

Maria Isabella CRISTEA

# POLÍTICAS PÚBLICAS

## ALTERNATIVAS AL POPULISMO PUNITIVO EN ESPAÑA. ANÁLISIS DE PROPUESTAS POLÍTICAS

TFG/GBL 2017

**upna**  
Universidad  
Pública de Navarra  
Nafarroako  
Unibertsitate Publikoa

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales  
Giza eta Gizarte Zientzien Fakultatea

Grado en Sociología Aplicada



# Grado en Sociología Aplicada

Trabajo Fin de Grado  
Gradu Bukaerako Lana

***ALTERNATIVAS AL POPULISMO PUNITIVO EN  
ESPAÑA. ANÁLISIS DE PROPUESTAS POLÍTICAS***

Maria Isabella CRISTEA

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES  
GIZA ETA GIZARTE ZIENTZIEN FAKULTATEA

**UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA  
NAFARROAKO UNIBERTSITATE PUBLIKOA**



**Estudiante / Ikaslea**

Maria Isabella CRISTEA

**Título / Izenburua**

Alternativas al populismo punitivo en España. Análisis de propuestas políticas

**Grado / Gradu**

Grado en Sociología Aplicada

**Centro / Ikastegia**

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales / Giza eta Gizarte Zientzien Fakultatea  
Universidad Pública de Navarra / Nafarroako Unibertsitate Publikoa

**Director-a / Zuzendaria**

Lohitzune ZULOAGA LOJO

**Departamento / Saila**

Departamento de Sociología / Soziologiako saila

**Curso académico / Ikasturte akademikoa**

2016/2017

**Semestre / Seihilekoa**

Primavera / Udaberria



## Resumen

España cuenta con una de las tasas de criminalidad más bajas de Europa, sin embargo, posee uno de los sistemas penales más duros de las democracias occidentales. Después de explicar qué son las políticas criminales y ubicarlas dentro del contexto español, se examinará si Podemos o Ciudadanos, comúnmente llamados los partidos del cambio, ofrecen una alternativa al rígido punitivismo que tanto el PP como el PSOE llevan practicando desde hace casi 20 años. La hipótesis que se plantea en este estudio es que no existe un partido político en España que ofrezca una alternativa al populismo punitivo, y se comprobará a través del análisis de los programas electorales que los cuatro partidos presentaron para las elecciones generales de 2015 y 2016.

*Palabras clave:* delito; política criminal; Código penal; propuestas políticas; punitivismo.

## Abstract

Spain has one of the lowest crime rates in Europe, nevertheless it has one of the harshest penal systems in Western democracies. After explaining what these criminal policies are and placing them within a Spanish context, it will be examined whether Podemos or Ciudadanos, commonly called the parties of change, offer an alternative to the harsh punitivism that both PP and PSOE have practiced for almost 20 years. The hypothesis that arises in this study is that there is no political party in Spain that offers an alternative to penal populism and will be verified through the analysis of the election manifesto that the four parties presented for the general elections of 2015 and 2016.

*Keywords:* crime; criminal policy; penal code; political proposal; punitivism.



## Índice

<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>1. El delito y la desviación</b>	<b>3</b>
1.2. Principales corrientes teóricas	7
<b>2. El Estado y su relación con el delito.</b>	<b>11</b>
<b>3. “Política Criminal”, “política criminal” y otras confusiones</b>	<b>13</b>
3.1. Política Criminal como disciplina	13
3.2. Política criminal y política de seguridad	14
<b>4. Tipología de la política criminal</b>	<b>15</b>
4.1. Política criminal preventiva y política criminal reduccionista	16
4.2. Populismo punitivo	18
<b>5. Política criminal en España</b>	<b>19</b>
5.1. La política criminal en la legislación española	21
5.2. Políticas criminales entre el 2000 y 2015	23
5.3. Fragmentación del bipartidismo y nuevos actores en el espectro político	25
<b>6. Objetivos, hipótesis y metodología</b>	<b>27</b>
<b>7. Análisis de las políticas criminales en los programas políticos</b>	<b>28</b>
7.1. Partido Popular	29
7.2. Partido Socialista	33
7.3. Podemos	41
7.4. Ciudadanos	45
<b>Conclusiones</b>	<b>51</b>
<b>Referencias</b>	<b>57</b>



## **Introducción**

El objetivo de este trabajo es comprobar si Podemos y Ciudadanos, los nuevos partidos que han irrumpido en el escenario político español de los últimos años, plantean alternativas a las medidas en materia de política criminal que vienen proponiendo e implementando los dos principales partidos del país, el Partido Popular (PP) y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE). Primero, se determinará qué significa el delito y cómo ha sido interpretado como fenómeno social a través de las diferentes escuelas que lo han estudiado. Se expondrá la respuesta del Estado frente al delito, lo que vendríamos a denominar la política criminal; término que resulta tan polivalente que requerirá de una explicación aclaratoria. Se ubicarán las políticas criminales dentro del contexto español, donde se observará que predomina un rígido sistema punitivo y, finalmente, se realizará un análisis de las propuestas en materia criminal que los cuatro partidos ofrecieron durante la última campaña electoral.

Un punitivismo tan estricto trae consecuencias negativas no sólo para la persona castigada y privada de su libertad, sino también para toda la sociedad, ya que el ambiente será hostil para ambos actores. Disponer de un sistema penal orientado a cumplir realmente las expectativas de reinserción de las personas que han cometido actos delictivos resulta beneficioso no sólo para la persona a la que se le da una segunda oportunidad, sino también para la sociedad, que volverá a acoger un miembro que había perdido, que estará mejor integrado y cuyas probabilidades de volver a delinquir serán menores. Es por ello por lo que resulta especialmente relevante conocer si existe en España un partido político que centre su atención no sólo en el castigo, sino también en la reinserción social de la persona que lo ha cometido, proporcionándole algo más que una pena que cumplir.

Para conocer si existen propuestas alternativas a la línea protagonizada por los dos principales partidos durante anteriores legislaturas, se realizará un análisis de los programas electorales presentados en las pasadas elecciones generales por los cuatro partidos más votados. Se observará qué punto de vista ofrece cada uno de estos

partidos, cuáles son sus similitudes y en qué se diferencian. Se podrá comprobar que sus propuestas no distan mucho unas de otras y que, en realidad, no existe una alternativa firme al rígido sistema penal actual.

## 1. El delito y la desviación

El delito es un fenómeno tan complejo que, si sólo estuviese visto desde el ámbito penal, quedaría vacío de contenidos importantes. La Sociología, la Psicología, la Criminología, la Ciencia Política o el Derecho son sólo unas pocas disciplinas que tienen algo que decir sobre este hecho social (Zúñiga Rodríguez, 2001, p. 129). Es importante estudiar el delito no sólo desde todas las disciplinas, sino también desde todos sus ángulos. Es decir, no podemos concentrarnos sólo en lo que el delito produce en la víctima o el castigo que debe imponerse al autor, sino que también hay que tener en cuenta aspectos como las causas del delito, las consecuencias que tiene en la persona que lo comete, cómo se puede evitar o como se puede reparar el daño que produce, entre otras cuestiones.

Me gustaría empezar este trabajo con una cita de Charles E. Lindblom: “Con la posible excepción de las personas sin moral, todo el mundo se encuentra bajo el serio peso de normas que limitan su comportamiento. Las normas legales, algunas firmes y otras flexibles por la dificultad de aplicación, nos imponen algunas elecciones e influyen en otras que escogemos libremente” (Lindblom, 1991, p. 59). Todo lo que nos rodea está enlazado con una o varias normas que dictan lo que se puede hacer y lo que no. Las normas sociales condicionan nuestra vida y el delito no es más que infringir esas normas formales e institucionalizadas que la sociedad nos impone constantemente para vivir en convivencia. No podemos vivir sin normas y, a consecuencia de ello, tampoco sin las infracciones que corrompen las normas. Por tanto, no estudiar el delito es dejar una parte de nosotros sin descubrir.

Según la Real Academia Española (RAE) (2014), un delito es: (1) el quebrantamiento de la ley; (2) una acción o cosa reprobable; o (3) una acción u omisión voluntaria o imprudente penada por la ley. Un delito grave, según la RAE, se convierte en un crimen. Para Delmas-Marty (1986, pp. 20-21), el crimen se configura en cada sociedad según múltiples criterios, que pueden ser religiosos, raciales, políticos, etc., e incluso contradictorios entre sí. Esto nos lleva a pensar que la conceptualización del crimen es un proceso conflictivo, largo y sumamente complejo. Laura Zúñiga (2001, p. 251) indica que la criminalidad sólo se entiende dentro de un proceso de socialización. Con ello quiere decir que el crimen es un fenómeno social y, como tal, sólo puede ser entendido

dentro de una sociedad concreta. Un comportamiento puede considerarse delictivo en un grupo social determinado pero en otro grupo puede ser un acto cotidiano que no infringe norma alguna. El delito no sólo es relativo en el espacio geográfico, es decir, de una sociedad a otra, sino también en el tiempo, ya que, mientras ciertas infracciones desaparecen o modifican su gravedad, pueden aparecer otras nuevas, provocadas por nuevas actitudes o conductas que no eran consideradas delictivas hasta entonces. Por tanto, podemos afirmar que el delito es una construcción social basada en la transgresión de unas normas establecidas formalmente en una sociedad concreta y en un espacio de tiempo determinado; es decir, el delito es relativo y social<sup>1</sup>.

Muchos autores se han postulado respecto a la criminalidad. Claus Roxin, considerado el padre de la Política Criminal moderna, indica que la presencia del crimen es inevitable, aún en las mejores condiciones económicas y sociales (citado en Borja Jiménez, 2011, p. 24). Ello se debe fundamentalmente al hecho de que todos, alguna vez en nuestra vida, infringimos una norma, ya sea ésta establecida por las normas sociales o por las normas formales. Y es que, como decía Gil Villa (2004), “Vivir en sociedad significa tener que respetar ciertas normas, escritas o marcadas por las costumbres... tarde o temprano surgen diferencias sobre qué normas establecer para la convivencia y cómo interpretarlas después” (p. 13). El rechazo a las normas, afirma Delmas-Marty (1986, pp. 40-42), se produce en toda sociedad viva ya sea porque las normas son confusas, demasiado extensas o contradictorias entre sí o ya sea porque provocan una discordancia con los valores. Cualquiera que sea el caso, un rechazo en la norma provoca en ella una pérdida de legitimidad.

---

<sup>1</sup> Cabe matizar una distinción entre las normas formales y las normas informales. Las primeras son las establecidas por las instituciones del Estado, son normas legales o jurídicas, códigos, decretos, leyes, etc. Si las desobedecemos, corremos el riesgo de recibir una sanción por parte de una institución oficial del Estado, ya sea en forma de multa o mediante cualquier otro correctivo. Las normas informales son conocidas como normas sociales, por ejemplo, saludar al encontrarte con alguien conocido o ceder el asiento en el autobús a una persona que lo necesita. Cuando se incumplen este tipo de normas no se comete delito alguno ni supone un castigo oficial.

---

Pero infringir las normas no siempre responde a una conducta delictiva; muchos sociólogos han relacionado este proceso con la conducta desviada, aunque ambos términos muchas veces van unidos o son confundidos. La desviación se establece con respecto a algo que no está desviado, que sería la norma, lo normal. La enfermedad, por ejemplo, sería una desviación con respecto a la salud. La conducta desviada se caracterizaría, entonces, por ser una conducta diferente a la que el grupo social considera como normal. Downes y Rock (2011, p. 274) indican que lo que suscita la reacción no es la presencia de la desviación sino su cualidad, escala y contexto. La desviación puede ser aceptada y, en cierta forma, *normalizada*. Cuando ésta no puede ser explicada, cause daños, desórdenes o se vuelva amenazante genera una reacción crítica. Por poner un ejemplo, si una persona pasa al lado de un conocido y no le saluda por no haberle visto, posiblemente no estaría visto como una desviación. Sin embargo, si esa persona pasa todos los días por delante de su conocido y le ignora siempre el saludo, no tendría explicación y causaría desórdenes en ese conocido y, por tanto, pensaría que la conducta de esa persona que no le devuelve el saludo estaría desviada. Siguiendo la doctrina del interaccionismo simbólico, que una norma sea cumplida o rechazada depende del lugar, el tiempo y el carácter (Zipf, 1979, p. 81). Esto quiere decir que tanto el delito como la desviación no pueden dejar de ser conceptos relativos porque nunca pueden determinarse ni explicarse si no se tiene en cuenta la situación social de la que parten.

Delmas-Marty (1986, pp. 40-42) realiza una distinción entre infracción y desviación. En la infracción el rechazo de la norma se produce en una acción u omisión precisa, puntal e instantánea, como puede ser matar o robar. En cambio, la desviación sería un estado difuso y no necesariamente peligroso, que se fundamenta en la inconformidad con las normas del grupo. La conducta delictiva estaría más relacionada con el quebrantamiento de las normas penales institucionalmente formalizadas y establecidas. La conducta desviada, en cambio, es una conducta que la sociedad no espera del individuo, pero no significa necesariamente que tenga que cometer un acto que esté tipificado como delito en una norma jurídica. No siempre es fácil trazar una línea nítida entre desviación y criminalidad, sobre todo cuando ambos conceptos se superponen, es decir, cuando los

individuos que no siguen las directrices marcadas socialmente también infringen las leyes.

¿Por qué tenemos conductas desviadas o delictivas? La respuesta rápida es porque no siempre podemos estar de acuerdo con todas las normas impuestas. Pero, ¿qué hay detrás de nuestra disconformidad? Para Göppinger, la delincuencia es “consecuencia funcional de controles personales o sociales débiles” (citado en Zipf, 1979, pág. 164). Con ello quiere decir que el individuo no tiene correctamente interiorizadas las normas de conductas y carece de la fuerza moral necesaria.

Visto desde el otro punto de vista, Lindblom (1991, pp. 60-61) afirma que el cumplimiento de las normas responde a razones de legitimidad o fuerza; las personas obedecen las normas impuestas porque son justificadas y resultan acordes a sus valores o porque el castigo que se impone es tan severo que no deja elección alguna.

Göppinger y Lindblom quizás ofrecen una explicación un tanto escueta. Gil Villa (2004, pp. 204-206) aporta una interpretación mucho más completa ya que tiene en cuenta los múltiples factores que inciden en el individuo. Basándose en los estudios de Derek y Cornish, estableció que los factores que influyen en la comisión de un delito son los factores psicológicos, de crecimiento, sociales y demográficos, la experiencia previa al delito y las necesidades. Es decir, hay toda una serie de elementos como el temperamento, hogares rotos y padres delincuentes, el sexo, la edad, la educación, el contacto directo o indirecto con el delito, la autopercepción, las amistades y un largo etcétera que determinan que una persona cometa un acto delictivo o no. El sujeto hace una valoración del esfuerzo requerido, las recompensas esperadas, la probabilidad de ser castigado y los costes morales y a partir de ahí decide delinquir o no. Este razonamiento resulta bastante pertinente ya que no existen dos individuos iguales. Las personas reciben estímulos que les afectan en distinto grado y sus comportamientos responden al resultado de tales estímulos; cuantas más variables sean tenidas en cuenta, más acertadas estarán las explicaciones.

### 1.1. Principales corrientes teóricas

La desviación es una característica tan fascinante del ser humano que múltiples corrientes, dentro de las ciencias jurídicas y sociales, han dedicado considerables esfuerzos en estudiarla. Destacan la Criminología y la Sociología de la desviación. Los límites entre ambas disciplinas resultan tan confusos que, en ocasiones, parecen inexistentes. Muchos de los autores en los que se fundamentan estas disciplinas figuran en los antecedentes de ambas. La Sociología de la desviación es la ciencia que estudia los actos que se desvían de las normas sociales y el sistema que se construye para evitar tales actos. La criminología, en cambio, trata de explicar el fenómeno criminal apoyándose, entre otros, en la psicología, la sociología y el derecho penal.

La *Escuela Clásica* considera necesario el Derecho penal y el castigo como medio más útil para reducir la delincuencia. Si el comportamiento humano se rige por maximizar el placer y reducir el dolor, un castigo lo suficientemente doloroso contrarrestaría el beneficio del delito. En cuanto a las características del castigo, Beccaria, en el siglo XVIII, aseguraba que debía ser certero, celero y severo, es decir, rígido, sin opción a indulto y aplicado lo antes posible (Consejo General del Poder Judicial, 1999, p. 24).

La *Escuela Positivista* cuestiona en el siglo XIX las premisas de la Escuela Clásica al considerar que no todas las personas tienen igual tolerancia a la intimidación del castigo. Se diferencia entre un positivismo biológico, enfocado a las cualidades orgánicas, y un positivismo psicológico, enfocado en aspectos del intelecto o de la personalidad (Consejo General del Poder Judicial, 1999, p. 25; Zúñiga Rodríguez, 2001, p. 164).

La *Escuela de Chicago*, a principios del siglo XX, encuentra en la desorganización social la principal causa de la delincuencia. La pobreza, la movilidad, la transitoriedad de las relaciones sociales y la presencia de la inmigración impiden una adecuada socialización. Llega a la conclusión de que la delincuencia es un esfuerzo local por devolver el orden y la oportunidad y que constituye un estilo de vida en el que cualquier persona puede ser socializada. (Consejo General del Poder Judicial, 1999, pp. 25-26; Gil Villa, 2004, p. 35).

Shuterland, siguiendo las directrices de la Escuela de Chicago, desarrolla, a finales de la década de los 30 del pasado siglo, la *teoría de la asociación diferencial* en la cual destaca

que el aprendizaje del comportamiento desviado se produce dentro de una socialización fruto de los valores y la posición desarrollados en la sociedad. Parte del comportamiento desviado se aprendería de la interacción con otras personas, siendo los grupos más cercanos, como por ejemplo la familia, los de mayor influencia (Consejo General del Poder Judicial, 1999, pp. 26-27; Zúñiga Rodríguez, 2001, p. 165; Gil Villa, 2004, pp. 35-39).

Veinte años después y desde una visión más psicológica, Akers, con la *teoría del aprendizaje social*, sostiene que el comportamiento desviado se aprende de acuerdo con los principios del condicionamiento operante<sup>2</sup>. Añade, respecto a Shuterland, que este comportamiento también se aprende en situaciones no sociales (Gil Villa, 2004, pp. 40-41).

Para el *funcionalismo* de la primera mitad del siglo XX, unos niveles altos de desviación pueden ser una señal de alarma o una válvula de seguridad. “Puede ser el equivalente funcional de lo que en otras sociedades aparece como altas tasas de opresión, fanatismo religioso o enfermedad mental” (Downes, D. y Rock, P., 2011, p. 145).

El *Interaccionismo simbólico* ocupó un lugar privilegiado en la criminología de los años 60. Para éste, las subculturas desviadas representan “respuestas limitadas a las dificultades de vivir en un mundo hostil, crítico y desalentador” (Downes, D. y Rock, P., 2011, p. 271). La narrativa que el delincuente construye sobre sí mismo y su proyección de futuro determinan su reincidencia. La proyección de uno mismo y los símbolos compartidos socialmente son los determinantes que empujan a la acción delictiva (Downes, D. & Rock, P., 2011, pp. 264-280).

Por esas mismas fechas, las *teorías del intercambio social* afirman que el comportamiento humano puede ser explicado mediante las gratificaciones individuales y los valores morales mediante tales gratificaciones. Es decir, la conducta humana estaría enfocada a maximizar el beneficio individual siendo éste un bienestar material,

---

<sup>2</sup> El condicionamiento operante es una teoría psicológica que establece la conducta en función de unos estímulos concretos: Para saber más consultar Skinner (1938) *The behavior of organisms*  
Alternativas al populismo punitivo en España. Análisis de propuestas políticas

---

un estatus o un afecto (Downes, D. y Rock, P., 2011, pp. 329-330). Ante la imposibilidad de alcanzar tales beneficios por medios *tradicionales*, el individuo opta por la vía del acto delictivo.

Downes y Rock (2011, p. 203) afirman que la *teoría de la anomia* es la que mejor explica cómo, aún en contextos de crecimiento del bienestar económico, las tasas de crimen y delincuencia siguen en aumento. Esta teoría se desarrolla durante los siglos XIX y XX en Europa de la mano de Durkheim y en Estados Unidos bajo los preceptos de Merton. Según ésta, el orden social universaliza las aspiraciones vitales pero restringe el acceso a los recursos legales que permiten alcanzarlas. Las personas que no se conforman con la nueva situación ni rebajan sus aspiraciones para hacerlas más asequibles, desarrollan tal sentimiento de frustración que tienden a buscar medios alternativos, aunque sean ilegales, para alcanzar sus pretensiones (Consejo General del Poder Judicial, 1999, pp. 28-29).

El crimen, para Durkheim, no sólo resulta inevitable sino que es un fenómeno normal e incluso saludable. La transición de la solidaridad mecánica a la solidaridad orgánica produce anomia porque se desintonizan las acciones de los diferentes agentes implicados en la división del trabajo y se produce un desequilibrio entre los medios y los fines de la acción social (Downes y Rock, 2011, p. 122; Gil Villa, 2004, p. 74). Lo que Durkheim quiere decir con esto es que el sujeto anómico no percibe como justa la nueva distribución de las posiciones que cada uno ocupa después de un cambio social – el paso de una sociedad agrícola a una industrial, por ejemplo – por lo que hará todo lo que esté en sus manos para encontrarse cómodo con la nueva situación, aunque ello implique acciones delictivas. Su conducta estará desviada porque la sociedad no espera que infrinja las normas establecidas, sino que se resigne con la nueva situación.

Según Gil Villa (2004), Merton “se limitaría a describir los desequilibrios entre los valores culturales... y los medios institucionales para lograrlos” (p. 78). La anomia se da cuando se pone un énfasis desproporcionado en conseguir unos objetivos culturales para los que no se tienen los medios institucionales. Es decir, el ser humano tiene unas expectativas muy por encima de sus posibilidades, expectativas que muchas veces son impuestas por la presión cultural de tener éxito y, al no conseguir llegar a ellas, puede

conformarse con lo que tiene o frustrarse y producirse la anomia. Merton incide especialmente en las desigualdades económicas como el factor más relevante de la desviación (Zúñiga Rodríguez, 2001, p. 164).

Parsons, influenciado por Merton y el interaccionismo simbólico, afirma que la conducta desviada es un círculo vicioso en la interacción de dos actores. “La ruptura de la norma no es otra cosa que la frustración que sufro en mi relación con una persona al dejar de comportarse como esperaba” (citado en Gill Villa, 2004, p. 81).

Entre las doctrinas más recientes destacan la teoría del control, la teoría del etiquetamiento y las teorías integradoras.

La *teoría del control* explica que la delincuencia se produce cuando los vínculos que mantienen unido al individuo con el orden social se rompen o se debilitan. Las personas, cuyos vínculos con las instituciones sociales – familia, escuela, trabajo, orden social, etc. – son débiles o inexistentes, están más predispuestas a delinquir porque el coste social es mucho menor para ellas en comparación con las personas cuyos vínculos sociales son sólidos (Consejo General del Poder Judicial, 1999, pp. 30-31).

Para Sykes y Matza, los delincuentes se adhieren a los mismos valores que cualquier otra persona, pero los diferencian sus *técnicas de neutralización* que los libera de culpas, vergüenzas y lazos sociales dejándoles vía libre para participar en actividades delictivas (Downes y Rock, 2011, p. 328).

La *teoría del etiquetamiento* sostiene que un acto delictivo puede ser el precursor de toda una carrera delictiva ya que el sujeto adoptará un nuevo rol para ajustarse a la nueva situación. La delincuencia, por tanto, estaría relacionada con los procesos de definición y construcción social (Consejo General del Poder Judicial, 1999, pp. 31-32).

Por último, destacar las *teorías integradoras* que intentan fusionar los conocimientos aportados por las diferentes corrientes. Bernard-Snipes, citado en *Política Criminal* (Consejo General del Poder Judicial, 1999, pp. 34-36), nombra una serie de factores individuales, tales como la educación, las características de la personalidad o ciertas deficiencias del sistema nervioso, que, junto a unos factores estructurales adversos,

producen conductas de criminalidad. Así, por ejemplo, una persona impulsiva, llena de emociones negativas, que no ha tenido oportunidad de acceder a una educación de calidad, sin un trabajo bien remunerado y sin vínculos sociales importantes, está más estimulada a ingresar en subculturas delictivas y, por tanto, más cerca del delito. Si el sistema penal responde aislándola y estigmatizándola, tan sólo refuerza su vínculo con la conducta delictiva. Estas teorías explican porque no todas las personas en la misma situación socioeconómica acaban delinquiendo o porque no todas las personas con una personalidad parecida acaban haciendo lo mismo; explicaría, por ejemplo, los casos en los que un hermano termina siendo un delincuente mientras que el otro, a pesar de estar en una situación muy parecida, no comete acto ilegal alguno. Las *teorías integradoras* son las más acertadas porque perciben el delito en su versión más holística.

## **2. El Estado y su relación con el delito**

Las formas más primitivas de las que se tiene constancia de reacción ante el delito son la venganza privada, el sistema talionar, más conocido como el *ojo por ojo*, y el sistema compositivo que consistía en el pago de una multa en especie o en dinero como compensación por parte del autor. La generalización de la religión judeo-cristiana trajo consigo una asociación entre el delito y el pecado, convirtiendo el delito en una ofensa directa a Dios. La sanción era entendida como una medida necesaria para exculpar al ofensor de Dios (Zúñiga Rodríguez, 2001, p. 69). El Estado moderno se atribuyó la jurisprudencia del castigo al delito y, desde entonces, se creó todo un ámbito penal que no ha parado de crecer y modificarse.

En la actualidad, el Estado se enfrenta al delito a través de todo un entramado de políticas públicas, también conocidas, en este ámbito, como políticas criminales. Todavía no existe un consenso sobre qué definición explica mejor qué son las políticas públicas. Gema Pastor (2014, pp.20-23), después de recopilar las principales definiciones sobre este término, llega a la conclusión de que una política pública es un conjunto de decisiones gubernamentales, que implican la selección y el desarrollo de una serie de fines, objetivos, instrumentos y medidas de actuación, movilizándolo una serie de recursos, enfocadas tanto a solventar y prevenir una situación problemática

como a modificar conductas o transmitir nuevos valores que favorezcan la cohesión social y la legitimidad del sistema político.

La política criminal sería, por tanto, un conjunto de medidas que pretenden evitar la criminalidad. Laura Zúñiga (2001) aporta una visión un tanto abstracta sobre este término porque considera la política criminal como “la búsqueda de un espacio de seguridad para que el ciudadano pueda desarrollar sus potencialidades, donde los poderes públicos legitiman su actuación en el bienestar de los ciudadanos” (p. 34). César Herrero (2007, p.99-101) aporta una visión más legislativa ya que, para él, la política criminal es la puesta en práctica de las normas establecidas en el Código Penal. Borja Emiliano (2011) nos ofrece la definición más adecuada desde nuestra perspectiva sociológica: la política criminal es “aquel conjunto de medidas y criterios de carácter jurídico, social, educativo, económico y de índole similar, establecidos por los poderes públicos para prevenir y reaccionar frente al fenómeno criminal, con el fin de mantener bajo límites tolerables los índices de criminalidad en una determinada sociedad” (p. 20).

El Estado es el encargado de crear las políticas criminales oportunas para garantizar unas condiciones básicas de convivencia. En los Estados totalitarios el delito es visto como un acto de rebeldía contra las directrices incontestables del poder, por tanto, suelen dedicar todos los recursos necesarios tanto para eliminar el delito como el delincuente, aunque ello requiera pasar por encima de los derechos fundamentales. Los Estados democráticos tienen asimilado que el acto delictivo estará siempre presente, por lo que su política criminal estará enfocada en encontrar un equilibrio entre el mantenimiento del orden y de la seguridad ciudadana, y el mantenimiento de los derechos humanos. Un Estado democrático no puede considerar delito todo aquello que le moleste o incomode, sino que debe orientar sus sanciones hacia aquellas conductas que lesionen o pongan en peligro las condiciones básicas de la coexistencia de la vida social, que comúnmente se conocen bajo el nombre de bienes jurídicos (Borja Jiménez, 2011, pp. 22-53).

Una política criminal debería regirse por los principios de subsidiariedad, humanidad y eficacia. Es decir, debe existir una proporcionalidad entre los medios y los fines de las

medidas impuestas, se deben elegir los instrumentos más indicados para cada caso concreto, de ellos el que menos derechos fundamentales restrinja y dejando la sanción penal sólo para cuando las políticas sociales fallen, haciendo uso de la violencia cuando es estrictamente necesario. El principio de humanidad está enfocado a garantizar el respeto por los derechos humanos fundamentales, incluidos los del propio reo. Con el principio de la eficacia se recuerda que el fin de la política criminal es la disminución de la delincuencia (Zúñiga Rodríguez, 2001, pp. 178-181).

### **3. “Política Criminal”, “política criminal” y otras confusiones**

#### **3.1. Política Criminal como disciplina**

Como ya hemos mencionado, la política criminal, con minúsculas, hace referencia al entramado de medidas legales que el Estado adopta para afrontar la criminalidad. La Política Criminal, con mayúsculas, haría referencia a la disciplina que estudia las medidas, criterios y argumentos que los poderes públicos emplean para prevenir y reaccionar frente al fenómeno criminal. Por tanto, la diferencia entre la política criminal y la Política Criminal radicaría en que la primera es una política pública, mientras que la segunda es una ciencia que estudia tales medidas públicas.

El primero en utilizar el término de *Política Criminal* fue Feuerbach en el siglo XIX, al considerarla como un conjunto de métodos represivos con los que el Estado reacciona ante el crimen (Zipf, 1979, p.2; Delmas-Marty, 1986, p.19; Consejo General del Poder Judicial, 1998, p. 14; Boja Jiménez, 2011, p.22). Ciertos autores, cómo Laura Zúñiga o César Herrero, consideran a Beccaria como el verdadero fundador de la Política Criminal, que instituyó en el siglo XVIII el principio de legalidad e insistió en la necesidad de realizar una revisión crítica de las leyes penales (Delmas-Marty, 1986, p. 27; Zúñiga Rodríguez, 2001, p. 75; Herrero Herrero, 2007, pág. 81).

Como cualquier objeto persistente en el tiempo, la Política Criminal ha estado en constante cambio. Algunas de las definiciones más relevantes que podemos encontrar sobre este concepto son las siguientes:

- Franz Von Liszt, 1905. “Conjunto sistemático de los principios fundados en la investigación científica de las causas del delito y de los efectos de la pena, según los cuales el Estado ha de llevar a cabo la lucha contra el delito por medio de la pena y de las instituciones con ella relacionadas” (citado en Zipf, 1972, p. 2).
- Mezger, 1942. “Conjunto de todas las medidas estatales para la prevención del delito y la lucha contra el delito” (citado en Herrero Herrero, 2007, p. 86).
- Heinz Zipf (1979). “Obtención y realización de criterios directivos en el ámbito de la justicia criminal” (p. 4).
- Christine Lazerges, 1991. “Reflexión epistemológica acerca del fenómeno criminal, descodificación del fenómeno criminal y de los medios empleados para luchar contra los comportamientos desviados; estrategia jurídica y social basada en las elecciones ideológicas para responder con pragmatismo a los problemas planteados por la prevención y la represión del fenómeno criminal” (citado en Consejo General del Poder Judicial, 1999, pp. 14-15).
- Mirelle Delmas-Marty (1986), apoyándose en la definición de Feuerbach, considera la Política Criminal como el “conjunto de métodos con los que el cuerpo social organiza las respuestas al fenómeno social” (p. 19).
- Laura Zúñiga (2001) “Disciplina encargada de establecer los instrumentos adecuados para llevar a cabo la prevención de la criminalidad.... Se trata de un conocimiento puente entre la Criminología y el Derecho Penal”. (p.159).

Cualquiera de estas definiciones es válida para la Política Criminal actual, pero si tuviéramos que decidimos por una, sería la que sugiere el Consejo de Europa. Para este organismo, la Política Criminal es “el conjunto de medidas, de carácter penal o no, tendentes a asegurar la protección de la sociedad contra la criminalidad, a regular debidamente el tratamiento a los delincuentes y a garantizar los derechos de las víctimas” (citado en Zúñiga Rodríguez, 2001, pp. 162-163).

### **3.2. Política criminal y política de seguridad**

Distinguir entre políticas criminales y políticas de seguridad resulta difícil por la complejidad de éstos conceptos. Muchas veces estos términos son confundidos y su

interpretación no resulta igual para todos los autores que los manejan. Se podría decir que las políticas de seguridad tratan de mantener el orden público mientras que las políticas criminales protegen los bienes jurídicos y que ambas estarían contenidas dentro de la Seguridad pública. Seguridad ciudadana, seguridad pública, orden público, etc., son términos que pueden resultar confusos. Torres Fernández (2001, pp. 43-51) ofrece una diferenciación bastante clara de estos conceptos:

- La seguridad ciudadana es la protección de personas y bienes frente a situaciones de peligro o violencia. Puede realizarse a través de actividades de seguridad ciudadana, previniendo las lesiones, o a través del Derecho penal, una vez materializadas las lesiones, castigando o reprimiendo los hechos ocurridos.
- El orden público es el ejercicio libre y pacífico de los derechos constitucionales bajo ciertos límites.
- La seguridad pública es la actividad orientada a la protección de bienes y personas (coincidiendo con la seguridad ciudadana) y al mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano (coincidiendo con el orden público).

Por tanto, el orden público se mantiene mediante las políticas de seguridad, reguladas por la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana. Cuando esto ya no es posible porque se ha materializado un acto que atenta contra los bienes jurídicos, entra en juego el Código Penal, castigando o reprimiendo las lesiones producidas en la vida, la salud, la libertad, el patrimonio, etc., es decir, las lesiones producidas en los bienes jurídicos.

#### **4. Tipología de la política criminal**

Existen múltiples maneras de combatir la criminalidad. El sistema punitivo, es decir, un sistema de castigos, es el más habitual entre los poderes públicos para enfrentar el fenómeno criminal. A pesar de no ser el sistema más eficaz, es el menos complejo de ejecutar y el que goza de mayor legitimidad al castigar a los culpables. No tiene en consideración que la larga privación de libertad produce en el ser humano un paulatino embrutecimiento y un quebrantamiento en su dignidad humana. A falta de alternativas para los delitos graves o muy graves, el encerramiento en prisión sigue siendo la primera

Maria Isabella Cristea

y casi exclusivamente la única opción. Emiliano Borja (2011, p. 150) asegura que no existe un interés real en superar la actual situación ni en la sociedad ni en los poderes públicos.

Zipf (1979, pp. 158-166), basándose en los escritos de Mezger y von Liszt que afirman que la mejor política criminal es una buena política social, establece una relación positiva entre la política social y la política criminal. También coincide con Maurach, al sostener que ni la mejor política social puede erradicar el delito. Una buena política social, a pesar de no eliminar las conductas delictivas, puede aminorarlas considerablemente y mantenerlas bajo control reduciendo la reincidencia y la población carcelaria. Una buena educación en un buen clima familiar es la protección más eficaz contra la delincuencia posterior.

Cuando las políticas sociales llegan a su máximo nivel o resultan insuficientes deben llevarse a cabo políticas concretas enfocadas a disminuir la tasa de delincuencia. Entre estas medidas parece relevante destacar la política criminal preventiva, la política criminal reduccionista y la política criminal del populismo punitivo. Las políticas criminales preventivas y reduccionistas son las más beneficiosas para la persona que ha cometido el delito y también para la sociedad pero, ante el desconocimiento de estas medidas y el requerimiento de inversiones y reestructuraciones institucionales necesarias, resulta complicado poner en marcha este tipo de políticas. El populismo punitivo, en cambio, goza de mayor facilidad de implicación, además de estar respaldado, en muchas ocasiones, por los medios de comunicación de masas y la opinión pública.

#### **4.1. Política criminal preventiva y política criminal reduccionista**

En palabras de Laura Zúñiga (2001), está demostrado empíricamente que una política criminal organizada sobre el miedo al castigo y a la represión es contraproducente y que la política criminal de un país debe estar enfocada hacia la prevención. Se entiende por prevención “el efecto disuasorio mediato, indirecto, perseguido a través de instrumentos no penales, que alteran el escenario criminal modificando algunos factores o elementos del mismo... se trata de ponérselo difícil al delincuente” (p. 41).

Para Herrero (2007), la prevención es “toda intervención social que busca reducir la frecuencia de un hecho o un acto considerado como indeseable, sea llegando a que tal acto sea imposible de realizar o haciéndolo más difícil o menos probable” (p. 129). Por tanto, las políticas criminales preventivas son todas aquellas medidas no penales que impiden que la acción delictiva se ejecute. Dentro de las políticas criminales, Zúñiga (2001, pp. 40-46) destaca tres tipos de prevención: primaria, secundaria y terciaria.

- Prevención primaria. Trata de resolver el conflicto social que subyace en el crimen para neutralizarlo antes de que se manifieste. Zúñiga señala que este tramo de la prevención suele ser olvidado por el ámbito penal y se suele aplicar en los entornos relacionados con el desarrollo de la persona en la sociedad, es decir, educación, vivienda, trabajo, calidad de vida, etc.
- Prevención secundaria. Los ejecutores de este tipo de prevención son los jueces y los policías y suelen actuar sobre aquellos grupos o subgrupos que presentan mayores riesgos de criminalidad.
- Prevención terciaria. Sus efectos son bastante limitados ya que se aplican a la población reclusa con el fin de evitar la reincidencia.

La política criminal reduccionista se caracteriza por sostener que el Derecho penal no debe ser el instrumento principal para luchar contra el delito. Demanda un sistema de penas en el que la prisión sólo debe utilizarse para los delitos más graves. José Cid Moliné afirma que nuestro Código Penal no está basado en un sistema reduccionista ya que la pena de prisión sigue siendo es el principal castigo (Consejo General del Poder Judicial, 1999, pág. 144).

Por tanto, la política criminal de un país debe estar enfocada a las medidas de prevención de la criminalidad, dejando en última instancia el recurso del punitivismo. La pena privativa de libertad es un procedimiento que ni repara los daños producidos por el delito ni evita la reincidencia, por lo que resulta necesario encontrar una alternativa que sí cumpla con estos requerimientos, respete los derechos fundamentales de la persona que cometió los delitos y la conciencie sobre sus acciones delictivas para que no vuelva a cometerlas.

#### 4.2. Populismo punitivo

Joan Botella advierte que en las últimas décadas las democracias occidentales han modificado sus políticas penales dejando de considerar la delincuencia como consecuencia de los desajustes sociales para ser vista como la actividad del sujeto delincente, es decir, que la actividad delictiva recaiga únicamente bajo las culpas del individuo que comete el delito. Para paliar esta *nueva* situación, tanto la derecha como la izquierda proponen endurecer el sistema penal desde la argumentación de que el existente es demasiado benévolo con el delincente y poco atento con la víctima. La implementación de propuestas que incrementan la dureza de la punición para obtener el apoyo de la opinión pública se le conoce como *populismo punitivo* (García García-Cervigón, J. y Rodríguez Núñez, A., 2015, pp. 15-18). El populismo punitivo se caracteriza por: castigar como delitos acciones que no eran consideradas como tal; aumentar la duración de las penas; tener como principal recurso la privación de libertad y prescindir del sistema progresivo de adaptación a la vida en libertad. Laura Pozuelo (2013, pp. 86-87) describe de la siguiente manera este proceso:

1. Los operadores políticos alertan, sin aportar datos objetivos, de un aumento de la delincuencia.
2. Los medios de comunicación hacen eco de ello aumentando el número de noticias relacionadas con el tema.
3. Los ciudadanos reciben el mensaje y aumenta su inseguridad.
4. Los operadores políticos endurecen el Derecho penal.

Un endurecimiento del Código Penal tiene un impacto directo en el número de personas encarceladas que, además, pasarán más tiempo en prisión. Tanto las penas de prisión de corta y de larga duración generan consecuencias no sólo para el penado sino también para la sociedad. El populismo punitivo no tiene en cuenta que las condenas acaban y los presos terminan saliendo de la cárcel. Laura Pozuelo (2013, pp. 148-156) indica que cuanto más tiempo se tarda en salir de prisión peores son las condiciones, ya que el paso por la cárcel desestructura y discapacita a los presos, llegando a situaciones mucho más graves si el reo no tiene la posibilidad de prepararse a través de una progresiva

adaptación mediante el tercer grado o la libertad condicional. El individuo recién salido del centro penitenciario tendrá mayor probabilidad de ser conflictivo y reincidir al reinsertarse en la sociedad sin una preparación previa. El proceso de desestructuración también provoca trastornos psicológicos y de deterioro personal y cognitivo globalmente irreversibles. Pozuelo critica que se dediquen tan sólo el 10% de los recursos humanos de las instituciones penitenciarias a la reeducación y reinserción social en España.

## **5. Política criminal en España**

No existen una cifra fiable de todos los delitos cometidos en España porque no todos los delitos son denunciados ni todas las personas detenidas son finalmente procesadas (Zuloaga Lojo, 2014, p. 37) e incluidas en los datos oficiales. Ello impide conocer la situación real de la criminalidad pero las diferentes estadísticas existentes, como las de la Fiscalía General del Estado o las del Ministerio del Interior, permiten tener una aproximación, aunque muy relativa. Según las estadísticas penitenciarias del Ministerio del Interior, cuyas cifras más recientes datan de marzo de 2017, en España existen unas 60.000 personas encarceladas repartidas entre los 82 centros penitenciarios, de las cuales sólo el 7.46% son mujeres.

La tipología delictiva más común de la población reclusa masculina es la relacionada con el patrimonio y el orden socioeconómico (17.125) seguida por la relacionada con la salud pública (11.001) y la violencia de género (3.846). En el caso de la población reclusa femenina destacan los delitos contra la salud pública con 1.616 reclusas, los delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico con 1.271 y el homicidio y sus formas con 322 (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2015, p. 24-27). En 2009 se llegó al punto más alto, con 76.079 reclusos; desde entonces la cifra no ha dejado de bajar<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Véase: <http://www.prisiones.info/prisiones/prisiones.html>; <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/documentos>;

Según varios estudios (García Aran, M. et al., 2008; Díez Ripollés, 2015; Zuloaga Lojo, 2015), España se encuentra entre los países con las tasas más bajas de criminalidad, sin embargo, posee uno de los sistemas penales más duros de Europa. La tasa de encarcelamiento española es de las mayores entre todos los países del occidente europeo, con 163 internos por cada 100.000 habitantes (Díez Ripollés, 2015, p. 14). Aunque existen diversos establecimientos penales como Centros de Inserción Social, Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas, Hospitales psiquiátricos penitenciarios, Comunidades terapéuticas extrapenitenciarias, etc., la mayoría de los sentenciados, el 62.4% según un informe del Sindic de Greuges (citado en García Aran, M. et al., 2008, p. 87), son privados de su libertad en centros penitenciarios ordinarios, dificultando su rehabilitación y resocialización.

El sistema actual de penas es anticuado, injusto e ineficiente. Descansa de un modo desproporcionado en la pena de privación de libertad que suele tener, además, condenas demasiado largas. La pena de multa se impone y se ejecuta de un modo defectuoso, al igual que la pena de trabajos en beneficios de la comunidad. La pena de libertad vigilada se utiliza, no como pena alternativa, sino complementaria (Díez Ripollés, 2015, págs. 25-29).

Díez Ripollés (2015, p. 79) critica la falta de una legislación penal que marque los pasos y las comprobaciones que deben llevarse a cabo antes de tomar una decisión sobre la penalización o despenalización de una conducta.

La opinión pública tiene un gran poder sobre la percepción de la seguridad ciudadana ya que la inseguridad aumenta, no en los momentos en los que se incrementan las tasas de criminalidad, sino cuando este tema tiene presencia en la agenda mediática (Zuloaga Lojo, 2014, p. 51). Huesca y Ortega demostraron que no existe una relación entre la percepción de inseguridad y las estadísticas de criminalidad (citado en Zuloaga Lojo,

---

[http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/publicaciones/Informe\\_General\\_2015\\_acc.pdf](http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/publicaciones/Informe_General_2015_acc.pdf)

---

2014, p. 53). Laura Pozuelo Pérez (2013), en su libro *La política criminal mediática*, también llega a la misma conclusión: “cabe concluir que no hay datos en las estadísticas que confirmen los motivos de preocupación que habían aparecido reflejados en los medios de comunicación” (p. 75). Como dice Díez Ripollés (2015, p. 217), la política criminal se formula desatendiéndose de la realidad sobre la que incide, lo que fortalece la teoría de que el poder mediático no sólo tiene gran influencia sobre la percepción ciudadana sino también sobre la formulación de las políticas criminales.

### **5.1. La política criminal en la legislación española**

Son múltiples las leyes que, directa o indirectamente, tratan las políticas criminales. Nos centraremos únicamente en la Constitución Española, la Ley de Enjuiciamiento Criminal y el Código Penal.

La Constitución es la norma fundamental del Estado a la que están sujetos todos los poderes públicos y ciudadanos de España. En ella podemos encontrar, por ejemplo, los derechos de los reos. Entre estos derechos figura la garantía de un trabajo remunerado, el acceso a la cultura y al desarrollo de la propia personalidad o la prohibición de someter al penado a tortura, tratos inhumanos o degradantes. La Constitución también indica que las penas deben orientarse a la reeducación y reinserción social y que este tratamiento reeducativo y reinsertivo debe ser libremente elegido por el penado.

La Ley de Enjuiciamiento Criminal se encarga de regular los procedimientos legales en materia criminal. El libro I determina las competencias de los Jueces y Tribunales; los recursos que pueden interponerse; el derecho del reo a la defensa, a la asistencia jurídica, a la traducción e interpretación; los recursos que pueden interponerse; los plazos; las costas procesales; etc. El libro II está orientado al sumario: cómo y quién debe interponer una denuncia, una querrela; cómo se forma el sumario; cómo se comprueba el delito; cómo deben declarar los testigos y los procesados; cómo debe ser el informe pericial; etc. También informa cómo debe ser la citación, la detención o la prisión provisional. El libro III se enfoca en el juicio oral: cómo debe celebrarse el juicio, cómo debe calificarse el delito, etc. El libro IV está dedicado a los procedimientos especiales

como por ejemplo cómo procesar un Senador o un Diputado. El último libro indica cómo debe ser el procedimiento en los juicios por delitos leves.

El Código Penal es el conjunto de normas que define los delitos que atentan contra los bienes jurídicos e impone el tipo de castigo que debe aplicarse y su duración. Desde que se aprobó en noviembre de 1995 se ha reformado en 30 ocasiones, en su mayoría debido a motivos electorales. La modificación del Código Penal ha resultado ser un recurso muy útil para los partidos políticos en la captación de la atención de sus votantes.

En el título preliminar se explica que ninguna acción u omisión puede ser castigada si no figura en este código. El libro I explica las disposiciones generales sobre los delitos, las personas responsables, las penas, las medidas de seguridad y demás consecuencias de la infracción penal. Explica también quien está exento de responsabilidad criminal, como los menores de 18 años o aquellos que tengan alteraciones psíquicas que les impida comprender lo que hacen. Indica las circunstancias atenuantes y agravantes. Las penas se clasifican en graves, menos graves y leves. Las penas pueden ser privativas de libertad, privativas de derechos (inhabilitación, suspensión de empleo o cargo público, trabajos en beneficios de la comunidad, etc.) o multas. Puede imponerse una sola pena o una combinación de varias. En este libro también se explica cómo deben aplicarse las penas; cómo pueden sustituirse las penas privativas de libertad y cómo y cuándo deben aplicarse medidas de seguridad (internamiento en un centro psiquiátrico, libertad vigilada, custodia familiar, etc.); cuando prescriben los delitos o se extingue la responsabilidad criminal; y cuándo se cancelan los antecedentes delictivos.

El segundo libro está dedicado a los delitos y a las penas que llevan implícitas. Hay un total de 25 grandes grupos delictivos ordenados por categorías: homicidio y sus formas, aborto, lesiones, lesiones al feto, contra la libertad, omisión del deber de socorro, contra el honor, contra las relaciones familiares, etc. Casi todos los delitos implican una pena privativa de libertad. En los casos más graves se aplican penas privativas de libertad además de penas accesorias. Así, por ejemplo, utilizar la ingeniería genética para producir armas biológicas o exterminadoras de la especie humana estaría castigado con

---

una pena de prisión de 3 a 7 años e inhabilitación especial de 7 a 10 años. Todos los títulos del Libro III han sido derogados a excepción de las disposiciones comunes, ya que estaban dedicados a las faltas que, con la última modificación del Código Penal, se han transformado en delitos leves.

## **5.2. Políticas criminales entre el 2000 y 2015**

En el año 2000, la seguridad ciudadana todavía no formaba parte ni del discurso electoral del Partido Popular (PP) ni del discurso del Partido Socialista (PSOE) pero, como cuestión ineludible en cualquier programa político, ambos partidos presentaron sus propuestas para abordar la criminalidad existente en el país. Los dos principales partidos del país sugerían apostar por una policía de proximidad, agilizar la justicia penal, mejorar la coordinación policial y judicial, invertir en recursos para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y especializar a éstos para combatir determinadas tipologías delictivas graves (Zuloaga Lojo, 2014, pp. 59-60).

Entre el 2000 y el 2004, los discursos mediáticos agrandaron virtualmente el volumen de la realidad criminal aumentando la percepción de inseguridad ciudadana y, en cierta manera, legitimando una respuesta legislativa (García Aran, M. et al., 2008, p. 64). Para los medios de comunicación de masas el nivel de delincuencia violenta y reincidencia era muy alto y la respuesta penal insuficiente (Pozuelo Pérez, 2013, p. 20). Estos discursos tuvieron repercusión en los partidos políticos predominantes, que vieron la oportunidad de captar el voto a través de propuestas políticas que calmarían la percepción de inseguridad de los ciudadanos. Este proceso coincide con el descrito anteriormente sobre el populismo punitivo.

El PSOE, desde la oposición, criticaba duramente al PP, culpándole de los altos niveles de delincuencia en España. Su postura ante la inseguridad ciudadana era: ninguna impunidad para el delito y ninguna indiferencia ante las víctimas y las causas del delito (Zuloaga Lojo, 2014, p. 101-102). El PP introdujo un Plan de Lucha contra la Delincuencia (PLD) que fue materializándose a lo largo del año 2003 con reformas de relevancia en el Código Penal. Entre tales reformas destaca la elevación de la pena máxima hasta los cuarenta años; endurecimiento de los requisitos para acceder al tercer grado y a la

libertad condicional; endurecimiento de las penas para los reincidentes; elevación de la cantidad de dinero que supone delito fiscal; eliminación del área de anticorrupción del Centro Nacional de Inteligencia y limitación a 6 meses del tiempo máximo para tramitar diligencias de investigación de la Fiscalía atenuando así la gravedad de los delitos fiscales. Desde los círculos penalistas estas reformas fueron, en vano, rechazadas (Pozuelo Pérez, 2013, pp. 98-99; Zuloaga Lojo, 2014, pp. 110-113).

El discurso del PSOE pasaría desapercibido porque no consiguió trasladar a la ciudadanía su postura ni materializó su política de prevención integral de la delincuencia. El hecho de que el PLD incorporara muchas de sus demandas, como aumentar el número de efectivos o mejorar la coordinación entre las fuerzas policiales, desacreditaba su papel como opositor (Zuloaga Lojo, 2014, pp. 131-133).

Para las elecciones del 2004, ni el discurso del PSOE ni el discurso del PP cambió significativamente. La seguridad ciudadana estaba en el eje de sus campañas electorales pero el desarrollo de sus propuestas estaba orientado hacia la misma dirección. En la agenda mediática, las noticias sobre seguridad ya habían alcanzado su punto más álgido y, paulatinamente, volvían a ocupar un espacio no prioritario. Los atentados del 11 de marzo introducen el terrorismo en las agendas públicas, políticas y mediáticas y favorecen el ascenso al poder al PSOE al demostrar la incapacidad del PP de prevenir tales ataques. La inseguridad ciudadana vuelve a irrumpir en la agenda mediática en los meses de mayo y junio de 2006. El PSOE anuncia una serie de medidas para paliar el fenómeno criminal mientras que el PP le acusa de no saber solventar el problema de la delincuencia. El crimen organizado resulta ser la forma delictiva más nombrada mientras se convierte en una cortina de humo para cubrir las negociaciones entre ETA y el Gobierno (Zuloaga Lojo, 2014, pp. 133-148).

En el Congreso, a partir del año 2006, se produce una curiosa inversión de los papeles, ya que el PP reutiliza las críticas que el PSOE le realizó desde la oposición y el PSOE reintroduce las políticas criminales que el PP impuso en su legislatura. Intercambian los papeles que representan en el Congreso pero olvidan traer sus propias proposiciones. Ello refleja el recurso a la modificación del Código Penal para calmar a la población y la

---

inexistente alternativa de izquierda que el PSOE debería haber proporcionado (Zuloaga Lojo, 2014, pp. 148-149).

Desde 2008, la crisis económica ha acaparado todo el protagonismo, dejando las políticas criminales en un plano más secundario en las diferentes agendas. Mientras, el Código penal ha sufrido varias modificaciones, endureciéndose aún más. En la pasada legislatura, el PP llevó a cabo la mayor reforma en el Código Penal desde su aprobación en 1995. Instauró la prisión permanente revisable; suprimió las faltas reemplazándolas por delitos leves; limitó la responsabilidad penal de las personas jurídicas; elevó las penas por asesinato y homicidio; amplió los delitos contra la libertad, la libertad sexual y la intimidad; agravó las penas por hurto, robo y estafa; estableció las diferencias entre administración desleal y apropiación indebida; otorgó mayor protección a la propiedad intelectual; amplió los delitos de corrupción en los negocios y en la administración pública y la financiación ilegal de los partidos políticos; renovó las definiciones de atentado y alteración del orden público; amplió la protección del medio ambiente y contra incendios; y redefinió las conductas de incitación al odio y a la violencia. Eliminó un total 32 artículos y modificó 252 artículos de los 639 que contiene el Código Penal (Vela Mouriz, 2015).

### **5.3. Fragmentación del bipartidismo y nuevos actores en el espectro político**

La larga crisis económica y el descontento general con el panorama político propició el alzamiento de nuevos partidos políticos rompiendo así con el bipartidismo PP-PSOE que había reinado en España desde 1989. Las elecciones del pasado mes de diciembre de 2015 dejaron un ambiente tan fragmentado a nivel político que se hicieron necesarias unas segundas elecciones en junio de 2016. Los nuevos partidos habían llegado con propuestas para destronar a los tradicionales PP y PSOE pero, ¿lo harían también en el ámbito de las políticas criminales?

Podemos fue fundado en enero de 2014 como consecuencia del manifiesto *Mover ficha: convertir la indignación en cambio político* que fue firmado por una treintena de intelectuales, periodistas y activistas sociales. Su Secretario general es Pablo Iglesias y sus portavoces en el Congreso y en el Senado son Irene Montero y Ramón Espinar,

respectivamente. En marzo de 2014 se inscribía en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior y en mayo de ese mismo año participaba en las elecciones europeas consiguiendo casi el 8% de los votos. Su rápido crecimiento hizo eco en los medios de comunicación, aumentando aún más su popularidad. Llegó a ser clasificado como segunda fuerza política en intención de voto en el barómetro del CIS de julio de 2014. En las elecciones generales de 2015 obtuvo 3.1 millones de votos y 69 escaños para el Congreso de los Diputados situándose como tercera fuerza más votada por detrás de PSOE (90) y PP (123). Alberto Garzón, líder de Izquierda Unida se reunió con el portavoz de Podemos, Pablo Iglesias, para ofrecer un posible acuerdo electoral antes de estas elecciones pero no fructificó. De haberlo conseguido, esta alianza habría obtenido 85 escaños en su conjunto<sup>4</sup>. El partido realizó una consulta a sus bases para decidir finalmente una posible alianza con Izquierda Unida. Se creó una coalición bajo el nombre de Unidos Podemos que engloba Podemos, Izquierda Unida, Equo, Construyendo la Izquierda-Alternativa Socialista y otras formaciones de izquierdas. En las elecciones de 2016 esta coalición obtuvo 71 escaños, ocupando el tercer puesto del ranking electoral.

Ciudadanos (C's) nació en 2006 como un partido autonómico a partir de la plataforma cívica *Ciutadans de Catalunya*. Se califica a sí mismo como un partido de centro-izquierda, constitucionalista, postnacionalista, socialdemócrata y progresista, sin embargo, según los barómetros periódicos del CIS, es considerado por la ciudadanía como un partido de centro-derecha. En sus primeras elecciones obtuvo casi 90.000 votos y 3 escaños. Hasta el 2014 pasaron prácticamente desapercibidos a pesar de expandir su presencia por todo el territorio nacional. Una de sus estrategias de implantación nacional fue la alianza con diversos partidos minoritarios. En las elecciones autonómicas y municipales de 2015 obtuvo representación en todas las comunidades autónomas a excepción de Castilla La Mancha, Navarra y País Vasco. En las elecciones

---

<sup>4</sup> García de Blas, E. (21 Abr 2016). Podemos e IU habrían logrado juntos hasta 14 escaños más. *El País*. Extraído de: [http://politica.elpais.com/politica/2015/12/21/actualidad/1450695267\\_019366.html](http://politica.elpais.com/politica/2015/12/21/actualidad/1450695267_019366.html)

---

generales del 20 de diciembre de 2015 obtuvo 3.5 millones de votos, situándose como cuarta fuerza más votada. En las elecciones de junio mantuvo su posición pero perdió 8 escaños, quedándose con 32. Está formado por una Asamblea General, un Comité Ejecutivo, un Consejo General, una Comisión de Garantías y una Comisión de Control Económico y Transparencia. Su presidente es Albert Rivera, el Secretario General José Manuel Villegas y el portavoz en el congreso Juan Carlos Girauta.

## **6. Objetivos, hipótesis y metodología**

Las políticas criminales del PP y del PSOE son muy similares. Parece que ambos partidos ponen el rumbo hacia un populismo punitivo que castiga con dureza incluso a los culpables de los delitos más leves, encerrándolos más tiempo en prisión y dificultando su rehabilitación. Ello resulta tremendamente negativo tanto para las personas condenadas como para la sociedad y es por ello por lo que resulta de especial relevancia encontrar otras vías en la que todos los actores implicados resulten beneficiados.

El principal objetivo de esta investigación es comprobar si Podemos y Ciudadanos ofrecen una alternativa a este punitivismo tan rígido que se lleva practicando en España desde que la criminalidad y la inseguridad ciudadana se han instalado en la agenda mediática española. Por tanto, la hipótesis que se propone es que no existe un partido político en España que ofrezca una alternativa al populismo punitivo. Se va a comprobar qué ofrece cada uno de estos partidos en materia criminal, en qué puntos coinciden y en qué puntos discrepan o se diferencian.

Se prestará especial atención a la existencia de medidas alternativas a la pena privativa de libertad, medidas enfocadas a la rehabilitación de los delincuentes y a la reparación de los daños y medidas destinadas a la prevención de la criminalidad. Estos aspectos son clave para determinar si se plantean políticas criminales diferente o tan sólo se omiten realidades incómodas, como la de tener uno de los sistemas penales más duros de las democracias occidentales.

Para demostrar esta hipótesis se van a analizar las propuestas en materia de política criminal que ofertan los cuatro partidos más votados de España que, como se ha

comentado más arriba, son Partido Popular, Partido Socialista, Podemos y Ciudadanos. Es decir, se realizará un análisis documental de datos secundarios obtenidos a través de los programas políticos que dichos partidos han presentado en las elecciones generales de diciembre de 2015 y junio de 2016. Los programas electorales no expresan todo lo que estos partidos quieren decir sobre las políticas criminales, pero permiten obtener una aproximación de su perspectiva y trazar la línea que pretenden seguir.

Los programas eran prácticamente iguales en ambas elecciones; en algunos casos tan sólo cambiaron el formato o las fotos incluidas, pero el contenido es sustancialmente el mismo. Para evitar duplicidades, los resultados abajo expuestos sólo hacen referencia a uno de los programas de cada partido. En el caso del Partido Popular y del Partido Socialista, se han escogido los más recientes, los de las elecciones generales de junio 2016. En el caso de Podemos se ha optado por el programa presentado para las elecciones generales de 2015 por ser más extenso que el posterior. Ciudadanos no posee un programa electoral oficial en su página web, tan sólo expone un conjunto de medidas explicadas de manera muy escueta. Tras consultar varios medios de comunicación, también se ha encontrado un programa más amplio que este partido presentó para las elecciones de 2015.

Después de extraer los datos más relevantes, se compararán y se atenderá a la existencia de políticas alternativas, atenuaciones del punitivismo, políticas de reparación de daños o cualquier otro cambio en el rumbo de las políticas criminales.

## **7. Análisis de las políticas criminales en los programas políticos**

El análisis de los programas electorales de los diferentes partidos políticos evidencia la perspectiva desde la que proponen abordar la lucha contra la criminalidad. Se aprecia un ligero cambio de dirección en el rumbo de las políticas criminales. Los partidos políticos ya no parecen tan interesados en combatir la delincuencia violenta, esa delincuencia de la que tanto informaban los medios de comunicación, sino que centran su atención en los delitos de corrupción política y fraude fiscal. Ello puede ser debido a los múltiples escándalos políticos que continuamente aparecen en la prensa y en la

televisión, como puede ser el caso Gürtel, el caso de los ERE en Andalucía, el caso Bárcenas, el caso Nóos y un largo etcétera.

### **7.1. Partido Popular**

El Partido Popular, en su programa político<sup>5</sup>, asegura llevar a cabo todas las medidas al alcance del Estado de Derecho para reforzar la seguridad de todos y ser el partido que más reformas ha llevado a cabo para perseguir y sancionar la corrupción. Su programa parece más orientado hacia las acciones pasadas, destacando sus acciones como ejemplo de un trabajo bien hecho y acometiendo contra el Partido Socialista, acusándole de realizar pésimamente su trabajo durante su Gobierno. En la pasada legislatura, el Partido Popular reformó el Código Penal incrementando las penas de los delitos más graves e implantando la prisión permanente revisable. Según este partido, el 70% de la población valora esta reforma positivamente pero no aporta ningún estudio que confirme tales datos.

Dentro de los planes del Partido Popular está fomentar la ciberseguridad para digitalizar la justicia; aumentar los medios materiales y personales para mejorar la prevención, el control y la sanción en los delitos de corrupción; dotar a la Justicia de medios y herramientas para hacerla más ágil y eficaz; profundizar en las reformas legislativas en materia de corrupción; mejorar los juzgados especializados en delitos económicos y relacionados con la corrupción; utilizar todos los recursos del Estado para combatir el terrorismo; potenciar el personal y los medios tecnológicos de los Servicios de Información de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; implementar un Plan estratégico de lucha contra nuevas formas de violencia contra la infancia a través de internet y redes sociales; y crear un Plan de lucha contra la trata de mujeres y niñas. Ninguna de estas medidas está dirigida a disminuir la reincidencia ni proporciona

---

<sup>5</sup> Programa disponible en <http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/programa-electoral-elecciones-generales-2016.pdf>. Se pueden encontrar medidas de lucha contra la criminalidad en las páginas 96-165.

acciones concretas que mejoren la prevención de los delitos. Desvían la atención hacia la modernización de las infraestructuras y hacia la ampliación de los recursos personales.

El programa dedica todo un apartado a la Justicia, el cual ha titulado “Justicia ágil y de calidad al servicio de la libertad”. En él afirman apostar por la innovación, trabajar para que la justicia sea lo más cercana, accesible y eficiente posible y también comprometerse con su independencia y con la de sus profesionales. Entre las propuestas de este apartado figuran:

- Una Estrategia Nacional de Justicia, de mayor agilidad y con mesa de participación de los actores implicados;
- Modernización de las leyes procesales para incluir procedimientos electrónicos
- Un nuevo Código Procesal Penal que agilice los tiempos de la Justicia y refuerce las garantías procesales;
- Fortalecimiento de la figura del Ministerio Fiscal;
- Desarrollo de fiscalías especializadas;
- Aumento del protagonismo de la ciudadanía en los procesos de arbitraje y mediación;
- Creación de un sistema de gestión procesal común;
- Potenciamiento de la Sede Judicial Electrónica;
- Justicia gratuita, de calidad, transparente y comprensible;
- Creación de medidas de reparación específicas para víctimas menores de edad;
- Creación de oficinas de atención a las víctimas y una Comisión de Seguimiento del Estatuto de la víctima;
- Agilización de la implantación de una Oficina Judicial y una Oficina Fiscal; y
- Tratamiento transversal de la violencia de género.

En el apartado “Garantizar la seguridad” asegura que la prisión permanente revisable y el aumento de las sanciones para los delitos más graves han logrado reforzar la garantía de seguridad ante los peores delincuentes. Las medidas para “garantizar” la seguridad se pueden resumir en:

- Cooperar con otros países en el control de las fronteras españolas;

- 
- Concienciar y mejorar las infraestructuras viarias para llegar a 0 víctimas en carreteras en el año 2020;
  - Potenciar el personal y los medios tecnológicos de los Servicios de Información de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, priorizando la lucha contra el terrorismo;
  - Prevenir la radicalización, priorizando el área formativa-educativa, la sensibilización social y el sistema penitenciario;
  - Reorganizar las plantillas de la Policía Nacional y la Guardia Civil y aumentar sus efectivos;
  - Modernizar y adecuar la red de infraestructuras de seguridad del Estado, con especial atención a criterios energéticos y de accesibilidad;
  - Intensificar campañas de información en materia de seguridad, incrementar la prevención y optimizar los tiempos de respuesta policial;
  - Mejorar la seguridad en el ámbito rural y en las explotaciones agrícolas y ganaderas;
  - Proteger los colectivos más vulnerables en el ámbito digital y reforzar las unidades operativas especializadas de Policía Nacional y Guardia Civil;
  - Intensificar el control y la vigilancia en los entornos escolares para prevenir actividades ilícitas;
  - Potenciar Unidades de combate contra la delincuencia organizada y fomentar la investigación de los delitos de corrupción;
  - Fomentar la transparencia en el tratamiento y la difusión de los datos de criminalidad;
  - Establecer protocolos de atención y seguimiento continuado a las víctimas de delitos graves;
  - Crear Unidades para la revisión de asesinatos sin resolver;
  - Crear una Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio y crear un Plan Integral contra los Delitos de Odio;
  - Crear un Plan Integral de Lucha contra la trata de seres humanos, en coordinación con la Policía y la Guardia Civil y ONGs;

- Seguir avanzando con la figura del Consejero de Seguridad Nacional;
- Implantar un modelo de gobernanza de la ciberseguridad y ampliar la tipificación de nuevos delitos relacionados con el ciberespacio;
- Crear una Autoridad Nacional de Ciberseguridad;
- Desarrollar la Ley de Seguridad Nacional;
- Constituir una Comisión Mixta Congreso-Senado de la Seguridad Nacional y crear la Conferencia Sectorial para asuntos de la Seguridad Nacional;
- Impulsar actuaciones para que los crímenes de ETA sean crímenes contra la humanidad; y
- Combatir el terrorismo yihadista a través del consenso de las fuerzas políticas, la cooperación internacional y la eficacia de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

El PP parece estar mucho más preocupado por modernizar las infraestructuras del sistema de justicia que por proporcionar un modelo de política criminal que aborde eficazmente el problema de la criminalidad. No se detiene a observar la eficacia de los mecanismos actuales sino que propone la creación de múltiples organismos que mejorarían la seguridad ciudadana aunque no especifica apenas las funciones concretas que éstos puedan realizar. No concreta si estas medidas responden a criterios económicos, de eficiencia, de necesidad o de cualquier otra índole, pero crear una Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio, por poner un ejemplo, no parece que constituya, en términos de eficacia, una medida que aporte resultados visibles sobre el fenómeno.

En la página 155 de su programa electoral, el Partido Popular afirma que en cualquier delito lo más importante es la persona que lo ha sufrido. Por supuesto que es importante y con lo que se dice a continuación no se pretende quitarle relevancia, pero ver el delito sólo desde el ángulo de la víctima es verlo incompleto, además de limitar las posibilidades de reparación del daño. Si la persona que cometió el delito no es tratada convenientemente, volverá a cometer delitos similares o de mayor envergadura. Las medidas propuestas parecen demasiado enfocadas a castigar al culpable pero, como se decía páginas más arriba, el preso algún día terminará su condena y saldrá otra vez en

sociedad de una manera abrupta y sin la necesaria adaptación porque ha sido olvidado en un centro penitenciario. ¿Cuál es la solución del PP en este asunto? *En los casos más graves*, la prisión permanente revisable, que sólo es un *parche* al problema que ni repara el daño ni previene que otros lo repitan. Para los casos menos graves ni siquiera propone soluciones orientadas a disminuirlos.

No propone ninguna medida preventiva, tan sólo punitiva una vez cometido el delito. Sus medidas encajan perfectamente en la descripción del populismo punitivo. Su idea parece ser la de aumentar cada vez más las penas y limitar el acceso a los medios de reconciliación y rehabilitación. Mantener a las personas que han delinquido recluidos evitará que cometan más delitos mientras estén privados de su libertad pero es un precio demasiado grande a pagar si tenemos en cuenta todas las consecuencias que ocasiona en el reo, como los problemas de salud o su posterior inadaptación en la sociedad. Encerrar más tiempo a una persona que ha delinquido no evitará que vuelva a reincidir una vez acabe su condena; resocializarlo, reeducarlo y reinsertarlo en la sociedad posiblemente sí, pero parece una meta que el Partido Popular no tiene entre sus planes.

## **7.2. Partido Socialista**

El programa político del Partido Socialista<sup>6</sup> parece ser el más completo en materia de política criminal. Incluye, a diferencia de los demás partidos aquí analizados, apartados dedicados al ámbito penitenciario y al ámbito preventivo. La primera propuesta relacionada con la política criminal que encontramos es la de configuración de una política común europea, que luche contra el terrorismo y la criminalidad organizada, fortifique la seguridad informática, controle las fronteras exteriores, refuerce la Agencia Frontex<sup>7</sup> y promueva la figura del Fiscal Europeo. Estas medidas son coincidentes en el programa de Ciudadanos.

---

<sup>6</sup> Disponible en: <http://www.psoe.es/media-content/2016/05/PSOE-Programa-Electoral-2016.pdf>. Las medidas que hacen referencia a las políticas criminales se encuentran en las páginas 70-369

<sup>7</sup> Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas  
Maria Isabella Cristea

Resulta curioso cómo dos temas tan dispares como son la corrupción y la violencia de género aparecen juntos a la hora de pedir la prohibición de la concesión de indultos. Dos temas clave en la agenda mediática condensados en una misma página, atrayendo la atención del lector y buscando su visto bueno. Que se quiera impedir el indulto sólo en estos dos tipos de delitos, siendo que existen otros muchos de igual o mayor gravedad, parece indicar que esta prohibición sólo responde a motivos políticos.

El PSOE solicita además establecer sanciones a los cargos públicos o electos que no hagan públicas sus declaraciones de bienes patrimoniales y extender la responsabilidad también hacia los partidos políticos en caso de financiación ilegal, además de endurecer las sanciones y otorgar más medios a los jueces en los casos de corrupción. Otras medidas referentes a la corrupción y al fraude fiscal que se pueden encontrar en su programa político son:

- Realizar campañas de sensibilización para erradicar la tolerancia social hacia formas menores de corrupción;
- Incluir medidas preventivas de la corrupción mejorando los controles de la Administración y cambiando el comportamiento de los partidos políticos y de las empresas;
- Además de una norma coercitiva y sancionadora contra la corrupción, fortalecer buenas prácticas y una cultura empresarial de cumplimiento;
- Prohibir el nombramiento y obligar al cese de los concejales, parlamentarios y altos cargos políticos relacionados con delitos de corrupción, de fraudes de subvenciones y ayudas públicas, contra la Hacienda Pública, contra la Seguridad Social y blanqueo de capitales;
- Tipificar como delito de enriquecimiento ilícito el aumento injustificado del patrimonio de autoridades y funcionarios públicos durante su mandato;
- Revisar y reformar los delitos contra la Administración Pública:
  - Revisar conductas en los delitos de fraude;

- Revisar delitos de prevaricación, infidelidad en custodia de documentos, violación de secretos, cohecho, tráfico de influencias, malversación, fraudes y extracciones ilegales, negociaciones y actividades prohibidas;
- Establecer penas agravadas para los delitos cometidos por funcionarios públicos o autoridad;
- Reforzar las penas privativas de libertad, las penas de inhabilitación absoluta, especial y suspensión para empleo o cargo público en los delitos contra la Administración pública;
- Tipificar como delito de encubrimiento la figura del testaferro<sup>8</sup> en la creación y mantenimiento de estructuras societarias que tengan como fin encubrir las actividades económicas de fraude y corrupción;
- Rebajar la cuantía mínima para el ingreso a prisión para el delito de financiación ilegal y tipificar como delito la manipulación de cuentas anuales de los partidos políticos;
- Revisar y reformar las medidas contra el fraude fiscal, el fraude de subvenciones y el fraude a la seguridad social mediante la prohibición de amnistías fiscales; la revisión de las infracciones administrativas y los delitos; la revisión de las medidas antielusión y antievasión; la revisión de cuantías constitutivas de delito; la revisión de las penas y la prescripción; y la revisión de la regulación del secreto fiscal para posibilitar la publicación de infracciones tributarias de cuantía superior a 30.000 euros;
- Revisar la competencia jurisdiccional para el enjuiciamiento de delitos de funcionarios públicos y autoridades:
  - Revisar las Competencias de la Audiencia Nacional y de la Fiscalía Anticorrupción para delitos de funcionarios públicos, autoridades y corrupción política;

---

<sup>8</sup> Persona que presta su nombre para figurar como titular en un negocio o asunto jurídico ajenos  
Maria Isabella Cristea

- Establecer un plan de lucha a la Fiscalía Anticorrupción y a las fiscalías provinciales contra la corrupción;
- Reformar la Ley de Enjuiciamiento Criminal;
- Establecer incentivos para destapar casos de corrupción: estableciendo atenuantes por auto-denuncia para más delitos; limitando y condicionando las sentencias de conformidad a la existencia de una cooperación activa; y regulando la protección de quien denuncie prácticas corruptas e ilegales;
- Revisar las normas reguladoras para que la persona condenada por corrupción responda con los bienes patrimoniales presentes y futuros; y
- Articular y coordinar el intercambio de información interinstitucional entre las entidades de prevención, control, investigación y sanción de fraudes y corrupciones.

Como se puede observar, el PSOE dedica un espacio mucho más extenso que el Partido Popular para combatir el fraude y la corrupción política. Su interés en luchar contra la corrupción política puede ser un intento de limpiar su imagen, ya que más de 300 cargos públicos que este partido tiene o ha tenido y más de 1.000 personas relacionadas con éste, están imputados o investigados por su implicación en tramas de corrupción<sup>9</sup>. La *guerra* contra la corrupción también puede considerarse como un arma de doble filo, ya que, además de ayudar a desviar la atención sobre determinados asuntos incómodos, puede servir para atacar a su principal rival, que también posee un elevado número de escándalos en esta materia.

El Partido Socialista critica que la Ley de Seguridad Ciudadana sea, en ocasiones, más severa que el propio Código Penal. También afirma que la reforma del Código Penal hecha por el Partido Popular, además de innecesaria, es la más autoritaria de la historia democrática de España. Denuncia que esta reforma incrementará la presión penal sobre

---

<sup>9</sup> La lista negra de la corrupción en el PSOE: 320 excargos y cargos investigados (162 en Andalucía) y 76 condenados (26 Feb 2016). Ecodiario.es. Disponible en en: <http://ecodiario.economista.es/politica/noticias/7381409/02/16/La-lista-negra-de-la-corrupcion-en-el-PSOE-320-excargos-y-cargos-investigados-y-76-condenados.html>

los sectores sociales más desfavorecidos y plantea una revisión urgente del Código Penal que incluye:

- Introducir un sistema de penas y medidas alternativas a la prisión;
- Derogar la prisión permanente revisable;
- Sustituir aquellas penas privativas de libertad que no cumplen un papel intimidatorio ni una finalidad reeducativa por penas alternativas a la prisión, como la libertad vigilada o los trabajos sociales reeducadores;
- Revisar los tipos e incrementar las penas relativas a delitos que afectan al conjunto de la sociedad como los delitos contra la Hacienda Pública, la ordenación del territorio, el medio ambiente y el urbanismo;
- Derogar el Artículo 315.3 sobre el ejercicio del derecho de huelga;
- Reintroducir la figura de la tercería locativa<sup>10</sup> para dismantelar la industria del sexo;
- Penalizar todo tipo de proxenetismo lucrativo;
- Sancionar la demanda y compra de prostitución; y
- Modificar el Artículo 305 para que todos los delitos fiscales sean considerados graves.

Resultan interesantes sus propuestas de introducir un sistema de penas y medidas alternativas a la prisión y la sustitución de las penas privativas de libertad que no cumplan ni su papel ni su finalidad. Este planteamiento confronta con su *ninguna impunidad para el delito* de años anteriores.

En el ámbito judicial critica la figura del juez instructor ya que resta agilidad y eficacia a las resoluciones judiciales. Sugiere implementar instrumentos para la revisión y reparación de errores judiciales; suprimir las tasas judiciales para pequeñas y medianas empresas; aprobar una nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal que atribuya la dirección de la investigación al Ministerio Fiscal y cree la figura del juez de garantías que vele por el cumplimiento de los principios constitucionales; y completar el proceso de

---

<sup>10</sup> La tercería locativa se refiere a la persona que alquila las habitaciones  
Maria Isabella Cristea

implantación de las TIC para que todas las comunicaciones entre juzgados, tribunales y ciudadanía se puedan realizar por vía electrónica.

En materia policial pretende reponer las vacantes de las dotaciones de Catálogo del Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil; implantar un programa de formación permanente; mejorar la coordinación y cooperación policial; aportar recursos y personal a las unidades de persecución de delitos económicos; investigar y desarrollar nuevas técnicas y equipamientos profesionales; y elaborar un protocolo claro y jurídicamente seguro que regule la actuación en la vigilancia de las fronteras.

Coincide con el Partido Popular al proponer aumentar la plantilla de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado pero omite que España, además de tener los índices más bajos de criminalidad, posee la ratio más alto de policías por habitantes. En concreto, posee 499 policías por cada 100.000 habitantes llegando a más de 700 en Madrid y País Vasco e incluso a más de 1.500 en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla<sup>11</sup>. La media europea se sitúa en torno a 362 policías por cada 100.000 habitantes, muy por debajo de la media española<sup>12</sup>. ¿Por qué quieren aumentar el número de policías? Volvemos a nuestra teoría del populismo punitivo que introduce medidas represivas para disminuir la falsa sensación de inseguridad de la población.

En el ámbito penitenciario propone colocar cámaras de vigilancia en los calabozos; modernizar la Ley Orgánica General Penitenciaria; rediseñar las plantillas de la administración penitenciaria; impulsar y priorizar actuaciones educativas, formativas, laborales y de tratamiento; fomentar medidas alternativas a la prisión que permitan una reinserción social efectiva; introducir nuevos modelos de gestión e intervención; impulsar las unidades terapéuticas y educativas en todos los centros penitenciarios; implementar nuevos programas de intervención en colectivos especiales; desarrollar el

---

<sup>11</sup> Prieto, G. (17 Ene 2015). ¿Mucha policía?: el reparto de las fuerzas de seguridad en España por comunidades autónomas. Disponible en: <http://www.geografiainfinita.com/2015/01/mucha-policia-el-reparto-de-las-fuerzas-de-seguridad-en-espana-por-comunidades-autonomas/>

<sup>12</sup> ¿Sobran en España 73.000 policías? (25 Ene 2013). NavarraConfidencial.com. Disponible en: <http://www.navarraconfidencial.com/2013/01/25/sobran-en-espana-73-000-policias/#>

---

régimen abierto excepto para internos especialmente peligrosos; fomentar la colaboración y cooperación entre Administraciones, agentes sociales, ONG, etc., para favorecer la reinserción social, formativa y laboral de los internos; e intensificar las medidas de seguridad sobre los internos especialmente peligrosos, como los pertenecientes a bandas armadas y delincuencia organizada.

Para derrotar el terrorismo propone: incrementar los efectivos dedicados a la lucha contra el terrorismo yihadistas; reorientar la estrategia contra el terrorismo para hacer frente al terrorismo internacional; restablecer el Centro de Coordinación Antiterrorista unificándolo con el Plan de Protección y Prevención antiterrorista; y reestablecer los instrumentos jurídicos, policiales, educativos y sociales capaces de prevenir la actuación delictiva.

En materia de violencia de género sugiere establecer protocolos de intervención específicos para la atención integral a las mujeres que han retirado denuncias por violencia de género; activar un Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género; activar un Plan Integral para prevenir, proteger y reparar el daño a menores víctimas de violencia de género; publicar una lista de los maltratadores con sentencia firme como medida disuasiva; y ampliar las disposiciones preventivas, procesales, punitivas y protectoras de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género para adaptarla a las recomendaciones de la CEDAW<sup>13</sup> y del Convenio de Estambul. Muchas de las medidas referentes a la violencia de género se verán repetidas en el programa de Ciudadanos.

El Partido Socialista dedica un apartado a los delitos de odio y discriminación. Propone una Ley Integral contra los Delitos de Odio que incluya medidas de prevención, sensibilización, sanción y ayuda y atención a las víctimas; un Plan de Acción contra las Discriminaciones; crear fiscalías especializadas en delitos relacionados con la discriminación, intolerancia y odio; sensibilizar a todas las personas de la Administración

---

<sup>13</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, tratado internacional de las Naciones Unidas firmado en 1979.  
Maria Isabella Cristea

de Justicia y de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado acerca de la necesidad de combatir estos delitos; y que los delitos de odio sean perseguidos de oficio. Tanto el Partido Socialista como el Partido Popular parecen estar bastante concienciados en este ámbito.

Por último, propone derogar la Disposición Adicional de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de seguridad ciudadana, que pretende legalizar las “devoluciones en caliente” y modificar el actual modelo de Centros de Internamientos de Extranjeros (CIE) revisando su reglamento, reforzando los medios para un adecuado control judicial y garantizando las condiciones necesarias de higiene y salud así como la atención de los internos También pretende impulsar estrategias contra el racismo y la xenofobia.

El Partido Socialista es el partido que más se aleja, teóricamente, del populismo punitivo, ya que ofrece diversas medidas en el ámbito penitenciario que parecen orientadas a la rehabilitación y a la reinserción de los presos en la sociedad. Sin embargo, medidas como las de aumentar el cuerpo policial le sitúan en la línea de propuestas propias del populismo punitivo que ha caracterizado la política criminal de los últimos años.

### **7.3. Podemos**

Este partido inicia sus propuestas en políticas criminales de la misma manera que el Partido Socialista: con las medidas anticorrupción. Es, junto con Ciudadanos, el partido que menos recursos dedica a la política criminal. Propone soluciones para los delitos fiscales, la corrupción y los delitos de violencia de género, derogar varios decretos y realizar varias modificaciones legislativas, pero no señala nada respecto a políticas de reinserción o prevención<sup>14</sup>. Sugiere modificar el Código Penal de la siguiente manera:

---

<sup>14</sup> El programa político de Podemos está disponible en: <http://lasonrisadeunpais.es/wp-content/plugins/programa/data/programa-es.pdf>. Medidas relacionadas con políticas criminales en las páginas 66-202.

- Eliminar los tipos específicos relacionados con el derecho a la huelga y regular un sistema de garantías para garantizar el derecho a participar en la misma;
- Derogar el apartado 4 del Artículo 143 para promover una Ley de Libre Disposición de la Propia Vida. Proponen un debate entre la ciudadanía y los profesionales de la salud acerca del grado de autonomía de las personas en la toma de decisiones relativas a los últimos momentos de vida, el testamento vital y de la muerte digna;
- Despenalizar el uso de viviendas vacías y abandonadas;
- Eliminar la responsabilidad penal de las víctimas de trata que se encuentran en situación irregular por no colaborar con las autoridades;
- Introducir como figura delictiva el enriquecimiento injusto o ilícito;
- Incorporar el delito agravado de prevaricación administrativa en las contrataciones públicas y los delitos agravados de cohecho, tráfico de influencias y fraudes a la Administración cometidos a través de partidos políticos;
- Desarrollar de manera específica, y adaptándola a las formaciones políticas, la norma expresada en el Artículo 31 bis del Código Penal, destinada a la responsabilidad penal de las personas jurídicas en general;
- Redefinir el delito fiscal para aplicar los mismos tipos penales a los delitos fiscales y a los casos de fraude en las subvenciones de la Unión Europea. Establecer un único límite de 50.000 euros para todos los delitos fiscales;
- Imponer multas y sanciones administrativas proporcionales a la renta de las personas;
- Despenalizar el cultivo y la tenencia de cannabis a nivel personal y colectivo; y
- Derogar los Artículos que tipifican como delito la supuesta ofensa a los sentimientos religiosos.

Como se puede ver, coincide en varios aspectos con el Partido Socialista. En concreto, en la pretensión de garantizar el derecho a huelga o de agravar los delitos y las penas relacionadas con el fraude fiscal y la corrupción política.

En materia fiscal propone aprobar una serie de propuestas contra los paraísos fiscales que incluyen medidas de transparencia, supervisión, control y sanción; ampliar a 10 años el plazo de prescripción de los delitos fiscales; tipificar el delito fiscal a partir de los 50.000 euros y de tipo agravado a partir de los 120.000 años; y construir una comisión de experto contra el fraude fiscal.

Para combatir la corrupción propone implementar mecanismos preventivos que se adapten a la realidad delictiva; adaptar las técnicas para lograr una persecución eficaz y sostenible; constante formación de los agentes especializados; formación entre los funcionarios para la detección y denuncia de estas conductas; y dotar de mecanismos reales de protección a los denunciantes de hechos delictivos. Esta última medida también la veremos en Ciudadanos. Entre las medidas para acabar con la corrupción también figura la intención de crear un Departamento de Recuperación de Activos, destinado a recuperar los activos envueltos en los casos de corrupción. También plantea la modificación de la Ley de Financiación de Partidos Políticos para prevenir delitos, aumentar el plazo de prescripción de las sanciones y regular la responsabilidad penal de las formaciones políticas. Extender la responsabilidad hacia los partidos políticos también aparece como aspiración en el Partido Socialista.

Para fortalecer los sistemas de evaluación legislativa en materia de corrupción y política criminal aconseja crear un Centro Nacional para la Prevención del Delito; poner en marcha programas de información y concienciación pública en materia penal; mejorar los sistemas estadísticos y crear una oficina de información pública sobre problemas relacionados con la política criminal.

Propone una reforma integral de la Fiscalía revisando el sistema de nombramiento del Fiscal General del Estado; reformando el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal para otorgar autonomía a la Fiscalía respecto al poder ejecutivo; aumentando los mecanismos de transparencia; asegurando su autonomía presupuestaria;

reorganizando las funciones de los órganos centrales y democratizando los nombramientos en la cartera fiscal bajo criterios estrictos de mérito y capacidad

Respecto a la protección de los menores pretende aprobar una Ley de Protección Integral contra la Violencia hacia la Infancia y la Adolescencia que aborde la trata, la explotación, el bullying, la segregación y los desahucios. También pretenden implementar un servicio de protección y apoyo especializado para menores expuestos a violencias machistas.

Propone reformar la Ley de Violencia de Género para incluir como violencia machista el matrimonio forzado, la trata de mujeres y niños, la mutilación genital femenina, etc.; elaborar planes de intervención psicosocial para hombres condenados por violencia machista y reforzar las medidas orientadas a la prevención. Podemos también propone crear un Consejo Estatal por la Igualdad de las Personas LGTBI con capacidades, entre otras, de presentar acciones penales contra presuntos agresores y discriminadores.

Mientras que el PSOE prefiere modificar el reglamento del Centro de Internamientos de Extranjeros, Podemos sugiere prohibir el encierro en este tipo de centros, además de eliminar la responsabilidad penal de la persona en situación irregular si ésta es víctima de trata de blancas.

Otras medidas relacionadas con las políticas criminales son: la eliminación de privilegios procesales que no rigen más allá de los ámbitos de actuación de tales cargos privilegiados; derogación de la Ley Orgánica que modifica la Ley de Enjuiciamiento Criminal, modificando la duración máxima de los procesos penales; creación de un sistema de pago de sanciones administrativas y multas económicas proporcionales a la renta de la persona sancionada para crear un sistema más justo, proporcional y funcional; derogación de la Ley Mordaza; creación de una Oficina de Derechos Humanos del Gobierno; creación de una Agencia Estatal para la Protección de los Consumidores; despenalización del cannabis; y la anulación del Concordato mediante medidas como la de la supresión del delito de ofensa a los sentimientos religiosos.

Una vez más, coincide con el Partido Socialista en querer modificar la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la Ley de Seguridad Ciudadana, también conocida como Ley Mordaza.

Las propuestas de Podemos se asemejan a las del Partido Socialista, ya que ambos partidos quieren garantizar el derecho a la huelga; introducir como figura delictiva el enriquecimiento ilícito; agravar los delitos de prevaricación administrativa, cohechos y tráfico de influencias; redefinir el delito fiscal; bajar el límite de dinero a partir del cual se considera un delito fiscal; reformar los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE); proteger a los denunciantes de hechos delictivos relacionados con el fraude fiscal y la corrupción; entre otras cosas.

Podemos es el único partido que no se posiciona ante el terrorismo en su programa electoral. No ofrece una manera de combatirlo, es más, ni siquiera lo nombra.

Sugiere adecuar las sanciones administrativas y las multas a los ingresos de cada persona pero, ¿qué pasará con las personas sin ingresos? No hay que olvidar que la mayoría de personas que acaban cumpliendo una sentencia de privación de libertad son personas de muy bajos recursos económicos. Su idea de modificación del Código Penal resulta un tanto tenue y superficial. Pone énfasis en temas como la despenalización del cannabis o la despenalización del uso de viviendas abandonadas, pero omite que España tiene uno de los sistemas penales más duros de los países occidentales. No enfoca sus medidas a suavizar el sistema penal.

#### **7.4. Ciudadanos**

Ciudadanos es el partido que menos alternativas aporta en materia criminal. Tiende a limitarse a informar que seguirán los preceptos establecidos internacionalmente. En su página web<sup>15</sup> encontramos un programa político poco desarrollado. Son una serie de medidas, 350 en concreto, con las que se presentaron en las elecciones de 2016 y con las cuales pretenden *Cambiar España a mejor*. Una veintena de ellas hacen referencia

---

<sup>15</sup> Véase: <https://www.ciudadanos-cs.org/nuestro-proyecto>

directa o indirectamente a aspectos relacionados con la política criminal. En el programa electoral presentado para las elecciones de 2015<sup>16</sup>, y cuyo rastro ha desaparecido de su página web, desarrolla estas medidas de una manera más extensa, además de incluir aspectos que posteriormente serán eliminados.

Una propuesta que ha desaparecido respecto a su programa de 2016 es la de acabar con los privilegios de los representantes políticos, suprimiendo el aforamiento y las suplicatorias para delitos o imputaciones que no estén relacionadas con la actividad política, como por ejemplo los delitos contra la seguridad vial o la violencia doméstica y estableciendo un sistema de sanciones para los casos de incumplimiento de las obligaciones impuestas. En las medidas de junio de 2016 tan sólo pretende que todos los cargos y representantes públicos finalicen su actividad desde que se abre la investigación judicial en los casos de corrupción, tráfico de influencias y violencia de género.

Al igual que el Partido Popular, propone aumentar los recursos personales en los medios judiciales. Coincide con Podemos al demandar la modificación del procedimiento de nombramiento de la Fiscalía General del Estado.

Respecto al indulto, que ya aparecía en los escritos del Partido Socialista, pretende limitarlo y despolitizarlo, aunque coincide con el Partido Socialista en imposibilitarlo en los casos de corrupción y de violencia de género.

Cabe destacar que, al igual que todos los partidos a excepción del que se encuentra dirigiendo el Gobierno, también dedica un extenso apartado al fraude fiscal y a la corrupción política. Propone medidas europeas coordinadas contra los paraísos fiscales como la obligación de las entidades financieras de informar sobre las operaciones de sus clientes en paraísos fiscales y endurecer las sanciones administrativas y penales por la emisión y deducción de facturas falsas o falseadas, entre otros. Respecto al delito fiscal pretende realizar un plan que reduzca los asuntos en trámite y agilice el cobro de las

---

<sup>16</sup> Disponible en: <https://assets.documentcloud.org/documents/2644131/Programa-Electoral-Ciudadanos.pdf>

cuotas, intereses y sanciones pendientes. Sugiere endurecer las penas para los delitos más graves, cometidos utilizando paraísos fiscales, testaferros u organizaciones. Pretende tipificar como delito el diseño de productos realizado específicamente para defraudar y las actividades comerciales que ofrecen productos opacos en territorios *offshore*<sup>17</sup>.

Insta en que se devuelvan los 2.800 millones de euros que el anterior Gobierno perdonó ilegalmente a los defraudadores de la amnistía fiscal y llevar a los Tribunales todos los casos de amnistía en donde existen indicios de corrupción o blanqueos de capitales. También reclama un endurecimiento del Servicio de Prevención de Blanqueo de Capitales.

Un tema recurrente, tanto en Podemos como en el Partido Socialista, es el de proteger a las personas que deciden denunciar actos de corrupción. Ciudadanos también propone proteger al colectivo que proporcione información que combata la corrupción. Entre estas medidas se encuentra la de incentivar a los denunciantes de la corrupción, tipificar como delito las conductas de acoso o mobbing<sup>18</sup>, tipificar como delito las conductas de los gestores públicos tendentes a desvelar la identidad del denunciante, garantizar el secreto de la identidad de los denunciantes que tengan que declarar y conceder la condición de testigos protegidos a aquellos denunciantes que lo soliciten.

En temas sanitarios, Ciudadanos pretende regular la eutanasia, garantizar el derecho a la interrupción del embarazo con legislaciones similares a las de Alemania, Francia, Austria o Dinamarca y despenalizar y regular el cannabis para el uso particular y el uso terapéutico.

Ciudadanos es el único partido en posicionarse a favor de la gestación subrogada. Este hecho también desaparece de entre sus medidas para las elecciones de 2016. Defienden

---

<sup>17</sup> Paraísos fiscales

<sup>18</sup> Acoso laboral con el fin de que el acosado renuncie a su trabajo

una regulación de este proceso con el consentimiento expreso de las partes implicadas y con garantías jurídicas.

En el apartado “Justicia” aboga por la suprimir el Consejo General del Poder Judicial para evitar la politización de la justicia; suprimir la posibilidad de que los parlamentos autonómicos propongan magistrados; limitar las puertas giratorias entre justicia y política; agilizar la justicia; unificar el poder judicial; dotar de más recursos materiales y humanos la Justicia; reorganizar los juzgados; mejorar los juzgados especializados en delitos de corrupción; crear un cuerpo de jueces y magistrados suplentes independientes; y extinguir las tasas judiciales excepto para las grandes empresas.

Coincide con el Partido Popular en incrementar recursos humanos en los juzgados y en modernizar informáticamente éstos. Vuelve a coincidir con el Partido Socialista y Podemos al solicitar la ampliación del plazo de prescripción de los delitos de corrupción, la introducción del delito de enriquecimiento ilícito o el de financiación ilegal de los partidos políticos. También pide la agravación de las penas por conductas que aparen, oculten o faciliten la corrupción.

Respecto a la protección de la propiedad intelectual pretende la creación de una Fiscalía Especializada en Delitos contra la Propiedad Intelectual. Aspiran a crear una instancia que ponga en marcha procedimientos rápidos para detectar violaciones reincidentes de los derechos de propiedad intelectual.

Ciudadanos considera que las fronteras constituyen una *excelente* inversión a efectos de la prevención de la delincuencia, el terrorismo y el tráfico de seres humanos. Relaciona directamente la inmigración con el delito. Curiosamente, estas palabras no se repiten en el conjunto de medidas destinadas a las elecciones de 2016. Sugieren, al igual que el Partido Socialista, reforzar la Agencia Frontex con mayores medios y competencias y reformar la organización y funcionamiento de los centros de extranjeros. Pide reformar la ley de extranjería para evitar las expulsiones en caliente y reforzar los acuerdos bilaterales de repatriación con los países de origen de la inmigración irregular.

Este partido plantea ampliar las medidas preventivas, de información, procesales, punitivas y protectoras para abarcar todas las formas de violencia contra la mujer. Quiere incluir en este ámbito la violencia doméstica, la violencia del compañero íntimo, el tráfico de seres humanos, los crímenes de mutilación genital femenina y otras formas de violencia contra la mujer como pueden ser los matrimonios forzados o los delitos de honor. No especifican cuáles serán las medidas que permitan tal ampliación; tan sólo se limitan a decir que adaptarán la legislación española a las exigencias del Convenio de Estambul y las recomendaciones de la CEDAW<sup>19</sup>.

Pide una reforma del Código Penal, endureciendo las penas y limitando la rebaja de la pena mediante el pago en materia de delitos fiscales. Denuncia que existen más de 6.000 millones de euros aún sin cobrar procedentes de juicios pendientes relacionados con delitos fiscales. También solicita que se amplíe el régimen de decomiso del patrimonio ilegalmente obtenido a los condenados por corrupción, prevaricación, tráfico de influencias, fraudes y extracciones ilegales.

Las medidas referentes a la cooperación policial, Defensa y lucha contra el terrorismo tienen en común la apelación a organismos internacionales. Sugiere una Política Exterior y de Seguridad Común a toda la Unión Europea; cooperación policial y de inteligencia con las agencias europeas para la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado; cuerpo de defensa común europeo y pacto común europeo que luche contra el terrorismo y el yihadismo. No deja muy claro si estas propuestas son fruto de su afinidad con las que sugiere la Unión Europea o es un tema que le queda grande y no quiere postularse sobre él. En cualquier caso, parece que lo que proponen los organismos internacionales es bien recibido por este partido.

Un tema recurrente tanto en el Partido Socialista como en el Partido Popular es el de los recursos que disponen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Ciudadanos no quiere quedarse sin su aportación en este asunto y propone la racionalización de estos

---

<sup>19</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, tratado internacional de las Naciones Unidas firmado en 1979

recursos mediante la adecuación y redefinición de las competencias de los diferentes cuerpos para evitar duplicidades funcionales; pero sólo aplicable entre los cuerpos de Policía Autonómicos y Locales.

Las víctimas de delitos quedan olvidadas para Ciudadanos, a excepción de las víctimas de los delitos de terrorismo, para las cuales propone reformar el estatuto de víctimas de terrorismo y garantizar sus principios de Memoria, Verdad, Dignidad y Justicia.

Las últimas medidas están dedicadas a la elaboración de una estrategia de comunicación de la Defensa Nacional que proporcione información sobre las decisiones de seguridad a los ciudadanos y su colaboración con las Fuerzas Armadas, los Organismos Internacionales, ONGs y sociedad civil.



## Conclusiones

El apartado dedicado a las políticas criminales de España en el período 2000-2015 empezaba diciendo que tanto el PSOE como el PP sugerían apostar por una policía de proximidad, agilizar la justicia penal, mejorar la coordinación policial y judicial, invertir en recursos para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y especializar a éstos para combatir determinadas tipologías delictivas graves. Como se ha podido observar, sus indicaciones no han cambiado significativamente y en sus últimos programas electorales vienen a proponer medidas similares. Como suele ser habitual, su enfoque ha estado más orientado a criticar al adversario que a explicar medidas en materia de política criminal eficiente.

Los partidos del cambio – Podemos y Ciudadanos – no sugieren endurecer todavía más el Código Penal, excepto en los delitos de corrupción, pero tampoco se posicionan explícitamente a favor de acortar las penas de prisión o de ofrecer alternativas reales a ésta, no ofrecen medidas rehabilitadoras para los presos ni políticas de reparación de daños. Cabe preguntarse si no lo hacen por miedo a una reacción negativa de la ciudadanía o porque tienen dificultades a la hora de ofrecer alternativas a las medidas de corte punitivista que caracterizan en la actualidad las políticas de criminalidad en las democracias occidentales.

Los cuatro partidos tienen muchos puntos en común. Los temas clave de sus propuestas son la corrupción política, el fraude fiscal, la violencia de género y la reforma del Código Penal. Algunos han desarrollado un tema más que otros pero todos han incluido estos cuatro asuntos en sus agendas.

El Partido Popular mantiene una postura conservadora, no aporta medidas que suavicen el punitivismo presente en las políticas criminales sino que se posiciona a favor de endurecer el sistema aún más. Al igual que Ciudadanos y el Partido Socialista, propone aumentar los recursos y los medios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Los tres partidos proponen aumentar los efectivos policiales omitiendo que España tiene uno de los ratios más altos de policías por número de habitantes. Estos tres partidos también coinciden en sus propuestas de combatir la delincuencia organizada. El Partido

Popular es el único en nombrar a ETA en su programa electoral y propone combatir el terrorismo a través del consenso de las fuerzas políticas y los organismos internacionales. PSOE y Ciudadanos se limitan a decir que seguirán las directrices marcadas internacionalmente para combatir, junto a otros países, el terrorismo internacional. Tanto el Partido Popular como Ciudadanos proponen aumentar los medios en la Justicia. Proponen, junto al Partido Socialista, digitalizar la justicia. Todos coinciden en la necesidad de agilizar los trámites judiciales.

El Partido Popular propone la creación de múltiples planes, agencias y unidades policiales para enfrentarse a diversos delitos. Muchas de estas propuestas parecen no seguir ningún tipo de criterio para su implementación. Sería interesante conocer más detalladamente los criterios que sigue este partido para sugerir tales cambios.

En cuanto a los delitos de corrupción y fraude fiscal, es el partido que menos comentarios realiza respecto a esta cuestión. Se limita a decir que es la fuerza política que más ha combatido la corrupción, sin embargo, no aporta apenas medidas concretas para ello. Los otros tres partidos muestran mucho ímpetu en combatir la corrupción. Habría que analizar si están realmente preocupados por este tema o han encontrado un uso en beneficio propio de los escándalos ajenos. Es una cuestión que esta investigación no puede resolver, pero todo apunta a que la corrupción de un partido es un recurso muy útil para los otros partidos, pues les ayuda a ganar la confianza de los electores hastiados de los escándalos en los que sus partidos están involucrados.

El Partido Socialista es el único partido en ofrecer medidas de prevención del delito. Sugiere derogar la pena de prisión permanente revisable y sustituir las penas privativas de libertad que no cumplan con su cometido. También es el único en sugerir una modificación de la Ley Orgánica General Penitenciaria. En este aspecto no se ha posicionado ningún otro partido. El Partido Popular aboga por endurecer aún más las penas, mientras que ni Ciudadanos ni Podemos ofrecen en sus programas nada al respecto.

Una de las críticas que se realiza al sistema penal es que se centra en el delincuente y no en la víctima. Sin embargo, todos los focos están puestos en el castigo que esa

persona debe recibir. Unas políticas criminales eficientes deberían tener en cuenta, además, los antecedentes que llevan a delinquir y cómo prevenirlos, las medidas que se deberían tomar para que esa persona que cometió un delito se reinsera socialmente con éxito después de cumplir su condena y las medidas oportunas que reparen el daño que tal delito ha producido. Ninguno de los cuatro partidos se centra de esta manera en el delincuente.

Podemos, Ciudadanos y Partido Socialista dedican gran parte de sus propuestas de políticas criminales en la lucha contra la corrupción. Sus planteamientos son muy similares y coinciden en múltiples aspectos. Los tres condenan fuertemente la corrupción y el fraude fiscal y proponen ampliar y agravar los delitos de corrupción en el Código Penal, ampliar el plazo de prescripción de los delitos de corrupción y proteger a los que deciden denunciar tales delitos. PSOE y Podemos proponen tipificar como delito el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos y rebajar la cuantía mínima a partir de la cual se puede considerar un delito fiscal. PSOE y Ciudadanos coinciden en tipificar como delito la figura del testaferro y en restringir el acceso a un cargo público a los implicados en casos de violencia de género o corrupción.

Si atendemos a más coincidencias, podemos observar que Ciudadanos y Partido Socialista solicitan modificar la normativa de los Centros de Internamiento de Extranjeros, mientras que Podemos directamente quiere inhabilitarlos. Los tres partidos coinciden en ampliar y endurecer las penas de los delitos de violencia de género.

Ciudadanos y el Partido Socialista coinciden en prohibir los indultos a las personas condenadas por violencia de género y corrupción y en seguir las recomendaciones de la CEDAW en temas de violencia de género. El Partido Socialista y Podemos tienen en común su pretensión de reformar la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la Ley de Seguridad Ciudadana y garantizar el derecho a huelga. Podemos y Ciudadanos concuerdan en despenalizar el cannabis, modificar el nombramiento del Fiscal General del Estado para despolitizarlo y suprimir aforamientos y privilegios que no tengan relación con el desempeño del cargo político.

Entre las medidas que sólo sugiere Podemos destacan la imposición de las multas y sanciones en proporción a la renta y la supresión de los delitos de ofensa a los sentimientos religiosos del Código Penal. Ciudadanos es el único en proponer la regulación de la eutanasia y la gestación subrogada.

A pesar de los numerosos estudios existentes sobre lo contraproducente que puede llegar a ser una estancia en prisión, ya sea corta o para el resto de vida del reo, los diferentes partidos omiten el daño que pueda producir la pena privativa de libertad y no buscan ofrecer medidas alternativas realistas o que garanticen unas condiciones dignas en el cumplimiento de la pena privativa. El Partido Socialista nombra tales alternativas pero, en cierta manera, tan sólo ofrece a los presos los mismos derechos que la Constitución les garantiza. Las políticas de prevención son casi inexistentes en los cuatro programas políticos.

Podría decirse que la hipótesis queda comprobada: ninguno de los cuatro partidos más votados de España ofrece una alternativa al populismo punitivo. El Partido Socialista es el que adopta un enfoque más alternativo, por lo menos según su programa electoral. Todo parece indicar que el combatir la criminalidad es aún un tema desconocido para los nuevos partidos. Encerrar a los que han cometido delitos el mayor tiempo posible y olvidando que no sólo no se rehabilitan dentro de prisión sino que al salir también están inadaptados socialmente, no es nada beneficioso ni para el que ha sido encarcelado ni para la sociedad en la que se inserta después. Con un sistema penal de este calibre, se facilita la reincidencia y la inadaptación de los presos creando un círculo vicioso que no tiene fin a menos de que se introduzcan políticas criminales de calidad. Ni Podemos ni Ciudadanos parecen ser conscientes de la magnitud de estas cuestiones, el Partido Popular las omite intensificando el punitivismo y el Partido Socialista parece estar a mitad del camino.

En conclusión, el Partido Popular no cambia de rumbo y sigue con el mismo punitivismo que le ha caracterizado durante los últimos años; Podemos no propone ni una sola medida que suavice el sistema penal actual; Ciudadanos se centra principalmente en los delitos fiscales, para los cuales pide un endurecimiento de las leyes; y el Partido

Socialista es el que más cercano está de ofrecer una alternativa al populismo punitivo al proponer penas alternativas a la prisión pero, por otro lado, sigue pidiendo un endurecimiento de las medidas penales y un aumento desproporcionado de medios policiales. Ninguno de ellos propone claramente medidas enfocadas a la rehabilitación del delincuente, a la reparación de los daños que los actos delictivos producen ni formulan políticas de prevención de la criminalidad. Por lo tanto, ninguno de los cuatro partidos analizado propone una alternativa a las medidas de corte punitivista que caracterizan las políticas criminales de España de los últimos años.



## Referencias

- ¿Sobran en España 73.000 policías? (25 Ene 2013). *NavarraConfidencial.com*. Recuperado de <http://www.navarraconfidencial.com/2013/01/25/sobran-en-espana-73-000-policias/#>
- Bergalli, R. et al. (1996). *Control social punitivo. Sistema Penal e Instancias de Aplicación*. Barcelona: Editorial M. J. Bosch. S.L. .
- Bescansa C. et al. (2016). *Queremos, Sabemos, Podemos. Un programa para cambiar nuestro país*. Unigráficas. Recuperado de <http://lasonrisadeunpais.es/wp-content/uploads/2016/06/Podemos-Programa-Electoral-Elecciones-Generales-26J.pdf>
- Borja Jiménez, E. (2011). *Curso de Política Criminal*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Ciudadanos - Partido de la Ciudadanía*. (Última modificación 7 feb 2017). Recuperado el 10 abr 2017, de Wikipedia: [https://es.wikipedia.org/wiki/Ciudadanos%ADPartido\\_de\\_la\\_Ciudadan%C3%A9a](https://es.wikipedia.org/wiki/Ciudadanos%ADPartido_de_la_Ciudadan%C3%A9a)
- Consejo General del Poder Judicial. (1999). *Política criminal comparada, hoy y mañana. Cuadernos de Derecho Judicial*. Madrid: Mateu Cromo S.A.
- Consejo General del Poder Judicial. (1999). *Política criminal. Cuadernos de Derecho Judicial*. Madrid: Mateu Cromo S.A.
- Da Agra, C. et al. (2003). *La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto*. Barcelona: Editorial Atelier.
- Delmas-Marty, M. (1986). *Modelos actuales de política criminal*. (M. Barbero Santos, Trad.). Madrid: Centro de publicaciones. Secretaria General Técnica. Ministerio de Justicia.
- Díez Ripollés, J. L. (2015). *Delitos y penas en España*. Madrid: Editorial Catarata.
- Downes, D. y Rock, P. (2011). *Sociología de la desviación*. (Oxford University Press, Trad.) Barcelona: Editorial Gedisa, S.A. (Obra original publicada en 2007).

España. Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado*, 29 de diciembre de 1978, núm. 311. Recuperado de: <http://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

España. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. *Boletín Oficial del Estado*, 24 de noviembre de 1995, núm. 281. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf>

España. Real Decreto de 14 de septiembre de 1882, por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal. *Boletín Oficial del Estado*, 17 de septiembre de 1882, núm. 260. Recuperado de: <http://www.boe.es/buscar/pdf/1882/BOE-A-1882-6036-consolidado.pdf>

*Estadística penitenciaria*. (s.f.). Recuperado el 10 feb 2017 de Secretaria General de Instituciones Penitenciarias: <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/documentos>

García Aran, M. et al. (2008). *Malas noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

García de Blas, E. (21 Abr 2016). Podemos e IU habrían logrado juntos hasta 14 escaños más. El País. Recuperado de: [http://politica.elpais.com/politica/2015/12/21/actualidad/1450695267\\_019366.html](http://politica.elpais.com/politica/2015/12/21/actualidad/1450695267_019366.html)

García García-Cervigón, J. y Rodríguez Núñez, A. (2015). *Política criminal y derechos humanos*. Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces. S.A.

Gil Villa, F. (2004). *La delincuencia y su circunstancia. Sociología del crimen y la desviación*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

Herrero Herrero, C. (2007). *Política criminal integradora*. Madrid: Editorial Dykinson S.L.

Lindblom, C. E. (1991). *El Proceso de elaboración de Políticas Públicas*. Ministerio para las Administraciones Públicas: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

---

Manzanos, C. et al. (2005). *Servicios Sociales y cárcel. Alternativas a la actual cultura punitiva*. Vitoria: Editorial Salhaketa.

Pastor Albaladejo, G. et al. (2014). *Teoría y práctica de las políticas públicas*. Valencia: Tirant Lo Blanch .

*Podemos*. (Última modificación 15 mar 2017). Recuperado el 10 abr 2017, de Wikipedia: <https://es.wikipedia.org/wiki/Podemos>

Pozuelo Pérez, L. (2013). *La política criminal mediática. Génesis, desarrollo y costes*. Madrid: Editorial Marcial Pons.

Prieto, G. (17 Ene 2015). *¿Mucha policía?: el reparto de las fuerzas de seguridad en España por comunidades autónomas*. Recuperado el 10 abr 2017 de Geografía infinita: <http://www.geografiainfinita.com/2015/01/mucha-policia-el-reparto-de-las-fuerzas-de-seguridad-en-espana-por-comunidades-autonomas/>

PSOE. *Programa electoral. Elecciones Generales 2016*. (2016). Recuperado de <http://www.psoe.es/media-content/2016/05/PSOE-Programa-Electoral-2016.pdf>

Real Academia Española. (2014). Delito. En *Diccionario de la lengua española* (23.ª ed.). Recuperado de <http://dle.rae.es/?id=C82f9Fb>

Secretaría de Programa y Proceso Constituyente de Podemos. (2015). *Queremos, sabemos, Podemos. Un programa para cambiar nuestro país*. Madrid: Artes Gráficas COFÁS S. A. Recuperado de <http://lasonrisadeunpais.es/wp-content/plugins/programa/data/programa-es.pdf>

Secretaría de Acción Política de Ciudadanos. (2015). *El nuevo proyecto común para España. Programa Electoral Elecciones Generales 2015*. Recuperado de <https://assets.documentcloud.org/documents/2644131/Programa-Electoral-Ciudadanos.pdf>

Secretaria General de Instituciones Penitenciarias. (2015). *Informe General 2015*. Madrid: Taller de Artes Gráficas del Centro Penitenciario Madrid III. Recuperado de

[http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/publicaciones/Informe\\_General\\_2015\\_acc.pdf](http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/publicaciones/Informe_General_2015_acc.pdf)

*Seguir avanzando. 2016-2020. Programa electoral para las elecciones generales de 2015.* (2015). Recuperado de <http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/programa2015.pdf>

*Seguir avanzando. 2016-2020. Programa electoral para las elecciones generales de 2016.* (2016). Recuperado de <http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/programa-electoral-elecciones-generales-2016.pdf>

Torres Fernández, M. E. (2001). *Los delitos de desórdenes públicos en el código penal español*. Madrid: Editorial Marcial Pons.

*Unidos Podemos*. (Última modificación 10 abr 2017). Recuperado el 10 abr 2017, de Wikipedia:

[https://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Unidos\\_Podemos&oldid=98253150](https://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Unidos_Podemos&oldid=98253150)

Vela Mouriz, A. (2015). *Las 15 claves de la Reforma del Código Penal*. Recuperado el 24 May 2017, de Noticias Jurídicas: <http://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/9285-las-15-claves-de-la-reforma-del-codigo-penal/>

Zipf, H. (1979). *Introducción a la política criminal*. (M. I. Macías-Picavea, Trad.) Jaén: Gráficas Nova. (Obra original publicada en 1973).

Zuloaga Lojo, L. (2014). *El espejismo de la seguridad ciudadana. Claves de su presencia en la agenda política*. Madrid: Editorial Catarata.

Zúñiga Rodríguez, L. (2001). *Política criminal*. Madrid: Constitución y Leyes. S.A.