

Nieves Sanz Mulas

# POLÍTICA CRIMINAL

---

Actualizada a las reformas de 2015



RATIO LEGIS

© Nieves Sanz Mulas

**Edita:** Ratio Legis Librería Jurídica  
Paseo de Francisco Tomás y Valiente, n.º 14, local 3  
Tel.: (34) 923 227 037  
37007 Salamanca  
[www.ratiolegis.net](http://www.ratiolegis.net)

**Diseño de portada:** Marta Cerezo Prieto

**I.S.B.N.:** 978-84-16324-33-0  
**Depósito Legal:** S. 368-2016

**Maquetación e impresión:**  
[www.iberoprinter.com](http://www.iberoprinter.com)

**Reservados todos los derechos. Está prohibido, bajo las sanciones penales y el resarcimiento civil previstos en las leyes, reproducir, registrar o transmitir esta publicación, íntegra o parcialmente, por cualquier sistema de recuperación y por cualquier medio, sea mecánico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o por cualquier otro sistema.**

# Índice

PRESENTACIÓN DE LA AUTORA.....	19
<b>Capítulo 1</b>	
<b>APROXIMACIÓN CONCEPTUAL A LA POLÍTICA CRIMINAL .....</b>	<b>23</b>
I. CONCEPTO Y NATURALEZA.....	23
II. LA POLÍTICA CRIMINAL COMO PARTE DE LA POLÍTICA ESTATAL.....	24
1. Estados totalitarios y política criminal .....	24
2. La política criminal en los Estados democráticos: los derechos fundamentales como límite .....	25
3. La prevención del crimen en un Estado social y democrático de Derecho	27
III. LA POLÍTICA CRIMINAL COMO DISCIPLINA.....	30
1. Objeto y método.....	30
2. Funciones de la Política criminal.....	31
3. Relación de la Política criminal con el Derecho penal y la Criminología ..	32
IV. POSIBLES PROPUESTAS DE LA POLÍTICA CRIMINAL .....	36
1. Políticas sociales: especial referencia a la política educativa .....	36
2. Políticas de medios de comunicación.....	38
3. Otras propuestas jurídicas: el Derecho administrativo sancionador .....	38
4. Medios extrapenales de solución de los conflictos: la justicia restaurativa .....	39
5. Propuestas penales .....	40
<b>Capítulo 2</b>	
<b>DESARROLLO HISTÓRICO DE LA POLÍTICA CRIMINAL: EVOLUCIÓN DE LOS MODELOS DE REACCIÓN SOCIAL.....</b>	<b>43</b>
I. INTRODUCCIÓN. LA CONCEPCIÓN PRE-CIENTÍFICA DEL DELITO .....	43
II. DERECHO PENAL Y ESTADO LIBERAL DE DERECHO: LA ESCUELA CLÁSICA .....	44
III. LA EVOLUCIÓN HACIA EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y LA ESCUELA POSITIVA.....	47
1. El tránsito hacia el Estado social de Derecho y surgimiento del positivismo .....	47
2. El Positivismo criminológico y el surgimiento del "peligrosismo".....	48
3. El Positivismo crítico del correccionalismo y la <i>Terza Scuola</i> .....	49
4. El Positivismo jurídico .....	51

5.	La dirección político criminal española.....	53
IV.	EL AUTORITARISMO POLÍTICO CRIMINAL.....	54
1.	El autoritarismo soviético y política criminal.....	55
2.	La política criminal del fascismo italiano .....	55
3.	La política criminal del franquismo español .....	56
4.	La política criminal del nacionalsocialismo alemán .....	57
V.	EL ABOLICIONISMO: MÉRITOS Y CRÍTICAS.....	59

### Capítulo 3

#### LA POLÍTICA CRIMINAL ACTUAL: DEL WELFARISMO PENAL A LA POLÍTICA DE LA EXCLUSIÓN..... 63

I.	EL ESTADO DE BIENESTAR Y SU POLÍTICA CRIMINAL.....	63
1.	Orígenes del Estado social de Derecho ( <i>Welfare State</i> ).....	63
2.	Crisis del positivismo y concepción funcional del delito .....	64
3.	La cooperación y protección internacional de los Derechos humanos: la internacionalización del Derecho penal .....	66
II.	RASGOS DE LA SOCIEDAD ACTUAL.....	70
1.	Crisis del Welfare State y neoliberalismo .....	70
2.	Globalización y sociedad del riesgo.....	71
III.	POLÍTICA CRIMINAL EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN .....	74
1.	Derecho penal simbólico.....	75
2.	Derecho penal del riesgo.....	77
3.	Derecho penal del enemigo y antigarantismo penal y procesal .....	79

### Capítulo 4

#### LA POLÍTICA CRIMINAL EN ESPAÑA ..... 85

I.	SUS LÍMITES CONSTITUCIONALES.....	85
1.	Principios rectores de la política criminal: seguridad, legalidad y dignidad del ser humano .....	85
2.	Principios limitadores del ius puniendi .....	86
3.	Conclusiones valorativas .....	92
II.	LAS REFORMAS PENALES Y SU POLÍTICA CRIMINAL: EL NUEVO AUTORITARISMO POLÍTICO CRIMINAL EN ESPAÑA.....	93
1.	El año 2000 y el comienzo de la "persecución" penal de los inmigrantes ilegales .....	93
2.	Las reformas penales de 2003 y el tránsito hacia un Código penal de la seguridad .....	94
3.	La LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género: violencia doméstica vs violencia de género .....	96

4.	La LO 15/2007 y la reforma de los delitos contra la seguridad vial: la saturación de los juzgados .....	96
5.	La LO 5/10, de 22 de junio, de reforma del CP y la medida de libertad vigilada .....	97
6.	La LO 1/15, de 30 de marzo, de reforma del CP y la reintroducción de la cadena perpetua .....	98
7.	Hacia un Derecho penal de "enemiguitos": las reformas de la Ley Penal del Menor .....	98
8.	Conclusiones valorativas: el fantasma del enemigo en la legislación penal española.....	100
III.	REALIDAD CRIMINAL EN ESPAÑA Y SU COMPARACIÓN CON OTROS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA.....	101
1.	Criminalidad real vs criminalidad percibida: la tendencia mundial hacia un Derecho penal del enemigo .....	101
2.	Realidad delincencial en España y su comparación con otros países europeos: los costes sociales del populismo punitivo .....	102
	<b>Capítulo 5</b>	
	<b>LOS ACTORES DE LA POLÍTICA CRIMINAL.....</b>	<b>107</b>
I.	LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL DERECHO PENAL.....	107
1.	Criminalidad transnacional e internacionalización del Derecho penal....	107
2.	La influencia de las políticas de la Unión Europea .....	108
II.	MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y PUNITIVISMO.....	110
1.	Medios de comunicación, opinión pública y política criminal.....	110
2.	<i>Agenda-setting</i> y relevancia de lo criminal .....	112
3.	La técnica del "framing" y su influencia en la política criminal .....	113
III.	LOS PODERES DEFINIDORES DE LA AGENDA MEDIÁTICA .....	116
1.	Partidos políticos y medios de comunicación.....	116
2.	Asociaciones de víctimas y otros "grupos de interés" .....	117
3.	Control de los medios y responsabilidad deontológica.....	119
4.	El papel neurálgico de la academia .....	119
	<b>Capítulo 6</b>	
	<b>POLÍTICA CRIMINAL EN LA TUTELA DE LA VIDA.....</b>	<b>123</b>
I.	LA PROTECCIÓN DE LA VIDA COMO BIEN JURÍDICO FUNDAMENTAL ....	123
II.	HOMICIDIO VS ASESINATO .....	124
III.	EL DEBATE FRENTE AL SUICIDIO Y LA EUTANASIA.....	127
1.	Delineamientos del problema: ¿existe el derecho a disponer de la propia vida? .....	127

2.	Propuesta alternativa.....	130
IV.	EL CONSENTIMIENTO DE LA EMBARAZADA Y EL DELITO DE ABORTO.....	132
1.	Planteamiento del problema.....	132
2.	Evolución de la política criminal española en materia de aborto: el actual sistema de plazos.....	133

### Capítulo 7

#### POLÍTICA CRIMINAL FRENTE A LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

Y DE GÉNERO .....	139
-------------------	-----

I.	LA LACRA SOCIAL DE LA VIOLENCIA FAMILIAR Y DE GÉNERO.....	139
II.	EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN LA MATERIA.....	140
1.	Problemas del concepto .....	140
2.	Evolución legislativa .....	141
III.	DEBILIDADES Y POSIBLES ALTERNATIVAS A LA POLÍTICA CRIMINAL ADOPTADA.....	145
1.	Derecho penal simbólico y vulneración del principio de ultima ratio .....	145
2.	El castigo mayoritario de los actos leves de maltrato en detrimento de la verdadera violencia machista (art. 173.2 CP) .....	145
3.	La vulnerabilidad de la mujer como punto de partida y la imposición obligatoria de la orden de alejamiento .....	146
4.	¿Ley contra la violencia de género y discriminación positiva de la mujer? .....	148
5.	Medidas civiles: la orden de protección y el “fantasma” de las denuncias falsas.....	150
6.	Apoyo a las víctimas y educación en igualdad.....	150
7.	La mediación como alternativa a la intervención penal.....	152

### Capítulo 8

TUTELA PENAL DE LA LIBERTAD E INDEMNIDAD SEXUALES.....	155
--	-----

I.	DELINEAMIENTOS GENERALES .....	155
1.	Sexualidad y Estado autoritario: la concepción moralizante de la sexualidad en la España franquista.....	155
2.	Sexualidad y Estado democrático: la sexualidad como libertad en la España constitucional .....	156
II.	EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN LA MATERIA.....	157
1.	El CP de 1995 y el cambio de rumbo: de la honestidad a la libertad sexual como bien jurídico protegido .....	158
2.	La reforma de 1999 y la reintroducción del delito de	

corrupción de menores .....	158
3. Leyes Orgánicas 11/2003 y 15/2003: introducción del proxenetismo y ampliación de la pornografía infantil.....	159
4. Reforma de la LO 5/10, de 22 de junio, y protección específica de la indemnidad sexual de menores de 13 años.....	160
5. Reforma de LO 1/15, de 30 de marzo, y elevación de la edad de consentimiento sexual a los 16 años .....	160
III. POLÍTICA CRIMINAL Y TUTELA DE LA INDEMNIDAD SEXUAL DE LOS MENORES .....	161
1. El retorno hacia una moralización de la sexualidad de los menores.....	161
2. La necesidad de una política criminal coherente con la realidad social del siglo XXI .....	164
3. Propuestas alternativas: la necesaria mejora de los mecanismos procesales.....	166
IV. POLÍTICA CRIMINAL FRENTE A LA PROSTITUCIÓN .....	168
1. Planteamiento del problema.....	168
2. La posición abolicionista española sustentada en la confusión entre trata y prostitución.....	169
3. Propuesta alternativa: hacia la reglamentación de la prostitución.....	171
<b>Capítulo 9</b>	
<b>EL RETO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL.....</b>	<b>175</b>
I. EL FENÓMENO DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA .....	175
1. Planteamiento del problema.....	175
2. Contornos de la delincuencia organizada en España .....	177
II. LA LUCHA INTERNACIONAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL .....	178
1. El reto de la delincuencia organizada transnacional .....	178
2. Armonización penal y concepto de criminalidad organizada transnacional .....	179
III. EL DERECHO PENAL ESPAÑOL FRENTE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.....	181
1. Los límites del Derecho penal tradicional.....	181
2. Figuras penales frente al crimen organizado.....	182
3. Los delitos de pertenencia a organización o grupo criminal (arts. 570 bis y 570 ter).....	182
4. Crimen organizado y ejecución de las penas: la especial situación de los inmigrantes ilegales.....	185

5.	Conclusiones valorativas: el expansionismo y antigarantismo penal frente a la criminalidad organizada .....	186
IV.	RETOS POLÍTICO CRIMINALES.....	188
1.	Derecho penal y criminalidad organizada.....	188
2.	Sus contornos internacionales y la necesaria armonización penal y procesal.....	189
3.	Criminalidad organizada transnacional y principio de justicia universal.....	190
4.	Especial consideración a las víctimas del crimen organizado.....	191
5.	Crimen organizado vs emigración: la necesaria intervención socio-económica a nivel mundial .....	195

### Capítulo 10

#### POLÍTICA CRIMINAL FRENTE A LA INMIGRACIÓN IRREGULAR

#### Y LA TRATA DE SERES HUMANOS..... 199

I.	EL FENÓMENO MIGRATORIO Y SUS CONTORNOS EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN .....	199
1.	El fenómeno migratorio como realidad histórica y global.....	199
2.	Del abrazo al rechazo de la emigración.....	200
3.	La sobrecriminalización de los inmigrantes como nuevos sujetos peligrosos .....	201
4.	La Ley de extranjería y el control de la emigración .....	202
II.	EL DERECHO PENAL FRENTE AL EXTRANJERO COMO NUEVO SUJETO PELIGROSO .....	203
1.	La expulsión del territorio de extranjeros condenados a penas de prisión superiores a 1 año (art. 89 CP).....	204
2.	Delitos contra los derechos de los trabajadores extranjeros sin permiso de trabajo (arts. 311 bis y 312.2 CP) .....	205
3.	Política criminal frente a la inmigración clandestina.....	206
4.	Política criminal alternativa frente al tráfico ilegal de personas.....	210
III.	LA TRATA DE SERES HUMANOS .....	212
1.	Delineamientos del fenómeno.....	212
2.	Política criminal española frente a la trata de seres humanos.....	213
3.	Propuestas alternativas.....	215



**Capítulo 11**

**POLÍTICA CRIMINAL EN MATERIA DE DROGAS ..... 223**

I.	LA HISTORIA DEL "PROBLEMA DE LA DROGA" EN ESPAÑA .....	223
II.	EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL ESPAÑOLA EN MATERIA DE DROGAS.....	224
1.	Ley 44/1971, de 15 de noviembre, de reforma del CP frente a hippies y psicodélicos.....	224
2.	Reforma urgente y parcial de 1983 y contrarreforma de 1988.....	225
3.	La incorporación de la Convención de Viena en la reforma del CP de 1992 y la promulgación de la Ley de Seguridad Ciudadana .....	226
4.	La LO 10/95 de 23 de noviembre del Código penal.....	227
5.	Últimas reformas en materia de drogas: Leyes orgánicas 5/10, de 22 de junio, y 1/15, de 30 de marzo .....	227
III.	TRÁFICO DE DROGAS Y PRÁCTICA JUDICIAL Y SOCIAL.....	229
1.	La salud pública como bien jurídico protegido.....	229
2.	Práctica judicial y abandono progresivo de la tolerancia cero.....	230
3.	Cambios en la realidad social y criminológica del "problema de la droga" .....	231
IV.	PENALIZACIÓN VS LEGALIZACIÓN: LAS BASES DE LA POLÉMICA .....	233
1.	Libertad individual vs salud pública: ¿el Estado social por encima del Estado de Derecho?.....	233
2.	Fundamentación de la prohibición: drogas vs alcohol y tabaco .....	235
V.	INEFICACIA DE LA ACTUAL POLÍTICA CRIMINAL Y PLANTEAMIENTO DE ALTERNATIVAS .....	237
1.	Ineficacia de la actual política criminal punitivista.....	237
2.	Política criminal alternativa: la legalización del tráfico de drogas y control estatal de su comercialización.....	238
3.	Necesarios contornos internacionales de la política criminal alternativa .....	240

**Capítulo 12**

**CRIMINALIDAD Y PODER: POLÍTICA CRIMINAL FRENTE A LA  
CORRUPCIÓN Y LA DELINCUENCIA DE CUELLO BLANCO ..... 243**

I.	DELINEAMIENTOS GENERALES .....	243
1.	Globalización, corrupción y crimen organizado .....	243
2.	La especial dañosidad de la corrupción pública .....	245

II.	CORRUPCIÓN Y DELINCUENCIA DE CUELLO BLANCO .....	246
1.	Poder económico y corrupción política.....	246
2.	Delincuencia de cuello blanco y criminalidad organizada .....	247
III.	LA CORRUPCIÓN EN ESPAÑA Y LA TRADICIONAL IMPUNIDAD DE LOS PODEROSOS .....	248
IV.	MEDIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA DE CUELLO BLANCO .....	251
1.	Delincuencia de cuello blanco y delitos socioeconómicos .....	251
2.	Responsabilidad penal de las personas jurídicas y criminalidad transnacional .....	252
V.	MEDIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN PÚBLICA.....	254
1.	Los delitos contra la Administración pública: problemas en su aplicación.....	254
2.	El delito de financiación ilegal de partidos políticos (art. 304 bis CP) .....	256
VI.	PROPUESTAS POLÍTICO CRIMINALES.....	257
1.	Cooperación internacional y lucha contra los paraísos fiscales .....	258
2.	Actuaciones preventivas: la necesaria conciencia social y control administrativo de la gestión pública.....	258
3.	Mejoras en el sistema procesal-penal .....	259
 <b>Capítulo 13</b>		
	<b>POLÍTICA CRIMINAL FRENTE AL TERRORISMO.....</b>	<b>267</b>
I.	DELINEAMIENTOS GENERALES DEL FENÓMENO TERRORISTA.....	267
1.	El terrorismo como gran reto de la política criminal .....	267
2.	El terrorismo de ETA y el terrorismo islámico .....	268
II.	POLÍTICA CRIMINAL INTERNACIONAL FRENTE AL TERRORISMO.....	271
1.	Concepto de terrorismo: elementos integradores.....	271
2.	Las guerras preventivas y el Derecho penal del enemigo como estrategia internacional contra el enemigo .....	274
III.	POLÍTICA CRIMINAL ANTITERRORISTA EN ESPAÑA .....	274
1.	Evolución legislativa hacia el cumplimiento íntegro de la condena (LO 7/2003) .....	275
2.	La LO 5/10, de 22 de junio, y el castigo de la captación y el adoctrinamiento .....	276
3.	El pacto antiterrorista y la LO 2/15, de 31 de marzo: la guerra contra el terrorismo y el regreso de la cadena perpetua .....	277
4.	Derecho procesal y suspensión de las garantías para el presunto terrorista.....	280
5.	La excepcionalidad en el ámbito penitenciario.....	281
6.	Conclusiones valorativas: terrorismo y Derecho penal del enemigo .....	281
IV.	ALTERNATIVAS POLÍTICO CRIMINALES CONTRA EL FENÓMENO TERRORISTA.....	283

1. Derecho penal vs guerra preventiva: la necesidad de un concepto consensuado de terrorismo.....	283
2. El Derecho penal garantista frente al terrorismo: la resocialización como fin de la pena.....	284
3. La necesidad de acabar con su financiación y sus causas: el necesario enfoque multiculturalista.....	285
4. Propuesta alternativa en la legislación penal española.....	288

**Capítulo 14**

**DIVERSIDAD CULTURAL Y POLÍTICA CRIMINAL..... 291**

I. GLOBALIZACIÓN Y DIVERSIDAD CULTURAL.....	291
1. Emigración y sociedades multiculturales: el reto del multiculturalismo.	291
2. Cultura de origen vs cultura de acogida: los conflictos culturales.....	291
II. MODELOS DE GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD CULTURAL.....	294
1. El modelo asimilacionista francés.....	295
2. El modelo multiculturalista inglés.....	295
3. La posición contradictoria de España frente al multiculturalismo: expulsión vs protección del extranjero.....	296
III. MULTICULTURALISMO Y DERECHO PENAL.....	297
1. Actuaciones frente al racismo y la discriminación: los delitos de odio.....	297
2. Los delitos culturalmente motivados ( <i>cultural crimes</i> ).....	302
3. Cultural crimes y sistema penal español.....	304
4. Hacia un modelo multiculturalista de gestión de la diversidad cultural: propuestas alternativas.....	307