



**Protocolo Facultativo de la  
Convención contra la Tortura  
y Otros Tratos o Penas Cruelles,  
Inhumanos o Degradantes**

Distr. general  
29 de octubre de 2013  
Español  
Original: inglés

---

**Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros  
Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes**

**Informe del Subcomité para la Prevención  
de la Tortura y Otros Tratos o Penas  
Cruelles, Inhumanos o Degradantes sobre  
su visita de asesoramiento al mecanismo  
nacional de prevención de la República  
Federal de Alemania**

**Informe dirigido al mecanismo nacional de prevención\* \*\***

---

\* De conformidad con la decisión que adoptó el Subcomité en su quinto período de sesiones en relación con la publicación de sus informes de visitas, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

\*\* En cumplimiento del artículo 16, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, este informe se envió con carácter confidencial al mecanismo nacional de prevención el 29 de julio de 2013. El 16 de septiembre de 2013, el mecanismo nacional de prevención informó acerca de su decisión de hacerlo público, en cumplimiento del artículo 16, párrafo 2, del Protocolo Facultativo.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–7	3
II. Recomendaciones al mecanismo nacional de prevención.....	8–74	4
 Anexos		
I. Lista de altos funcionarios y otras personas con las que se reunió el Subcomité.....		14
II. Lista de lugares de detención visitados por el Subcomité.....		16

## I. Introducción

1. De conformidad con su mandato establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en lo sucesivo, "el Protocolo Facultativo"), varios miembros del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en lo sucesivo, "el Subcomité") visitaron la República Federal de Alemania (en lo sucesivo, "Alemania") del 8 al 12 de abril de 2013.
2. El Subcomité estuvo representado por los siguientes miembros: la Sra. Mari Amos, la Sra. Aisha Shujune Muhammad (jefa de la delegación), el Sr. Felipe Villavicencio Terreros y el Sr. Víctor Zaharía.
3. El Subcomité contó con la asistencia de 2 oficiales de derechos humanos y 1 oficial de logística de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como de 4 intérpretes locales.
4. El objetivo principal de la visita fue brindar asesoramiento y asistencia técnica al mecanismo nacional de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en lo sucesivo, "el MNP") de Alemania, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 b) del Protocolo Facultativo. Con la visita se pretendía ayudar a fortalecer la capacidad y el mandato del MNP, entre otras cosas mediante el examen de sus métodos de trabajo, y a evaluar las necesidades y los medios necesarios para fortalecer en Alemania la protección de las personas privadas de libertad frente a la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Otro de los objetivos de la visita era evaluar las estrategias adoptadas para hacer frente a los problemas y dificultades a los que se enfrentaba el MNP, teniendo debidamente en cuenta las "Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención" elaboradas por el Subcomité<sup>1</sup>.
5. El presente informe contiene una serie de recomendaciones dirigidas al Organismo Nacional para la Prevención de la Tortura (en lo sucesivo, "el Organismo Nacional"), que actúa como mecanismo nacional de prevención en Alemania. El Organismo Nacional está integrado por el Organismo Federal para la Prevención de la Tortura (en lo sucesivo, "el Organismo Federal"), que supervisa los lugares de privación de libertad que se encuentran bajo la jurisdicción de la Federación, y la Comisión Conjunta para la Prevención de la Tortura (en lo sucesivo, "la Comisión Conjunta"), que supervisa los lugares de privación de libertad que se encuentran bajo la jurisdicción de los estados (Länder). Esas recomendaciones se han formulado en cumplimiento del mandato del Subcomité de ofrecer formación y asistencia técnica y prestar asesoramiento y asistencia a los MNP, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 b), incisos ii) y iii), del Protocolo Facultativo.
6. El presente informe se ha remitido al MNP con carácter confidencial; corresponde al Organismo Federal y a la Comisión Conjunta decidir si desean o no hacerlo público. **No obstante, el Subcomité recomienda al MNP que haga público el informe y le pide que le comunique la decisión que adopte a ese respecto.**
7. El Subcomité enviará un informe confidencial separado a las autoridades de Alemania en el que formulará recomendaciones al Estado parte. El Subcomité desea expresar su gratitud al Organismo Nacional por su cooperación y por la facilitación de la visita.

---

<sup>1</sup> CAT/OP/12/5.

## II. Recomendaciones al mecanismo nacional de prevención

8. La preparación de la visita de asesoramiento del Subcomité fue una iniciativa conjunta, ya que el MNP y el Subcomité habían acordado por adelantado el programa de las reuniones. Gracias a esas reuniones, el Subcomité pudo entender los problemas, los logros y los métodos de trabajo del MNP, así como los obstáculos jurídicos, estructurales e institucionales a los que se enfrentaba.

9. Durante la visita se realizaron visitas conjuntas a varios lugares de detención<sup>2</sup>. Los lugares de privación de libertad fueron elegidos por los representantes del Organismo Federal y la Comisión Conjunta. Eso permitió al Subcomité analizar la metodología empleada por los equipos de visita de ambos componentes del MNP. Durante las visitas conjuntas, los miembros del Subcomité adoptaron el papel de observadores y fueron los miembros del Organismo Federal y la Comisión Conjunta quienes dirigieron las visitas.

10. Además de visitar lugares de privación de libertad, los miembros del Subcomité mantuvieron reuniones, sin la presencia de representantes del Organismo Federal o de la Comisión Conjunta, con autoridades de nivel federal y estatal y organizaciones de la sociedad civil para examinar aspectos institucionales del MNP y su relación con otros órganos.

11. El Subcomité ve con agrado que tanto el Organismo Federal como la Comisión Conjunta se esfuercen por adoptar un enfoque libre de burocracia y prefieran hacer recomendaciones sobre preocupaciones concretas a las autoridades responsables de los centros de privación de libertad visitados. También ve con agrado el hecho de que las autoridades pertinentes parezcan responder de manera positiva y pongan en práctica la mayoría de las recomendaciones del MNP.

12. El Subcomité también acoge con satisfacción la disposición del MNP a manifestar sus críticas y lo alienta a buscar activamente soluciones a problemas complejos como la prisión preventiva, el internamiento a la espera de la expulsión o el internamiento en régimen de aislamiento. El Subcomité observa que el Organismo Federal y la Comisión Conjunta han realizado, desde su creación, unas 98 visitas a centros de privación de libertad. No obstante, algunas instituciones, incluidas las residencias de ancianos, no han podido visitarse porque el MNP no dispone actualmente de recursos y expertos suficientes. Debería corregirse esa situación.

13. El Organismo Federal y la Comisión Conjunta parecen tener un gran potencial como MNP, que podría materializarse si se les dotara de los recursos humanos y financieros que necesitan para desempeñar su mandato, incrementar su capacidad técnica, mejorar la metodología de las visitas a los centros y ampliar el alcance de los informes que preparan sobre esas visitas.

14. Al mismo tiempo, el Subcomité observa la necesidad de que el Organismo Federal y la Comisión Conjunta elaboren un plan de desarrollo estratégico detallado en el que se reflejen sus logros y las estrategias adoptadas para hacer frente a los actuales desafíos. **Además, el Subcomité recomienda que ambas entidades mejoren la preparación de sus visitas para que se realicen, como norma general, sin previo aviso y que estudien la posibilidad de vigilar tanto las condiciones de naturaleza material de la privación de libertad como las de naturaleza jurídica, puesto que ambas revisten la misma importancia.** En consecuencia, el Subcomité opina que los miembros y el personal del MNP deberían revisar conjuntamente y con regularidad sus métodos de trabajo y

---

<sup>2</sup> El mecanismo nacional de prevención visitó la comisaría de la Policía Federal de Maguncia, bajo jurisdicción federal, y el centro de detención a la espera de expulsión ubicado en la prisión de Mannheim, bajo jurisdicción estatal.

perfeccionar su formación con el fin de mejorar su capacidad para desempeñar, individual y colectivamente, las funciones que se les han confiado con arreglo al Protocolo Facultativo<sup>3</sup>.

15. El Subcomité toma nota de que, según las autoridades federales y estatales con las que se reunió, en los últimos tiempos no se ha denunciado ningún incidente de tortura en Alemania y hay varios mecanismos encargados de supervisar los lugares de detención. No obstante, eso no resta importancia al mandato del MNP de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

16. A pesar de la voluntad de las autoridades federales y estatales de garantizar el cumplimiento del Protocolo Facultativo, el Subcomité observa que hay problemas jurídicos, estructurales e institucionales que pueden poner en peligro la eficacia y la credibilidad institucional del MNP en su conjunto. Así pues, se pedirá a las autoridades que solucionen, por ejemplo, problemas institucionales como el tamaño, la selección y la composición actuales del MNP, su escasa participación en la preparación de proyectos legislativos y, en particular, la insuficiencia de sus recursos presupuestarios y humanos.

17. La falta de recursos suficientes del MNP ha sido cuestionada por otros mecanismos internacionales de supervisión, incluido el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura y el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura. Así pues, el Subcomité planteará varios problemas de carácter jurídico, estructural e institucional en su informe separado y confidencial dirigido a las autoridades, de conformidad con el artículo 11 b), inciso iv), del Protocolo Facultativo.

## **Recomendaciones relativas a los principales problemas jurídicos, estructurales e institucionales**

### **Organismo Nacional**

18. Aunque en el Protocolo Facultativo se deja al Estado parte la decisión acerca de la fórmula institucional que haya de adoptarse para el establecimiento del MNP, es imprescindible que se dote a ese mecanismo de una estructura y que desempeñe su mandato de conformidad con el Protocolo Facultativo, como se refleja en las Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención<sup>4</sup>.

19. **El Subcomité recomienda al MNP que, cuando proceda, evalúe, junto con las autoridades federales y estatales competentes y otros interesados, sus actividades y experiencia a fin de velar por que desempeñe su mandato de conformidad con el Protocolo Facultativo y las Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención. El Subcomité recomienda también al mecanismo que elabore un plan de desarrollo estratégico para establecer sus prioridades y mejorar su funcionamiento, y así poder alcanzar la independencia financiera y operativa, teniendo debidamente en cuenta los Principios de París, de conformidad con el artículo 18, párrafo 1, del Protocolo Facultativo<sup>5</sup>.**

20. El Subcomité subraya que, según la parte IV del Protocolo Facultativo, la función del MNP no es la de supervisar a los mecanismos de vigilancia existentes, sino ejercer su propio mandato de fortalecer la protección de las personas privadas de libertad frente a la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Al mismo tiempo, debe evitarse la duplicación de esfuerzos y tareas a fin de utilizar los recursos de una manera eficiente, y debe evitarse también el envío de mensajes confusos.

<sup>3</sup> CAT/OP/12/5, párr. 31.

<sup>4</sup> CAT/OP/12/5.

<sup>5</sup> CAT/OP/12/5, párrs. 33 y 12.

21. **El Subcomité recomienda al MNP que, aunque desempeñe su propio mandato en lo que respecta a las visitas, colabore con los demás mecanismos existentes que se ocupan de vigilar los lugares de privación de libertad a fin de buscar posibles efectos sinérgicos, también en la vigilancia de las residencias de ancianos. El Subcomité recomienda especialmente que la Comisión Conjunta colabore con las entidades municipales encargadas de la supervisión de las residencias de ancianos, ya que esas instituciones todavía no han sido visitadas (con raras excepciones) por el MNP por falta de especialistas.**

22. Aunque el Subcomité aprecia y reconoce que los miembros del MNP posean una considerable experiencia en sus respectivas esferas, señala que, debido a la escasez de recursos y a la formación insuficiente, el MNP se concentra en la vigilancia de las actividades que no se realizan de una manera apropiada, mientras que hay otros aspectos de su mandato de prevención a los que no se presta la atención necesaria. En opinión del Subcomité, la prevención de la tortura y otras formas de maltrato no debe limitarse a la supervisión de las condiciones materiales de la privación de libertad, sino que entraña otros aspectos como la solución de cuestiones complejas, incluido el internamiento a la espera de la expulsión, el uso de medios de restricción física (Fixierung), la prisión preventiva y el internamiento en régimen de aislamiento. En particular, el Subcomité observó que el MNP no prestaba suficiente atención a los motivos por los que las personas se encontraban privadas de libertad ni a las cuestiones relacionadas con el respeto de las salvaguardias jurídicas o con el principio de no devolución en el contexto de la expulsión a países en los que habría motivos fundados para pensar que una persona podría correr el riesgo de padecer torturas o malos tratos.

23. **El Subcomité recomienda al MNP que en el plan estratégico que ha de adoptar (véase el párrafo 17) evalúe y analice sus necesidades en cuanto al mandato, los recursos y las obligaciones de las instituciones interesadas. El MNP debe informar sistemáticamente, por escrito, a todos los lugares de privación de libertad acerca del Protocolo Facultativo, el concepto de prevención de la tortura y los malos tratos, el mandato del MNP y las obligaciones de las autoridades federales, estatales y de las instituciones penitenciarias en esa esfera. El mandato del mecanismo no debe limitarse a realizar visitas y vigilar las condiciones materiales de privación de libertad, sino que debe incluir la búsqueda de soluciones innovadoras en el ámbito de la prevención de la tortura y otros malos tratos, por ejemplo en el contexto del internamiento a la espera de la expulsión, el uso de medios de restricción física (Fixierung), la prisión preventiva y el internamiento en régimen de aislamiento. El Subcomité recomienda también al MNP que analice: i) los motivos por los que las personas se ven privadas de libertad; ii) en qué medida se observan en la práctica las salvaguardias jurídicas; y iii) la práctica en relación con el principio de no devolución en el contexto de la expulsión a países en los que haya motivos fundados para pensar que una persona podría correr el riesgo de padecer torturas o malos tratos.**

24. La frecuencia con la que cambia la composición del MNP debido a la dimisión de los miembros de la Comisión Conjunta es motivo de preocupación. Se ofreció como motivo de las dimisiones de los miembros honorarios el hecho de que no se asignaran recursos suficientes al mecanismo y la poca disponibilidad de algunos miembros a causa de sus compromisos profesionales o de carácter personal. El Subcomité opina que esa situación afecta a la capacidad de establecer un MNP profesional y eficaz, ya que no puede garantizarse la continuidad de su labor en el tiempo.

25. **El Subcomité recomienda que los miembros del MNP tengan disponibilidad para desempeñar sus funciones y prestar servicios con eficacia en el mecanismo, como se establece en el artículo 5, párrafo 6, del Protocolo Facultativo.**

26. El Organismo Federal incorpora a sus miembros en virtud de un nombramiento, en tanto que los de la Comisión Conjunta son seleccionados por los ministros de justicia de los diferentes Estados. El procedimiento que actualmente se sigue para nombrar a los miembros del MNP adolece de falta de transparencia y carácter inclusivo, por cuanto tiene poca proyección entre el público y la sociedad civil. Además, la práctica de seleccionar a los miembros del MNP no es acorde con las Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención, ya que los miembros no se seleccionan a través de un proceso abierto, transparente e inclusivo<sup>6</sup>.

**27. Aunque es plenamente consciente de que corresponde al Estado parte garantizar que el proceso de designación de los miembros del MNP sea transparente e inclusivo, el Subcomité recomienda al MNP que publique sus puestos vacantes para que las organizaciones de la sociedad civil y otros interesados puedan contribuir al proceso de designación del Estado parte y, de ese modo, cumpla lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, del Protocolo Facultativo.**

28. Por lo que respecta a su composición, el Subcomité observó que el MNP no cuenta con los necesarios especialistas en medicina, psicología y otras esferas, como el trabajo social, la seguridad, la pedagogía y la infancia, lo que limita su capacidad de vigilar eficazmente los lugares de privación de libertad. Además, el MNP solo ha podido contratar especialistas externos en algunas ocasiones, principalmente debido a la escasez de recursos.

**29. Con respecto a la selección, el Subcomité recomienda que se amplíe la composición del MNP de manera que incluya especialistas en medicina, psicología y otras esferas, y así pueda realizar las actividades que se le encomiendan en el Protocolo Facultativo<sup>7</sup>. Con el fin de cubrir las lagunas en algunas especialidades, el MNP debería explorar medios creativos de fortalecer sus recursos humanos, por ejemplo contratando especialistas externos, organizando programas de pasantías o estableciendo asociaciones con universidades y entidades de la sociedad civil.**

30. El Subcomité observó deficiencias en algunos aspectos del trabajo en equipo en cuanto a la preparación y realización de las visitas de inspección por el Organismo Federal y la Comisión Conjunta (véanse las recomendaciones metodológicas que figuran más adelante), la falta de una estrategia común sobre con qué detenidos y miembros del personal debían entrevistarse en privado y, en cierta medida, la utilización de métodos de trabajo incoherentes. El funcionamiento del MNP podría mejorar con una división más clara de las funciones entre los diferentes miembros del equipo durante las visitas de inspección, una mejor comunicación y una coordinación más estrecha entre el Organismo Federal y la Comisión Conjunta. A ese respecto, el Subcomité se sintió alentado al escuchar, en las reuniones celebradas los días 9 y 11 de abril de 2013, que el Organismo Federal y la Comisión Conjunta tenían previsto trabajar como un organismo colegiado eficaz, según se prevé en el Protocolo Facultativo.

**31. El Subcomité recomienda que el MNP elabore directrices claras para planificar y llevar a cabo actividades de vigilancia eficaces y que sus miembros y su personal perfeccionen juntos su formación a fin de potenciar su capacidad para llevar a cabo de manera eficaz, individual y colectivamente, la función de realizar visitas que se les encomienda en el Protocolo Facultativo<sup>8</sup>. El Subcomité recomienda también que los miembros del MNP mejoren la coordinación de sus métodos de trabajo mediante la armonización de las directrices de trabajo del Organismo Federal y el reglamento de la Comisión Conjunta para llegar a un reglamento único; el intercambio periódico de información; la elaboración de estrategias comunes para la realización de las visitas y**

<sup>6</sup> CAT/OP/12/5, párr. 16.

<sup>7</sup> CAT/OP/12/5, párr. 20.

<sup>8</sup> CAT/OP/12/5, párr. 31.

las entrevistas; la actualización de la página web del MNP; y, lo que es más importante, la intensificación de la colaboración y la división de tareas durante la preparación y la realización de las visitas.

32. Hasta donde el Subcomité sabe, ni el Organismo Federal ni la Comisión Conjunta, en su calidad de MNP, presentan periódicamente propuestas en relación con los instrumentos legislativos vigentes o en preparación según se establece en el artículo 19 c) del Protocolo Facultativo. Uno de los motivos puede ser la falta de una base jurídica clara para que el mecanismo pueda formular observaciones en relación con los proyectos de ley o la escasez de recursos humanos del MNP para desempeñar eficazmente esa función.

**33. Para cumplir plenamente su mandato con arreglo al artículo 19 c) del Protocolo Facultativo, el Subcomité recomienda al MNP que adopte medidas proactivas para presentar propuestas y observaciones, tanto a nivel federal como estatal, en relación con los instrumentos legislativos vigentes o en preparación que guarden relación con la prevención de la tortura y otras formas de malos tratos. Con ese fin, debería elaborar una estrategia para el establecimiento de prioridades y hacer un seguimiento de sus observaciones y recomendaciones<sup>9</sup>. El Subcomité recomienda también al MNP que presente propuestas para modificar el Decreto del Ministerio Federal de Justicia de 20 de noviembre de 2008 y el Tratado concertado el 24 de junio de 2009 entre los 16 Länder, y los demás textos jurídicos pertinentes, para que en dichos instrumentos se refleje claramente el mandato del MNP de presentar propuestas y observaciones en relación con los instrumentos legislativos existentes o en preparación que guarden relación con su mandato. El MNP también debería realizar actividades de promoción para conseguir ese resultado.**

34. El Subcomité constató con aprecio que la Comisión Conjunta había distribuido un folleto sobre el MNP. No obstante, el Subcomité observó que las autoridades encargadas de los lugares de privación de libertad, las personas privadas de libertad y la sociedad civil no entendían claramente la función del mecanismo y los distintos papeles que desempeñaban el Organismo Federal y la Comisión Conjunta como dos partes de un único órgano colegiado. La falta de visibilidad del MNP podría afectar negativamente a su eficacia.

**35. El Subcomité recomienda al MNP que aumente su visibilidad institucional, diseñe una estrategia para dar a conocer su mandato y su trabajo al público en general y elabore un procedimiento sencillo y accesible para que ese público pueda hacerle llegar información de interés<sup>10</sup>. El Subcomité recomienda también que se elabore y distribuya material sobre el mandato y las actividades del MNP, en varios idiomas, al personal de los lugares de detención, los reclusos y la sociedad civil en general, incluidas las asociaciones de antiguos usuarios de los servicios, abogados y jueces. Además, el MNP debería dar amplia difusión a sus informes anuales y transmitirlos al Subcomité con arreglo a lo establecido en el artículo 23 del Protocolo Facultativo<sup>11</sup>. El MNP debería intensificar también sus contactos y su cooperación con otros interesados a nivel nacional e internacional, incluidos los ministerios competentes y los MNP de otros países.**

36. El Subcomité es consciente de que existen otras dificultades de carácter institucional, estructural y legislativo que afectan la labor del MNP, como un presupuesto escaso para viajes, una capacidad insuficiente para realizar visitas de seguimiento y la falta de un equipo apropiado que preste apoyo administrativo a los miembros del Organismo Federal y la Comisión Conjunta. Al Subcomité le preocupa que algunas de las instituciones federales hayan tratado de prestar apoyo al mecanismo proporcionándole transporte y

<sup>9</sup> CAT/OP/12/5, párr. 35.

<sup>10</sup> CAT/OP/1, párr. 33.

<sup>11</sup> CAT/OP/12/5, párrs. 36 y 40.

apoyo logístico, con lo que se hace al MNP dependiente de los medios facilitados por la administración federal. El Subcomité recuerda que la facilitación de recursos humanos y financieros suficientes es una obligación del Estado parte con arreglo al artículo 18, párrafo 3, del Protocolo Facultativo.

37. **El Subcomité recomienda al MNP que colabore activamente con las autoridades judiciales federales y estatales, y cualesquiera otras instituciones competentes, en particular la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento, con miras a eliminar las dificultades institucionales, estructurales o jurídicas, incluida la escasez de recursos humanos y financieros, que afectan al MNP. Con carácter prioritario, el Subcomité desearía que el MNP le informase de las estrategias que haya adoptado y las medidas que esté tomando para conseguir recursos humanos y financieros adicionales, teniendo en cuenta la experiencia de otros MNP. Recomienda también al MNP que solicite un aumento de su presupuesto para que pueda disponer de locales propios y se potencie su independencia funcional y la percepción de esa independencia<sup>12</sup>.**

38. Las visitas de inspección a los lugares de privación de libertad tienen generalmente un solo día de duración, incluso cuando se trata de grandes instalaciones con 300 o 400 reclusos.

39. **El Subcomité recomienda al MNP que vele por que el tiempo que dedique a visitar un lugar de detención sea acorde con el tamaño, la naturaleza y la complejidad del lugar de que se trate.**

40. El Subcomité observó que el MNP no solicitaba acceso a toda la documentación necesaria, incluidos los expedientes de los reclusos, los registros de incidentes y los historiales médicos. También observó problemas con el acceso a los expedientes de los reclusos, incluidos los historiales médicos, bien porque no se disponía de ellos o por la forma en que se llevaban los archivos.

41. **El Subcomité recomienda al MNP que solicite un acceso rápido, periódico y sin trabas a la información sobre los reclusos durante sus visitas, incluidos los registros de incidentes y los historiales médicos que deben mantenerse en todos los lugares de detención, además de a los expedientes personales de todos los reclusos.**

## **Organismo Federal**

42. El tamaño actual del Organismo Federal, constituido por un único miembro honorario, es insuficiente y preocupante, puesto que ha de ocuparse de unos 370 lugares de detención.

43. **El Subcomité recomienda al MNP que procure ampliar el número de miembros del Organismo Federal, teniendo en cuenta el número de instituciones que quedan bajo su mandato.**

44. Normalmente, las visitas del Organismo Federal a los lugares de privación de libertad se anuncian con antelación, duran como mucho un día y se llevan a cabo durante las horas de trabajo, aunque se ha realizado una visita nocturna al aeropuerto de Berlín Schönefeld.

45. **El Subcomité recomienda que las visitas del Organismo Federal se hagan principalmente sin previo aviso para poder verificar la situación real de las personas**

---

<sup>12</sup> CAT/OP/12/5, párr. 12.

privadas de libertad y que se realicen a distintas horas, por el día y también durante la noche.

### **Comisión Conjunta**

46. El tamaño actual de la Comisión Conjunta, integrada por cuatro miembros honorarios, es también motivo de preocupación, puesto que ha de ocuparse de supervisar unos 13.000 lugares de privación de libertad.

47. **El Subcomité alienta a la Comisión Conjunta a que insista en que se apliquen las recomendaciones que hizo en 2013 a la Conferencia de Ministros de Justicia de los Länder, en las que pidió que se ampliara considerablemente la composición de la Comisión Conjunta, en proporción al número de instituciones que quedan bajo su mandato<sup>13</sup>.**

### **Recomendaciones metodológicas**

48. Con el fin de asesorar y ayudar al MNP en su tarea de proteger a las personas privadas de libertad, el Subcomité formula las siguientes recomendaciones sobre la preparación de las visitas, los métodos que han de utilizarse durante la visita y las medidas que deben adoptarse después de realizarla.

#### **Preparación de las visitas**

49. El MNP, como órgano colegiado de expertos, debería establecer un programa o plan de trabajo que, con el paso del tiempo, incluya visitas sin previo aviso y visitas de seguimiento, con una frecuencia apropiada, a todos los lugares bajo jurisdicción federal y estatal donde haya o pueda haber personas privadas de libertad, como se establece en los artículos 4 y 29 del Protocolo Facultativo<sup>14</sup>.

50. **El Subcomité recomienda al MNP que elabore colectivamente unos criterios para la selección de las instalaciones que hayan de visitarse, de manera que se visiten todas las instalaciones periódicamente. Esos criterios deberían reflejar el tipo y el tamaño de los lugares de privación de libertad, así como la naturaleza de cualquier problema conocido por el MNP, e incluir todos los tipos de instituciones y todas las zonas geográficas.**

51. El MNP debería planificar su trabajo y el uso de sus recursos para que sus visitas a los lugares de privación de libertad puedan realizarse de la manera más eficiente posible<sup>15</sup>.

52. **El Subcomité recomienda al MNP que asigne tareas específicas a sus miembros antes de que lleguen a un lugar de privación de libertad, a fin de evitar la duplicación de tareas y de abarcar el mayor número de esferas posible. Recomienda también al MNP que elija las cuestiones específicas que hayan de abordarse en detalle durante cada visita. La composición del equipo encargado de una visita debería permitir abordar cuestiones de naturaleza general y específica, y debería incluir a un profesional de la salud, preferiblemente un médico.**

---

<sup>13</sup> Tras su visita a Alemania, se informó al Subcomité de que la Conferencia de Ministros de Justicia, celebrada en junio de 2013, había adoptado la decisión de reforzar la Comisión Conjunta con nuevos especialistas, para lo que se incrementó a ocho el número de miembros honorarios.

<sup>14</sup> CAT/OP/12/5, párr. 33.

<sup>15</sup> CAT/OP/12/5, párr. 34.

53. El Subcomité observó que no todas las visitas del MNP se realizaban sin previo aviso. Haciendo hincapié en el carácter confidencial de la labor del MNP, como se contempla en el Protocolo Facultativo, el Subcomité reafirma que es necesario realizar las visitas sin previo aviso, o avisando con poca antelación, para que el MNP pueda hacerse una idea precisa de la experiencia de las personas privadas de libertad.

**54. El Subcomité recomienda que la información sobre las visitas del MNP tenga carácter confidencial para que puedan realizarse visitas sin previo aviso.**

55. El Subcomité opina que, a medio plazo, es importante que el MNP amplíe sus manuales y directrices operacionales, de manera que pueda transferir sus conocimientos cuando cambien sus miembros. A ese respecto, el Subcomité ve con agrado la elaboración de una lista de comprobación para las visitas. No obstante, el Subcomité observó algunas incoherencias en el uso de la lista de comprobación por los miembros del equipo durante las visitas, ya que no siempre se solicitaban en el momento las respuestas a la lista de comprobación, incluida la documentación correspondiente, sino que se solicitaba que se presentara la información más tarde, pero sin indicar un plazo límite.

**56. El Subcomité recomienda al MNP que elabore directrices para las visitas a los diversos tipos de lugares de privación de libertad, también para la realización de entrevistas privadas, así como políticas para tratar con los grupos de reclusos vulnerables, y que procure recoger información de todas las fuentes disponibles<sup>16</sup>. El Subcomité recomienda también que los miembros de los equipos del Organismo Federal y la Comisión Conjunta soliciten respuestas a sus listas de comprobación durante las visitas, incluida la documentación correspondiente.**

#### **Durante las visitas**

57. El Subcomité observó que los miembros del MNP se presentaban a las autoridades de los lugares de privación de libertad y les explicaban su labor, aunque solo la Comisión Conjunta les facilitaba el folleto informativo. Por otra parte, observó que la presentación ante los reclusos y las personas entrevistadas era extremadamente breve y no se respetaba del todo el principio de confidencialidad y voluntariedad de las entrevistas. El Subcomité cree que una presentación precisa y completa del mandato y los objetivos del MNP facilita la comunicación y acrecienta la confianza de las personas entrevistadas, lo que mejora la calidad de las entrevistas.

**58. El Subcomité recomienda que los miembros de los equipos encargados de las visitas proporcionen folletos informativos a las autoridades acerca del MNP y que los miembros que se encarguen de realizar entrevistas se presenten a las personas privadas de libertad y les faciliten su nombre, su profesión y el cargo que ocupan en el mecanismo. El entrevistador debería explicar el mandato del MNP, insistiendo especialmente en su carácter preventivo. También debería obtener el consentimiento del entrevistado y aclarar que la entrevista es confidencial, voluntaria y puede ser interrumpida en cualquier momento en que el entrevistado lo solicite. El Subcomité recomienda también al MNP que actualice periódicamente el folleto descriptivo de su mandato y sus métodos de trabajo, explicando el concepto de consentimiento informado y facilitando información de contacto. En el folleto debería indicarse a las personas privadas de libertad la posibilidad de denunciar ante el MNP cualquier represalia que se haya tomado en su contra utilizando los datos de contacto del folleto, y debería alentarse a que presenten esas denuncias.**

---

<sup>16</sup> CAT/OP/1, párr. 13.

59. Las entrevistas privadas con las personas privadas de libertad son un componente fundamental de las visitas preventivas<sup>17</sup>. El Subcomité observó que la mayoría de las entrevistas realizadas durante las visitas eran de naturaleza colectiva, realizadas a menudo cerca de los guardias.

60. **En principio, a menos que haya motivos importantes para actuar de otra forma, el Subcomité recomienda al MNP que realice entrevistas privadas, individuales y sin supervisión con los reclusos, el personal de los centros y otras personas, incluido el personal médico. Además, el Subcomité recomienda que, como norma general, los miembros del MNP realicen preguntas relativas a la salud de las personas privadas de libertad y sobre su acceso a instalaciones y profesionales médicos.**

61. El Subcomité observó que los equipos encargados de las visitas carecían de instrumentos de medición para verificar las condiciones materiales de los lugares de detención (por ejemplo el tamaño, la iluminación o la temperatura), como linternas, lámparas o termómetros. Además, no todos los miembros del equipo llevaban tarjetas de identificación.

62. **El Subcomité recomienda al MNP que utilice un equipo de medición apropiado y lleve elementos de identificación visibles.**

63. En opinión del Subcomité, dado lo escaso de sus recursos y la distancia que debe recorrer para visitar los lugares de privación de libertad, el MNP debería aprovechar al máximo su presencia realizando una inspección exhaustiva de las instalaciones visitadas, examinando la documentación y hablando con los reclusos y el personal.

64. **El Subcomité recomienda que los miembros de los equipos del MNP inspeccionen todas las instalaciones de los lugares de privación de libertad que visiten, examinando sistemáticamente los archivos y contrastándolos con la información obtenida de otras fuentes. Si no puede accederse a los archivos, el MNP debería recomendar que se introduzcan cambios en las prácticas utilizadas que le permitan acceder a ellos. Debido al limitado número de miembros, el Subcomité recomienda que todos los integrantes de los equipos de visita del MNP hablen con los reclusos, dando a esas entrevistas al menos la misma prioridad que a las que se mantengan con las autoridades.**

65. El Subcomité observó que, en una ocasión, algunos miembros del MNP se centraron en las quejas concretas presentadas por algunos reclusos y trataron de resolverlas, sin tener en cuenta que esa tarea no figura en el mandato del MNP.

66. **Aunque la intención es encomiable, el Subcomité recuerda que el mandato del MNP difiere del de otros órganos que trabajan contra la tortura y se caracteriza por su carácter preventivo, que entraña la detección de pautas y del riesgo sistémico de que se produzcan torturas y malos tratos. En lugar de tratar de investigar o resolver quejas concretas, el MNP debería asesorar a los reclusos sobre cómo y a quién dirigir esas quejas y tratar de velar por la eficacia de los mecanismos de denuncia como medio de prevención.**

#### **Después de las visitas**

67. El Subcomité observó que, en sus reuniones finales con los responsables de los centros de privación de libertad, los equipos encargados de las visitas no recordaban a las autoridades que cualquier forma de intimidación o represalia contra las personas privadas de libertad constituye un incumplimiento de las obligaciones del Estado parte.

---

<sup>17</sup> Protocolo Facultativo, art. 20 d).

68. **El Subcomité recomienda al MNP que reflexione periódicamente sobre la necesidad de velar por la protección de las personas que le proporcionan información frente a posibles sanciones o represalias, por ejemplo realizando visitas de seguimiento, manteniendo contactos con sus familiares y recordando a las autoridades que, de producirse ese comportamiento, será denunciado y sancionado.**

69. El MNP debería preparar y publicar informes sobre sus visitas, sin desvelar información confidencial, como la información personal relativa a las personas privadas de libertad<sup>18</sup>.

70. **El Subcomité recomienda que los informes se centren en la prevención, señalando problemas y proponiendo soluciones en forma de recomendaciones. Esas recomendaciones deben ser concretas y estar bien fundamentadas, deberían estar orientadas a la adopción de medidas preventivas para subsanar las deficiencias observadas en los sistemas y prácticas, y deberían ser viables<sup>19</sup>.**

71. Teniendo en cuenta que las recomendaciones dirigidas a las autoridades responsables después de las visitas son de carácter confidencial hasta su publicación en el informe anual, el MNP debería elaborar una estrategia para presentar a las autoridades los informes sobre sus visitas para su oportuna publicación y distribución y para que puedan utilizarse como plataforma para el diálogo<sup>20</sup>.

72. **Con arreglo a lo establecido en el párrafo 36 de sus Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención, el Subcomité recomienda al MNP que establezca procedimientos para el seguimiento periódico de sus recomendaciones con las autoridades competentes y, en la medida de lo posible, en conjunción con otros interesados pertinentes.**

73. El Subcomité confía en que su reciente visita de asesoramiento y el presente informe marquen el comienzo de un diálogo constructivo con el MNP de Alemania.

74. El Subcomité expresa su disposición a prestar ayuda al MNP, en la medida de su capacidad, para lograr el objetivo común de prevenir la tortura y los malos tratos y para convertir los compromisos en materia de prevención en realidades prácticas.

---

<sup>18</sup> CAT/OP/12/5, párr. 36.

<sup>19</sup> CAT/OP/1, párr. 20.

<sup>20</sup> CAT/OP/1, párr. 21; CAT/OP/12/5, párr. 38.

## Anexo I

### **Lista de altos funcionarios y otras personas con las que se reunió el Subcomité**

#### **Autoridades nacionales**

##### *Ministerio Federal de Justicia*

Sr. Alfred Bindels, Jefe de la Dirección General IV, Derecho Administrativo y Constitucional; Derecho Internacional y Europeo

Sr. Hans-Jörg Behrens, Jefe de División, Protección de los Derechos Humanos

Sra. Katja Behr, Jefa de División, Protección de los Derechos Humanos

Sra. Sonja Winkelmaier, Oficial encargada, División de Protección de los Derechos Humanos

Sra. Claudia Radziwill, Oficial adjunta, División de Protección de los Derechos Humanos

##### *Rama legislativa*

Sr. Thomas Schotten, Jefe de Dirección, Peticiones y Demandas, Administración del Bundestag de Alemania

Sr. Wolfgang Finger, Jefe de la Secretaría, Secretaría del Comité de Peticiones

##### *Comisionado Parlamentario para las Fuerzas Armadas*

Sr. Fritz Günther, Jefe de División, Política, Principios de Liderazgo Internacional, Administración Internacional

##### *Fiscal General Federal del Tribunal Federal de Justicia*

Sr. Kai Lohse, Fiscal General Principal del Tribunal Federal de Justicia

##### *Ministerio Federal de Relaciones Exteriores*

Sr. Stephan Lanzinger, Oficial encargado, Dirección General de las Naciones Unidas y Asuntos Mundiales, División de Derechos Humanos

##### *Ministerio Federal del Interior*

Sr. Tobias Plate, Oficial encargado, División de Derecho Europeo, Derecho Internacional, Derecho Constitucional con referencia al Derecho Europeo e Internacional

Sr. Moritz Jürgen Wieck, Oficial encargado, División de Asuntos Operacionales y de Mando de la Policía Federal

##### *Ministerio Federal de Defensa*

Sr. Carsten Denecke, Asesor Jurídico Principal, Asuntos del Mando Territorial de la Bundeswehr

##### *Ministerio Federal de Salud*

Sra. Anne Kahmann, Oficial encargada, División de Cuestiones de Medicina y Enfermería del Seguro de Cuidados a Largo Plazo

*Oficina Federal para la Migración y los Refugiados*

Sr. Michael Kleinhans, Jefe de la Dirección General del Procedimiento de Asilo, Derecho de Residencia, Seguridad, Centro de Información sobre Asilo y Migración

*Ministerio de Justicia de Baden-Württemberg*

Sr. Justus Schmid, Jefe de la División de Derecho Penitenciario, Asuntos Presupuestarios, Alojamiento y Empleo de los Reclusos, Administración Financiera

*Administración del Senado de Justicia y Protección del Consumidor del Land de Berlín*

Sr. Gero Meinen, Jefe de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias

*Ministerio de Justicia, Integración y Europa de Hesse*

Sr. Torsten Kunze, Jefe de la División de Legislación y Asuntos Generales relativos a la Ley de instituciones penitenciarias; la Ley de instituciones penitenciarias de Hesse; la Ley de aplicación y privatización de la prisión provisional de Hesse; las relaciones públicas de la Dirección; la protección de datos; los asuntos relacionados con las instituciones penitenciarias a nivel internacional

*Ministerio de Justicia y Protección del Consumidor de Renania-Palatinado*

Sr. Gerhard Meiborg, Jefe de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias

*Mecanismo nacional de prevención*

Sr. Klaus Lange-Lehngut, Director del Organismo Federal

Sr. Rainer Dopp, Presidente de la Comisión Conjunta de los Länder

Sra. Petra Heß, Miembro Honorario de la Comisión Conjunta

Sr. Rudolf Egg, Jefe del Centro de Criminología (KrimZ)

Sra. Christina Hof, Jefe de la Secretaría del MNP

Sra. Jennifer Bartelt, Miembro de la Secretaría del MNP

Sr. Jan Schneider, Miembro de la Secretaría del MNP

Sra. Sarah Mohsen, Miembro de la Secretaría del MNP

*Sociedad civil*

Instituto de Derechos Humanos de Alemania

Unión de Abogados de la República (Republikanischer Anwältinnen- und Anwälteverein e. V.)

Human Rights Watch

Amnistía Internacional

## Anexo II

### **Lista de lugares de detención visitados por el Subcomité**

Comisaría de la Policía Federal de la estación de ferrocarril de Maguncia, bajo jurisdicción federal;

Centro de Detención a la Espera de la Expulsión de la Prisión de Mannheim, bajo jurisdicción estatal.

---