

Capítulo 4

El sistema penitenciario holandés

Fecha: 18 de septiembre de 2012

Con la colaboración de Satar Opperhuizen y Sebastiaan van der Starre

Holanda tiene una superficie de 41.526 km². Su población en 2011 asciende a 16.669.112 personas (CBS¹, 09/09/2011) y su densidad de población es de 401,4 personas/km² (CBS, 09/09/2011). Holanda posee salida al Mar del Norte y frontera con Alemania y Bélgica. Holanda conforma el territorio conocido como Benelux, junto a Bélgica y Luxemburgo.

La forma de gobierno de Holanda es monarquía constitucional en una democracia parlamentaria. Su capital es Ámsterdam, aunque el gobierno tiene su sede en la Haya.

En referencia a los datos básicos del sistema penitenciario holandés, el Servicio de Instituciones Penitenciarias depende del Ministerio de Seguridad y Justicia y cuenta aproximadamente con 9.500 efectivos (2010) para una población reclusa que supera los doce mil reclusos en 2010, de los cuáles un 6,3 % son mujeres y un 46,6 % extranjeros.

Cuadro 4.1. Datos básicos del sistema penitenciario en Holanda

- **Administración de prisiones:** Dutch National Agency of Correctional Institutions, Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), Agencia Nacional de Instituciones Penitenciarias.
- **Dependencia Ministerial:** Ministerio de Seguridad y Justicia.
- **Población reclusa:** 11.736 personas (DJI 2010).
- **Población reclusa por cada 100.000 habitantes:** 87 presos (ICPS septiembre 2011).
- **Capacidad oficial:** 12.633 reclusos (DJI 30/09/2010).
- **Nivel de sobreocupación:** 86,4% (ICPS 30/04/2010).
- **Población reclusa femenina:** 734 mujeres, 6,3 % del total (DJI Mayo 2011).
- **Distribución de la población reclusa según nacional/extranjero:** 53,4% nacional y 46,6% extranjero (DJI Mayo 2010).
- **Personal al servicio de Instituciones Penitenciarias:** ± 9.500 personas (DJI Septiembre 2010).
- **Número de establecimientos penitenciarios:** 47 establecimientos, 41 públicos y seis privados.

¹ Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Oficina Central de Estadística de Holanda.

Cuadro 4.2. Ficha del país

- **Denominación oficial:** Koninkrijk der Nederlanden (Reino de los Países Bajos).
- **División administrativa:** 12 provincias.
- **Superficie:** 41.526 km².
- **Población:** 16.669.112 personas (CBS 09/09/2011).
- **% población extranjera:** 20,6% (CBS 2011).
- **Densidad de población:** 401,4 personas/km² (CBS, 09/09/2011).
- **Capital:** Ámsterdam.
- **Idiomas oficiales:** holandés. En la provincia de Friesland (Frisia) también el friés. (friso).
- **Moneda:** EUR (€).
- **Sistema político/forma de gobierno:** Monarquía constitucional en una democracia parlamentaria.
- **PIBpc respecto a la media europea:** 133% (Eurostat 2010).
- **Índice de Desarrollo Humano (IDC):** 0,91 (2011 - UNDP).
- **% gasto en educación de total PIB:** 5,46 (Eurostat 2008).
- **% paro:** 5,6 (CBS Mayo 2010).
- **Fechas importantes:**
 - 1945 – 6 mayo, liberación de Holanda.
 - 1848 – Monarquía constitucional en una democracia parlamentaria.
 - 1980 – 30 abril. Beatriz ocupa el trono como Reina de Holanda.

4.1. Demografía penitenciaria: un país con infraocupación penitenciaria.

Con 87 presos por cada 100.000 habitantes (ICPS 2011), Holanda posee una tasa de reclusión baja en comparación con los datos del resto de países de la Unión Europea. En este apartado vamos a realizar un breve análisis de la demografía penitenciaria holandesa a través de los datos sobre la evolución de la población reclusa en el periodo 2006-2010, su distribución por sexos y por lugar de nacimiento.

a. Evolución temporal de la población reclusa.

En la siguiente tabla se puede observar la evolución del número de reclusos en las prisiones holandesas de 2006 a 2010, destacando que a partir de los 13.718 reclusos de 2006 se inicia una tendencia constante y descendente hasta los 11.736 reclusos en 2010. Pero este descenso en cifras absolutas va acompañado de una tendencia de la tasa de reclusión en el mismo sentido y según los datos disponibles ha pasado de 101 reclusos cada 100.000 habitantes en 2006 a 71 en 2010.

El descenso de población reclusa ha llevado a su vez a una situación de infraocupación de los centros penitenciarios que según datos del ICPS llega al 85,3% en 2011. Esta realidad ha dado lugar a iniciativas públicas como el cierre de prisiones o el alquiler de las mismas a países vecinos (Bélgica), algo que contrasta con la situación de países como España en los que la población reclusa no ha parado de crecer y hay una media de 152 reclusos por cada 100.000 habitantes (ICPS 2011) y una tasa de sobrepoblación del 138% para el conjunto de España.

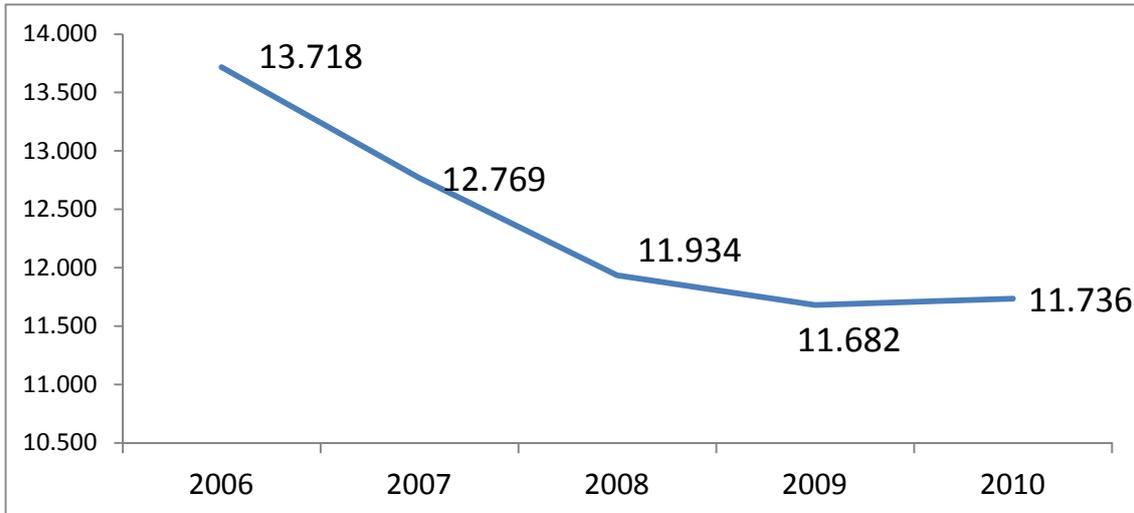
Respecto a la presencia de mujeres en las prisiones holandesas, el porcentaje en el periodo 2006 - 2010 se sitúa, con oscilaciones por encima del 6%, encontrando el porcentaje más alto en 2008 con un 6,8%. En otros países como España el porcentaje de mujeres se sitúa en el 7,6% (ICPS 30/12/2011).

Tabla 4.1. Evolución de la población reclusa en Holanda en el periodo 2006-2010

Año	Población reclusa	% Mujeres	Evolución de la población reclusa del año anterior
2006	13.718	6,3	-
2007	12.769	6,4	- 949 personas
2008	11.934	6,8	- 835 personas
2009	11.682	6,6	- 252 personas
2010	11.736	6,3	+ 54 personas

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Agencia Nacional de Instituciones Penitenciarias de Holanda (DJI) - Mayo 2011

**Gráfico 4.1. Evolución de la población reclusa en Holanda
Periodo 2006-2010. Número de presos**



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Agencia Nacional de instituciones penitenciarias (DJI) - Mayo 2011

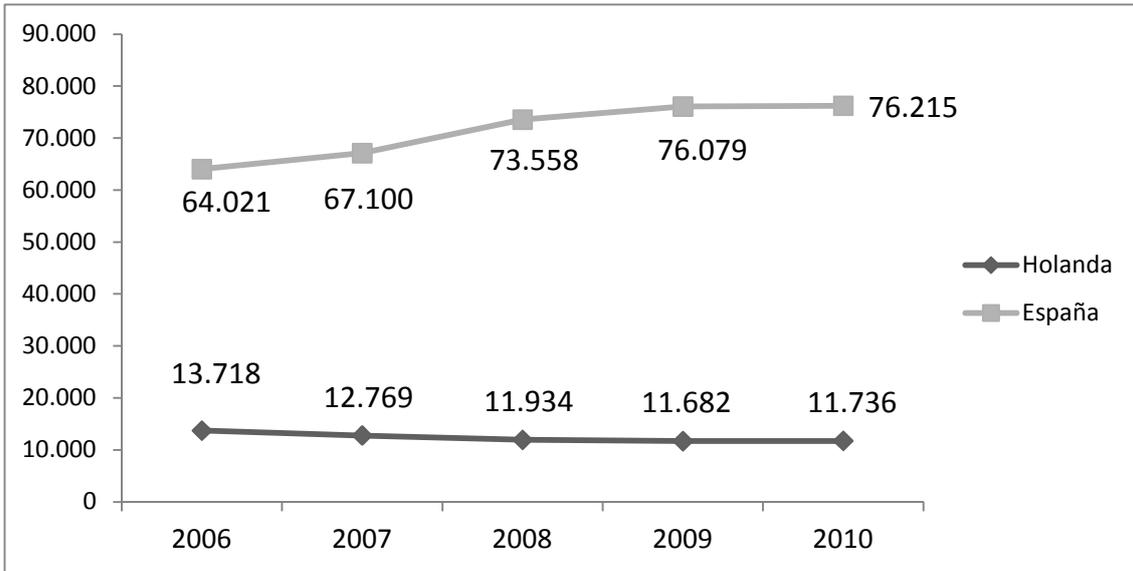
**Tabla 4.2. Evolución de la población reclusa y tasa de reclusión en Holanda y España
Periodo 2006-2010. Número de reclusos²**

Año	Número de reclusos		Reclusos cada 100.000 hab.	
	Holanda	España	Holanda	España
2006	13.718	64.021	101	146
2007	12.769	67.100	95	151
2008	11.934	73.558	90	162
2009	11.682	76.079	88	166
2010	11.736	76.215	71	166

Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en Eurostat.
Los datos de población reclusa de 2010 se han extraído de DJI y SGIP (DJI)

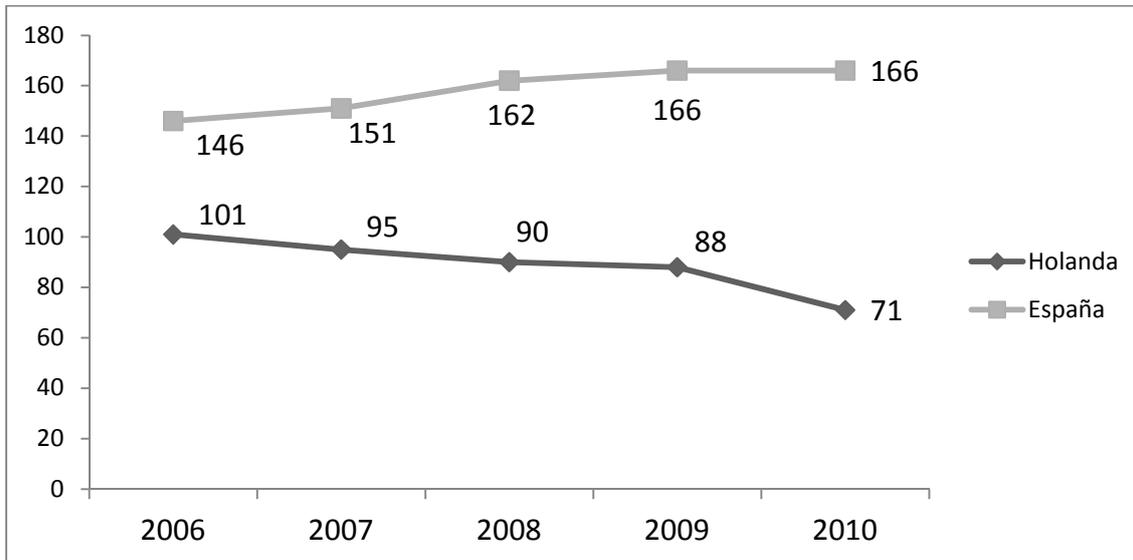
² Se observan divergencias entre los datos oficiales ofrecidos por los países y las cifras de Eurostat que pueden deberse a la diversidad de metodologías empleadas por cada entidad.

Grafico 4.2. Evolución de la población reclusa en Holanda y España. Periodo 2006-2010. Número de presos



Fuente: elaboración propia a partir de datos de DJI y SGIP

Grafico 4.3. Evolución de la tasa de reclusión en Holanda y España. Periodo 2006-2010. Número de presos cada 100.000 habitantes



Fuente: elaboración propia utilizando los datos disponibles en Eurostat. Los datos de población reclusa de 2010 se han extraído de DJI y SGIP (DJI)

b. Distribución de la población reclusa según país de nacimiento.

En la tabla se puede observar la distribución de reclusos en Holanda según el país lugar de nacimiento³, destacando los cuatro países que además de Holanda tienen una mayor presencia: Turquía, Marruecos, Antillas Holandesas y Surinam. La primera observación es que el 53,4% de los reclusos son holandeses de nacimiento, mientras que un 46,6% han nacido en otros países.

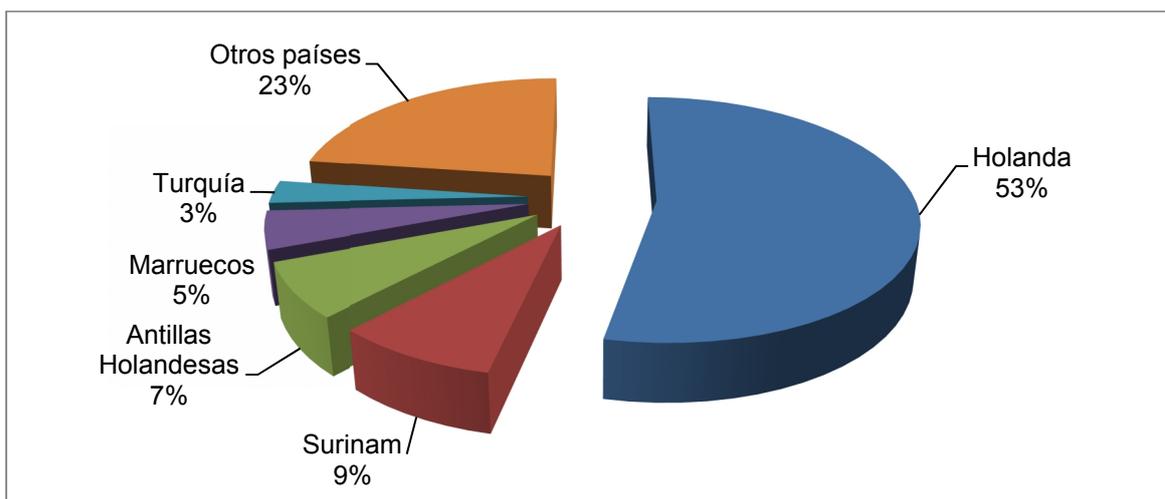
Es destacable que los mayores porcentajes corresponden a Surinam con el 8,6% y a las Antillas Holandesas con el 7,2%, debido a la presencia de este colectivo en Holanda por su pasado colonial. También encontramos una amplia presencia de las personas nacidas en Marruecos (5%) y en Turquía (3%).

Tabla 4.3. Distribución de la población reclusa en Holanda según país lugar de nacimiento

Países	2010	%
Holanda	6.262	53,4
Surinam	1.015	8,6
Antillas Holandesas	840	7,2
Marruecos	582	5,0
Turquía	354	3,0
Otros países	2.683	22,8
Total	11.736	100

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Agencia Nacional de Instituciones Penitenciarias de Holanda (DJI) - Mayo 2011

Grafico 4.4. Distribución de la población reclusa holandesa según su lugar de nacimiento. Datos de 2010 en %



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Agencia Nacional de Instituciones Penitenciarias de Holanda (DJI) - Mayo 2011

³ Es conveniente apuntar que estamos considerando el lugar de nacimiento y no la nacionalidad, ya que en este caso variarían las cifras debido a la doble nacionalidad de muchos de los reclusos.

4.2. Organización del sistema penitenciario.

A continuación se expone la organización administrativa y las diferentes áreas que estructuran la Agencia Nacional de Instituciones Penitenciarias en Holanda, describiendo las principales funciones de cada departamento. También se hace un repaso de la tipología de centros penitenciarios que existen en el país.

a. Organigrama ministerial del sistema penitenciario holandés.

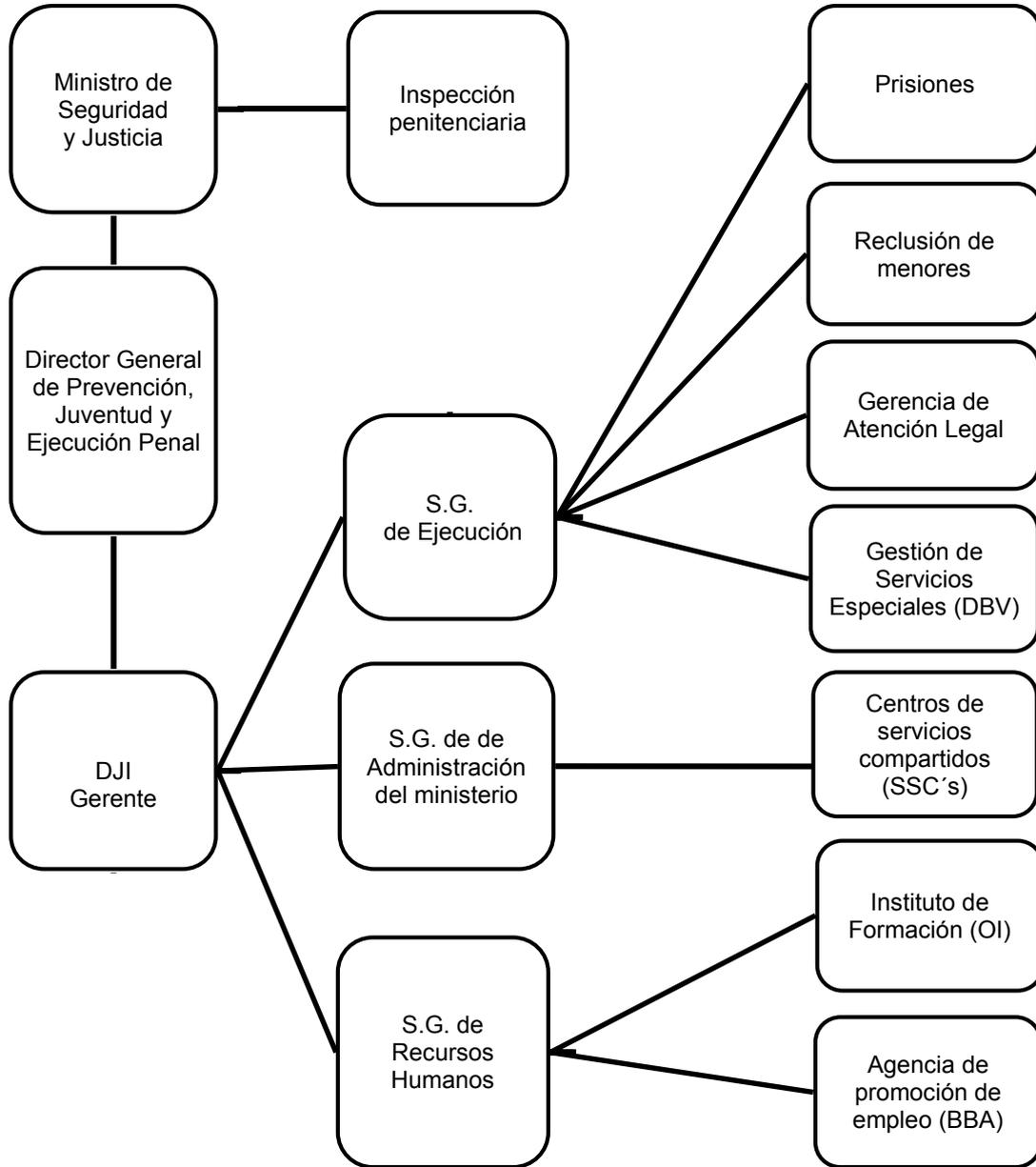
El sistema penitenciario se incardina en el **Ministerio de Seguridad y Justicia**, del que depende la **Dirección General de Prevención, Juventud y Ejecución Penal** (Directoraat-Generaal Jeugd en Sanctietoepassing - DGJS) que se responsabiliza de la ejecución penal y política de prevención, la política judicial juvenil, la Agencia de Protección de la Infancia y la Agencia de Instituciones Penitenciarias.

En este Ministerio también radica la **Inspección Penitenciaria**, que supervisa la actuación en materia penitenciaria y el sistema de penitenciario holandés. La Dirección General mencionada marca las directrices de la Agencia Nacional de Instituciones Penitenciarias (DJI), organismo autónomo que supone el equivalente a Instituciones Penitenciarias en Holanda

La Agencia Nacional de Instituciones Penitenciarias de Holanda (DJI. Dienst Justitiële Inrichtingen) está dirigida por un gerente y se estructura en tres Subdirecciones Generales de las que a su vez dependen varias áreas.

- La **Subdirección General de Ejecución** es responsable de cuatro áreas de trabajo: los centros penitenciarios de adultos, las instituciones de reclusión de menores, la gerencia de atención psiquiátrica forense y la gestión de la detención y deportación para el caso de personas en situación irregular en el país.
- La **Subdirección General de Recursos Humanos** tiene dos áreas de trabajo, el instituto para la formación del personal penitenciario (OI) y la agencia de promoción de empleo (BBA), que se encarga de todo el proceso de selección de recursos humanos.
- La **Subdirección General de Administración del Ministerio** gestiona los Centros de Servicios Compartidos cuya responsabilidad principal abarca el servicio de transporte de reclusos, la atención religiosa a los reclusos y el instituto de psiquiatría forense y psicología para reclusos.

Gráfico 4.5. Organigrama de la Agencia Nacional de Instituciones Penitenciarias de Holanda



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Agencia Nacional de penitenciarias (DJI) - Mayo 2011

b. Establecimientos penitenciarios: tipología y número de centros.

En Holanda (2011) hay 47 establecimientos penitenciarios propiamente dichos, aunque hay otra serie de instalaciones especiales como las previstas para el cumplimiento de la pena fuera de la prisión.

En Holanda hay cuatro tipos de centros, todos tienen diferentes funciones y tipos de población reclusa, distinguiendo entre centros de adultos (condenados y preventivos), jóvenes, enfermos mentales y personas en situación irregular.

Cuadro 4.3. Tipos de centros penitenciario de Holanda

- **Centros Penitenciarios (PI):** destinados a reclusos adultos condenados.
- **Centros de Reclusión de Menores (JJIS):** acogen a jóvenes delincuentes con edad comprendida entre los 12 y los 23 años.
- **Centros de Psiquiatría Forense (FPC)**
Centros para reclusos con problemas psiquiátricos
- **Centros de detención y deportación:**
Los centros de detención están destinados a las finalidades de la prisión preventiva, mientras que los centros de deportación albergan a las personas en situación irregular con la finalidad de gestionar su deportación.

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Agencia Nacional de penitenciarias (DJI) - Enero 2012

Cuadro 4.4. Número de centros penitenciarios en Holanda

- **Centros Penitenciarios (PI):** 29 establecimientos en toda Holanda.
- **Centros de Reclusión de Menores:** existen 11 JJIS, 5 instituciones estatales y 6 centros privados.
- **Centros de Psiquiatría Forense:** 2 establecimientos.
- **Centros de detención y deportación:** 4 centros de detención y 1 de deportación.

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Agencia Nacional de penitenciarias (DJI) - Enero 2012

4.3. Algunos rasgos destacables del sistema penitenciario: cierre de prisiones.

Bélgica ha tenido precedentes de hacinamiento, aunque actualmente está en situación de infraocupación con 14.000 plazas aproximadamente, de las que están vacías 2.000 de ellas. De ahí que se haya llegado a adoptar soluciones como alquilar dichos centros a otros países. El centro penitenciario de Tilburg se utiliza en la actualidad para los reclusos belgas y supone unos ingresos cercanos a 30 millones de euros al año a razón de 5.000 €/mes por celda. En paralelo, se ha planteado la necesidad de reducir drásticamente el tamaño de la plantilla del personal al servicio de Instituciones Penitenciarias.

Entre los factores que se indican como la causa de esta baja ocupación, está el uso y extensión de los sistemas de vigilancia electrónica. Holanda es uno de los primeros países que junto a Gran Bretaña y Suecia importaron de forma temprana la experiencia estadounidense del régimen de vigilancia electrónica. En el país se recurre a este sistema con las penas entre 6 meses y un año, aunque también se posibilita la suspensión de la pena y excarcelación anticipada en determinados supuestos (Iglesias y Pérez 2006:1081 y ss.). A finales de los ochenta se realizaron ciertos planteamientos, aunque desató la polémica por la disyuntiva entre los posibles efectos perniciosos de la vigilancia electrónica por la posible "intromisión de la esfera privada de las personas". A mediados de los noventa se retomó la iniciativa favorecida por los argumentos de reducción del coste del sistema penitenciario y tras una experiencia piloto positiva se extendió a todo el país en 1997 (González Blanqué 2008:25 y 26).

Las cárceles holandesas se quedan sin presos

El gobierno del país se plantea cerrar ocho centros penitenciarios ante la falta de criminales

Las cuentas son claras: Holanda posee una infraestructura penitenciaria para acoger a catorce mil presos pero el número actual es de doce mil, y esto, en una nación de clara mentalidad centroeuropea, es sinónimo de despilfarro de recursos.

Así pues, tras diferentes intentos para reajustar la situación, como el alquiler de cárceles a sus vecinos belgas, la ministra de justicia Nebahat Albayrak anunció hace unas semanas que se cerrarán ocho cárceles de todo el país, lo cual puede suponer la pérdida de unos mil doscientos puestos de trabajo.

Entre las razones del déficit de reos en los Países Bajos, se encuentran fundamentalmente la legalización de las drogas, así como un idílico modelo de respeto e igualdad social que ha contribuido a disminuir los índices de criminalidad.

No hay nada mejor que una comparación para entenderlo: Holanda cuenta con una población de unos 16,6 millones de habitantes, de los cuales, solo 12.000 son prisioneros; California, sin embargo, con casi el doble de población (36,7 millones), tiene 171.000 prisioneros (casi quince veces más), gran parte de ellos en la cárcel por fumar o vender marihuana.

Precisamente, y en el lado contrario, este es el argumento que esbozan muchos detractores de la medida en Holanda, que prefieren llenar las cárceles de jóvenes, antes que tenerlos en las calles. La polémica está servida.

Fuente: ABC.es – 31/08/2010

FUENTES BÁSICAS DE INFORMACIÓN:

- **Agencia Nacional de Instituciones Penitenciarias de Holanda.**
Dienst Justitiële Inrichtingen, DJI.
www.dji.nl
- **Centraal bureau voor de Statistiek (CBS).**
Oficina Central de Estadística de Holanda.
www.cbs.nl
- **Comisión de control de Holanda**
www.commissievantoezicht.nl