

## Capítulo 3

### La situación penitenciaria europea

#### 3.1. A modo de introducción.

Para el presente análisis de la demografía penitenciaria, consideramos los 27 países de la Unión Europea, siendo estos Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, Reino Unido, Republica Checa, Rumania y Suecia. La Unión Europea tiene más de 500 millones habitantes, una superficie de 4.324.782 km<sup>2</sup> y una densidad de población de 116,2 habitantes por km<sup>2</sup> (2011).

#### DATOS BÁSICOS DE LA UE-27

**Población:** 502.476.606 habitantes en 2011 (Eurostat).

**Superficie:** 4.324.782 km<sup>2</sup>

**Densidad de población:** 116,2 hab./km<sup>2</sup> (2011).

**Moneda:** Euro y monedas nacionales de países no integrados.

**Principales Instituciones:** Consejo Europeo, Consejo de la Unión Europea, Comisión Europea, Parlamento Europeo, Tribunal de Justicia y Tribunal de Cuentas.

#### Fechas e hitos principales:

1952. Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero.

1957. Tratado de Roma: Comunidad Económica Europea.

1986. Acta Única Europea

1986. Entrada de España.

1993. Maastricht: Tratado sobre la Unión Europea.

1999. Tratado de Ámsterdam.

2003. Tratado de Niza.

2009. Tratado de Lisboa

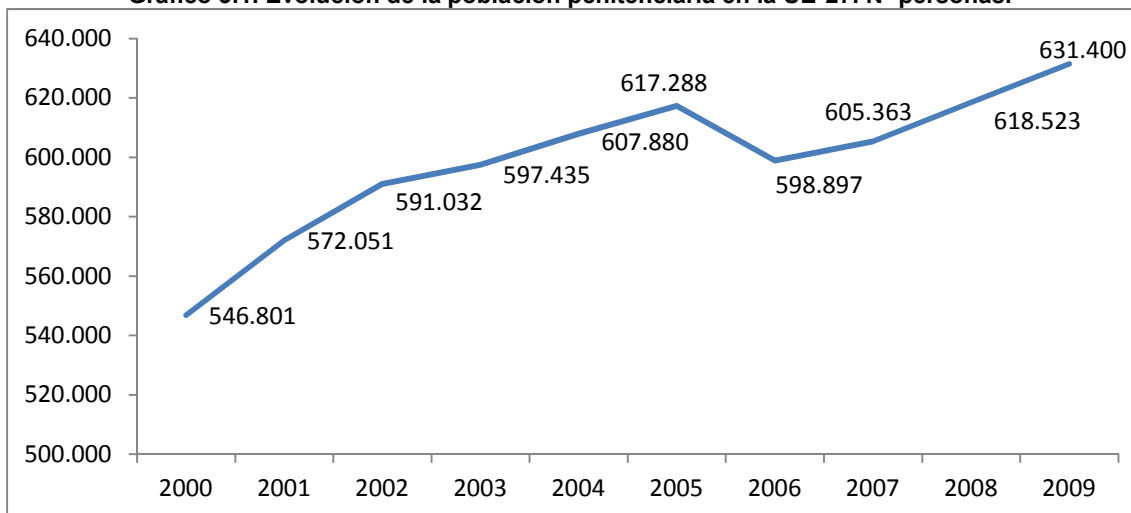
En lo que respecta al ámbito penitenciario, en la UE-27 el número de reclusos ascendía a 631.400 personas en 2009, lo que suponía una tasa de reclusión de 125,6 personas por cada 100.000 habitantes. La tendencia conjuntamente considerada de la población reclusa de los países que en la actualidad forman la UE 27 ha sido ascendente desde el año 2000, pasando de 546.801 reclusos a los 631.400 actuales. En este periodo solo se aprecia una interrupción de la tendencia cuando la cifra de reclusos bajó de 617.288 reclusos en 2005 a 598.897 en 2006, año desde el que ha continuado creciendo el número de personas.

**Tabla 3.1. Evolución de la población penitenciaria en la UE-27**

Año	Nº personas	Año	Nº personas
2000	546.801	2005	617.288
2001	572.051	2006	598.897
2002	591.032	2007	605.363
2003	597.435	2008	618.523
2004	607.880	2009	631.400

Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat

**Gráfico 3.1. Evolución de la población penitenciaria en la UE-27. Nº personas.**



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat

Es interesante destacar los datos de EE.UU. para comparar la situación, observando que en este país la cifra de reclusos supera los 2 millones de personas y la tasa de reclusión se eleva a 730 personas por cada 100.000 habitantes en 2010. Una situación similar sucede en la Federación de Rusia en la que había 800.000 reclusos en 2008 siendo su tasa de reclusión de 630,9 personas cada 100.000 habitantes.

**Tabla 3.2. DATOS BÁSICOS DE POBLACIÓN PENITENCIARIA EN UE-27 Y EE.UU.**

Zona	Población reclusa	Población	Población reclusa por cada 100.000 habitantes
<b>UE 27</b>	631.400 (2009 Eurostat)	502.476.606 (2011-Eurostat) 499.686.575 (2009-Eurostat)	125,6 (2009 Eurostat) <sup>1</sup>
<b>EE.UU</b>	2.384.912 (2010 Eurostat)	313.847.465 (2012-CIA) <sup>2</sup>	730 (2010 ICPS) <sup>3</sup>
<b>Rusia</b>	887.723 (2008 SPACE I) <sup>4</sup>	141.750.000 (2010 Banco Mundial)	630,9 (2008 SPACE I)

Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat, U.S. Central Intelligence Agency, ICPS y las estadísticas penales del Consejo de Europa

<sup>1</sup> Calculado en función de los datos ofrecidos por Eurostat para 2009 respecto a población reclusa y población por países de la UE27.

<sup>2</sup> Central Intelligence Agency: World Factbook.

<sup>3</sup> Estimación del ICPS para el año 2010.

<sup>4</sup> Los datos de esta tabla de población reclusa y sobreocupación se han extraído de la Estadística Anual Penal del Consejo de Europa del informe SPACE 1 de 2008.

### 3.2. Demografía Penitenciaria de los países de la Unión Europea: una comparación.

Según los datos de 2009 que ofrece Eurostat, los países en los que existe un mayor número de reclusos son el Reino Unido (92.883 personas), Polonia (85.598 personas), España (76.079 personas), Alemania (72.043 personas), Francia (66.178 personas) e Italia (64.791 personas) coincidiendo con ser los países más poblados de la Unión Europea. Por el contrario, hay tres países con menos de un millón de habitantes que no superan los mil reclusos: Luxemburgo (679 personas), Chipre (670 personas) y Malta (494 personas).

Para hacer comparaciones que reflejen la proporción de reclusos por habitante observamos la tasa de reclusión cada 100.000 habitantes, a través de la cual podemos destacar las siguientes situaciones (Sierra 2011:97):

- **Sistemas eslavos y bálticos ex soviéticos.** Destacan sus altas tasas de reclusión, especialmente en el caso de los países bálticos (Letonia, Estonia y Lituania) en los que la tasa de reclusión supera los 240 reclusos por cada 100.000 habitantes, elevándose a 312 en el caso de Letonia. Los países eslavos tienen menores tasas de reclusión aunque ésta sea elevada en comparación al resto de países, encontrando a Polonia (224,5 reclusos), República Checa (185,1 reclusos), Eslovaquia (166,9 reclusos) o Hungría (152,1 reclusos).
- **Países del norte de Europa.** De ellos se subraya la baja tasa de reclusión igual o por debajo de 75 reclusos cada 100.000 habitantes como sucede en Suecia (75,4 reclusos), Irlanda (73,6 reclusos), Dinamarca (67,4 reclusos) o Finlandia (60,7 reclusos).
- Otros países rompen estas pautas y entre ellos citamos el caso de **España y Reino Unido** con 166 y 150,8 reclusos cada 100.000 habitantes respectivamente, situándose en los niveles de los países eslavos y bálticos ex soviéticos.

**Tabla 3.2. Población penitenciaria y tasa de reclusión en países de la Unión Europea<sup>5</sup>**

País	Población 2009 - Núm. Personas	Número reclusos 2009	Reclusos cada 100.000 hab.
Alemania	82.002.356	72.043	87,9
Austria	8.355.260	8.423	100,8
Bélgica	10.753.080	10.105	94,0
Bulgaria	7.606.551	9.167	120,5
Chipre	796.875	670	84,1
Dinamarca	5.511.451	3.715	67,4
Eslovaquia	5.412.254	9.033	166,9
Eslovenia	2.032.362	1.360	66,9
España	45.828.172	76.079	166,0
Estonia	1.340.415	3.555	<b>265,2</b>
Finlandia	5.326.314	3.231	60,7
Francia	64.350.226	66.178	102,8
Grecia	11.260.402	10.864*	96,5
Holanda	16.485.787	14.555	88,3
Hungría	10.030.975	15.253	152,1
Irlanda	4.450.030	3.275	73,6
Italia	60.045.068	64.791	107,9
Letonia	2.261.294	7.055	<b>312,0</b>
Lituania	3.349.872	8.332	<b>248,7</b>
Luxemburgo	493.500	679	137,6
Malta	413.609	494	119,4
Polonia	38.135.876	85.598	<b>224,5</b>
Portugal	10.627.250	11.099	104,4
Reino Unido	61.595.091	92.883	150,8
República Checa	10.467.542	19.371	185,1
Rumanía	21.498.616	26.616	123,8
Suecia	9.256.347	6.976	75,4
Fuente	Eurostat	Eurostat	Calculado en función de los datos de Eurostat

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat

\*Los datos marcados con asterisco corresponden a 2007

### 3.3. Proporción de mujeres y población extranjera reclusa en los países de la UE.

A continuación se exponen los datos correspondientes a la población reclusa extranjera y mujeres reclusas extraídos de las estadísticas penales del Consejo de Europa del informe SPACE 1 de 2010 y de los cuáles se extraen las siguientes observaciones:

- Las mujeres no superan en ninguno de los países de la UE-27 el 8% de la población reclusa total, por lo que proporcionalmente tienen una tasa de reclusión muy baja en comparación a los hombres.
- La mayor proporción de mujeres en prisión la encontramos en Finlandia (7,8%), España (7,3%) y Malta (7,2%), mientras que la menor está en Bulgaria con un 3,1%.
- En todos los países el porcentaje de reclusos extranjeros es superior a la proporción que suponen en el total de población, sólo existe una excepción en Letonia donde un 1,3% de la población reclusa es extranjera, mientras que este colectivo supone el 17,4% de su población total.

<sup>5</sup> Los datos ofrecidos en la tabla proceden de la información más actualizada para el número de reclusos por países disponible en junio de 2012 en Eurostat. Se apunta una vez más la dificultad de obtener datos compilados y definitivos sobre la población reclusa en cada país debido a la multiplicidad de metodologías que utiliza cada organización para el tratamiento y publicación de los datos.

- En 4 países la población reclusa extranjera es, al menos, 5 veces superior a la proporción de los extranjeros en la población total del país: Grecia (6,8), Holanda (5,5), Italia (5,2) y Malta (5,8).
- Hay 3 países en los que más del 50% de su población reclusa es extranjera: Grecia (57,1%), Chipre (58,9%) y Luxemburgo (69,4%). Los dos países en los que hay una menor proporción de extranjeros en reclusión son Rumanía (0,7%) y Polonia (0,7%).

Tabla 3.3. Proporción de mujeres y extranjeros reclusos

País	Población del país 2010	Población extranjera 2010	% Extranjeros sobre la población total 2010	% Extranjeros reclusos 2010	% Mujeres reclusas 2010
Alemania	81.802.257	7.130.919	8,7	26,7	5,2
Austria	8.375.290	876.355	10,5	46,2	6,2
Bélgica	10.839.905	1.052.844	9,7	40,7	3,9
Bulgaria	7.606.551*	23.838*	0,3	1,2	3,1
Chipre	803.147	127.316	15,9	58,9	6
Dinamarca	5.529.449	329.797	6,0	21,6	4,6
Eslovaquia	5.424.925	62.882	1,2	1,8	5,6
Eslovenia	2.046.976	82.176	4,0	11	3,9
España	45.989.016	5.663.525	12,3	44	7,3
Estonia	1.340.127	212.659	15,9	40,3	5,3
Finlandia	5.351.427	154.623	2,9	12,8	7,8
Francia	64.716.310	3.769.016	5,8	17,8	3,5
Grecia	11.305.118	954.784	8,4	57,1	5,0
Holanda	16.574.989	652.188	3,9	21,4	6,1
Hungría	10.014.324	200.005	2,0	3,6	6,5
Irlanda	4.467.854	384.399	8,6	13,6	3,5
Italia	60.340.328	4.235.059	7,0	36,6	4,4
Letonia	2.248.374	392.150	17,4	1,3	6,5
Lituania	3.329.039	37.001	1,1	1,2	4,6
Luxemburgo	502.066	215.699	43,0	69,4	3,6
Malta	414.372	18.088	4,4	25,6**	7,2
Polonia	38.167.329	45.464	0,1	0,7	3,2
Portugal	10.637.713	457.306	4,3	20,6	5,4
Reino Unido	62.026.962	4.362.006	7,0	12,2	5
Republica Checa	10.506.813	424.419	4,0	7,2	5,8
Rumania	21.498.616*	31.354*	0,1	0,7	4,5
Suecia	9.340.682	590.475	6,3	22,0	5,9
Fuente	Eurostat	Eurostat	Calculado en función de los datos de Eurostat	SPACE I 2010	SPACE I 2010

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat y del Consejo de Europa  
\*Datos de 2009 / \*\*Datos de 2008

### 3.4. Sobreocupación en los países de la UE.

Siguiendo el cálculo de sobrepoblación que periódicamente realiza el ICPS<sup>6</sup> y adoptando como referencia los datos disponibles en abril de 2012, observamos que de los 27 países considerados, 14 de ellos tienen tasas de ocupación que sobrepasan las plazas disponibles, por lo que se produce una situación de sobrepoblación penitenciaria en más de la mitad de los países de la UE. La visión idílica del respeto a los derechos humanos y de las condiciones penitenciarias se rompe a través de indicadores como este, aunque comparativamente a otros países no comunitarios la situación sea mejor.

Los 14 países a los que nos hemos referido, los podemos clasificar según se produzca en ellos una sobrepoblación leve, moderada o grave.

- **Sobrepoblación grave:** en esta categoría incluiríamos países como Bulgaria (155,6%), Chipre (147,9%), Italia (146,6%), España (138%), Hungría (132%) y Grecia (129,6%). Podemos establecer como límite teórico el 125% de sobreocupación a partir del cual se alcanzaría esta categoría y se podría diferenciar de una situación de mayor intensidad “muy grave” al referirnos a países que superan el 150% de sobreocupación como sucede con Bulgaria.
- **Sobrepoblación moderada:** se produce en países con una sobreocupación entre el 10% y el 25 % como Bélgica (119,6%), Eslovenia (117,6%), Rumanía (117,6%), República Checa (113,6%), Francia (113,6%) y Reino Unido (111,2%).
- **Sobrepoblación leve:** por debajo del 10% de sobreocupación entendemos se produce una situación de leve sobreocupación encontrando a Portugal (105,8%) y a Malta (102,9%).

Este panorama de la sobreocupación nos lleva a establecer unas conclusiones preliminares:

- **1º.** Sobreocupación y tasa de reclusión parecen tener un comportamiento más independiente del que se podía esperar, es decir, no necesariamente por tener una mayor tasa de reclusión se produce sobreocupación y así se observa especialmente en el caso de las Repúblicas Bálticas que tienen una alta tasa de reclusión y no se produce sobrepoblación o bien hay incluso infraocupación.
- **2º.** Los países del sur de Europa y especialmente los mediterráneos están en su mayoría entre los que arrojan sobreocupación.
- **3º.** Existen países considerados avanzados o a la vanguardia de los derechos humanos en los que se produce sobreocupación: Bélgica, Francia y Reino Unido.

<sup>6</sup> El International Centre for Prison Studies actualiza periódicamente los cálculos de sobreocupación a través de una estimación basada en los datos de población reclusa y la capacidad oficial de los establecimientos penitenciarios del país. Los datos de sobreocupación hay que observarlos de manera cautelosa, ya que a lo largo del tiempo se han observado inconsistencias evidentes por considerar como capacidad oficial las cifras de planes de infraestructuras no ejecutados o por la cuantificación de la población reclusa que en ocasiones omite a menores, preventivos y personas en otras situaciones.

En la situación contraria de infraocupación encontramos tres países que están por debajo del 90% como sucede con Alemania (88,5%), Holanda (85,3%) y especialmente Letonia con una ocupación del 70,4%. También surgen algunas observaciones al comparar con indicadores socioeconómicos:

- Los países con el PIBpc más alto no tienen sobrepoblación penitenciaria (Luxemburgo, Holanda, Irlanda, Dinamarca, Austria o Suecia), pero existe otro grupo de países ex soviéticos que arrojan un PIBpc de los más bajos y sin embargo, sus cifras de ocupación son muy bajas.
- Comparando los datos con el IDH<sup>7</sup> no se observan correlaciones con la tasa de ocupación, por lo que habrá que buscar variables alternativas o de carácter histórico o cultural para explicar la disposición de plazas penitenciarias suficientes para albergar a la población reclusa.

**Tabla 3.3. INDICADORES SOCIOECONÓMICOS Y DE SOBREPoblación PENITENCIARIA**

País	Ranking IDH 2011	IDH 2011	PIBpc 2010 UE 27=100	Nivel de ocupación (ICPS)	Fecha de cálculo del nivel de ocupación
Alemania	9	0,91	118	<b>88,5%</b>	31/08/2011
Austria	19	0,89	126	<b>98,0%</b>	03/06/2011
Bélgica	18	0,89	119	<b>119,6%</b>	01/03/2010
Bulgaria	55	0,77	44	<b>155,6%</b>	01/12/2009
Chipre	31	0,84	99	<b>147,9%</b>	01/09/2009
Dinamarca	16	0,89	127	<b>99,0%</b>	01/04/2011
Eslovaquia	35	0,83	74	<b>94,5%</b>	31/12/2010
Eslovenia	21	0,88	85	<b>117,6%</b>	26/05/2011
España	23	0,88	100	<b>138,0%</b>	01/09/2009
Estonia	34	0,83	64	<b>97,2%</b>	01/01/2010
Finlandia	22	0,88	115	<b>99,6%</b>	01/01/2011
Francia	20	0,88	108	<b>113,0%</b>	01/11/2011
Grecia	29	0,86	90	<b>129,6%</b>	01/09/2008
Holanda	3	0,91	133	<b>85,3%</b>	30/09/2011
Hungría	38	0,82	65	<b>132,4%</b>	31/12/2010
Irlanda	7	0,91	128	<b>94,9%</b>	30/10/2011
Italia	24	0,87	101	<b>146,6%</b>	31/01/2012
Letonia	43	0,81	51	<b>70,4%</b>	01/10/2007
Lituania	40	0,81	57	<b>100%</b>	01/01/2011
Luxemburgo	25	0,87	271	<b>90,8%</b>	01/09/2011
Malta	36	0,83	83	<b>102,9%</b>	01/09/2009
Polonia	39	0,81	63	<b>96,3%</b>	31/01/2012
Portugal	41	0,81	80	<b>105,8%</b>	01/02/2012
Reino Unido	28	0,86	112	<b>111,2%</b>	30/12/2011
Republica Checa	27	0,86	80	<b>113,6%</b>	24/02/2012
Rumania	50	0,78	46	<b>117,0%</b>	28/02/2012
Suecia	10	0,90	123	<b>94,4%</b>	01/10/2011
Fuente	NN.UU.	NN.UU.	Eurostat	ICPS	ICPS

Fuente: elaboración propia a partir de datos de NN.UU., Eurostat e ICPS

<sup>7</sup> El Índice de Desarrollo Humano es un indicador estadístico que contempla variables relacionadas con el nivel de vida, salud, educación. Se elabora anualmente por Naciones Unidas: [hdr.undp.org](http://hdr.undp.org)

### 3.5. Breve referencia al papel del Consejo de Europa y de la Unión Europea.

En nuestro continente destaca fundamentalmente la actuación del Consejo de Europa en las cuestiones penitenciarias, siendo uno de los organismos internacionales que, junto a Naciones Unidas, ha tratado extensamente la situación de las personas privadas de libertad en el marco del respeto a los Derechos Humanos y otras temáticas cercanas como la prevención de la tortura.

En el seno del Consejo de Europa se adoptaron por primera vez en **1973** las Reglas Mínimas Europeas para el tratamiento de los reclusos, revisándolas en **1987** y recientemente en **2006**, con la finalidad de armonizar las políticas penitenciarias de los Estados miembros del Consejo de Europa, procurando la adopción de experiencias y normas comunes.

Las nuevas reglas penitenciarias del Consejo de Europa de 2006 rápidamente han sido criticadas por parte de la doctrina, ya que algunos autores (**Tellez 2006:7**) consideran que se ha huido desde una posición desde los derechos humanos, hacia otra muy distinta en la que el Consejo de Europa se ha impregnado del Derecho Penal del Enemigo, expresando su sorpresa por lo que se considera una relativización de los derechos y garantías del articulado en relación a la anterior versión de estas normas. De este modo, esta relativización puede llegar a que se consideren aun más como unas meras recomendaciones o declaración de intenciones y que no se estimule el avance en la situación penitenciaria, aunque desde otro punto de vista permite que los Estados europeos puedan cumplir con una normativa que de otro modo sería imposible, ya que la práctica y la realidad existente en el contexto europeo demuestra que la superación de la sobrepoblación, la carencia de recursos e infraestructuras y otros aspectos son difíciles de cumplir para los Estados en el contexto actuales.

La propia **Unión Europea** a través de sus instituciones sigue manifestándose ocasionalmente sobre la mejora de las condiciones y el establecimiento de nuevas iniciativas que alivien la situación penitenciaria pidiendo a los Estados miembros. En las distintas resoluciones y recomendaciones del Parlamento Europeo es habitual encontrar referencias a la situación penitenciaria europea caracterizándola por la sobrepoblación y falta de infraestructuras, el incremento constante de la población reclusa, de los detenidos extranjeros, de los preventivos y en situación provisional, el elevado número de muertes y suicidios, violación de derechos en lo que respecta a asistencia jurídica y médica, violencia y conflictividad entre los reclusos y el personal de seguridad en las prisiones, entre otros.

#### **MATERIAL COMPLEMENTARIO:**

**Mapelli Caffarena, Borja 2006.** Una nueva versión de las normas penitencias europeas, Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (en línea), núm. 8-rl.

**Riviriego Picón, Fernando 2009.** ¿La crisis de los sistemas penitenciarios europeos?, en Revista de Derecho de la Unión Europea, núm. 16 - 1er semestre de 2009.

**Resolución del Parlamento Europeo sobre las condiciones de privación de libertad en la UE (2011/2897 (RSP)).**



## FUENTES BÁSICAS DE INFORMACIÓN:

### EUROPEAS:

- AIRE-centre. Advice on Individual Rights in Europe: [www.airecentre.org](http://www.airecentre.org)
- CEP The European Organisation for Probation: [www.cep-probation.org](http://www.cep-probation.org)
- CCC Cross-Border Crime Colloquium: [www.cross-border-crime.net](http://www.cross-border-crime.net)
- European e-Justice Portal: [e-justice.europa.eu](http://e-justice.europa.eu)
- European Judicial Network in civil and commercial matters: [ec.europa.eu/civiljustice](http://ec.europa.eu/civiljustice)
- European Judicial Atlas in Civil matters: [ec.europa.eu/justice\\_home/judicialatlascivil](http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil)
- European Prison Education Association: [www.epea.org](http://www.epea.org)
- Europris: The European Organization of Prisons Services: [www.europris.org](http://www.europris.org)
- EJM European Judicial Network: [www.ejm-crimjust.europa.eu](http://www.ejm-crimjust.europa.eu)
- European Forum for Restorative Justice: [www.euforumrj.org](http://www.euforumrj.org)
- EuroVista: Probation and Community Justice: [www.euro-vista.org](http://www.euro-vista.org)
- EU Foreigners in Prison project: [www.foreignersinprison.eu](http://www.foreignersinprison.eu)
- Observatorio Europeo de Prisiones: [www.prisonobservatory.org/](http://www.prisonobservatory.org/)

### ESTADOS UNIDOS

- **Bureau of Justice Statistics** (EE.UU.) [bjs.ojp.usdoj.gov](http://bjs.ojp.usdoj.gov)
- **Federal Bureau of Prisons** (EE.UU.): [www.bop.gov](http://www.bop.gov)