ucrania:** *Sukachov c. Ucrania*, nº. 14057/17, 30 de enero de 2020. Para más detalles sobre los casos, véanse los anexos.

<sup>2</sup> Las sentencias piloto se adoptan cuando el asunto en cuestión, debido a su carácter estructural o sistémico, da lugar a un número importante de demandas similares. En estas sentencias, el Tribunal puede indicar las medidas que debe adoptar el Estado demandado en un plazo determinado. El procedimiento de sentencia piloto permite al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) aplazar el examen de otras demandas que guarden relación. Véase [ficha informativa sobre las sentencias piloto](#) elaborada por el TEDH

o previstas por las autoridades nacionales. También contienen una serie de propuestas a la atención del CM. Estas Notas no son vinculantes, pero pueden servir para interpretar la decisión del Comité.<sup>3</sup>

De estas fuentes, sólo se han seleccionado para el presente informe los elementos relativos al hacinamiento en los centros penitenciarios (no se han tenido en cuenta los elementos relativos a las condiciones materiales de detención, ni a los sistemas de reparación establecidos que no estuvieran relacionados con el hacinamiento).

## 1. Referencia al trabajo del Consejo de Europa y de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

El CM promueve las soluciones enunciadas en otros trabajos del Consejo de Europa (CdE) en materia de hacinamiento en los centros penitenciarios y políticas penitenciarias, como puedan ser las **Recomendaciones** ([Recomendación Rec\(99\)22 relativa al hacinamiento en los centros penitenciarios y al aumento de la población carcelaria](#), [Recomendación Rec\(2000\)22 sobre la mejora en la aplicación de las normas europeas en materia de sanciones y medidas comunitarias](#), [Recomendación Rec\(2003\)22 sobre la libertad condicional \(libertad vigilada\)](#) y [Recomendación Rec\(2006\)13 sobre el uso de la prisión preventiva, las condiciones en las que se lleva a cabo y la provisión de salvaguardias contra los abusos](#) – véase por ejemplo en lo referente a [Eslovenia, 1259ª sesión, Notas, 2016](#)), un **Libro Blanco** (del Comité Europeo para los Problemas de Delincuencia, [Libro Blanco sobre el hacinamiento en los Centros Penitenciarios](#), 2016, véase p. ej. con respecto a [Rumanía, 1362ª sesión, Notas, 2019](#); [1398ª sesión, Notas, 2021](#); [1468th meeting, Notes, 2023](#)), las **opiniones del CPT** (ya sean específicas de un país, ya sean de temas más amplios - p. ej. el [Informe anual del CPT para 2021](#) que promueve el uso de "una normativa jurídica vinculante de regulación penitenciaria" para abordar el hacinamiento en los centros penitenciarios, véase con respecto a Portugal, [1475ª sesión, Notas, 2023](#)), o la **asistencia técnica** proporcionada por el CdE (p. ej., el Plan de Acción del Consejo de Europa para la República de Moldavia 2021 - 2024, financiado por el Proyecto del Fondo Fiduciario para los Derechos Humanos (HRTF) Programa n.º 18 - véase, con respecto a [Moldavia: 1265ª sesión, Decisión del CM, 2016](#); con respecto a [Rusia: 1157ª sesión, Notas, 2012](#)).

Los informes de las **INDH** también se mencionan como fuentes útiles de inspiración que complementan las fuentes del propio CdE (véase con respecto a [Bulgaria: 1172ª sesión, Decisión del CM, 2013](#), en la que el CM invita a las autoridades a "tener debidamente en cuenta [...] las recomendaciones pertinentes formuladas por los órganos de supervisión a nivel nacional e internacional, incluidos el CPT y el **Defensor del Pueblo**"; con respecto a [Portugal: 1475ª sesión, Decisión del CM, 2023](#), en la que el CM invita a las autoridades a aprovechar "plenamente los conocimientos especializados, la labor y los instrumentos pertinentes del Consejo de Europa y las **recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención**").

## 2. Promoción de una estrategia global que incluya a todas las partes implicadas

El CM afirma claramente que combatir el hacinamiento en los centros penitenciarios requiere la **puesta en marcha de una estrategia global**, que implique a todos los actores relevantes y que tenga como objetivo abordar varios aspectos del fenómeno, a través de cambios en las políticas, actividades de

---

<sup>3</sup> Para más detalles, véase la [Guía: Procedimientos y métodos de trabajo del Comité de Ministros](#), parte III. 5: "La documentación [de la reunión] incluye los documentos básicos necesarios para el debate y las Notas del orden del día en las que figuran los borradores de las Decisiones. La Secretaría prepara Notas sobre el orden del día sólo cuando aportan un valor añadido a los debates de los Delegados y/o cuando son necesarias para preparar la Decisión de los Delegados"; véase también [European Implementation Network, Ejecución de las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Un Manual para las ONGs, los perjudicados y sus asesores jurídicos](#), p. 14: "Estas Notas contienen resúmenes de los casos y de las cuestiones que se plantean, junto con los borradores de las Decisiones del CM sobre cada caso".

sensibilización dirigidas a los actores relevantes, medidas organizativas que repercutan en los regímenes de detención e intervenciones en los establecimientos penitenciarios.

Si bien se considera que el poder judicial es "el único actor que puede **ordenar la puesta en libertad o ajustes de condena** y por lo tanto, es capaz de **actuar sobre las "causas originarias" de las violaciones del artículo 3**" (cita con respecto a [Francia](#), [1411ª sesión, Notas, 2021](#)), **todos los actores relevantes del ámbito penal** deben involucrarse (véase con respecto a [Bélgica](#): "fiscales, jueces de instrucción y de ejecución, administración penitenciaria y los servicios de libertad condicional", [1436ª sesión, Notas, 2022](#); con respecto a [Grecia](#): [1288ª sesión, Notas, 2017](#), la Secretaría pide que se "reconsidere el sistema penal y la **interacción entre el poder legislativo (régimen sancionador), el poder judicial (sentencias) y el sistema penitenciario (condiciones de detención)**"; con respecto a [Portugal](#): [1475ª sesión, Notas, 2023](#), la Secretaría subraya el "claro valor añadido de consultar a todas las partes implicadas" en el proceso, y hace referencia directa a la contribución de "los **actores de la sociedad civil**, que proporciona una visión sólida de las causas originarias de los problemas y las medidas o actuaciones que pueden abordarlas").

Esta estrategia no suele estar presente en los países que examina el Comité de Ministros, y a menudo se nos recuerda que es un paso previo y necesario para abordar el problema del hacinamiento en los centros penitenciarios (véase, por ejemplo, con respecto a [Francia](#): [1451ª sesión, Notas, 2022](#) y [decisión del CM](#); con respecto a [Ucrania](#): [1475ª sesión, Notas, 2023](#) y [decisión del CM](#); con respecto a [Portugal](#): [1475ª sesión, Notas, 2023](#) y [decisión del CM](#)). Los ejemplos mencionados muestran que dicha estrategia debe abordar el hacinamiento en los centros penitenciarios a través de medidas que incidan en el derecho penal (para limitar el uso excesivo del encarcelamiento), el derecho procesal (para garantizar el acceso de los reclusos a recursos efectivos que permitan canalizar sus quejas y demandas) y en los establecimientos penitenciarios (para mejorar las condiciones materiales de detención).

Un ejemplo de la implementación de tales estrategias puede encontrarse en [Rusia](#), en las primeras fases de la ejecución de la sentencia *Ananyev y otros c. Rusia* (nº. [42525/07](#), 2012), cuando el CM "observó con satisfacción que el plan de actuación se basa en una estrategia global y a largo plazo para la resolución del problema estructural identificado por el Tribunal" ([1157ª sesión, Notas, 2012](#) y [decisión del CM](#)). Este plan de actuación abarcaba al mismo tiempo "medidas encaminadas a ampliar el acceso a medidas alternativas a la detención; [m]edidas encaminadas a seguir mejorando las condiciones materiales de detención; [y] [m]edidas encaminadas a establecer recursos internos compensatorios y preventivos y a seguir mejorando los existentes" (idem). A pesar de su "satisfacción" inicial con las medidas adoptadas por las autoridades, durante su último examen del caso siete años después el CM observó "con preocupación que el [TEDH] sigue dictando sentencias que constatan el hacinamiento en varios centros de detención e invitó a las autoridades a proporcionar información sobre las medidas adoptadas para abordar este problema" ([1348ª sesión, decisión del CM, 2019](#)).

Del mismo modo, las medidas adoptadas por las autoridades italianas para ejecutar la sentencia piloto *Torreggiani* (cerrada en 2016) son en ocasiones mencionadas por la Secretaría como "fuente de inspiración" para otros países (véase, por ejemplo, con respecto a [Hungría](#): [1250ª sesión, Notas, 2016](#); con respecto a [Eslovenia](#): [1259ª sesión, Notas, 2016](#)).

Como destacó la Secretaría, las autoridades de [Italia](#) adoptaron medidas en tres líneas de actuación: medidas de política penal para aumentar el uso de alternativas al encarcelamiento y limitar el uso de la detención y la prisión preventiva por delitos menores, medidas organizativas para mejorar las condiciones de vida de los reclusos y renovación de los establecimientos penitenciarios ([1214ª sesión, Notas, 2014](#)). El CM deja perfectamente claro que las **medidas destinadas a aumentar el número de plazas penitenciarias, por sí solas, no pueden resolver el problema del hacinamiento** (véase en relación con [Francia](#): [1451ª sesión, Notas, 2022](#); en relación con [Bélgica](#): [1475ª sesión, Notas, 2023](#) y [decisión del CM](#)), aunque pueden ser parte de la solución, cuando se toman en paralelo con otras iniciativas políticas (véase en relación con [Grecia](#): [1172ª sesión, Notas, 2013](#); en relación con [Rumanía](#): [1122ª sesión, Notas, 2015](#)).

### **3. Estrategias centradas en la prisión preventiva, condenas de corta duración y los flujos de ingresos en prisión**

En varias Notas de la Secretaría y decisiones del CM, se hace hincapié en las "políticas destinadas a **limitar o moderar el número de personas enviadas a prisión**", lo que, en algunos casos, parece ser la "única forma viable de controlar el hacinamiento" (citas respecto a  [Hungría: 1250ª sesión, Notas, 2016](#) , donde la Secretaría cita el [Informe sobre la visita del CPT publicado en 2014](#), § 39).

Así pues, a menudo se promueven **alternativas a la detención y a la prisión preventiva** (recurriendo a sanciones o medidas coercitivas alternativas). Este es, por ejemplo, el eje central de la intervención del CM con respecto a  [Hungría](#), en la que las alternativas a la detención se consideran "infrautilizadas" ([1377ª bis sesión, Notas, 2020](#); [1310ª sesión, Notas, 2018](#)). También se ha mencionado como parte del problema en otros países, como [Ucrania](#) ([1390ª sesión, Notas, 2020](#) y [decisión del CM, 2020](#)), [Francia](#) ([1451ª sesión, Notas, 2022](#) y [decisión del CM](#)), [Moldavia](#) ([1186ª sesión, Notas, 2013](#) y [decisión del CM](#)), [Eslovenia](#) ([1259ª sesión, Notas, 2016](#) y [decisión del CM](#)), entre otros. La recomendación de hacer un mayor uso de las alternativas a la detención también se ha formulado con respecto a [Portugal](#), a pesar de que el país tiene una de las tasas de ingresos penitenciarios más bajas de los países del CdE, lo que sugiere que su problema de hacinamiento responde a otras causas ([1475ª sesión, decisión del CM, 2023](#)).

Específicamente, se han recomendado o analizado alternativas a la prisión preventiva en países en los que se constató que la frecuencia y la duración de la prisión preventiva constituían un problema grave - véanse, en particular, los casos de [Polonia](#) ([1164ª sesión, Notas, 2013](#) y [decisión del CM](#)), [Grecia](#) ([1390ª sesión, Notas, 2020](#)) o [Rusia](#) ([1288ª sesión, Notas, 2017](#)).

Entre las medidas que han implementado los países examinados o que han recomendado el CM o la Secretaría, destacan un mayor uso de los **sistemas de seguimiento por medios telemáticos** como alternativa a la prisión "preventiva, como pena autónoma o como medio de asegurar la ejecución de una pena" (cita respecto a [Bélgica](#), donde el amplio uso de esta medida fue observado "con interés" tanto por la Secretaría como por el CM: [1475ª sesión, Notas, 2023](#) y [decisión del CM](#)).

En los documentos examinados no se aprecia ningún análisis crítico del uso de esta medida. En dos casos cerrados ([Polonia](#), [Italia](#)), se ha venido haciendo un amplio uso de los sistemas de seguimiento por medios telemáticos en los supuestos de condenas cortas y **se ha mencionado como parte de un conjunto más amplio de medidas** que han logrado algunos resultados respecto al problema del hacinamiento (véase con respecto a [Polonia](#): [1265ª sesión, Resolución, 2016](#), la resolución menciona el último plan de acción que se ha presentado en donde se indica que pueden imponerse sistemas de vigilancia por medios telemáticos como alternativa a las penas privativas de libertad de hasta un año; con respecto a [Italia](#): [1201ª sesión, Notas, 2014](#)). En otros casos aún pendientes, **se recomienda hacer un mayor uso de los sistemas de seguimiento por medios telemáticos como medida para reducir el hacinamiento** (véase respecto de [Bélgica](#): [1475ª sesión, decisión del CM, 2023](#), mencionada anteriormente - se esperaba que un mayor uso de medidas alternativas a la detención, incluidos los sistemas de seguimiento por medios telemáticos, "contribuyeran a reducir la población penitenciaria" desde hace ya seis años, véase [1302ª sesión, Notas, 2017](#); respecto de [Rumanía](#): [1310ª sesión, decisión del CM, 2018](#)). A ello se le suma una **recomendación para reforzar los Servicios de la administración encargados de la libertad condicional** (véase con respecto a [Bélgica](#): [1475ª sesión, decisión del CM, 2023](#); con respecto a [Rumanía](#): [1362ª sesión, Notas, 2019](#), la Secretaría lamenta que los Servicios administrativos encargados de la libertad condicional continúen "muy faltos de personal a pesar de su contribución fundamental a la hora de mantener a más de 100.000 personas fuera del sistema penitenciario, lo que hace que su funcionamiento eficaz sea vital para el éxito a corto y largo plazo de la estrategia de Rumanía contra el hacinamiento"; véase también el caso de [Eslovenia](#), donde una de las medidas adoptadas fue la creación de un Servicio administrativo encargado de la libertad condicional: [1294ª sesión, Notas, 2017](#)).

Otras medidas incluyen **intervenciones selectivas en materia de Derecho penal** para garantizar que "el encarcelamiento sea una medida de último recurso" (cita con respecto a [Moldavia](#): [1406ª sesión, Notas,](#)

2021). Esta práctica es la que se ha seguido con respecto a delitos de menor gravedad, por ejemplo, en [Italia](#) (1150ª sesión, Notas, 2012 y [decisión del CM](#)) o [Polonia](#) (1265ª sesión, [Resolución](#), 2016 mencionado en el último plan de actuación), fue una medida prevista por [Grecia](#) en 2020 en el marco de una reforma "destinada a implementar una política penal más moderada" (1390ª sesión, [Nota](#), 2020 y [decisión del CM](#)), y se consideró que era necesaria cuando se examinó por primera vez la ejecución por parte de Hungría de la sentencia piloto *Varga y otros c. Hungría* (nº. 14097/12, 2015; véase [1236ª sesión Notas](#), 2015: la Secretaría dijo que establecer alternativas a la entrada en prisión era necesario en vista del hecho de que los delitos de menor gravedad a menudo se castigaban con medidas privativas de libertad). Con respecto a [Bélgica](#), el CM utilizó una redacción alternativa, sugiriendo "reducir el número de ingresos en prisión previstos por la ley" ([1475ª sesión, decisión del CM](#), 2023).

Otra medida que parece haber cobrado importancia en decisiones más recientes es la de establecer un **control de la población reclusa jurídicamente vinculante**. Se señaló como una medida adoptada por las autoridades [eslovenas](#) en su "estrategia nacional polifacética para combatir el problema del hacinamiento" ([1294ª sesión, Notas](#), [Septiembre 2017](#): los presos de la prisión de Liubiana debían ser trasladados automáticamente a otros centros penitenciarios cuando el centro alcanzara su capacidad máxima) y se recomendó con respecto a [Francia](#) ([1451ª sesión, decisión del CM](#), 2022: el CM invitó a las autoridades a "considerar nuevas medidas legislativas con un carácter más vinculante" que regulen la población reclusa) y [Bélgica](#) ([1475ª sesión, decisión del CM](#), 2023: el CM invitó a las autoridades a "considerar sin demora medidas vinculantes para regular la población reclusa").

La Secretaría también previó una medida similar para [Portugal](#), pero no aparece en la decisión del CM (1475ª sesión, 19-21 de septiembre de 2023: compárense las notas que sugieren introducir un "sistema jurídico vinculante de regulación de centros penitenciarios, que se active en cuanto se produzcan situaciones de hacinamiento [...] por ejemplo introduciendo un límite máximo absoluto para el número de presos por cada prisión", y la decisión del CM que se limita a pedir a las autoridades que hagan "uso de todos los medios disponibles en virtud de la legislación vigente para limitar los ingresos en el sistema penitenciario").

## **4. Menor atención recibe la duración de las condenas y la puesta en libertad anticipada**

Las reformas acometidas por los Estados para reducir la duración de las condenas se han centrado principalmente en **delitos de menor gravedad**, como ilustra la reforma adoptada por [Italia](#), que introduce "penas más leves para delitos de menor gravedad relacionados con las drogas" ([1201ª sesión, Notas](#), 2014) o [Grecia](#), que ha abolido las "infracciones leves" ([1390ª sesión, Notas](#), 2020).

La cuestión de las **condenas de larga duración** rara vez se aborda.

En dos ocasiones, se mencionan brevemente como factor de hacinamiento. En el caso de [Francia](#), tras subrayar el impacto sobre el problema del hacinamiento de las condenas de corta duración, la Secretaría añade que las condenas más largas contribuyen a la "sobreocupación de las plazas penitenciarias a lo largo del tiempo" ([1451ª sesión, Notas](#), 2022). Con respecto a [Rumanía](#), la Secretaría teme que "las condenas más largas para los reincidentes y el endurecimiento de las condiciones de acceso a la libertad condicional" puedan anular el impacto positivo de un mayor uso de sistemas de seguimiento por medios telemáticos ([1310ª sesión, Notas](#), 2018).

La cuestión se aborda con más detalle en el caso de [Grecia](#): en respuesta a una reforma de su legislación penal que impone penas más severas para una serie de delitos graves, la Secretaría declaró que "**el aumento de la punitividad en los niveles superiores de la escala penal no puede ser compensado por la moderada disminución de la punitividad en el extremo inferior**" y que dicha política "por lo general resulta en el aumento de las tasas de encarcelamiento y, en consecuencia, no puede abordar el hacinamiento en los centros penitenciarios de manera coherente" ([1428ª sesión, Notas](#), 2022).

Son más frecuentes los ejemplos de **mejoras en los mecanismos de ajustes de condena**, ya sea como recomendaciones a implementar (véase respecto de [Bélgica](#): [1355ª sesión, decisión del CM](#), 2019; respecto de [Moldavia](#): [1406ª sesión, decisión del CM](#), 2021; respecto de [Portugal](#): [1475ª sesión, decisión del CM](#), 2023), o como evaluación positiva de las medidas adoptadas por las autoridades (véase con respecto a [Bulgaria](#): [1411ª sesión, Notas](#), [Septiembre 2021](#), tras una reforma que permite a los



reclusos solicitar la libertad condicional directamente ante el tribunal competente y flexibiliza las condiciones de acceso a la libertad condicional de los reincidentes; con respecto a [Italia](#): [1214ª sesión, Notas, 2014](#), en relación con una reforma que aumentó las posibilidades de que los reclusos se beneficien de la puesta en libertad anticipada bajo supervisión, aumentando el número de días de encarcelamiento por semestre para que un preso tenga derecho a la puesta en libertad anticipada; en relación con [Rumanía](#): [1348ª sesión, Notas, 2019](#) y [decisión del CM](#), concerniente a una reforma relacionada con la libertad condicional que contribuyó a reducir el número de reclusos; en relación con [Grecia](#): [1230ª sesión, Notas, 2015](#), en la que la Secretaría sugiere complementar las medidas existentes destinadas a "limitar el número de personas que entran a prisión en ejecución de una condena (medidas alternativas al encarcelamiento) y reducir la población carcelaria mediante la suspensión de las penas de prisión o mediante los regímenes de libertad anticipada" con alternativas a la prisión preventiva).

También se han formulado recomendaciones para dar carácter permanente a las **medidas temporales adoptadas durante la pandemia de COVID-19**. Estas medidas a menudo resultaron en una disminución de la población carcelaria tras la implementación de esquemas de ajuste de condena (ver con respecto a [Portugal](#): [1398ª sesión, Notas, 2021](#) y [decisión del CM](#), donde el CM recomienda hacer permanente "una ejecución más flexible de las sentencias", que la Secretaría detalla en sus notas como "indultos parciales de las sentencias de prisión, concesión de permisos de salida extraordinarios, remisiones de sentencia y puesta en libertad anticipada bajo vigilancia" - esta recomendación no fue reiterada en el examen del caso en 2023). Con respecto a [Bélgica](#) (que aplicó medidas similares en forma de interrupción de las condenas y puesta en libertad anticipada, la Secretaría se limitó a señalar que "se aprovechó la oportunidad que supuso la primera oleada de COVID-19, pero sus **efectos** no se mantuvieron en el tiempo", lo que no puede interpretarse como una recomendación de prolongar las medidas ([1398ª sesión, Notas, 2021](#), énfasis añadido: las medidas se mencionan en el informe presentado por la INDH citada en la nota a pie de página 15 de las Notas de la Secretaría).

La cuestión del hacinamiento como fenómeno demográfico y la cuestión de los derechos procesales de los reclusos se solapan con la cuestión de las vías de recurso de carácter compensatorio que han de establecer las autoridades: en numerosas ocasiones, el CM sugirió establecer vías de recurso que concedieran **compensaciones en forma de reducciones de condena** para los presos reclusos en malas condiciones de detención (el ejemplo citado a este respecto es el recurso que instauró [Italia](#) y analizó el TEDH en su decisión *Stella c. Italia* (nº. [49169/09](#), 2014), por tener "la innegable ventaja de contribuir a resolver el problema del hacinamiento acelerando la salida de prisión de los reclusos", véase también [1201ª sesión, decisión del CM, 2014](#); véase respecto de [Rusia](#): [1288ª sesión, decisión del CM, 2017](#); respecto de [Rumanía](#): [1362ª sesión, decisión del CM, 2019](#) en la que el CM lamenta "la abolición del recurso introducido para conceder indemnizaciones en forma de reducciones de condena respecto a los presos" reclusos en malas condiciones).



Funded by the  
European Union

Financiado por la Unión Europea. No obstante, los puntos de vista y opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea. La Unión Europea no se hace responsable de las mismas.