

**PUNITIVISMO Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN:
UN ANÁLISIS POLÍTICO CRIMINAL DE LA LEY 1786 DE 2016**

Yised Cardona Ángel

Cristina Eugenia Lombana Velásquez

Asesor: Juan Oberto Sotomayor Acosta

**Medellín
Universidad EAFIT
Escuela de Derecho
Maestría en Derecho Penal
2020**

Contenido

1.	Introducción	2
1.1.	De la Ley 1760 de 2015 a la Ley 1786 de 2016	2
1.2.	Política criminal del Estado colombiano	5
1.3.	Detención preventiva	7
1.4.	Irracionalidad de las leyes penales.....	13
1.5.	Delito y medios de comunicación.....	15
2.	La política criminal de la Ley 1786 de 2016	17
2.1.	Cubrimiento mediático	17
2.1.1.	Cubrimiento de Semana, El Tiempo y El Espectador	17
2.1.2.	Semana	36
2.1.3.	El Tiempo	45
2.1.4.	El Espectador	56
2.1.5.	Conclusión	65
2.2.	Fundamentos político criminales de la Ley 1786 de 2016.....	68
3.	Bibliografía	91
3.1.	Libros, artículos e informes	91
3.2.	Medios de comunicación	93
3.2.1.	Semana	93
3.2.2.	El Tiempo	95
3.2.3.	El Espectador	98

1. Introducción

La presente investigación gira en torno a la pregunta por el fundamento político criminal que motivó la expedición de la Ley 1786 de 2016, que modifica algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015, con relación a las medidas de aseguramiento privativas de la libertad. Su pretensión es dar cuenta del curso transitorio de la Ley 1760 de 2015 a la 1786 de 2016 en Colombia, describiendo y analizando las razones, los agentes y las instituciones que motivaron el cambio, procurando, posteriormente, identificar y analizar los razonamientos político criminales detrás de dicha transitividad normativa y estimar si los mismos acogieron o no los pronunciamientos de la Corte Constitucional.

1.1. De la Ley 1760 de 2015 a la Ley 1786 de 2016

Reconociendo que las medidas de aseguramiento privativas de la libertad son medidas cautelares y que bajo ninguna circunstancia deben ser equiparables con la culpabilidad o con la pena resultante de una condena, la Corte Constitucional el 26 de junio de 2014, se pronunció ante la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra de la expresión *formulación de la acusación*, contenida en el numeral 5 del artículo 317 de la Ley 906 de 2004, que regula las causales de libertad provisional. El problema jurídico planteado consistía en determinar a partir de cuál de los dos momentos procesales que componen dicha formulación se empezaría a contabilizar los términos que darían lugar a la libertad provisional del procesado: si desde la *presentación* del escrito de acusación o desde el *inicio* de la audiencia de acusación. Al respecto, el Tribunal Constitucional se pronunció, declarando exequible la expresión *formulación de acusación*, bajo el entendido que el término debía contarse a partir de la fecha de *presentación* del escrito.

Con objeto de dar cumplimiento a la providencia de la Corte Constitucional, el 28 de octubre de 2014, el entonces Ministro de Justicia y del Derecho, Yesid Reyes Alvarado, y el Fiscal General de la Nación, Eduardo Montealegre Lynett,

presentaron el proyecto de ley 115 de 2014 (Senado), por medio del cual pretendieron modificar parcialmente la Ley 906 de 2004, en relación con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad. Entre las modificaciones propuestas se encontraba la precisión hermenéutica del término *formulación de acusación*, el cual sería contado a partir de la fecha de *presentación del escrito de acusación*. El acatamiento de la decisión de la Corte Constitucional partía de la exigencia de adoptar las medidas de aseguramiento bajo criterios de necesidad y proporcionalidad, y en atención al principio de presunción de inocencia.

En la exposición de motivos se destacó el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas, publicado en el 2013, con base en el cual manifestaron la preocupación por el uso desmedido de la detención preventiva y por la insuficiencia de mecanismos para adoptar medidas que no sacrificaran el derecho a la libertad. A su vez, fue citado el Informe de la Comisión Asesora de Política Criminal del Estado Colombiano (2012) que, en concordancia con el informe mencionado, se refirió al uso de la privación de la libertad no como herramienta *ultima ratio* del derecho penal, sino como *prima ratio* del mismo, arguyendo que la aplicación indefinida de la prisión preventiva, el incremento progresivo de las penas y el aumento de los tipos penales, además de representar una constante de la política criminal del Estado, carecía de fundamento empírico que los justificara.

En atención al panorama descrito y con objeto de restringir la acción punitiva del Estado, el proyecto de ley dispuso que la imposición de la medida de aseguramiento privativa de la libertad debía estar debidamente justificada, siendo insuficiente la simple valoración de la gravedad de la conducta objeto de reproche. Así pues, una vez debatido el texto ante el Senado y la Cámara, y al no sugerirse modificación al proyecto original, el Congreso lo acogió por unanimidad, aprobándolo como Ley 1760 de 2015, ley que entraría a regir un año después de su promulgación, es decir, el 6 de julio de 2016.

No obstante, aunque algunos de los apartes de esta Ley aún no estaban vigentes, el 18 de abril de 2016, con *mensaje de urgencia*, se presentó ante el Senado de la República el proyecto de ley 161 de 2016, para modificarla. Este fue propuesto por el entonces Fiscal General de la Nación (encargado), Jorge Fernando Perdomo Torres, por la Ministra de Justicia y del Derecho en cargo, Ana María Ramos Serrano, y por el Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo Bustos. La exposición de motivos se fundamentó en la necesidad de ampliar el plazo de la entrada en vigencia de la Ley 1760 de 2015, para que los funcionarios judiciales pudieran adelantar los procesos *más complejos*, pues el periodo otorgado por esta, es decir, un año, no había sido suficiente. Adicionalmente, advirtieron, basados en cifras del Inpec, que hasta ese momento 19.167 personas se encontraban detenidas preventivamente por 11 meses o más y que de esa cifra el 56,8 %, es decir, 10.883 internos llevaban 21 meses o más tiempo recluidos; situación que, aunada a la vigencia de la 1760 de 2015, desencadenaría “**el escenario de una excarcelación masiva e indiscriminada que podría representar un peligro inminente para la seguridad de los ciudadanos y la administración eficaz de justicia**”. Adicional a la prórroga sugerida, el Proyecto propuso la inclusión de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000: delitos contra la integridad, libertad y formación sexuales.

Un mes y medio después de presentada la propuesta, el Consejo Superior de Política Criminal emitió un concepto desfavorable del proyecto de ley, calificándolo como inconveniente. Primero, porque faltaban 3 meses para que la ley a reformar entrara a regir y, segundo, porque no era posible hablar de una excarcelación masiva, pues la libertad provisional se otorgaría luego de la celebración de una audiencia ante el juez de control de garantías. Cuatro días después de este pronunciamiento, el Congreso aprobó el texto definitivo, sancionado hoy como Ley 1786 de 2016.

Ahora bien, el hipotético desenlace de una excarcelación masiva -argumento principal que motivó la reforma-, nunca fue probado empíricamente, en especial,

porque la Ley 1760 de 2015 no alcanzó a entrar en vigor. De allí que cada posible consecuencia esgrimida frente a su ejecución, haya figurado más como especulación o supuesto que como realidad incuestionable. No obstante, el discurso alarmista que soportó la motivación del proyecto de ley para reformarla, logró llamar la atención de medios de comunicación, autoridades gubernamentales y opinión pública, particularmente, por el peligro que suscitaba para la seguridad pública el que miles de sindicatos recuperaran su libertad.

Esta falta de rigurosidad legislativa, en efecto, conlleva al cuestionamiento sobre qué tipo de reformas se están planteando y aprobando en Colombia, con qué fines y bajo qué presupuestos político-criminales y constitucionales; interrogantes que responden, además, a un asunto neurálgico de la política criminal, a saber: cómo está abordando el Estado el desafío de la mitigación del crimen y hasta qué punto los pronunciamientos de la Corte Constitucional, máximo guardián de la Constitución Política, resultan vinculantes para emprender dicho desafío.

1.2. Política criminal del Estado colombiano

La política comporta un ejercicio interesado, es decir, siempre está orientada hacia un fin. Cada uno de los adjetivos que se le adhieren, como: política social, económica, cultural, criminal, etc., contraen criterios limitativos que responden a objetivos particulares, impulsados por un andamiaje institucional a través del cual se pretenden resolver problemas concretos que van desde distribuir equitativamente los recursos hasta aumentar significativamente los indicadores de percepción de seguridad. La política, en últimas, responde a una necesidad pública, no privada y, por lo general, es estratégica: no se hace con buenas intenciones morales, sino sabiendo cuándo una elección puede ser políticamente afortunada o desafortunada (Freund, 2000). Así pues, la política, sea cual fuere su adjetivo u objetivo, es una actividad social que responde a un interés común.

Ahora bien, la política criminal, por su parte, responde al interés de Estado de prever e impedir el cometimiento de acciones que puedan alterar el orden social y perjudicar física, económica, moral o psicológicamente a un tercero ciudadano o al mismo Estado. Es en este sentido que la Corte Constitucional en Sentencia C-646 de 2001, ha definido el concepto amplio de política criminal:

[...] conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción.

Esta pretensión de proteger intereses y derechos, demanda un conjunto de estrategias de diversa índole por parte del Estado. Prevenir la desviación, más que reaccionar ante la misma, constituye una de las estrategias, así como uno de los grandes retos de la política criminal colombiana. En la citada Sentencia C-646, se afirma que las medidas orientadas a enfrentar la criminalidad deben ser: sociales, jurídicas, económicas, culturales, administrativas y tecnológicas. De esta manera es posible responder desde diferentes flancos a un fenómeno que, lejos de ser monocausal, es altamente complejo y pluricausal (Garland, 2007). No obstante, según la Comisión Asesora de Política Criminal en su informe final de 2012, pese a la multiplicidad y diversidad de respuestas que demanda enfrentar el fenómeno de la criminalidad, “el recurso al derecho penal sigue siendo el elemento distintivo de la política criminal” (CAPC, 2012, p. 12).

Las medidas e instituciones penales se ubican, entonces, en el centro de la discusión cuando se abre el interrogante por cómo aborda el Estado el desafío de la mitigación del crimen. En este caso, la ley penal o la imposición del castigo ante la transgresión del orden normativo, se erige como técnica sobresaliente de control del comportamiento delincuencia. Dicha técnica, al igual que la política, se orienta hacia un fin: reducir los índices de la criminalidad y reaccionar ante la comisión de un delito. Esta prevalencia de la aplicación de la ley penal, conlleva a que los adjetivos de la política, es decir, la política social, cultural, económica, etc. queden relegados a un segundo plano en el ejercicio primordial y compromiso estatal de

manejar y regular el crimen, imponiendo, en su lugar, a la política penal como enfoque predominante de la política criminal del Estado colombiano.

Lo cuestionable de dicho enfoque es que, siguiendo a Garland (2007), “tiende a blindar el castigo contra preguntas morales, al dar prioridad a los estudios de eficacia del sistema, dando así por hecho que la institución [penal] como tal es legítima” (p. 128). De hecho, en línea con esta apreciación, especialmente, en lo que respecta al blindaje moral, la Corte Constitucional en Sentencia T-762-15, advirtió que en Colombia la política criminal se ha caracterizado por: “ser reactiva, desprovista de una adecuada fundamentación empírica, incoherente, tendiente al endurecimiento punitivo, populista, poco reflexiva frente a los retos del contexto nacional, subordinada a la política de seguridad, volátil y débil”; apreciación que, además, comparte con la Comisión Asesora de Política Criminal.

Así pues, la política criminal colombiana constituye una de las grandes críticas al ejercicio punitivo del Estado: la subordinación de la política criminal a los imperativos de las políticas de seguridad, la descontextualización, irreflexión, la represión más que la prevención y la definición del derecho penal como instrumento de promoción y reafirmación de los intereses sociales, configuran sus cimientos. El fundamento empírico de esta tesis es de fácil verificación y acceso: basta con observar el estado actual de las cárceles del país, la proliferación de reformas legales como consecuencia de la ineficiencia del sistema de justicia y el modo como diferentes grupos de presión terminan ganándole la batalla al derecho penal garantista, izando, en consecuencia, la bandera de la justicia como condena.

1.3. Detención preventiva

Si bien la política criminal del Estado colombiano exalta a la pena -o al castigo- como mecanismo de control y regulación de la conducta criminal, siguiendo a Sotomayor, ya no pareciera que con este enfoque el objetivo de la persecución penal “fuera (o al menos no solo) la imposición de una pena por el delito cometido,

sino procesar a quien se cree que lo ha cometido” (2007, p. 38). Este hecho se manifiesta, principalmente, con el uso extendido de la detención preventiva, medida “que se está convirtiendo en un equivalente funcional de las medidas de seguridad predelictuales, con un claro predominio de las nociones de peligrosidad y defensa social” (Sotomayor, 2007, p. 38).

La detención preventiva privativa de la libertad constituye una de las once medidas de aseguramiento consagradas en el Código Penal colombiano (Ley 906 de 2004) para evitar que el imputado obstruya el ejercicio de la justicia, asegurar a la sociedad y a la víctima y para que comparezca al proceso y, eventualmente, cumpla la sentencia.

Ahora, pese a la claridad teórica de sus finalidades, dicha medida provisional representa actualmente una de las principales causales de hacinamiento carcelario. De hecho, la Corte Constitucional, en la citada Sentencia T-762-15, señala que en las medidas de aseguramiento privativas de la libertad se muestran los síntomas de todas las dificultades que emergen de la política criminal actual. No obstante, pese a la advertencia constitucional, el carácter excepcional de la prisión preventiva se ha visto tergiversado por reformas legislativas –como la realizada a la Ley 1760 de 2015- y políticas criminales que propugnan por el encarcelamiento como medio para la solución de problemas relacionados con la inseguridad ciudadana.

Según un estudio realizado por Londoño Berrío (2003) a propósito de la detención preventiva en las jurisprudencias de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia en Colombia, esta medida cautelar ha encontrado su fin constitucional en la protección de la comunidad y su contribución estatal en la promoción del interés general y de la convivencia pacífica.

La Ley 600 de 2000, en su artículo tercero consagra que: “la detención preventiva, en los términos regulados en el código, estará sujeta a la necesidad de asegurar la comparecencia al proceso del indicado, la preservación de la prueba y

la protección de la comunidad”. Complementario a ello, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha adicionado otros requisitos con miras a racionalizar su uso, exigiendo el cumplimiento de múltiples elementos (CSJ, Rad. 46148, 12 de septiembre de 2016)¹. Ahora, de la concurrencia de estos, se esperaría un cumplimiento a cabalidad de los mismos a sabiendas que la imposición de la medida de aseguramiento privativa de la libertad, implica la suspensión de derechos fundamentales, justamente, en un Estado Constitucional de Derecho. Adicionalmente, se esperaría que fungieran como criterios restrictivos, no expansivos, conducentes a la racionalización de la medida cautelar de la detención preventiva. No obstante, el ejercicio argumentativo tendiente a justificar tal medida es insuficiente y precario, máxime cuando en virtud del artículo 357 de la Ley 600 de 2000, se legitima su procedencia simplemente por la presunta comisión de uno de los numerosos delitos allí enlistados.

Con la sospecha de comisión de un ilícito, el resultado de la conducta o el daño material a un bien jurídico, desaparece como presupuesto mínimo de intervención estatal. La injerencia penal, en ese caso, se justifica por la presunción o potencial realización de una acción que podría representar un peligro para la sociedad, ignorando tanto la existencia del acto *per se*, como la gravedad del

¹ i) la medida de aseguramiento debe estar acompañada de los elementos de conocimiento necesarios para sustentarla y demostrar la urgencia de su imposición; ii) frente a la ausencia de elementos de conocimiento -que permitan advertir el incumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento-, se debe abstenerse de pedir la restricción preventiva; iii) tener una inferencia mínima de autoría para efectuar la imputación y para solicitar la imposición de la medida de aseguramiento privativa de la libertad en establecimiento de reclusión; iv) la detención preventiva, tratándose de delitos cuya pena mínima es igual o superior a 4 años, procede con la sola existencia de elementos de convicción que permiten inferir que el imputado puede ser autor o partícipe de la conducta delictiva; v) se requiere fundamentación probatoria que demuestre la necesidad de la medida de aseguramiento para la satisfacción de alguno de sus fines constitucionales; vi) debe ser necesaria para el cumplimiento de sus fines -la necesidad demanda que, de todos los medios posibles, el órgano estatal escoja el que sea menos restrictivo de los derechos-; vii) debe considerarse idónea para el cumplimiento de las finalidades -la idoneidad exige que el medio restrictivo del derecho individual sea adecuado para la satisfacción del principio que se beneficia con la realización del fin propuesto-; viii) la determinación de su uso debe estar basada en un ejercicio ponderativo -la ponderación impone que la intensidad de la limitación de la garantía iusfundamental que implica el uso del medio, no resulte mayor que el beneficio jurídico que puede proveer la consecución del fin perseguido-. En todo caso, previo al uso de la detención preventiva, se debe verificar que tanto el medio como el fin sean constitucionales.

resultado ocasionado, centrándose, en últimas, en un test de proporcionalidad que le atribuye más peso a la seguridad ciudadana, al interés general y a la efectividad de la administración de justicia, que a los derechos fundamentales de la persona imputada, ensombreciendo con ello las garantías constitucionales que lo cobijan, como el principio incólume de presunción de inocencia. Ello se avizora en algunas providencias de la Corte Suprema de Justicia:

[...] El procesado sostiene que la medida de aseguramiento debe obedecer al principio excepcional de restricción de la libertad y que de imponérsele se vulneraría su presunción de inocencia. Sin embargo, pasa por alto que la tensión entre necesidad de justicia y los derechos del procesado se debe resolver a favor del interés social [...]. (CSJ. Rad. 50969, 13 octubre de 2017)

Según Londoño Berrío (2003), esta prevalencia del interés general, pese a que en el marco de un Estado Constitucional de Derecho debe ser interpretada en clave de vigencia y garantía de derechos fundamentales, desplaza a la persona humana del eje central del Estado y hace que el concepto de *interés general* sea reinterpretado como una razón de Estado que relega el carácter instrumental y funcional de este a un plano subalterno y lo convierte en un fin en sí mismo. Ello, por cuanto en nombre de la alta valoración que se le confiere a la comunidad *como un todo*, justifica medidas que coartan la libertad del ciudadano, esto es, su derecho fundamental, aun cuando no es comprobada e, incluso, comprobable su responsabilidad.

La imposición de medidas coercitivas en nombre de la seguridad ciudadana, la defensa social, el orden y demás valores de definición indeterminada, abona el terreno para el advenimiento extensivo de intervenciones estatales excepcionales, como el derecho penal, consideradas *ultima ratio*, por el dolor y sufrimiento a que conllevan (Christie, 1988). La cuestión, siguiendo a Christie, es que “por medio del lenguaje y la ceremonia, la aflicción ha desaparecido de la vida pública. Y también los dolores del castigo” (p. 18).

Por otro lado, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que, con objeto de determinar la amenaza de incumplimiento de una o de las tres finalidades de la detención preventiva, “es preciso analizar la gravedad de la conducta punible, atendiendo para el efecto las particularidades de su ejecución”². Ello, de conformidad con el artículo 310 de la Ley 906 de 2004, que dispone analizar “la gravedad de la conducta para verificar el peligro sobre la comunidad, además de la gravedad intrínseca del comportamiento que se refleja en la respuesta punitiva en abstracto y en concreto” (CSJ. Rad. 34282^a, 25 de abril de 2016).

De este enfoque es posible entrever dos implicaciones: por un lado, contribuye, aún más, a que al “interés general”, se le imprima una carga valorativa más fuerte, con base en la cual se da prevalencia a los derechos colectivos, en el ejercicio ponderativo de estos *versus* los derechos individuales. Esto, en tanto, según la providencia, la gravedad de la conducta se verifica en función del peligro que representa para la comunidad. Por otro lado, implica forjar un método lo suficientemente confiable para que la comprobación o el examen concerniente a la gravedad de la conducta y al daño socialmente ocasionado, no se apoye en juicios de valor, en prejuicios, especulaciones infundadas o en sentimientos de odio e indignación. A este reto no se le desconoce su complejidad, principalmente, por la naturaleza de la figura sobre la que se cimienta la detención preventiva, a saber: *la sospecha*; término definido por la Real Academia de la Lengua Española como: 1. Imaginar algo por conjeturas fundadas en apariencias o indicios. 2. Desconfiar de algo o de alguien. 3. Considerar a alguien como posible autor de un delito o una falta. Los verbos rectores de cada definición: *imaginar* y *desconfiar* y, al final, el adjetivo *posible* y los sustantivos *apariencia* e *indicio*; hacen que la fundamentación de la procedencia de la detención preventiva sea una virtual, aparente y, en sentido estricto, irreal. Por consiguiente, si la verificación del peligro y de la gravedad de la conducta, demanda elementos de convicción y conocimiento y fundamentación probatoria, y la sospecha constituye un ejercicio imaginativo soportado en indicios,

² CSJ. Rad. 50969, 13 de octubre de 2017; Rad. 37358, 29 de septiembre de 2017; Rad. 27919, 27 de septiembre de 2017; Rad. 34282^a, 25 de abril de 2016; Rad. 34017, 18 de febrero de 2013.

inferencias, especulaciones; cabe preguntarse, por un lado, si tal exigencia de verificación es, realmente, *verificable*; y, por el otro, si el juicio de peligrosidad y el presunto peligro de la conducta, justifica que el sindicado/peligroso tenga que soportar su reclusión (con todo lo que ello implica) por el tiempo –indeterminado³ y, casi siempre, desproporcionado⁴- que demanda su verificación, aun cuando la misma Corte Constitucional ha advertido que los reclusos, sean inocentes o culpables, ni siquiera pueden gozar de las más mínimas condiciones para llevar una vida digna en la prisión (Sentencia T-153/98).

Con todo, de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia se puede deducir que la gravedad de la conducta es directamente proporcional a la posibilidad de incumplimiento de los fines de la detención preventiva, por lo que, entre más grave la conducta, más urgente se hace la incapacitación del imputado.

Sumado al interés general y a la administración eficaz de justicia como herramientas retóricas para imponer medidas de aseguramiento privativas de la libertad y a la gravedad de la conducta para pregonar su necesidad, está la procedencia de la misma en los eventos en que el delito imputado tenga prevista una pena de prisión cuyo mínimo sea o exceda los cuatro años (Art. 357 de la Ley 600 de 2000). Al respecto, considerando la tendencia político criminal al endurecimiento punitivo que ha conllevado al aumento de los mínimos penales (Sotomayor, 2007; CAPC, 2012), la aplicación de la detención preventiva en función de los mínimos, comporta una violación sistemática al mandato constitucional de racionalizar el uso de la prisión preventiva. Ello, en razón al cuantioso número de delitos que contemplan dentro de su límite mínimo la cuantía penal de cuatro o más

³ A propósito de la indeterminación Sotomayor (1990), citando a De Solas Dueña, afirma: "la peligrosidad, en cuanto juicio proyectado hacia el futuro, puede predicarse de un individuo indefinidamente, hasta que se produzca el delito temido [...] o, al menos, mientras no cesen las condiciones objetivas y subjetivas que hacen al sujeto acreedor de tal juicio" (De sola en Sotomayor, 1990, p. 206).

⁴ Sobre este tema véase: Ariza, José & Iturralde, Manuel. (2011). Los Muros de la Infamia. Prisiones en Colombia y en América Latina. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, CIJUS, Ediciones Uniandes.

años y que, dado el carácter auténticamente punitivo de la política criminal, en lugar de disminuir, siempre tiende a aumentar.

Así, la estrategia de “prevenir bajo sospecha” como mecanismo necesario para salvaguardar a la sociedad del peligro que representa el imputado, está legitimada como estrategia político criminal de control y regulación de la criminalidad (CAPC, 2012). Su aplicación se satisface con argumentos de índole alarmista, soportados sobre el discurso de la peligrosidad y la amenaza, del miedo y la desconfianza, del eficientismo penal y del adecuado funcionamiento de la justicia. Por su parte, la gravedad de la conducta se advierte por el daño que puede causar al interés general, a la administración de justicia o, simplemente, porque así lo estima el Código de Procedimiento Penal con su lista de delitos en los que procede la medida de aseguramiento. En efecto, siguiendo a Ferrajoli, estos discursos justificacionistas de la detención preventiva, la convierten en una herramienta de prevención y defensa, en detrimento de su naturaleza netamente procedimental motivada por “estrictas necesidades” y, considerando a Londoño, en medio propicio para la configuración de “chivos expiatorios”, útiles al sistema sociopolítico (Londoño, 2003, p. 245-246).

1.4. Irracionalidad de las leyes penales

La política criminal, al ser altamente receptiva a las demandas punitivas de la opinión pública, al constituirse como medio idóneo para generar rentas políticas, especialmente, en épocas de campaña electoral, al legitimar ciegamente la institución del castigo como medio para controlar la desviación comportamental y al ignorar las particularidades propias del contexto sobre el cual se aplica, se ajusta a lo que Díez denomina: *Irracionalidad de las leyes penales*, esto es, la incapacidad de las leyes “para llevar a cabo su misión de control social jurídico sancionador <<atendiendo a los datos relevantes de la realidad social y jurídica>> sobre la que incide” (2005, p. 382).

En oposición a la irracionalidad de las leyes penales, la racionalidad de las mismas, según el autor, se bifurca en un entramado de cinco niveles: lingüístico, jurídico formal, pragmático, teleológico y ético. De ahí que otorgar la calificación de una racionalidad normativa elevada no se reduzca a la suma de avizorar “una coherencia lógico-formal, sino que comprende también los fines que han de ser obtenidos y los principios morales” (p. 382). En efecto, para Díez (2005) la construcción de un modelo de racionalidad legislativa, pende sobre conseguir o no el equilibrio entre cada uno de los niveles enunciados, procurando que en la práctica ninguno sea anulado o aplicado en detrimento de otro(s).

Valga resaltar que el nivel ético o, como lo denomina Díez, la *racionalidad ética* se erige como el marco dentro del cual todos los demás niveles se desarrollan. Es posible afirmar que el grado de “eticidad” de una ley es directamente proporcional a la inclusión de la ciudadanía en su etapa de elaboración, es decir, de la adecuada participación ciudadana y de la efectiva respuesta por parte del legislador, a las necesidades sociales (identificadas y reconocidas a través de estudios de opinión y de la apertura de espacios de deliberación ciudadana), se puede llegar a afirmar que una ley es racionalmente ética. En este sentido, la racionalidad pragmática o nivel pragmático se halla estrechamente ligado a la racionalidad ética. De hecho, su efectivo desarrollo estriba en la aplicación del elemento ético, pues una ley es racionalmente pragmática cuando responde a la realidad social, atiende las necesidades ciudadanas, es consciente de los medios disponibles y conoce los fines anhelados por el grueso de la ciudadanía; requisitos que solo pueden ser suplidos en la medida en que se incluya la voz del ciudadano.

Adicional a ello, con respecto a la finalidad de la ley, resulta procedente hablar de racionalidad teleológica. Según el autor, si la ley desde el inicio define de manera clara las metas o los objetivos a ser alcanzados podría ser considerada racionalmente teleológica. Sin embargo, cabe clarificar que tales objetivos no son trazables ni realizables si: la ley adolece de racionalidad ética –si no admite la voz de la ciudadanía-, pragmática –si no responde a la realidad social- y si no está

basada en una racionalidad lógicoformal, es decir, si no guarda coherencia con el resto del ordenamiento jurídico. Como se observa, los niveles a los que hace referencia Díez, se hallan esencialmente entrelazados, lo que implica que la falla o ausencia de uno representaría la falla o deficiencia de toda la ley.

1.5. Delito y medios de comunicación

Según Zaffaroni (2015), la construcción social del fenómeno del delito llevada a cabo por los medios de comunicación, ha repercutido gravemente en la concepción que se tiene sobre el mismo. A este se le ha destituido de su esencia jurídica y, en su lugar, se le ha impuesto una carga valorativa, netamente subjetiva, plagada de “prejuicios, falsedades e inexactitudes [...] sobre las que suelen montarse las decisiones políticas que se traducen en leyes penales” (p. 4). Esta tesis cobra sentido cuando, siguiendo los planteamientos de M. McCombs y D. Shaw (1986), se observa que los medios de comunicación al seleccionar los temas que presentan ante la opinión pública, establecen marcos de relevancia para delimitar el conocimiento. En efecto, los medios no presentan todo, sobre todo, sino solo algunas cosas de algunos temas. En esto consiste la función de establecimiento de la *agenda setting*: en seleccionar el contenido de la información a difundir para, de esta manera, decirle al público en qué pensar, y en encuadrar dicha información para fijar un marco de interpretación de la realidad política. Este proceso de fijación de orden temático que realizan los medios, influye directamente en el modo como la gente interpreta el mundo y la prioridad que le atribuyen a determinados temas, como al del fenómeno de la delincuencia:

los medios de comunicación, ejercitando su facultad de fijar la agenda de temas relevantes, pueden decidir en determinado momento situar a la delincuencia en general o a determinado tipo de delincuencia en el centro del debate público, creando una extraordinaria presión en el poder político para que actúe de determinada manera. (Varona, 2011, p. 4)

La *agenda setting* permite analizar la cobertura y difusión de determinados temas -como los relativos a la política criminal-, así como su tratamiento y nivel de

relevancia dentro de la opinión pública. Normalmente, es posible entrever una correlación entre los temas de interés público y los temas que publican los medios de comunicación de manera constante, así como entre el juicio que estos emiten de la información y el modo como la gente ve e interpreta esa información (McCombs y Evatt, 1995, p. 10).

El proceso de selección –y de exclusión- de la información y la importancia que se le otorga, es definido por McCombs y Evatt (1995, p. 14) como encuadre o *framing*. Según estos autores, los temas, las diferentes versiones informativas, las imágenes usadas para ilustrar los mensajes, entre otros, van configurando la cosmovisión de la opinión pública sobre los tópicos presentados, promoviendo “una definición particular del problema, una interpretación causal, una valoración moral y/o una recomendación para el tratamiento del ítem que se describe” (Entman en McCombs y Dixie Evatt, 1995, p. 12).

Ahora bien, aunque los medios pueden maniobrar ciertos marcos cognitivos de la opinión pública para que esta piense sobre determinados asuntos, existen otros factores que se encuentran al margen del dominio de los medios de difusión como “las necesidades individuales y las percepciones sobre la naturaleza del tema” (McCombs y Dixie Evatt, 1995, p. 4). En este margen de dominio, según autores como Orozco (2012), Ovejero (2012), Gargarella (2011) y Cohen (1989), es sobre el cual se debe trabajar, con el fin de que la opinión pública forje su propia versión de los temas y hechos, a partir de la presentación objetiva e imparcial de la información por parte de los medios masivos de comunicación, y de la inclusión de diversas voces en la construcción noticiosa.

Esta tarea, sin embargo, se dificulta con la cuestión criminal, pues siguiendo a Varona, “hay que reconocer que lo criminal es mediático por naturaleza” (2010, p. 15), tanto por el interés social que suscita como por el gran potencial narrativo que contrae e incremento de la audiencia que genera. Así, los medios de comunicación mercantilizan la información sobre la delincuencia, dando “un tratamiento dramático,

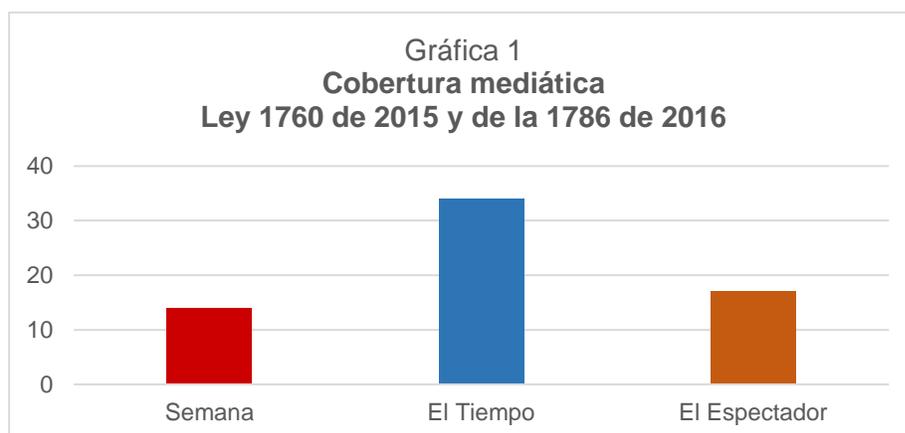
[sensacionalista], emotivo y en clave de entretenimiento” (Varona, 2010, p. 16); gracias al cual se sobredimensiona la percepción de inseguridad, miedo y paranoia colectiva y, en consecuencia, se incrementa el grado de indignación, temor y odio hacia el delincuente, y, con ello, las medidas punitivas para retenerlo. Tal fue el caso, como veremos, del cubrimiento mediático dado a la Ley 1760 de 2015 que incidió en su reforma.

2. La política criminal de la Ley 1786 de 2016

2.1. Cubrimiento mediático

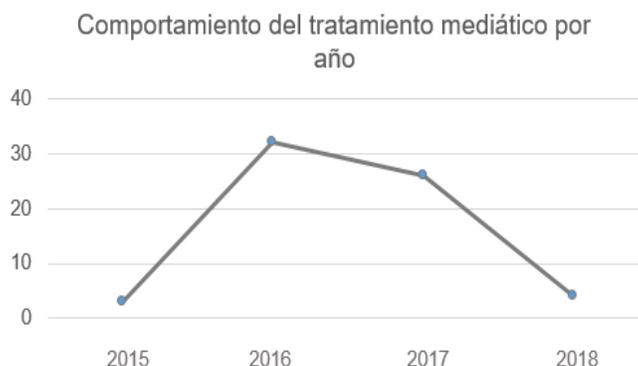
Para el análisis del cubrimiento mediático se utilizaron las ediciones digitales de la revista Semana y de los periódicos El Tiempo y El Espectador. El lapso estudiado comprende del 1 de julio de 2015 al 30 de octubre de 2018; periodo en el que dichos medios publicaron información a propósito del tema de estudio. El análisis se realizó a partir de 65 noticias (el universo total de las noticias publicadas), en las que se consideraron las siguientes categorías de análisis: i) las voces priorizadas por el medio (entidades públicas y privadas, informes oficiales, ciudadanía, víctimas, gobierno, entre otras); ii) las posturas de las mismas con respecto a la Ley 1760 de 2015 y a la 1786 de 2016 (a favor, en contra o neutral); iii) las secciones en las que estas fueron publicadas (ámbito judicial, político, editorial, entre otros) y, finalmente, la postura del medio de comunicación.

2.1.1. Cubrimiento de Semana, El Tiempo y El Espectador



El cubrimiento del medio El Tiempo fue el más sobresaliente con respecto al de Semana y El Espectador. De un total de 65 noticias, El Tiempo publicó 34 (52%), seguido de El Espectador, con un total de 17 (26%) y de Semana con 14 noticias, equivalentes al 22% del global. De estos resultados se colige que el cubrimiento mediático de ambas leyes (1760 de 2015 y 1786 de 2016) fue precario, máxime si se tiene en cuenta que el periodo estudiado abarcó aproximadamente cuatro años, siendo el criterio de selección temporal: la primera y la última noticia publicada sobre el tema. Así, entonces, cabe preguntarse porqué, siendo un tópico tan trascendental en la caracterización y construcción de la política criminal del país, como lo es la detención preventiva, no hizo parte de la *agenda-setting* ni obtuvo un tratamiento sólido, constante y suficiente. Adicionalmente, si tenemos en cuenta el número de noticias publicadas año tras año, observamos que la tendencia es decreciente después del año 2016, por lo que el interés despertado en virtud de ambas leyes alrededor de la detención preventiva fue perdiendo relevancia a partir de dicho año, alcanzando una cuantía mínima de 4 noticias en el año 2018 y de 0 en el año 2019.

Gráfica 2



Una posible explicación del incipiente cubrimiento mediático en el año 2015, esto es, 3 noticias (1 por medio), puede versar, básicamente, sobre dos aspectos i) la fecha en que entró en vigencia la Ley 1760 de 2015 y ii) el déficit deliberativo que caracterizó sus respectivos debates legislativos. Con respecto al elemento temporal, la Ley 1760 fue aprobada el 16 de junio de 2015, es decir, en el segundo semestre del año, y entraba a regir un año después, el 16 de junio de 2016. Por consiguiente, el rango de tiempo en que no se presentó información: después de la

fecha de su aprobación y justo antes de entrar en vigencia en el año 2016, fue una suerte de periodo de espera para valorar los efectos de la aplicación de la normatividad. En cuanto al aspecto deliberativo, fueron pocas las objeciones presentadas en el marco de los debates legislativos de la sancionada Ley 1760 de 2015, de allí que la crítica y las discusiones exaltadas no hicieran parte del ejercicio dialéctico. Así, en ausencia de posturas críticas, disentimientos y de reacciones, los medios no contaron con factores informativos relevantes y llamativos para presentar ante la opinión pública.

Estas consideraciones no constituyen razones legítimas que justifiquen la falta de información. De hecho, el incipiente cubrimiento inicial sobre el tema: desde la génesis de los proyectos de ley y los debates legislativos, ocasionó que la Ley 1760 de 2015 fuera rechazada por amplios sectores sociales, en virtud de la falta de contexto informativo y, como veremos, por el *framing* seleccionado para presentarla.

La desaprobación de la Ley 1760 es notable desde su cubrimiento mediático en el año 2016, *ad portas* de entrar en vigencia. En general, los tres medios estudiados, publicaron la mayor cantidad de noticias ese año, mostrándola como una ley inconveniente, laxa con la delincuencia y excesivamente benévola. Con un total de 32 noticias, los medios hicieron énfasis en información episódica, esto es, en el conjunto de los diversos casos emblemáticos que han conmocionado al país: corrupción, narcotráfico y violencia sexual, advirtiendo de la posible libertad –por vencimiento de términos- de aquellos implicados, por ejemplo, en delitos sexuales, en el caso de Interbolsa y en el llamado Carrusel de la Contratación.

A su vez, el cubrimiento se caracterizó por dar un tratamiento sensacionalista, apoyado en imágenes y datos numéricos, de tipo: “más de 8.500 detenidos saldrán de prisión” (El Espectador, 7 de julio de 2016), “La Ley que busca evitar que 6,000 detenidos queden en libertad” (El Tiempo, 24 de mayo de 2016). En efecto, la falta de contexto e imparcialidad caracterizaron la presentación de la normatividad en

este periodo, haciendo eco en los posibles perjuicios derivados de la misma sobre la seguridad pública y la tranquilidad social, siendo la palabra “excarcelación” y la frase “quedarían libres” las más reiteradas en los titulares, y “peligrosos” una de las más usadas en el cuerpo informativo.

Este encuadre noticioso dado a la Ley 1760 exteriorizó a la justicia penal como una indulgente e ineficaz frente a la delincuencia y terminó relacionando la justicia con cárcel y asimilando la injusticia con impunidad e, incluso, con la libertad del sindicado. A su vez, contribuyó a forjar una imagen del recluso como alguien “extraño, incapaz de despertar la comprensión o la empatía de los ciudadanos” (Varona, 2011, p. 25), creando o reforzando con ello determinados imaginarios sociales que vinculan las garantías constitucionales con impunidad, asocian la libertad de personas presuntamente inocentes con el incremento de la inseguridad –entre otros problemas sociales- y deshumanizan al presunto autor del delito, presentándolo como un “otro”, “anormal” y altamente peligroso: “De no ser aprobada esta iniciativa [la reforma de la Ley 1760], se estaría *ad portas* de que se cumpla el término para la entrada en vigencia de dicha disposición y peligrosos delincuentes regresen a las calles” (El Espectador, 23 de mayo de 2016).

Así pues, dado que la Ley 1760 de 2015 careció desde un inicio de cubrimiento especial y luego, repentinamente, fue cubierta de un modo alarmista y ausente de contexto, los ánimos despertados se inclinaron hacia su rechazo e inminente reforma. Ello, a pesar de que esta aún no había sido presentada objetivamente ante la opinión pública ni había entrado en vigencia.

No es de extrañar, entonces, que justo antes de entrar a regir la Ley -el 18 de abril de 2016-, se presentara con mensaje de urgencia los proyectos de ley 161 de 2016 (Senado) y 232 (Cámara) para modificarla y que este fuera aprobado por unanimidad, en deliberación conjunta de las Comisiones Primeras del Congreso de la República. De hecho, una vez aprobados y ampliado el término de la detención preventiva por un año más, los tres medios de comunicación sacaron a la luz pública

noticias con un marcado tinte de alivio: “Congreso aprueba ley que ataja una excarcelación masiva” (Semana, 15 de junio de 2016), “Frenan salida de miles de presos que no han sido condenados” (El Tiempo, 20 de junio de 2016), “Congreso aprueba en último debate ley que evita excarcelación masiva de peligrosos delincuentes” (El Espectador, 15 de junio de 2016).

Ahora bien, a pocos meses de empezar a regir la aprobada Ley 1786 de 2016, que reformó “la temida” Ley 1760 de 2015, los medios de comunicación, tal como sucedió con esta última, empezaron a advertir de los peligros a los que estaban sometidos los ciudadanos de entrar en vigencia la 1786. A partir del año 2017, anualidad en la que se publicaron 26 noticias, el *framing* del tema en Semana, El Tiempo y El Espectador, se centró en las implicaciones que tendría la Ley 1786 sobre la seguridad ciudadana –las mismas que supuestamente acarrearía la 1760 de 2015-, advirtiendo de la posible excarcelación de miles de presos sindicados de hurtos agravados, corrupción, extorsión, narcotráfico, homicidios, delitos sexuales e, incluso, de terrorismo⁵. De hecho, si observamos la primera noticia publicada por estos medios en el año 2017, encontramos como factor común que los tres presentan, a través de sus titulares, un mensaje de alarma e, incluso, de advertencia: “Fiscal alerta por excarcelación de 12.000 personas en un mes” (Semana, 6 de enero de 2017), “Justicia tiene 45 días para atajar otra excarcelación de delincuentes” (El Tiempo, 17 de mayo de 2017), “Hombre que se movilizaba con \$613 millones en carro del Congreso, a punto de quedar libre” (El Espectador, 24 de marzo de 2017).

En efecto, pese a que en un primer momento la Ley 1786 de 2016 fue vista como un remedio para la supuesta crisis que desataría la 1760, a poco tiempo de entrar en vigencia, fue criticada con los mismos argumentos que conllevaron a la

⁵ Ver, a modo de ilustración: Cabezas del caso Interbolsa podrían quedar libres. (20 de junio de 2016). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/caso-interbolsa-maldonado-y-otros-involucrados-podrian-quedar-libres/478578>; En medio de críticas, Congreso aprueba en primer debate proyecto para evitar excarcelación masiva. (23 de mayo de 2016). El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/medio-de-criticas-congreso-aprueba-primer-debate-proyec-articulo-633927>.

reforma de la primera. De allí que el problema no radicara directamente en las leyes, sino en el hecho que se concediera la libertad a aquellas personas investigadas que, a pesar de no tener una condena, por alguna u otra sospecha habían llegado a las cárceles del país. Ello, ignorando de plano que el señalamiento de un delito con base en una sospecha de acción no probada y la posterior imposición de la medida de aseguramiento, conlleva, considerando la tesis de Gallego (2015), a que el sindicado, una vez es declarado inocente y puesto en libertad, cargue con la huella imborrable de la cárcel, con la marca indeleble de la deshonra. Sea procesado o condenado, según la autora, es etiquetado como sospechoso, desviado y peligroso; estigmas que cierran las puertas de la aceptación social al generar desconfianza, distanciamiento y rechazo, los que también se propagan al círculo inmediato de la familia.

En suma, el encuadre noticioso de la Ley 1786 de 2016, resultó siendo el mismo concedido a la Ley 1760 de 2015. Los medios destacaron, en ambos casos, las consecuencias negativas que se derivarían de la puesta en libertad de aquellas personas reclusas con medida de aseguramiento privativa de la libertad -como el supuesto incremento de la inseguridad y de la impunidad-, sin mencionar en ningún caso la presunción de inocencia que les inviste, es decir, enfatizaron en determinados aspectos para construir una imagen desfavorable de esta normatividad, obviando factores que resultan fundamentales en un Estado Constitucional de Derecho, como la seguridad jurídica, el respeto y la protección de los derechos y las garantías del procesado. Este modo de disponer la información, siguiendo a Marsh citado por Varona (2011), efectivamente, proporciona datos sobre determinados hechos criminales: Interbolsa, Carrusel de la Contratación, Cartel de la Toga, etc., “pero suministra poca o ninguna información sobre las causas profundas de la delincuencia” (p. 24), lo que conlleva a que la información transmitida por los medios y recibida por los ciudadanos fuera parcial, sesgada e, incluso, errada.

Por otro lado, con respecto a los titulares de las noticias, es sabido que estos constituyen un criterio de selección crucial a la hora de leer o no una noticia. En este

sentido, los medios de comunicación siempre buscan que sus titulares capten la atención y el interés del público, usando ciertas palabras y omitiendo otras. No obstante, más allá de lo que busque el medio con el uso de determinados sustantivos y adjetivos en la composición de un titular, estos son un factor elemental de análisis al momento de identificar las cargas de sentido que le concede a determinados temas, así como su postura con respecto a la aprobación o desaprobación de tópicos particulares. Según, Lozano, Piñuel y Gaitán (2011): “El análisis de los titulares de prensa permite observar las claves temáticas, las características expresivas y las premisas lógicas de esta verdad mediática impuesta por el discurso hegemónico de los medios” (p. 1), adicionalmente, asienten que los titulares “son el más importante (cuando no el único) vínculo informativo entre emisores y receptores de la prensa escrita” (p. 8).

En efecto, resulta fundamental evaluar los titulares que los medios de comunicación publicaron a propósito de la normatividad objeto de estudio. Por un lado, para identificar su postura con respecto al tema y, por otro, definir la línea interpretativa transmitida a la opinión pública.

Como se observa en la siguiente Tabla 1, los titulares de los tres medios de comunicación, se caracterizaron por los encuadres noticiosos “episódicos”, esto es, en palabras de Varona (2011): por información centrada en hechos o en individuos concretos, sin referencias contextuales de índole social, político o económico.

Semana	El Tiempo	El Espectador
Samuel Moreno podría quedar en libertad	Límites a la detención preventiva	Advierten que Samuel Moreno podría quedar en libertad por vencimiento de términos
Víctor Maldonado, ¿pronto quedará libre?	Sueltenlos, cojanlos	Fiscalía alertó ante posible libertad de Álvaro Dávila, procesado por "carrusel de contratación"
"No creo que hayamos empeorado"	Estos son algunos de los que quedarían libres por ley de excarcelación	En medio de críticas, Congreso aprueba en primer debate proyecto para evitar excarcelación masiva
Culpan al Gobierno y la Fiscalía por inminente excarcelación de presos	Polémicas salidas en libertad por ley que castiga mora judicial	Semana decisiva en el Congreso para evitar excarcelación masiva de peligrosos delincuentes

Congreso aprueba ley que ataja una excarcelación masiva	Corte ordena otra libertad basándose en la ley que permite excarcelación	Congreso aprueba en último debate ley que evita excarcelación masiva de peligrosos delincuentes
Cabezas del caso Interbolsa podrían quedar libres	Ausentismo pone en jaque tres proyectos claves para la justicia	Más de 8.500 detenidos saldrán de prisión
Suspenden principio de oportunidad para Juan Carlos Ortiz	No hubo articulación en la Ley	Congresistas buscan ley para atacar frontalmente a los falsos testigos
Las víctimas del caso InterBolsa, desconcertadas	La Ley que busca evitar que 6,000 detenidos queden en libertad	Patrullero implicado en crimen de joven grafitero seguirá en la cárcel
Los pendientes del Congreso	Excarcelación masiva en el país es imparable	De Montesquieu y Beccaria a Martínez Neira
Fiscal alerta por excarcelación de 12.000 personas en un mes	Cámara aprobó el proyecto de ley que frena excarcelaciones	Hombre que se movilizaba con \$613 millones en carro del Congreso, a punto de quedar libre
Medidas de choque por los estragos de las excarcelaciones masivas	Así fue la jornada de conciliaciones durante último día del Congreso	Detener para investigar
¿Por qué están liberando a los presos?	Frenan salida de miles de presos que no han sido condenados	Por vencimiento de términos, en libertad exdirector de la DNE Ómar Figueroa
12.000 presos pueden salir libres el 1 de julio	Advierten posible libertad de implicados en desfalco del Fondo Premium	Fiscal General pedirá tumbar ley de excarcelación masiva
Quedó libre magistrado del Meta acusado de recibir dinero, prostitutas y fiestas a cambio de fallos	Niegan libertad a implicados en el Fondo Premium de Interbolsa	Procuraduría busca frenar masiva excarcelación de agresores sexuales
	Fiscal denuncia que contratistas del Estado favorecen al narcotráfico	Detención preventiva y excarcelaciones
	Fiscal denuncia que contratistas del Estado favorecen al narcotráfico	Fiscal advierte excarcelación masiva por proyecto que limita medidas de aseguramiento
	Editorial: Sobre la política criminal	El uso de drogas es asociado con delitos graves: CIDH
	Justicia tiene 45 días para atajar otra excarcelación de delincuentes	
	Excarcelación masiva, factor decisivo para caída de hacinamiento	
	Quiénes son los presos que inundan las cárceles de Bogotá	
	Policía y Fiscalía buscan frenar salida de presos en Barranquilla	
	Vigilar y educar	
	Reclusión eficaz	
	La justicia no hizo tarea de frenar la excarcelación	
	Carlos Albornoz queda en libertad por polémica ley	
	'Hay que ponerle freno a la excarcelación de agresores sexuales'	
	Excarcelación masiva de presos desata una intensa polémica	
	Parecía una historia de amor, hasta que su esposo mató a sus dos hijas	
	'Corrupción de magistrados produce 'efecto devastador' en la justicia'	
	Alcaldes piden derogar leyes que permiten la excarcelación	
	Castigo a delincuentes	
	'No soy nadie para condenar': papá de víctima de tragedia en Fundación	
	Dejan en libertad a implicados en la tragedia de Fundadores Magdalena	
	Los ingredientes que cocinan la crisis carcelaria desde hace 20 años	

Las frases de los titulares enlistados, integraron una serie de sustantivos y adjetivos que redujeron el tema a un asunto simplista y alarmante. La atención se centró, básicamente, en aquellos personajes que, siendo sindicados de “graves delitos”, conseguirían su libertad por vencimiento de términos, gracias a la vigencia de las leyes 1760 de 2015 –en un primer momento- y 1786 de 2016. A su vez, minimizó la complejidad del tema normativo, aduciendo que las mencionadas leyes eran “leyes de excarcelación” y que, en virtud de ellas, miles de reclusos podrían salir libres de las cárceles. De hecho, una de las palabras más usadas en los titulares fue, precisamente, “excarcelación” (20 veces). Esta aparece en *Semana*, *El Tiempo* y *El Espectador* y, en cada uno de ellos, con suma frecuencia; lo cual resulta inquietante cuando tal sustantivo ni siquiera fue plasmado en la exposición de motivos de la Ley 1760 de 2015, que dio origen a la 1786 de 2016. De ello se infiere que los medios estudiados, al publicar información inexacta y tergiversada, contribuyeron a una opinión pública desinformada, carente de medios informativos objetivos e imparciales que permitieran construir una apreciación personal, libre de prejuicios y de cargas emocionales.

En línea con ello, también llama la atención la conformación de titulares a partir de extractos de entrevistas realizadas a personajes públicos que, en su mayoría, manifestaron una actitud crítica y de oposición hacia ambas leyes, siendo la Fiscalía General de la Nación la más citada dentro de estos. De hecho, ninguno de ellos fue construido con base en entrevistas realizadas a sujetos cuya posición, con respecto a la Ley 1760 de 2015, fuera favorable o, por lo menos, neutral. Contrario a ello, los tres medios analizados priorizaron los mensajes de urgencia y advertencia, silenciando, de esta manera, la otra cara de la discusión, es decir, aquella tendiente a mostrar los beneficios de la normatividad, ya fuera de la Ley 1760 o de la 1786 de 2016. Los medios de comunicación sobresaltaron una sola visión del problema: la que se resiste a la libertad de sindicados cuyos términos caducaron o estaban *ad portas* de vencerse.

Este modo de disponer y presentar la información ante la opinión pública, refleja, entre otras cosas, el carácter pasional que le imprimieron los medios de comunicación al tema, especialmente, cuando hacen referencia a tópicos como la excarcelación masiva. A su vez, evidencia cómo, a través de la priorización y del encuadre de la información, comunican determinada visión de la problemática penal, es decir: configuran un imaginario o una memoria implícita –*priming*– alrededor de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, presentándolas como una estrategia idónea para salvaguardar a la comunidad de un peligro mayor y para mantener la seguridad y la tranquilidad de todos los ciudadanos. De allí, que las leyes 1760 de 2015 y 1786 de 2016, fueran reveladas como leyes de excarcelación de “peligrosos delincuentes” que, por un lado, fomentan la inseguridad ciudadana y, por otro, demuestran una justicia benévola frente a la delincuencia.

La tematización de la delincuencia en el marco de la discusión de dos leyes concretas con propósitos definidos, además de contribuir a una opinión pública desinformada, conduce, siguiendo a Varona, “a la dispersión de toda una serie de mitos que favorecen una determinada línea político-criminal” (2011, p. 27). Cuando los tres medios de comunicación enfatizan en la excarcelación, como supuesto efecto inminente de la normatividad, despiertan automáticamente la preocupación ciudadana por la delincuencia y, con ello, los sentimientos de paranoia, indignación e inseguridad. Dichos sentimientos, como se afirmó anteriormente, incrementan el rigor punitivo y fomentan el diseño de políticas públicas tendientes al endurecimiento de las leyes penales.

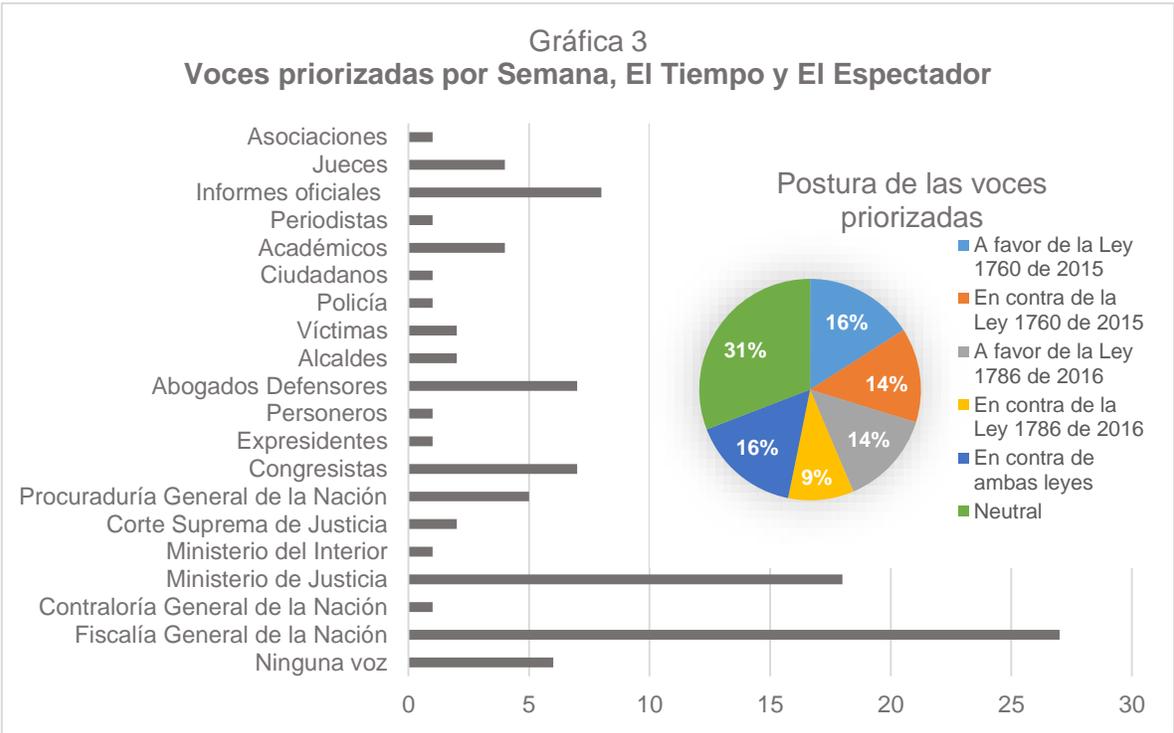
En conclusión, *Semana*, *El Tiempo* y *El Espectador*, obviaron el contenido mismo de la normatividad, esto es, la racionalización de una medida, en esencia, provisional e ignoraron las causas por las cuales tal normatividad no funcionó como se esperaba. En su lugar, promovieron una sola visión del tema y un solo esquema de interpretación: parcial, sesgado y deficiente. Parcial, en tanto se dedicaron exclusivamente a emitir información acerca de los posibles efectos negativos que

se derivarían de ambas leyes, sin publicar información referente a los debates legislativos, a la exposición de motivos y a los beneficios que podrían acarrear. Fue sesgada al emitir una imagen distorsionada del tema, inclinada a generar indignación y rechazo, en principio, por la Ley 1760 de 2015 y, después, por la 1786 que la reformó, en razón a que ambas, según información publicada por los medios, ocasionarían la excarcelación masiva de “peligrosos delincuentes”. Finalmente, el cubrimiento mediático de la normatividad fue deficiente si se tiene en cuenta la escasa cantidad de noticias publicadas y el comportamiento del cubrimiento anual, pues, como observamos, en el año 2015 los medios divulgaron 3 noticias, en el 2016, 32; en el 2017, 26; y, en el 2018, tan solo 4. Así pues, ni la Ley 1760 de 2015 ni la 1786 de 2016, hicieron parte de la *Agenda-setting* de los medios de comunicación nacionales. Sin embargo, ello no obstó para que la poca información publicada, configurara una visión simplista y emotiva del tema, favoreciendo una línea político criminal eminentemente carcelaria.

2.1.1.1. Global de las voces priorizadas por Semana, El Tiempo y El Espectador

Ciertamente, una sola noticia puede construirse a partir de la voz de varios actores, lo que hace que el número de voces sea superior al total de las notas publicadas. No obstante, del cuantioso número de actores que integran una noticia no se desprende que la información sea más imparcial, objetiva y libre de sesgos, es decir, el criterio de cantidad no constituye un indicio de calidad informativa. Con respecto al tema de la diversidad y multiplicidad de voces, Cohen (1989) señala que la regla no es solo la inclusión de numerosas voces, pues una vez cumplido este requisito, pesa valorar que los actores involucrados, efectivamente, tengan las mismas oportunidades tanto para iniciar los actos deliberativos como para cuestionar los temas objeto de debate. Esta teoría cobra relevancia en el presente asunto, pues, a simple vista se puede concluir que, en los tres medios de comunicación estudiados, primó la diversidad y la inclusión de actores en la construcción mediática de la información referente a la Ley 1760 de 2015 y la 1786 de 2016. Sin embargo, siguiendo al autor, una vez cumplido este requisito, el objeto

a discutir no es tanto la pluralidad y numerosidad de actores, sino la proporción en que cada uno de ellos fue escuchado. Como se observa en la Gráfica 3, en los tres medios analizados se escucharon a 20 actores que van desde académicos y ciudadanos hasta ministros y congresistas.



El actor al que se le concedió mayores oportunidades de intervención fue a la Fiscalía General de la Nación, seguido del Ministerio de Justicia, del Congreso de la República y de los Abogados defensores. Estos cuatro actores equivalen al 59% de las voces priorizadas por los medios de comunicación. Por consiguiente, aunque pareciera que los medios cumplieron con su misión democrática de incluir diversidad de voces en la construcción de la información, las priorizadas realmente fueron cuatro; mientras que personajes como: académicos, ciudadanos y víctimas tan solo sumaron el 7% del total de las voces incluidas.

Ahora, si consideramos la postura de ese 59%, tenemos que la Fiscalía General de la Nación, en la mayoría de sus intervenciones, afirmó estar en contra de la Ley 1760 de 2015 y, a partir del 2017, en contra de ambas leyes,

principalmente, porque, como se puede avizorar desde los mismos titulares, a su parecer promovían la excarcelación masiva de peligrosos delincuentes. Asimismo, mientras Yesid Reyes fungía como ministro de justicia (2014-2016), este Ministerio declaró estar a favor de la Ley 1760 de 2015; inclinación nada excepcional, a sabiendas que fue uno de sus promotores. Sin embargo, una vez culminado su periodo, los ministros que le sucedieron, a saber: Jorge Eduardo Londoño (25 de abril de 2016 – 1 de marzo de 2017) y Enrique Gil Botero (9 de marzo de 2017 – 7 de agosto de 2018), desaprobaron la Ley 1760 y manifestaron estar de acuerdo con la 1786 de 2016 y, en algunas noticias, señalaron estar en contra de ambas leyes. De allí, entonces, que no exista una correspondencia absoluta entre las variables “voces priorizadas” y “postura de las voces priorizadas”, pues en una sola institución, dependiendo del sujeto que la presida, las posturas e ideologías pueden cambiar periódica y ostensiblemente.

El 59% reflejado en las voces priorizadas y el 39% que resulta de la suma de los porcentajes correspondientes a: *en contra de la Ley 1760 de 2015, en contra de la Ley 1786 de 2016 y en contra de ambas leyes*, es decir, las posturas prevalentes de las voces priorizadas, exhibe la no correlación entre estas dos variables. Si existiera una correspondencia, el primer porcentaje del 59%, correspondiente a los cuatro actores antes mencionadas (Fiscalía, Ministerio de Justicia, Congreso y Abogados defensores), se relacionaría, por lo menos, con la postura numéricamente más sobresaliente, esto es, con el 31% que equivale a la neutral. Sin embargo, ello no sucede. Las posturas neutrales pertenecen a la suma de todos los actores a los que no se le concedió la misma relevancia que a los cuatro agentes enunciados, los cuales abarcan el producto total de las intervenciones de: académicos, personeros, jueces, expresidentes, Ministerio del Interior, víctimas, informes oficiales y Corte Suprema de Justicia.

Ahora, es menester precisar que los cuatro actores principales no manifestaron estar en contra de la normatividad en todas y cada una de las noticias donde registraron. En algunas se pronunciaron sobre el tema de un modo neutral,

describiendo el contenido de las leyes o, simplemente, tratando el tema de la detención preventiva de manera general. Esta neutralidad, sin embargo, constituyó una excepción y no la regla.

Con respecto a las voces que manifestaron estar de acuerdo con la Ley 1760 de 2015, que representan el 16% del total, se encuentra la de: el Ministerio de Justicia -en cabeza de Yesid Reyes Alvarado-, algunos ciudadanos, jueces, abogados defensores y ciertos informes oficiales. Valga aclarar que estas posturas no cobijan al conglomerado de cada uno de estos agentes e instituciones, es decir, a pesar de que varios individuos componen un solo conjunto de voces, cada uno de ellos no entraña la misma opinión, sino que expresan una postura particular y diferente sobre el mismo tema. Por ejemplo, en las noticias donde las víctimas tuvieron voz, que tan solo fueron 2, en una se manifestó estar en contra de la Ley 1786 de 2016, mientras que en la otra se dio una postura neutral. Ahora, esa neutralidad no fue sinónimo de indiferencia frente a la Ley, fue producto del tema principal tratado en la noticia que, a pesar de haber mencionado la normatividad, se centró en un principio de oportunidad concedido a los responsables del caso InterBolsa (Semana, 7 de octubre de 2016). En efecto, en esta noticia no hubo un pronunciamiento directo sobre el tema de las leyes 1760 y 1786.

Así pues, la diversidad de posturas dentro de cada conjunto de voces priorizadas, representó una constante en el análisis mediático. Esto se observa, especialmente, en la Fiscalía General de la Nación que, considerando el global de noticias, manifestó todas las posturas, menos la de estar a favor de la 1760 de 2015. De hecho, hasta el primer semestre del año 2016, esta institución mostró su conformidad con la Ley 1786 de 2016. Sin embargo, a finales de esta anualidad, la tendencia se inclinó hacia el rechazo de ambas leyes, siendo esta última la más cuestionada con respecto a la ya derogada Ley 1760 de 2015. Como se mencionó, a pocos meses de entrar a regir la Ley 1786 de 2016, además de la Fiscalía, otras instituciones comenzaron a advertir de sus efectos colaterales sobre la seguridad ciudadana; efectos que, en esencia, fueron los mismos que pregonaron sobre la Ley

1760 de 2015. De allí que el *framing* en los años 2017 y 2018 consistiera en la atención excesiva sobre las consecuencias negativas de la Ley 1786, exteriorizándola como la “ley de excarcelación”, ineficaz y clemente con el delincuente.

Por su parte, los que se mostraron a favor de la Ley 1786 de 2016 (el 14% de las voces priorizadas), fueron: la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Justicia, abogados defensores y congresistas. En este punto es necesario matizar la afirmación “*se mostraron a favor*”, pues voces como las de la Fiscalía, pese a que en un primer momento calificaron de conveniente la Ley 1786, en tanto “atajaba” las posibles consecuencias de la 1760 de 2015 al aplazar la entrada en vigencia de algunas de sus disposiciones, luego expresaron duras críticas sobre la misma, promoviendo su rechazo. Asimismo, el Ministerio de Justicia, en cabeza de Gil Botero, a pesar de no avalar la Ley 1760, avaló la 1786 de 2016, con base en los mismos argumentos que motivaron la primera: por las billonarias demandas al Estado debido a privaciones injustas de libertad y en cumplimiento de los mandatos de la Corte Constitucional para solucionar la crisis humanitaria en los centros carcelarios.

En cuando a las voces que manifestaron explícitamente estar en contra de la Ley 1760 de 2015 (el 14%) están: el Ministerio de Justicia –después de la segunda mitad del año 2016-, la Fiscalía General de la Nación y algunos congresistas. A su vez, el 9% correspondiente a la postura *en contra de la 1786* de 2016, equivale a las voces de algunos congresistas, de una víctima, de la Policía, la Fiscalía y la Procuraduría General de la Nación. Sobre este hallazgo es necesario realizar una acotación, pues a simple vista resultaría cuestionable que entre la postura desfavorable hacia la Ley 1786 se encuentre la voz de congresistas, dado que fueron finalmente estos los que la aprobaron por unanimidad. Esta inconsistencia o, si se quiere, incoherencia, encuentra su justificación en dos noticias concretas: una del medio Semana del 23 de mayo de 2016 –“Culpan al Gobierno y la Fiscalía por inminente excarcelación de presos”- y otra del medio El Tiempo, publicada un día

después, el 24 de mayo del mismo año –“No hubo articulación en la Ley”-. En la primera, la congresista Viviane Morales expresó su inconformidad con la Ley 1786, aduciendo que: “Nos están diciendo que si no aprobamos un proyecto de ley somos culpables de que miles de delincuentes salgan a la calle” y, en la segunda, la misma Senadora afirmó: “no hemos resuelto el hacinamiento carcelario, ni se les están dando las garantías de libertad ni de presunción de inocencia a esos sindicados que no han sido declarados culpables”. De la primera se colige que la aprobación de la Ley 1786 de 2016, aunque fue votada por unanimidad, estuvo condicionada por advertencias y eventuales atribuciones de responsabilidad de hipotéticas consecuencias sobre la seguridad pública de no aprobarse la reforma y, de la segunda, que quizá muchos de los funcionarios, aunque votaron su aprobación, eran conscientes que con la reforma de la 1760 de 2015, no se solucionaría el problema neurálgico del hacinamiento de las cárceles del país.

Finalmente, con respecto a las voces priorizadas, es destacable el reducido espacio de participación otorgado a las fuentes de autoridad y a los sujetos directamente afectados e interesados en el tema, como víctimas y ciudadanos. Los expertos en el tema brillaron por su ausencia y los informes oficiales citados, que en su mayoría fueron del Inpec, fueron instrumentalizados para enaltecer la gravedad de una posible excarcelación masiva. Así lo demuestran noticias como:

En días pasados el Inpec reportó que en la actualidad hay 19.167 internos detenidos preventivamente por 11 meses o más, de los cuales 10.884 lo han estado por 21 meses o más. Por eso, lo que realmente está en juego, de no ser aprobado este proyecto, es la estabilidad en la administración de justicia al dejar eventualmente en libertad a peligrosos delincuentes”. (El Espectador, 12 de junio de 2016)

Las víctimas y los ciudadanos, por su parte, representaron el 3% del total de las voces priorizadas, mientras que los académicos solamente fueron citados en 4 noticias. De este hallazgo se desprende el cuestionamiento por la calidad de la información publicada por Semana, El Tiempo y El Espectador, pues esta fue configurada a partir de lo dicho, especialmente, por los 4 actores priorizados

(Fiscalía, Ministerio de Justicia, Congreso y abogados defensores) que, como se ha relatado, manifestaron, en su mayoría, una postura de oposición frente a la normatividad, exteriorizándola como inconveniente y peligrosa. Esta priorización de actores confirma una de las tesis de Varona (2011) con respecto a la fijación de la agenda política de un país, el autor argumenta que son las estructuras con más poder las que tienen acceso a los medios y, con ello, las que detentan más poder para marcar la agenda (p. 12) e imponer su cosmovisión. A la luz de esta tesis, es posible comprender, entonces, porqué el 59% de las voces priorizadas en el total de noticias engloba a los actores mencionados y porqué solo el 3% concierne a los ciudadanos del común y a las víctimas; siendo la visión de los primeros la transmitida y recibida con mayor fuerza por la opinión pública.

En suma, la ausencia de voces expertas en el tema, la atención mediática alrededor de la delincuencia y la insignificante inclusión de *más de los mismos* agentes -como ciudadanos, víctimas y académicos-, más allá de evidenciar un gran sesgo y parcialidad en la información allegada a la ciudadanía, da cuenta de la falta de contribución de Semana, El Tiempo y El Espectador a la formación de una auténtica opinión pública informada y refleja, como se verá a continuación, la propensión de los mismos medios por una política criminal punitiva.

2.1.1.2. Global- posturas de Semana, El Tiempo y El Espectador

Se hace referencia a *postura de los medios de comunicación*, cuando estos construyen la información transmitida al público desde su punto de vista y sin dar voz a ningún actor. Por ejemplo, en el siguiente extracto del diario Semana, se puede observar cómo se reconstruye la historia de la normatividad estudiada, a través de la cosmovisión del propio medio de comunicación:

La Ley 1760 entró en vigencia el 6 de julio de 2015 y un año más tarde el propio gobierno se dio cuenta del inmenso lío creado por esa norma. Para julio de 2016 cerca de 10.000 sindicatos estaban listos para recobrar la libertad, pues ya había pasado un año y aún no iniciaban los juicios en su contra ni les definían su situación. Ante esa inminente excarcelación masiva

de presos, muchos de ellos de gran peligrosidad, el gobierno convocó de urgencia al Congreso para expedir otra ley que amplió un año más el plazo a la Fiscalía y la Justicia para mantener las medidas de aseguramiento y resolver la situación jurídica. En ese momento se logró atajar la salida masiva de detenidos. Sin embargo, ese nuevo plazo es el que termina el próximo 1 de julio. [...] Por ahora la única salida viable que existe para evitar que en dos semanas miles de delincuentes salgan de prisión parece ser que nuevamente el gobierno y el Congreso expidan una nueva ley que, otra vez, prorrogue esta inminente ola de excarcelaciones. De no hacerlo, serán los ciudadanos de todo el país quienes sufran las consecuencias. (Semana, 12.000 presos pueden salir libres el 1 de julio, 6 de octubre de 2017)

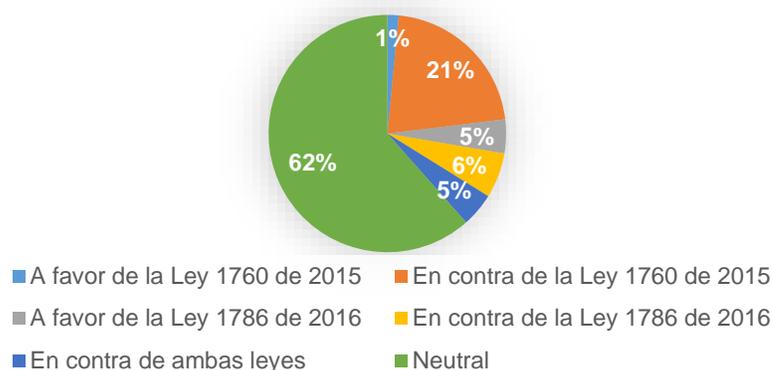
Esta disposición del discurso aparece en cada uno de los medios de comunicación estudiados, no en todas las noticias, pero sí en una porción considerable de ellas. Cabe anotar que, como se señaló con anterioridad, en una noticia pueden confluir las voces de diferentes actores con posturas diversas o similares a propósito de las leyes estudiadas. Estas voces, en últimas, configuran la información que los diarios publican sobre el tema, siendo un factor decisivo en ello, la prevalencia e importancia que los medios informativos le otorgan a determinadas voces en detrimento de otras, por ejemplo, a la de instituciones como la Fiscalía General de la Nación y del Ministerio de Justicia sobre la de los ciudadanos y las víctimas.

Proporcionarles un mayor espacio mediático a actores como los mencionados, es decir, con poder y capacidad de decisión, contribuye a estimular en la opinión pública una cosmovisión del problema influenciada por las percepciones personales de estos emisores; visión que, por lo general, es políticamente interesada o estratégica, esto es, con miras a aumentar su caudal político, incrementar la favorabilidad de su imagen y a atraer los votos de los ciudadanos.

Así pues, pese a que en la siguiente gráfica 4, el porcentaje predominante es aquel que indica que los medios de comunicación presentaron la información de manera neutral (62%), es decir, omitieron su punto vista y dieron voz a otros actores, tal dato se debe contrastar con los resultados ilustrados en la gráfica número 3

donde se ven reflejadas las voces priorizadas por los tres medios. De la ponderación de ambas variables -voces priorizadas y postura de los medios de comunicación- surge, entonces, una valoración a propósito de la imparcialidad de los medios informativos, pudiendo establecer, a partir de estas, que Semana, El Tiempo y El Espectador, aunque no se pronunciaron en primera persona en la mayoría de sus noticias (62%), construyeron la información, básicamente, con base en dos voces que, unidas, acaparan la hegemonía de un discurso punitivo que omite la lectura garantista de la legislación penal colombiana alrededor del tema de las medidas de aseguramiento.

Gráfica 4
Postura de los medios de comunicación



El 38% restante correspondiente a las posturas *a favor y en contra de ambas leyes*, permite identificar con un mayor grado de certeza la posición que tienen los medios con respecto a la Ley 1760 de 2015 y a la 1786 de 2016. Este indica que la postura explícitamente predominante es *en contra de la Ley 1760 de 2015*, siendo Semana y El Espectador los informativos que más aportan a este porcentaje.

En este orden de ideas, si el análisis se centrara en la estadística de la gráfica 4, se podría concluir que los tres medios fueron generalmente imparciales y que prueba de ello es que en el 62% de sus noticias, presentaron los temas sin mediación de opiniones ni apreciaciones propias. Sin embargo, cuando la variable es asociada con <voces priorizadas>, este porcentaje de neutralidad no resulta siendo tan ecuánime, pues, aunque en la narrativa no se vislumbra el punto de vista de los medios, sí aparece el de actores con una percepción particularmente negativa

del tema tratado; cuestión de la que se extrae que tal neutralidad tiene un trasfondo parcializado y que, incluso, los medios de comunicación, como estrategia mediática para no comprometer su cosmovisión del asunto y generar, a su vez, determinado impacto en la opinión pública, seleccionan deliberadamente la información que quieren transmitir, eligiendo a los actores que comparten su mismo sistema de valores para darles mayores oportunidades de habla y descargar así parte de la responsabilidad que esto les pueda acarrear.

De allí que las voces dominantes que modelaron la información sobre las leyes 1760 de 2015 y 1786 de 2016, hayan sido voces con un discurso de poder dirigido a reforzar la cuestión criminal, revirtiendo la interpretación garantista de la normatividad e imponiendo, en su lugar, una punitiva y prevencionista que convierte la presunción de inocencia en una de culpabilidad y, en virtud de ello, advierte como necesaria tanto la coerción estatal como la limitación de la libertad individual.

2.1.2. Semana

La revista *Semana* publicó un total de 14 noticias: 1 en el año 2015, 8 en el 2016, 4 en el 2017 y 1 en el año 2018. De los tres medios de comunicación, fue el de menor producción informativa sobre el tema, pero fue el diario cuyo *framing* estuvo más enfocado en presentar las posibles desventajas, primero de la Ley 1760 de 2015 y, después, de la 1786 de 2016. Al enfocarnos en el contenido de las noticias, se encuentran narrativas y discursos encauzados en la delincuencia, el peligro y la inseguridad. Así lo demuestran titulares como: “12.000 presos pueden salir libres el 1 de julio” (*Semana*, 6 de octubre de 2017) y “Medidas de choque por los estragos de las excarcelaciones masivas” (*Semana*, 8 de agosto de 2017). El *framing* puesto en cifras y en palabras como “estragos”, tienden a promover en la opinión pública una cultura del miedo que, normalmente, alienta los ánimos colectivos en pro del endurecimiento de las leyes penales e incrementa la tolerancia a medidas represivas cada vez más severas (Ariza & Iturralde, 2011, p. 171).

Ahora bien, con respecto a la Ley 1760 de 2015, Semana inicia su tratamiento mencionando casos de corrupción emblemáticos como el del exalcalde Samuel Moreno (Semana, Samuel Moreno podría quedar en libertad, 14 de octubre de 2015), del empresario Maldonado (Semana, Víctor Maldonado, ¿pronto quedará libre?, 24 de febrero de 2016) y el caso Interbolsa (Semana, Cabezas del caso Interbolsa podrían quedar libres, 20 de junio de 2016). Estos se situaron en el centro de la atención mediática a modo de “advertencia”, señalando que una de las consecuencias desprendidas de la Ley 1760, sería la puesta en libertad de estos sindicados. De hecho, de las 8 noticias que trataron directamente el tema de la Ley 1760 de 2015, 5 hicieron referencia a asuntos episódicos desprendidos de la vigencia de esta normatividad, es decir, a casos particulares y de alta expectativa social, como los mencionados, los cuales terminaron siendo instrumentalizados para generar animadversión frente a la misma. Por su parte, 3 de las 8 noticias restantes también tendieron a producir el mismo efecto, tal fue el caso de la titulada: “Culpan al Gobierno y la Fiscalía por inminente excarcelación de presos” (Semana, 23 de mayo de 2016), cuyo contenido condujo a despertar en el lector una sensación de temor y desconfianza:

Según Perdomo, podrían beneficiarse por esta ley 997 personas sindicadas por acceso carnal violento a menor de 14 años, 1.053 por acto sexual a menor de 14 años, 1.907 por homicidio, 1.528 por concierto para delinquir, 2.694 por porte ilegal de armas, 2.913 por tráfico de estupefacientes y 531 por extorsión.

Los datos numéricos aportados en la noticia le dieron apariencia de veracidad y precisión a la información allí suministrada, por lo que la credibilidad sobre la misma devino aparentemente incuestionable. Fácilmente, se podría llegar a pensar que producto de la Ley 1760 de 2015, miles de sindicados recuperarían su libertad y, en consonancia con la noticia, violadores, homicidas, traficantes y extorsionistas, saldrían a multiplicar los indicadores de inseguridad ciudadana. No obstante, lo que refleja este modo de disponer la información, es la parcialización de Semana con respecto al tema presentado, ocultando los matices propios de la normatividad que, en esencia, son los que en su momento la justificaron, a saber, la dinamización del

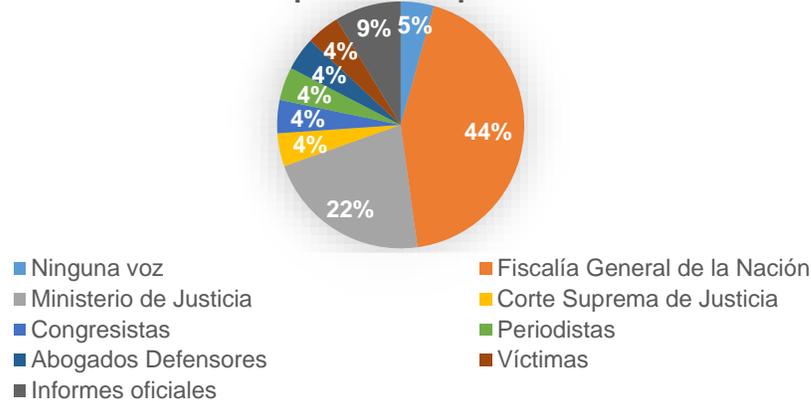
sistema de justicia, a través de la *priorización* de aquellos casos cuyo término máximo estaba *ad portas* de vencerse. Así pues, resulta desacertado concluir que tal cantidad de personas, producto de la vigencia de la Ley, saldrían libres de las cárceles, cuando en la motivación de la Ley 1760 de 2015 nunca se tuvo en consideración tal escenario. Sumado a ello, el predominio de esta versión también ocasionó que las noticias tendientes a mostrar la favorabilidad de la Ley pasaran desapercibidas, tal fue el caso de la entrevista realizada por Semana al director del Inpec, titulada “No creo que hayamos empeorado”, quien vio en la Ley 1760 una oportunidad para descongestionar las cárceles del país (Semana, 20 de marzo de 2016).

Por su parte, con respecto a la Ley 1786 de 2016, esta fue presentada inicialmente como “un pendiente del Congreso” para “evitar la excarcelación masiva de unos 4.000 presos sindicados de cometer crímenes como genocidio, desaparición forzada, terrorismo y homicidio agravado” (Semana, 6 de noviembre de 2016), es decir, como un pendiente para reformar la Ley 1760 de 2015. Posteriormente, en noticia del 6 de enero de 2017, la revista señala que la Ley 1786, al aplazar la vigencia de la 1760, “le dio un respiro a los órganos de Justicia”. No obstante, aunque con esta última afirmación Semana manifestó estar a favor de la Ley 1786 de 2016, en la misma noticia, titulada “Fiscal alerta por excarcelación de 12.000 personas en un mes”, da voz a la Fiscalía General de la Nación, señalando que:

A un mes exacto de que se cumplan los términos dados por el Congreso, el fiscal general, Néstor Humberto Martínez, lanza una nueva alerta. El primero de julio de este año, 12.000 personas detenidas preventivamente podrían recuperar su libertad por no haber sido acusadas en los términos propuestos.

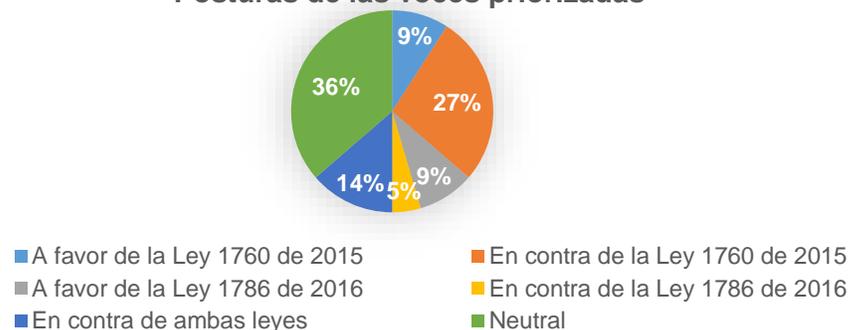
A partir de ese momento, el cubrimiento mediático de esta última Ley se convirtió en el mismo dado a la 1760 de 2015. El *framing* se centró en la liberación de presos y las voces priorizadas fueron, como se observa en la gráfica 5, la de la Fiscalía y la del Ministerio de Justicia, cuya suma arroja un total de 66%.

Gráfica 5
Voces priorizadas por Semana



El medio de comunicación Semana priorizó 8 voces para construir el contenido mediático de la normatividad en cuestión, pero únicamente 2 fueron las seleccionadas para configurar el contenido noticioso mayoritario. Así pues, actores como: periodistas, congresistas, abogados defensores, víctimas y Corte Suprema de Justicia solo fueron escuchados 1 vez en el rango de, aproximadamente, cuatro años; y 1 noticia fue redactada a la luz de las consideraciones del propio medio de comunicación, sin dar voz a un tercero. Estos seis actores representaron el 25% del total de las voces escuchadas por la opinión pública, un porcentaje bastante alejado del configurado por las 2 dominantes que, de 14 noticias, aparecieron citadas en 11. En este sentido, el discurso hegemónico, como se observa en la gráfica 6, giró en torno a rebatir tanto la Ley 1760 de 2015 como la 1786 de 2016; oposición que, adicionadas, consolidan el 46% de la postura que presentó la revista Semana a la ciudadanía.

Gráfica 6
Posturas de las voces priorizadas

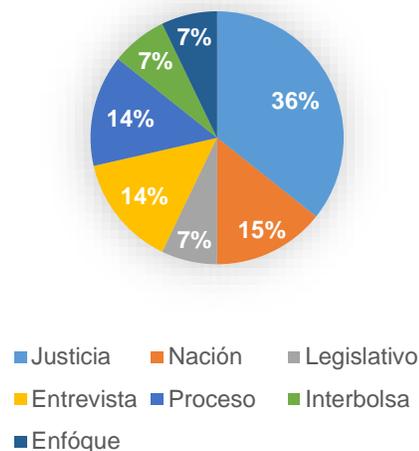


Sumado a ello, los grandes ausentes dentro de las voces priorizadas por Semana, fueron los ciudadanos y las fuentes de autoridad en temas de medidas de aseguramiento, en general, y en las dos leyes, en particular. En ninguna de ellas apareció, por ejemplo, la voz de los reclusos, sus familiares o la de los ciudadanos que, supuestamente, se verían afectados por la vigencia de ambas leyes; tampoco, se escuchó la voz de la Comisión Asesora de Política Criminal, de la Corte Constitucional, de ONG, de la Defensoría del Pueblo o de académicos especializados en derecho penal. En efecto, la construcción discursiva de la normatividad se emprendió a partir de dos fuentes formales: la Fiscalía y el Ministerio de Justicia, fuentes con una marcada posición opositora frente a la normatividad.

Por su parte, el 36% de las noticias presentadas, exteriorizaron una posición neutral frente a ambas leyes. Allí se hallaron voces como la de la Fiscalía General de la Nación, abogados defensores, periodistas, víctimas, Inpec y Corte Suprema de Justicia. Vale precisar que la neutralidad de los actores que, por lo general, mostraron una tendencia hacia el rechazo de la normatividad, como la Fiscalía, se debe, en el caso de Semana, a pronunciamientos a propósito de casos particulares: Samuel Moreno, Víctor Maldonado e InterBolsa, haciendo referencia al vencimiento de términos de las medidas de aseguramiento, en virtud de las leyes en comento. Ello, sin emitir juicios de valor sobre las mismas, simplemente, con afirmaciones como: “La ley 1760 del 2015 dice que ante una petición de libertad, previa sustentación de la misma, se puede generar la libertad del señor Samuel Moreno Rojas” (Semana, Samuel Moreno podría quedar en libertad, 14 de octubre de 2015). No obstante, tal neutralidad por parte de la Fiscalía General de la Nación, solo se avizora en 3 noticias.

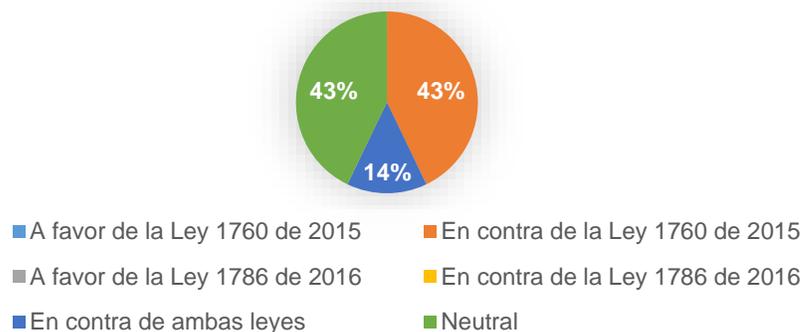
Por otro lado, en cuanto a las secciones donde fueron publicadas las noticias, la gráfica 7 muestra que la mayoría de ellas fueron publicadas en la sección Justicia (36%), seguido de Nación (15%), Proceso (14%) y Entrevista (14%). Sobre esta última sección, se tiene que Semana realizó un total de 2 entrevistas: una al Director del Inpec, titulada “No creo que hayamos empeorado” y otra al entonces Ministro de Justicia, Yesid Reyes, encabezada “¿Por qué están liberando a los presos?”. Ambos manifestaron una posición a favor de la Ley 1760 de 2015, la cual se ve reflejada en el porcentaje del 9%, ilustrado en la gráfica 6. Sobre este punto, resulta inquietante la ausencia de noticias en la sección Editorial, así como también la creación de dos secciones que tratan exclusivamente tópicos relacionados con casos considerados social y jurídicamente reprochables: *procesos* e *InterBolsa*. En suma, la mayoría de noticias fueron ubicadas en las secciones Justicia, Proceso, Entrevista y Nación; siendo los grandes ausentes: las editoriales, las columnas de opinión y la sección política.

Gráfica 7
Secciones



Finalmente, en cuanto a la postura de Semana con respecto a la Ley 1760 de 2015 y Ley 1786 de 2016, el 43% de las noticias fueron narradas de manera neutral, esto es, dando voz a otros actores, omitiendo el discurso en primera persona. La otra mitad, presentó el fenómeno contrario, es decir, Semana tomó partido de la discusión normativa y declaró, en el 57% de sus publicaciones sobre el tema, estar en contra de la Ley 1760 de 2015, así como también de la Ley 1786 de 2016. Así pues, como se observa en la gráfica 8, de las seis posibles posiciones desprendidas de la normatividad, Semana solo manifestó tres, dejando de lado las dos posturas *a favor* de las diferentes leyes y la habida *en contra* de la 1786, eliminando con ello las perspectivas intermedias que se pueden derivar, por ejemplo, de la expresión favorable frente la Ley 1786 de 2016 y desfavorable de la 1760 de 2015.

Gráfica 8
Posturas de Semana



La oposición frente a la normatividad fue, entonces, manifiesta, máxime si se tiene en cuenta: las dos voces priorizadas, las posturas de cada una de ellas y las propias apreciaciones emitidas por el medio de comunicación.

En cuanto a ese último aspecto, la narrativa de Semana denota textualmente la representación discursiva del “otro”, evidenciando una clara distinción entre las construcciones semánticas de “nostredad” y “otredad”. En el 57% de sus publicaciones, donde manifestó estar en contra de la Ley 1760 de 2015 y en contra de ambas leyes, el medio reprodujo un lenguaje estigmatizador que, fácilmente, desencadena prejuicios y preconcepciones humanas. Al respecto es usual el uso de sustantivos como *delincuente* y *criminal*, acompañados del adjetivo *peligroso*: “esa inminente excarcelación masiva de presos, muchos de ellos de gran peligrosidad [...]” (Semana, 15 de junio de 2016 y 6 de octubre de 2017); así como el de conceptos que culturalmente han calado en el imaginario social y han provocado la satanización de determinados fenómenos sociales como por ejemplo: “Centenares de raponeros, atracadores, sicarios, mafiosos, integrantes de bandas y ladrones de cuello blanco, entre muchos otros, saldrían de los penales y quedarían en libertad” (Semana, 12.000 presos pueden salir libres el 1 de julio, 6 de octubre de 2017). De esta manera, conductas jurídicamente reprochables como el hurto, el homicidio, la corrupción, trascienden el ámbito objetivo de su realidad ontológica e ingresan al categórico mundo del crimen, donde la acción pasa a un segundo plano y el responsable se erige como problema neurálgico del orden social. Este discurso, como sostienen Ariza e Iturralde (2011), consigue estigmatizar, entre otros, a los

“jóvenes pobres que llenan las cárceles sin reconocer su vulnerabilidad, la cual empieza en su invisibilidad para el Estado y para el mercado, donde su falta de educación formal y a menudo la agresión explícita en su autodefinición masculina los excluye de la posibilidad de integrarse” (p. 7).

En últimas, la personalización de la conducta punible conlleva a que leyes como la 1760 de 2015 y 1786 de 2016 sean tratadas por el medio de comunicación como leyes de excarcelación masiva y su derogación o reforma como una lucha frontal contra el delito:

Por ahora la única salida viable que existe para evitar que en dos semanas miles de delincuentes salgan de prisión parece ser que nuevamente el gobierno y el Congreso expidan una nueva ley que, otra vez, prorrogue esta inminente ola de excarcelaciones. De no hacerlo, serán los ciudadanos de todo el país quienes sufran las consecuencias. (Semana, 6 de octubre de 2017)

Así mismo, también llama la atención que en aquellos reportajes en los que el medio no toma voz -por ejemplo, en los que cita a los diversos actores de la gráfica 5-, se seleccionen aquellos mensajes que validan y fortalecen la tesis anterior. De allí que los actores más citados por Semana fueran, precisamente, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia, cuya percepción a propósito de la normatividad fue expresamente negativa. Con respecto al primer actor se citan mensajes como:

En estas excarcelaciones masivas que ya comenzaron, la mitad son violadores sexuales, gente que sin escrúpulos está afectando a menores de edad. La otra mitad son delincuentes que estaban en prisión porque formaban parte de una organización criminal, que corresponden a la justicia especializada, son secuestradores, extorsionistas y miembros de organizaciones criminales, y pese a ello también están obteniendo beneficios. (Semana, 8 de agosto de 2017)

Y, en cuanto al Ministerio de Justicia, Semana publica frases como: “El proyecto aprobado busca que jueces y fiscales tengan 12 meses más para resolver la situación jurídica de cerca de 9.500 personas [...] que son investigadas por delitos

como abuso sexual, homicidio, actos de corrupción y [...] (extorsión, lavado de activos y terrorismo, entre otros)” (Semana, 22 de junio de 2016). Así, en cada uno de los reportajes que informan sobre los posibles efectos de la normatividad, el *framing* se concentra, primero, en los delitos indilgados y, segundo, en las personas sindicadas de los mismos, resaltando su nivel de peligrosidad, las consecuencias que se derivarían para la seguridad ciudadana el concederles la libertad y promoviendo, en últimas, un derecho penal de autor.

La parcialización de la información también estuvo en el orden del día de la revista Semana. Los mensajes no transmitieron un conocimiento objetivo de las leyes analizadas, sino que reprodujeron los temores sociales que normalmente suscita el incremento de la delincuencia, y las presentaron como indulgentes y flexibles frente al crimen, tal fue el caso de la noticia titulada: “Quedó libre magistrado del Meta acusado de recibir dinero, prostitutas y fiestas a cambio de fallos” (Semana, 27 de julio de 2018) y la referente al caso InterBolsa:

El asunto es que este descalabro que indignó a la sociedad colombiana, por su connotación de delito de cuello blanco, podría traer más sinsabores para las víctimas. Ahora, muchos de los responsables que están bajo detención preventiva en las cárceles y que no han ido a juicio podrían comenzar a salir por vencimiento de términos, gracias a los efectos de la Ley 1760. (Semana, 7 de octubre de 2016)

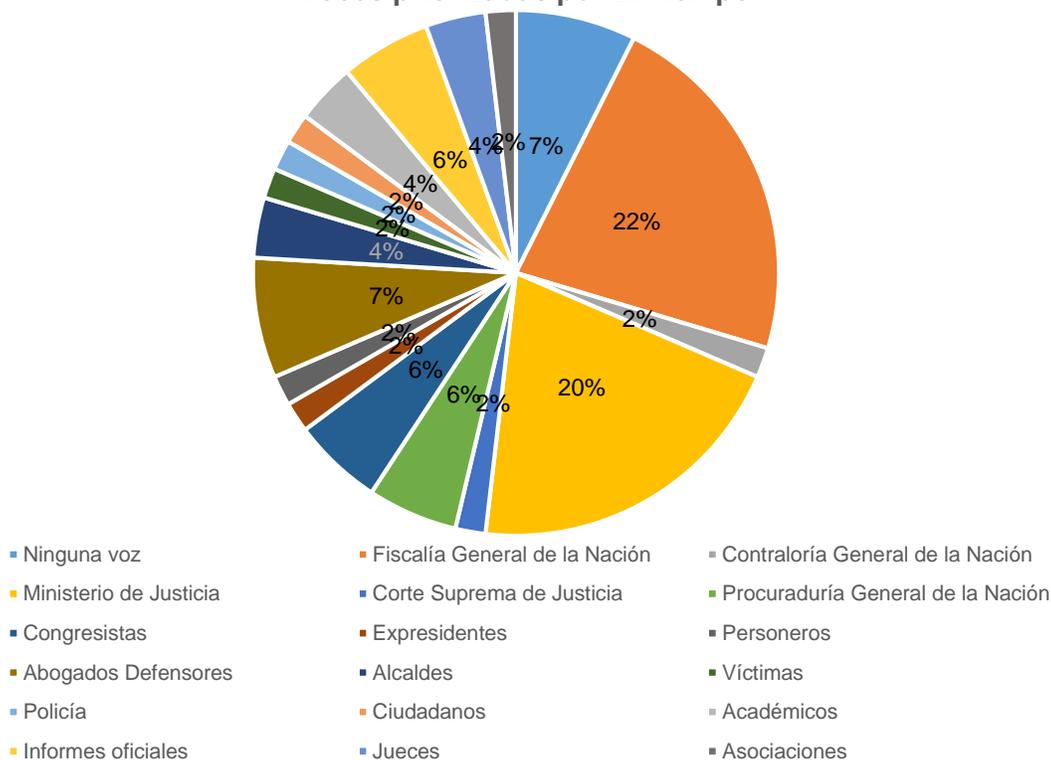
La información emitida por Semana fue, entonces, de un carácter simplista y parcial. Conectó el tema de la normatividad con las emociones ciudadanas más endeblas, a saber, la indignación y el miedo, creando así un clima de temor y desconfianza a causa de la posible libertad de aquellas personas, cuya medida de aseguramiento estaba pronta a vencerse. Así pues, se dejó de lado el contenido mismo de la normatividad, su motivación y funcionamiento, y se focalizó en mostrar, a través de cifras y de mensajes alarmistas, un posible escenario de inseguridad extrema y paranoia colectiva, alentando con ello mecanismos de control social más severos y legitimando la respuesta de una emergencia penal ante tales peligros.

2.1.3. El Tiempo

El mayor cubrimiento del tema se evidenció en el diario El Tiempo con un total de 34 noticias, aproximadamente, el doble de las noticias publicadas por Semana y El Espectador, las que sumadas darían como resultado casi el conglomerado informativo del medio en comento.

Como observamos en la gráfica 9, las voces priorizadas para la construcción del contenido informativo sobre la normatividad, fueron mucho más diversas:

Gráfica 9
Voces priorizadas por El Tiempo



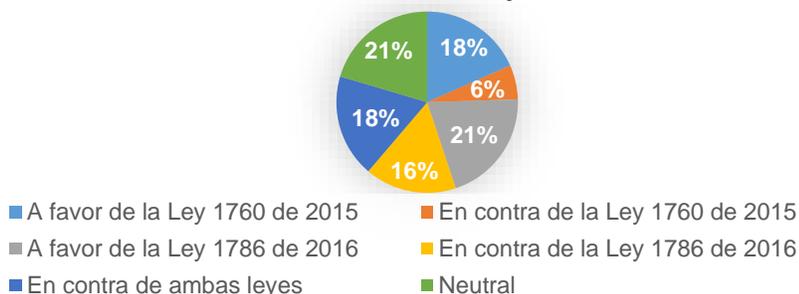
La construcción de la información acerca de la normatividad estuvo mediada por 18 voces, siendo las más representativas: la Fiscalía General de la Nación (22%) y la del Ministerio de Justicia (20%). Ambas suman el 42% de las voces que configuraron la información de las 34 noticias publicadas ante la opinión pública. En orden de importancia, siguen las voces de los abogados defensores, de los informes oficiales y la del mismo medio de comunicación –ninguna voz-, cuya triada comporta

un total del 20%. Así pues, aunque a simple vista pareciera que las noticias del Tiempo se caracterizaron principalmente por la variedad y pluralidad de voces, solo dos de ellas acapararon casi la mitad de todo el contenido noticioso.

En cuanto a las voces de autoridad, académicos, víctimas y ciudadanos, cada una de estas aparecieron en máximo 2 noticias, lo que indica que a estos actores no se les concedió la debida importancia dentro del tema tratado. Con respecto a la voz del ciudadano, este fue escuchado en la sección *Cartas del lector*, allí hace una crítica a la resocialización y al uso de la detención preventiva, considerando la Ley 1760 de 2015 como una medida tendiente a racionalizar tal detención. Las víctimas, al igual que el ciudadano, tuvieron voz en 1 sola noticia, esta se basó en un caso de abuso sexual y homicidio en la que la víctima manifestó estar en contra de la Ley 1786 de 2016. Finalmente, los académicos se pronunciaron sobre el tema de un modo neutral y sus voces aparecieron en solo 2 reportajes.

Las voces restantes como la de los alcaldes (4%), policías (2%), asociaciones (2%), personeros (2%), Procuraduría (6%) y demás, tuvieron una participación mínima en la cobertura normativa y la mayoría de ellos exteriorizaron la postura *en contra de ambas leyes*. Ahora, como se muestra en la gráfica 10, la postura neutral fue la más sobresaliente (21%) dentro de las voces priorizadas, pues muchos de los actores hablaron de las leyes de un modo descriptivo, sin emular juicios de valor o percepciones personales al respecto. Esta postura fue característica de: expresidentes, abogados defensores, jueces, académicos, informes oficiales y personeros.

Gráfica 10
Posturas de las voces priorizadas



En cuanto al 18% correspondiente a *en contra de ambas leyes*, los actores que abonaron al porcentaje fueron: Fiscalía General de la Nación, alcaldes y asociaciones; y con respecto a las posturas *en contra de la Ley 1760 y a favor de la Ley 1786*, se tiene que la primera posición fue manifestada por: congresistas y Fiscalía, y la segunda por: congresistas, Ministerio de Justicia y abogados defensores. Así pues, como se señaló en precedencia, un solo actor puede manifestar diferentes posturas sobre un tema concreto, lo cual también depende del enfoque que planteen los medios de comunicación al momento de estructurar el interrogante a realizar, de presentar la noticia o del cambio de percepción de los propios actores, según la coyuntura. Así, por ejemplo, tanto la Fiscalía como el Ministerio de Justicia, no señalaron su rechazo hacia las leyes en todas y cada una de las noticias donde aparecieron, sino que en algunas evidenciaron una posición neutral, abordando un subtema de la normatividad o aproximándose superficialmente al tópico de la detención preventiva. A modo de ilustración, se encuentra el siguiente extracto de una de las noticias donde la Fiscalía fungió como principal interlocutor:

Martínez dijo que el 15 % de la actividad de investigación de la Fiscalía se dedica a temas que el Estado y la sociedad debe reevaluar, para determinar si se trata o no de delitos. “Estamos en una sociedad que ha tomado por deporte construir en todos los periodos legislativos más y más tipos penales. Tenemos más de 400 tipos penales. Terminamos por criminalizar el orden regulador de la vida en convivencia. Entonces todo es delito, delito a la lata”, indicó. (El Tiempo, 1 de junio de 2017)

Por su parte, con respecto a la postura de los abogados defensores, esta debe ser analizada, no a modo de bloque o agremiación, sino como individuos cuya normatividad puede favorecer o desfavorecer su labor de defensa. De allí que, aun compartiendo el mismo oficio, cada uno de los abogados posea apreciaciones diferentes. Por un lado, hay quienes vieron en la Ley 1760 de 2015 y en la 1786 de 2016, los medios idóneos para garantizar la libertad de sus defendidos (El Tiempo, 1 de julio de 2016 y 6 de diciembre de 2017) y, por otro, quienes la invocaron, sin mediar opinión alguna, para obtener el mismo fin, por ejemplo:

Nathalia Zuñiga nunca ha solicitado aplazamientos, los aplazamientos han sido por terceros. Solicitamos libertad por ley 1760 de 2015 por 240 días superados contados desde el escrito de acusación. Se tiene que aplicar esta ley. La libertad de Nathalia Zuñiga no puede verse afectada por terceros que pedían aplazamientos por cosas como operaciones de rodillas. (El Tiempo, 8 de julio de 2016)

En lo que atañe a los congresistas, la postura de estos debe analizarse en términos coyunturales, pues, como se ha descrito, en un primer momento los congresistas se mostraron a favor de la Ley 1760 de 2015, votando por unanimidad su aprobación y, tiempo después, *ad portas* de entrar a regir, su posición varió drásticamente, ubicándose en contra de la ley que ellos mismos aprobaron y tramitando otra, la 1786 de 2016, que la reforma.

A la luz de este análisis se explica, entonces, porqué el 42% de las voces priorizadas por El Tiempo, correspondiente a la Fiscalía General de la Nación y al Ministerio de Justicia, no guarda relación con ningún porcentaje de la variable *postura de las voces priorizadas*, pues considerando que ambas instituciones han adoptado una postura en contra de la normatividad, se esperaría que el porcentaje de: *en contra de ambas leyes, en contra de la Ley 1760 y en contra de la Ley 1786*, hubiese sido mayor. Sin embargo, dado el periodo abarcado y, en efecto, el cambio de las autoridades que encarnaron dichas instituciones, no fue posible hallar percepciones unificadas. En este sentido, la tercera noticia publicada por el diario El Tiempo, construida a partir de la voz del entonces Ministro de Justicia, Yesid Reyes, manifestó estar de acuerdo con la Ley 1760 de 2015 (Semana, 16 de abril de 2016) y, dos meses después, la misma institución, pero en cabeza de Jorge Londoño, agradeció la aprobación de la Ley 1786 de 2016 (Semana, 13 de junio de 2016).

En consecuencia, los porcentajes ilustrados en la gráfica 10 muestran una distribución emparejada de las diferentes posturas sobre el tema, siendo la posición *en contra de la Ley 1760* la menos reiterada (6%) y la *neutral y a favor de la 1786*, las posturas predominantes, cada una con una aparición del 21% en el global de

noticias publicadas por El Tiempo. Con esto, a simple vista, se descartaría la existencia de un discurso dominante, tendiente a favorecer o desfavorecer una de las leyes o determinada cosmovisión del asunto. No obstante, al sumar aquellos porcentajes que denotan una contradicción a la normatividad (en contra de la 1760, de la 1786 y de ambas leyes), la adición arroja como resultado el 40%, porcentaje que permite concluir que casi la mitad de la información transmitida a la opinión pública desfavoreció la tesis de la racionalización de la detención preventiva y promovió la imagen punitiva del aparato estatal, máxime cuando, al considerar el contenido de las noticias que muestran una posición *a favor de la 1786 de 2016* (21%), se hace uso del mismo discurso, lo que termina incrementando ese porcentaje inicial del 40%.

Ahora bien, en cuanto al tratamiento mediático dado a la Ley 1760 de 2015, la primera noticia publicada el 14 de julio de 2015, calificó la ley como oportuna y útil para “enmendar algunos desajustes y frecuentes abusos –justificadamente criticados– de la detención preventiva dentro del sistema penal acusatorio” (El Tiempo). Sin embargo, casi un año después, cuando tuvo lugar la segunda publicación, el diario presentó una editorial titulada “Suéltelos, cójanlos” (El Tiempo, 16 de julio de 2016), exhibiendo una posición favorable frente a la Ley 1786 de 2016. Según el diario: “Esta disposición, de aprobarse, corregiría la ausencia de los delitos sexuales de entre los que gozan de mayor plazo, y prolongaría por un año más la entrada en vigencia de la norma de marras, algo que a estas alturas es necesario”. Reforzando más esta postura, El Tiempo divulgó el mismo día de la editorial, la noticia titulada: “Estos son algunos de los que quedarían libres por ley de excarcelación” y dio voz al entonces Ministro de Justicia, Yesid Reyes, promotor de la primera Ley 1760 de 2015, quien afirmó que la reforma de esta era necesaria. A su vez, el medio tomó partido de la discusión, aseverando que:

El tema es una ‘papa caliente’, porque hoy hay al menos 25.000 detenidos que cumplen la condición de un año o más sin sentencia, la mayoría de ellos por delitos como hurto y temas de drogas. Y de ese grupo hay 4.837 que llevan más de tres años, y 6.137, más de dos. Si el Congreso no aprueba la reforma, estos casi 11.000 tendrían la puerta abierta en cualquier

circunstancia en menos de tres meses, sin importar la gravedad de sus delitos. A ellos se suman muchos detenidos por delitos comunes, como el hurto simple, que van a volver a las calles porque la justicia no los condenó a tiempo.

Dos cosas llaman la atención de esta noticia. En primer lugar, que el impulsor de la Ley 1760 de 2015, haya señalado la necesidad de “ajustar” esta normatividad antes de que entrara en vigencia, pero sin que se afectara el “espíritu de la norma original”. Surge, entonces, la pregunta sobre si la racionalización de la detención preventiva y el respeto a la presunción de inocencia, principios que motivaron la aprobación de la Ley 1760, podrían materializarse extendiendo año tras año los términos máximos de detención preventiva, para así evitar supuestos males mayores como “excarcelaciones masivas e indiscriminadas”, las cuales difícilmente son probadas de manera empírica. En segundo lugar, llama la atención el discurso de El Tiempo en lo que atañe a la posible liberación de sindicados. El uso de expresiones como: “el tema es una papa caliente”, “si el Congreso no aprueba la reforma”, “van a volver a las calles”, denota un discurso netamente emocional, cargado incluso de desesperación, advertencias y temor.

Con tales locuciones, el medio, por un lado, responsabiliza al Congreso, al tiempo que lo presiona, para que, en este caso, apruebe la reforma de la Ley 1760 de 2015; y, por otro, con frases como: “porque la justicia no los condenó a tiempo”, da por sentado que todo sindicado es ya, *de facto*, culpable. En este sentido, El Tiempo, al igual que Semana, pero en una menor proporción, presenta el tema ante la opinión pública a través de un lenguaje estigmatizador, que crea etiquetas y refuerza el imaginario social tendiente a pensar que todo aquel que ha pasado por una cárcel es peligroso, culpable y merecedor de castigo.

Este modo de presentar la información también se avizora en la noticia “Ausentismo pone en jaque tres proyectos claves para la justicia”. En esta, sin dar voz a ningún actor, El Tiempo concluye que: “Si la Ley 1760, que tiene mensaje de urgencia en el Congreso, no se tramita en esta legislatura, casi 11.000 detenidos podrían obtener su libertad en menos de tres meses, sin importar la gravedad de

sus delitos”. En efecto, al igual que la noticia analizada en precedencia y haciendo nuevamente uso de la frase “sin importar la gravedad de sus delitos”, el medio envía a la opinión pública alarmas y advertencias, conducentes, entre otras cosas, a ejercer presión sobre el Congreso de la República. Sumado a ello, si se tiene en cuenta que los dos actores priorizados por El Tiempo fueron el Ministerio de Justicia y la Fiscalía General de la Nación y que estos justamente ejercieron presión sobre el órgano legislativo para ampliar los términos de la detención preventiva, ambos frentes, se podría concluir, conformaron una fuerza efectiva para lograr la pretendida reforma. De hecho, a propósito de tales presiones, en una de las entrevistas realizadas por El Tiempo a integrantes del Congreso, se afirmó:

La senadora liberal y exfiscal Viviane Morales criticó que se tenga que acudir al Congreso para ampliar el plazo de la entrada en vigencia de la racionalización de la detención preventiva, y culpó a la Fiscalía General, al Gobierno y a la Judicatura de esta situación.

En suma, la Ley 1760 de 2015, a pesar de que inicialmente fue calificada como oportuna, un año después, mediante editorial, El Tiempo planteó la necesidad de reformarla. A partir de ese momento, es decir, de la segunda noticia divulgada el 16 de abril de 2016, el *framing* se enfocó en mostrar las posibles consecuencias que se derivarían de entrar a regir la mencionada Ley y en el alivio que podría significar la aprobación de su reforma, mediante la Ley 1786 de 2016.

Ahora, si bien en algunas de las noticias la posición del medio fue neutral, su opinión fue abiertamente revelada a través de la mencionada editorial, declarándose en contra de la 1760 y a favor de la 1786. Con respecto a la primera Ley su posición también se vio comprometida en varias publicaciones, particularmente, en las tres siguientes: “Estos son algunos de los que quedarían libres por ley de excarcelación” (El Tiempo, 16 de abril de 2016), “Ausentismo pone en jaque tres proyectos claves para la justicia” (El Tiempo, 15 de mayo de 2016) y “La Ley que busca evitar que 6,000 detenidos queden en libertad” (El Tiempo, 24 de mayo de 2016). En estas noticias, además de su editorial, el medio expresó ante la opinión pública su percepción acerca de la Ley 1760 de 2015, señalando en una de ellas que: “[...]”

proyecto de ley que busca extender el plazo de la entrada en vigencia de esa norma [Ley 1760 de 2015] para otros 6.000 sindicatos, los cuales se quedarían en prisión por cuenta de esta prórroga. *Esto ya había sido advertido por EL TIEMPO en varias ocasiones*⁶. Efectivamente, el mensaje de advertencia fue plasmada tanto en la editorial como en las tres noticias mencionadas.

Por su parte, la primera noticia publicada sobre la Ley 1786 de 2016, fue el 13 de junio de 2016 y se tituló “Cámara aprobó el proyecto de ley que frena excarcelaciones”. En esta se dio voz al Congreso, a la Fiscalía General de la Nación y al Ministerio de Justicia, todos ellos con una posición favorable frente a la Ley. El Tiempo presentó esta noticia de una manera neutral, cediendo la palabra a los tres actores y omitiendo el discurso en primera persona. No obstante, siete días después de publicada la noticia, el 20 de junio de 2016, el medio presentó los titulares: “Así fue la jornada de conciliaciones durante último día del Congreso” y “Frenan salida de miles de presos que no han sido condenados”. En estas, a diferencia de la del 13 de junio, sí se pronuncia propiamente sobre el tema, aduciendo que:

[...] De no haberse aprobado, el próximo 6 de julio habrían regresado a las calles 9.549 personas que están sindicadas por estos delitos, según cifras del Ministerio de Justicia. (El Tiempo, 20 de junio de 2016)

[...] Al menos 25.000 personas que podrían haber pedido su libertad por cuenta de la ley de Racionalización de la Detención Preventiva (Ley 1760 de 2015), que se dio por una orden de la Corte Constitucional, y que supuestamente entraría en vigencia este 7 de julio, no saldrán aún de prisión. (El Tiempo, 20 de junio de 2016)

Así pues, una vez aprobada la Ley 1786 de 2016, El Tiempo presentó la noticia de la reforma como una decisión acertada que remediaba el problema de la posible excarcelación que desataría la 1760 de 2015. En este punto y con respecto a las precitadas noticias del 20 de junio de 2016, cabe destacar el tiempo verbal empleado para redactar las noticias, este es, el condicional perfecto, tiempo usado para hacer conjeturas en el pasado que, aunque no ocurrieron, pudieron haberse

⁶ Cursiva por fuera del texto original.

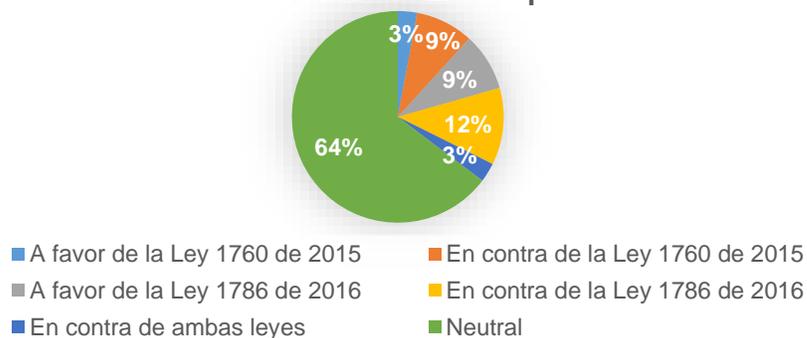
dado por determinada situación o condición. Ahora, sea cual fuere la condición o situación, esta conjugación comporta acciones hipotéticas que, en cuanto tales, no trascienden al ámbito fáctico, es decir, no pasan o no han pasado al plano real o empírico de la experiencia humana. Por consiguiente, las conclusiones o deducciones desprendidas de estas carecen de fuerza de verdad y quedan en el plano de lo ficticio, del *puede ser*, de lo aparente y virtual. Es el caso, entonces, de la tan reiterada “excarcelación masiva”, efecto que no pudo ser comprobado porque la supuesta condición que la haría posible, la puesta en marcha de la Ley 1760 de 2015, nunca hizo tránsito del plano teórico al práctico.

Ahora bien, a partir del 12 de noviembre de 2016, el cubrimiento mediático de la normatividad, particularmente, de la Ley 1786, cambió drásticamente. Su cobertura ya no aludía a la ganancia que esta representaba en términos de seguridad ciudadana, sino que, priorizando la voz de la Fiscalía General de la Nación y la del Ministerio de Justicia, emprendió una lucha en contra de ambas leyes. En la referida fecha divulgó la noticia “Fiscal denuncia que contratistas del Estado favorecen al narcotráfico” y, un día después, el 13 de noviembre de 2016, publicó exactamente la misma información: “Fiscal denuncia que contratistas del Estado favorecen al narcotráfico”. Si bien en ambas notas El Tiempo no tomó partido de la discusión, resulta inquietante la reiteración de la información que, entre otras cosas, constituye una de las estrategias de los medios de comunicación para decirle al público en qué pensar y cómo pensar. De esta manera y desde ese momento, el diario introdujo lo que en adelante sería una apuesta mediática en contra de la inicialmente defendida Ley 1786 de 2016.

Como se afirmó, si bien El Tiempo fue un medio con alto nivel de neutralidad: de 34 noticias tomó partido en 12 de ellas, priorizó las voces de los principales detractores de la normatividad, a saber, de la Fiscalía y del Ministerio de Justicia. Como se muestra en la gráfica 11, con respecto a la postura *a favor de la Ley 1760*, el medio publicó solamente 1 noticia en el año 2015 (3%). Después, en 3 de ellas manifestó estar en contra de esta ley (9%). Seguidamente, a pocos meses de entrar

en vigencia la 1760, el diario publicó 3 noticias favoreciendo la 1786 (9%) y, *ad portas* de regir esta ley, divulgó 5 noticias tendientes a rechazar tanto esta última (12%) y como ambas leyes (3%). En efecto, el 36% de las noticias emitidas por El Tiempo fueron parciales.

Gráfica 11
Posturas de El Tiempo

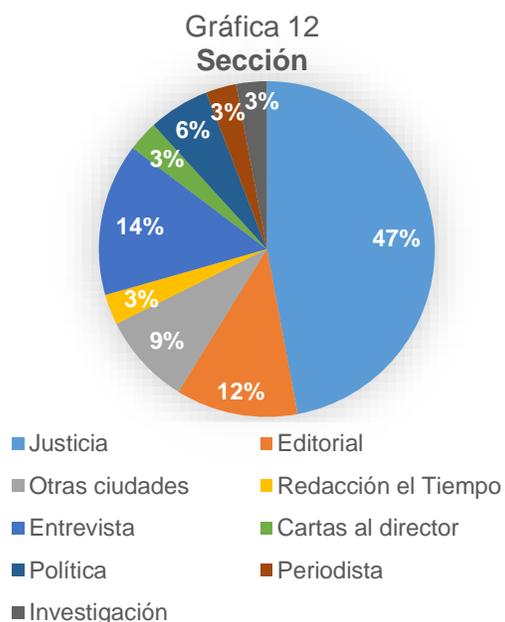


Ahora, una vez aprobada la Ley 1786 de 2016 y después de dos entrevistas concedidas a la Fiscalía General de la Nación, El Tiempo publica la editorial: “Sobre la política criminal”. Allí, a diferencia de la primera editorial, se muestra neutral y afirma básicamente que más allá de la figura de la detención preventiva, la discusión debe girar sobre: “hasta qué punto la reclusión carcelaria debe ser el eje de la manera como el Estado aborda los constantes desafíos del crimen” (El Tiempo, 17 de noviembre de 2016). No obstante, después de esta publicación, el *framing* de las siguientes se centró en la postura *en contra de ambas leyes*, creando el contenido a partir de la voz de la Fiscalía y del Ministerio de Justicia, y los titulares, más que el contenido de las noticias *per se*, marcaron la tendencia hacia el rechazo de la racionalización de la detención preventiva. Algunos ejemplos quedan ilustrados con los siguientes: “Quiénes son los presos que inundan las cárceles de Bogotá” (El Tiempo, 27 de junio de 2017), “Policía y Fiscalía buscan frenar salida de presos en Barranquilla” (El Tiempo, 4 de julio de 2017), “La justicia no hizo tarea de frenar la excarcelación” (El Tiempo, 30 de julio de 2017), “Carlos Albornoz queda en libertad por polémica ley” (El Tiempo, 4 de agosto de 2017), “Hay que ponerle freno a la excarcelación de agresores sexuales” (El Tiempo, 9 de agosto de 2017), “Excarcelación masiva de presos desata una intensa polémica” (El Tiempo, 13 de

agosto de 2017), y “Alcaldes piden derogar leyes que permiten la excarcelación” (2 de noviembre de 2017).

Recordemos que antes de entrar en vigencia la Ley 1760 de 2015, uno de los titulares de El Tiempo fue: “Cámara aprobó el proyecto de ley que frena excarcelaciones”. Ahora, antes de regir la Ley 1786 de 2016, el titular propagado fue “Justicia tiene 45 días para atajar otra excarcelación de delincuentes” (El Tiempo, 15 de mayo de 2017). Es decir, con un discurso muy similar, El Tiempo rechaza una y otra ley, dejando implícita su resistencia frente a la normatividad. Así pues, si en lugar de analizar el contenido mismo de las noticias del medio, se estudiase netamente la semántica de sus titulares, el porcentaje de neutralidad variaría considerablemente, máxime cuando desde el 15 de mayo de 2017, estos ubicaron el foco de la discusión en el fenómeno de la *excarcelación*.

Por otro lado, con respecto a las secciones donde fueron publicadas las noticias, es destacable, como se observa en la gráfica 12, la cantidad de editoriales



que dispuso el medio para opinar sobre las leyes en cuestión. En total fueron 4 editoriales: 1 cuya posición estuvo en contra de la Ley 1786 (Suéltelos, cójanlos, del 16 de abril de 2016), 2 neutrales que abordaron el tema de la detención preventiva y mencionaron sucintamente la Ley 1760 (Sobre la política criminal, del 17 de mayo de 2017; Vigilar y educar, del 4 de julio de 2017) y, finalmente, una publicada el 6 de noviembre de 2017, titulada “Castigo a delincuentes”, cuya posición fue en contra

de ambas leyes. De los tres medios de comunicación estudiados, El Tiempo fue el único en publicar en la sección Editorial y, adicionalmente, en tratar el tema dentro

de las diversas secciones que lo componen. A su vez, fue el que más entrevistas realizó a lo largo del periodo abarcado, desde el 2015 hasta el 2018 publicó un total de 5, siendo los entrevistados: el Congreso (2 entrevistas), la Fiscalía General de la Nación (2 entrevistas) y el Ministerio de Justicia (1 entrevista), es decir, actores cuya posición con respecto a las leyes fue tendencialmente desfavorable.

Con todo, aun cuando la postura del mismo medio de comunicación fue predominantemente neutral (64%), el porcentaje restante de esta variable y el restante de la variable *Postura de las voces priorizadas* (79%, producto de la resta del 21% correspondiente a *neutral*), representan la cara opuesta de esa neutralidad, ubicando el *framing* de la información en la *excarcelación* y, con un particular tratamiento sensacionalista, en la liberación de miles de *delincuentes peligrosos*.

2.1.4. El Espectador

El Espectador, al igual que Semana y comparado con El Tiempo, dio voz a pocos actores. Sin embargo, como se observa en la gráfica 13, las oportunidades de habla de los actores priorizados fue relativamente más proporcional que en los demás medios de comunicación, siendo el Ministerio del Interior y *ninguna voz* los que obtuvieron la participación minoritaria (1 de 17 noticias, cada uno). La Fiscalía General de la Nación, como en todos los diarios estudiados, fue el actor con más participación en la configuración del contenido mediático de las leyes 1760 de 2015 y 1786 de 2016, escuchándose en el 22% de las 17 noticias publicadas y duplicando en aparición a actores como: jueces (9%), académicos (9%), abogados defensores (9%), Informes oficiales (13%), Ministerio de Justicia (8%), Congresistas (13%) y Procuraduría General de la Nación (9%).

Gráfica 13
Voces priorizadas por El Espectador



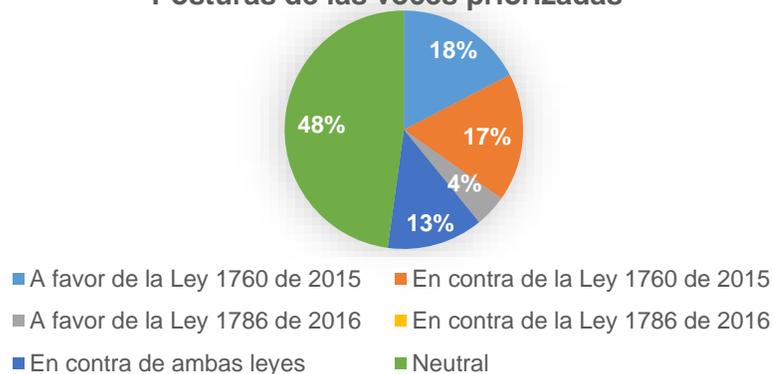
Así pues, si bien de los tres medios, El Espectador fue el que concedió una distribución más proporcionada a las voces estimadas, siguiendo la misma constante de Semana y El Tiempo, priorizó, particularmente, la voz de 2 actores, a saber, de la Fiscalía y el Congreso de la República. De hecho, las tres primeras noticias publicadas sobre el tema: “Advierten que Samuel Moreno podría quedar en libertad por vencimiento de términos” (14 de octubre de 2015), “Fiscalía alertó ante posible libertad de Álvaro Dávila, procesado por "carrusel de contratación"” (18 de abril de 2016) y “En medio de críticas, Congreso aprueba en primer debate proyecto para evitar excarcelación masiva” (23 de mayo de 2016), fueron redactadas con base en la percepción de estos dos actores, cuya postura en esta triada fue en contra de la Ley 1760 de 2015. En este sentido, pese a que fueron 9 las voces consideradas por El Espectador y cada una de ellas tuvo una participación medianamente igualitaria, solo 2 de ellas configuraron el 35% de la información presentada ante la opinión pública.

Por su parte, el 13% correspondiente a Informes oficiales, que en número contrae la misma importancia que el Congreso de la República, concierne a tres citas que realizó el medio referenciando al Inpec (12 de junio de 2016), a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (23 de abril de 2018) y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (14 de agosto de 2017). Estos dos últimos

informes llaman la atención si se tiene en cuenta que Semana y El Tiempo, la más de las veces, citaron solamente al Inpec, ignorando el contenido de informes que muestran las consecuencias económicas que se posan sobre el Estado con el abuso de la detención de preventiva, como lo demuestra la Agencia en comentario, y obviando, así mismo, su impacto sobre los derechos humanos, tal como lo advierte la Comisión referenciada por El Espectador.

Con respecto a la *postura de las voces priorizadas*, la gráfica 14 muestra el predominio de la postura neutral, lo que significa que del 100% de las intervenciones realizadas por los actores priorizados, el 48% de ellos se expresó sobre el tema de manera desapasionada, sin pronunciar juicios valorativos, sesgados o parcializados o simplemente se refirieron al tema describiendo, por ejemplo, la operatividad de la normatividad o analizando de manera general la medida de la detención preventiva.

Gráfica 14
Posturas de las voces priorizadas



Entre el 48% de los actores que se pronunciaron neutralmente sobre la normatividad, se encuentran: Ministerio del Interior, académicos, jueces, abogados defensores y Procuraduría General de la Nación; voces que, en total, suman el 40% de los actores priorizados. Adicionalmente, en este porcentaje de neutralidad también se hallan dos informes oficiales y la voz de un congresista. Por lo general, el porcentaje de esta posición lo configuran noticias que tocan tangencialmente el tema de las leyes o tratan subtemas relacionados con ellas. Por ejemplo, el 11 de julio de 2016, fue publicada la noticia “Congresistas buscan ley para atacar frontalmente a los falsos testigos”, en esta se dio voz a tres actores: Ministerio del

Interior, Congreso de la República y académicos, los cuales sentaron una postura neutral con respecto a las leyes 1760 de 2015 y 1786 de 2016, al centrar sus opiniones en la problemática de los falsos testigos y no propiamente en el contenido mismo de la normatividad. Por consiguiente, al no existir pronunciamiento directo sobre las leyes, la postura a propósito de estas, se afirma, fue neutral.

En otra noticia fechada el 22 de julio de 2016, titulada “Patrullero implicado en crimen de joven grafitero seguirá en la cárcel”, se dio voz a la Procuraduría General de la Nación y a un juez, actores que también manifestaron una postura neutral, al centrarse en debatir el caso del patrullero a la luz de la Ley 1760 de 2015, sin emitir valoración alguna sobre la norma *per se*.

El porcentaje que sigue en preponderancia es el 18% equivalente a la postura *a favor de la Ley 1760 de 2015*. Este número llama la atención en un medio que priorizó 2 voces que, justamente, manifestaron su desacuerdo con la Ley. No obstante, la explicación de ello descansa en el rol que desempeñaba el entonces Ministro de Justicia, Yesid Reyes, dentro de El Espectador. El impulsor de la Ley en comento, Yesid Reyes, hacía parte del grupo de columnistas de este medio de comunicación, por lo que, en uso de este espacio y oficio, publicó dos columnas de opinión: “De Montesquieu y Beccaria a Martínez Neira” (14 de noviembre de 2016) y “Detener para investigar” (3 de julio de 2017). En sus columnas el exministro defiende la postura *a favor de la Ley 1760 de 2015*, exponiendo sus bondades y beneficios y abogando por una política criminal con un enfoque más preventivo que represivo. Por otro lado, además de las columnas de opinión, 3 fueron las noticias donde también se evidenció una actitud favorable hacia la Ley 1760 de 2015: 2 donde se pronuncia el Ministerio de Justicia: “Congreso aprueba en último debate ley que evita excarcelación masiva de peligrosos delincuentes” (15 de junio de 2016) y “Más de 8.500 detenidos saldrán de prisión” (7 de julio de 2016), y 1 en la que se cita a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ahora, en las dos primeras el medio tomó voz y sentó una postura en contra de la Ley 1760 de 2015, es decir,

aunque dio voz a un adepto, El Espectador formó parte de la discusión, manifestando su inconformidad con la Ley y, en efecto, su desacuerdo con el actor.

Con respecto a las posturas *en contra de la Ley 1760 y en contra de ambas leyes*, que adicionadas consolidan un porcentaje de 30%, la primera empieza a aparecer justo en el momento en que inicia la cobertura mediática de la normatividad, en el año 2015, de la mano de la Fiscalía General de la Nación. Entre los que comparten esta postura, la cual representa un 17% y se percibe en un total de 4 noticias, se hallan las voces de la Fiscalía y del Congreso de la República. Por su parte, con respecto a la segunda posición (13%), se incluyen las voces de la Procuraduría General de la Nación y de la Fiscalía. Esta última, en particular, comienza a pronunciarse en contra de ambas leyes a partir del 8 de agosto de 2017, con la noticia titulada: “Fiscal General pedirá tumbar ley de excarcelación masiva”.

Como se observa, la postura ausente fue *en contra de la Ley 1786 de 2016* (0%) y la menos perceptible fue a favor de la misma Ley con un 4%. Más allá del porcentaje mayoritario concerniente a la postura neutral, lo que indican estos resultados es que El Espectador básicamente presentó las dos caras opuestas del tema normativo: una a favor de la racionalización de la detención preventiva, representada con la postura *a favor de la Ley 1760* (18%), y otra en contra de su racionalización, encarnadas en las posturas *en contra de la 1760* (17%) y *en contra de ambas leyes* (13%). Esta dinámica, también evidenciada en el diario Semana, además de revelar un vacío en las posturas intermedias, hace que la información recibida por la opinión pública sea de carácter dual, de tipo blanco o negro, pero en ningún caso contemplando la gama de grises y claroscuros propios de las complejas problemáticas que engloban la esfera *social*.

En este sentido, la normatividad es exteriorizada por El Espectador como un medio que bien puede liberar a peligrosos delincuentes o bien puede mitigar el riesgo de que obtengan su libertad y continúen delinquirando. Presentado desde esta óptica, el tema de la racionalización de la medida de aseguramiento privativa de la

libertad, ciertamente puede ser interpretada por la ciudadanía bien como una estrategia clemente con el delincuente o como un medio de defensa social y un blindaje contra la delincuencia; dualidad simplista que no requiere más reflexión que evocar el instinto primario de supervivencia.

Por otro lado, la Ley 1760 de 2015 obtuvo un cubrimiento mínimo en comparación con la 1786 de 2016. Es posible afirmar que solo 2 noticias cubrieron el tema de la primera ley: una publicada el 14 de octubre de 2015 y otra el 18 de abril de 2016; ambas, noticias episódicas que abarcaron dos casos concretos relacionados con el escándalo de corrupción del llamado Carrusel de la Contratación: uno de Samuel Moreno (“Advierten que Samuel Moreno podría quedar en libertad por vencimiento de términos”) y otro de Álvaro Dávila (“Fiscalía alertó ante posible libertad de Álvaro Dávila, procesado por "carrusel de contratación"”). En estas dos noticias, como se mencionó anteriormente, el actor priorizado fue la Fiscalía, quien sentó una postura contra la Ley, afirmando que en virtud de esta los dos personajes lograrían una “libertad injusta”: “Creemos que la Fiscalía ha trabajado con transparencia, con honestidad, pero con tantos aplazamientos y testigos pendientes, se pueda provocar una libertad que no creemos justa” (El Espectador, 18 de abril de 2016). Así pues, con estas dos noticias el medio dio por saldada la cobertura de la Ley 1760 de 2015 y, acto seguido, inició el cubrimiento de su respectiva reforma.

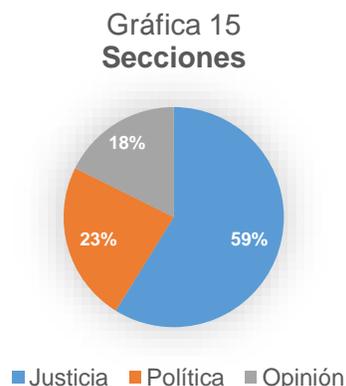
En cuanto a este último aspecto, tres fueron las noticias de transición, es decir, que trataron el paso de una ley a otra. Estas fueron: “En medio de críticas, Congreso aprueba en primer debate proyecto para evitar excarcelación masiva” (23 de mayo de 2016), “Semana decisiva en el Congreso para evitar excarcelación masiva de peligrosos delincuentes” (12 de junio de 2016) y “Congreso aprueba en último debate ley que evita excarcelación masiva de peligrosos delincuentes” (15 de junio de 2016). En la primera y en la última se estimó la voz del Congreso de la República, en la segunda fue citado el Inpec y en las tres El Espectador exteriorizó una postura en contra de la Ley 1760 de 2015, afirmando, entre otras cosas que:

De no ser aprobada esta iniciativa, se estaría ad portas de que se cumpla el término para la entrada en vigencia de dicha disposición y peligrosos delincuentes regresen a las calles. El Inpec reportó que en la actualidad hay 19.167 internos detenidos preventivamente por 11 meses o más, de los cuales 10.884 lo han estado por 21 meses o más. [...] El proyecto quedó ahora en manos de las plenarias de Senado y Cámara. Debe ser aprobado antes del cierre ordinario del Congreso, que es el 20 de junio, para no poner en riesgo la estabilidad en la administración de justicia al dejar eventualmente en libertad a peligrosos delincuentes. (El Espectador, En medio de críticas, Congreso aprueba en primer debate proyecto para evitar excarcelación masiva, 23 de mayo de 2016)

Bajo esta misma línea, afirmó que la reforma de la Ley 1760 “es un proyecto que se constituye en el más vital de los últimos años frente a la política criminal del país” (Semana decisiva en el Congreso para evitar excarcelación masiva de peligrosos delincuentes, 12 de junio de 2016) y para enfatizar su importancia, puso el acento tanto las cifras del Inpec como en el impacto sobre la administración de justicia de no ser aprobada la Ley 1786 de 2016.

La narrativa del diario en las tres noticias de tránsito, tematizó la delincuencia, ubicando el *framing* de la discusión en la posible libertad de “sindicados de corrupción, extorsión, narcotráfico, delitos sexuales y terrorismo” (El Espectador, 23 de mayo de 2016) o, resumidamente, en la libertad de “peligrosos delincuentes”, expresión que aparece en la mayoría del contenido mediático de El Espectador. Con ello, el medio contribuyó a fortalecer la cultura del miedo, esto es, del miedo al delito, el cual es medido en la percepción de inseguridad ciudadana que, como se afirmó en precedencia, legitima políticas criminales represivas y autoritarias. Así lo sostienen Ariza e Iturralde cuando afirman que: “La violencia generalizada y el miedo social, acompañados de un Estado que oculta su debilidad a través de mecanismos de control social represivos y selectivos, son las condiciones que garantizan la supremacía de políticas criminales autoritarias” (2011, p. 172).

Cabe resaltar que las tres noticias fueron publicadas en la sección “Política” que, como se muestra en la siguiente gráfica No. 15, se encuentran dentro del 23% de las noticias ubicadas en esta sección, seguidas de las columnas de opinión de Yesid Reyes con el 18% y de las 10 noticias restantes que fueron publicadas en la sección Justicia y que equivalen al 59% del total.



Ahora bien, una vez aprobada la reforma de la Ley 1760 de 2015, que según El Espectador “permitió evitar la excarcelación masiva de peligrosos delincuentes” (Congresistas buscan ley para atacar frontalmente a los falsos testigos, 11 de julio de 2016), la atención mediática se centró en la Ley 1786 de 2016. No obstante, dado que esta Ley empezaba a regir un año después de su aprobación, es decir, en junio de 2017, su tratamiento en el segundo semestre del 2016, fue precario.

Después del 15 de junio de 2016 y antes de la entrada en vigencia de la norma, el Espectador publicó cinco noticias: una el 7 de julio de 2016, titulada “Más de 8.500 detenidos saldrán de prisión”; otra el 11 de julio del mismo año, “Congresistas buscan ley para atacar frontalmente a los falsos testigos”; una tercera el 22 de julio de 2016, “Patrullero implicado en crimen de joven grafitero seguirá en la cárcel”; una columna de opinión el 14 de noviembre de 2016, “De Montesquieu y Beccaria a Martínez Neira” y otra el 24 de marzo de 2017 “Hombre que se movilizaba con \$613 millones en carro del Congreso, a punto de quedar libre”. En las primeras dos, El Espectador manifestó estar en contra de la Ley 1760 y en las últimas tres exteriorizó una postura neutral.

Finalmente, en julio de 2017, cuando la Ley 1786 de 2016 se encontraba vigente, El Espectador publicó tres noticias en las que priorizó la voz de la Fiscalía General de la Nación y de la Procuraduría, instituciones que desde ese momento empezaron a pronunciarse en contra de ambas leyes, es decir, en contra de la

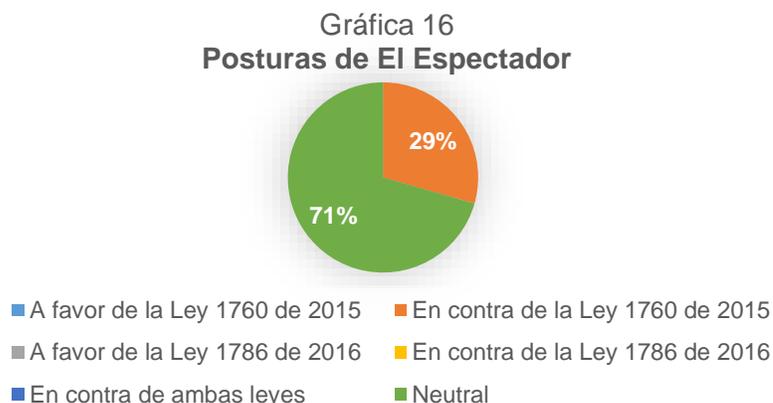
racionalización de la detención preventiva. Una de ellas fue titulada “Fiscal General pedirá tumbar ley de excarcelación masiva” (8 de agosto de 2017), donde se afirmó que:

Para el jefe del ente investigador los resultados de la aplicación de esta ley “son francamente deplorables” puesto que ha beneficiado a peligrosos delincuentes, afectando gravemente la seguridad de las regiones ya que los jueces los dejan en libertad aplicando la citada ley. [...] “Malas leyes contra el delito fomentan la acción criminal” [...].

Un día después de esta publicación, el medio presentó: “Procuraduría busca frenar masiva excarcelación de agresores sexuales” (9 de agosto de 2017). En esta nota tal entidad, en cabeza de Fernando Carrillo, señaló que la entrada en vigencia de la Ley de Racionalización de la Detención Preventiva (Ley 1786 de 2016), “representa una amenaza para la sociedad”. En este mismo sentido, el 19 de octubre de 2018, bajo el titular “Fiscal advierte excarcelación masiva por proyecto que limita medidas de aseguramiento”, la Fiscalía General asintió, con respecto a la misma Ley, que: “Una política criminal que beneficie los derechos de los victimarios sobre los derechos de las víctimas y de la sociedad en su conjunto, puede conducir a la capitulación de la justicia”.

En esta triada de noticias aparece como factor común el tópico de la excarcelación. Las tres ponen el acento en tal sustantivo, relegando la atención de los delitos y los delincuentes a un segundo plano y posicionando, en su lugar, el tema incuestionable del bienestar social, la justicia, la seguridad y las víctimas; tópicos que “en buena medida legitima el uso y expansión de la prisión con base en sentimientos guiados por el miedo y la venganza” (Ariza e Iturralde, 2011, p. 122). En suma, estas tres noticias representaron el 13% del contenido informativo que se inclinó hacia el rechazo de ambas leyes, es decir, hacia la Ley 1760 de 2015 y 1786 de 2016, en particular, y de la racionalización del uso de la detención preventiva, en general.

Ahora bien, en cuanto a la variable *Posturas de El Espectador*, como se muestra en la gráfica 16, se presenta el mismo fenómeno que en los demás medios de comunicación.



Pese a que a simple vista la postura predominante fue la ideal, aquella que indica que el medio publicó información sin sesgos ni parcializaciones, al analizar esta variable en conjunto con *postura de las voces priorizadas*, se observa que tal imparcialidad, representada en el 71% de las noticias, no es tan verídica como parece, pues los actores que predominaron en la configuración noticiosa se caracterizaron por ceñirse a una posición opositora tanto de la Ley 1760 de 2015 como de la 1786 de 2016 y tal selectividad, claramente, mengua la neutralidad. Sin embargo, no obsta resaltar que, de los medios de comunicación estudiados, El Espectador fue el que menos tomó partido de la discusión normativa. Finalmente, el 29% restante, equivalente a *en contra de la Ley 1760 de 2015*, tuvo lugar tanto en las 3 noticias de transición mencionadas, como en las 2 subsiguientes, es decir, de un total de 17 noticias, sentó postura en 5 de ellas.

2.1.5. Conclusión

La cobertura mediática de ambas leyes fue insuficiente, en términos cuantitativos, y superficial, en un sentido cualitativo. Gran cantidad de reportajes se enfocaron en criticar la Ley 1760 de 2015 y, posteriormente, la 1786 de 2016, y a finales del 2016 e inicios del 2017 las manifestaciones de disenso en contra de

ambas leyes, es decir, en contra de la racionalización de la detención preventiva, empezaron a proliferarse.

Ambas leyes fueron presentadas de una manera sensacionalista, siendo las palabras más comunes y reiterativas: “peligrosos delincuentes” y “excarcelación”. Sumado a ello, en lugar de exponer las diversas versiones del debate, por ejemplo, los beneficios que se desprenderían de la aplicación de la Ley 1760 de 2015 o de la 1786 de 2016, los medios de comunicación priorizaron las voces opositoras, por lo que la imparcialidad y objetividad de los medios al publicar la información resultan altamente cuestionables.

Las voces priorizadas por Semana, El Tiempo y El Espectador, se concentraron en aquellos personajes que se pronunciaron en contra de la normatividad, relegando a un segundo plano aquellos que presentaron una postura a favor. Voces autorizadas como la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, del Consejo Superior de Política Criminal y de la Comisión Asesora de Política Criminal, que fundamentaron objetiva y empíricamente la necesidad de racionalizar la detención preventiva, fueron silenciadas ante la opinión pública. Esto, sin lugar a dudas, promovió la desinformación y contribuyó a manipular los ánimos del ciudadano, pues al encuadrar la información en los defectos de la Ley 1760 y al apartar de la mirada del público las cualidades de la racionalización de dicha medida, terminaron diciéndole al público en qué pensar y cómo pensar, esto es: en la amenaza inminente de una excarcelación masiva y en la liberación de miles de “peligrosos delincuentes”.

Así pues, en ausencia de una conducción imparcial y objetiva del tema, el mensaje recibido por la ciudadanía fue tan impreciso como alarmante: miles de criminales saldrán de la cárcel. De hecho, podría afirmarse que tal imprecisión, aunada a las cifras presentadas y a palabras como “excarcelación masiva”,

“peligrosos”, “inseguridad”, dispararon las alarmas sociales y, con ello, acreditaron como necesaria la extensión del término máximo de la detención preventiva.

Este tipo de tratamiento refleja una presión mediática que no da cuenta de la voluntad de la opinión pública, sino que, por el contrario, refleja la voluntad de políticos, en general, y de la Fiscalía General de Nación, en este caso particular; los cuales, en uso de su poder, instrumentalizan los medios de comunicación para crear opinión pública (Larrauri, 2005, p. 20) y generar cambios sociopolíticos de gran envergadura. Este hallazgo demuestra, entre otras cosas, el protagonismo legislativo del Ministerio de Justicia y la Fiscalía General de la Nación, y la poca importancia concedida a la ciudadanía y a las víctimas en la construcción de la política criminal colombiana.

La aprobación de la primera ley (1760 de 2015) hizo eco *ad portas* de entrar en vigencia, pues en el instante en que fue publicada, ningún medio de comunicación realizó un análisis riguroso y desinteresado de la misma, no dieron voz a aquellos agentes que hicieron parte de la exposición de motivos, a expertos de la justicia penal ni a elites profesionales. Por un asunto coyuntural, empezó a otorgarle importancia al tema, cubriéndolo con un lenguaje de tinte alarmista y fijando un solo marco de interpretación: el aumento de la criminalidad. Conclusión cuya realidad nunca fue empíricamente demostrada ni públicamente cuestionada.

Las razones esgrimidas por los opositores de la Ley 1760 de 2015, fueron de ese mismo corte. El objeto de extender el plazo de entrada en vigencia de la primera Ley obedeció, además, a la ineficiencia de la administración de justicia para procesar, en el plazo estipulado por la Ley 1760, aquellos delitos cuya investigación y juicio fueron calificados como complejos; ineficiencia que, según adeptos a la Ley 1786 de 2016, significaría la libertad de 10.885 sindicados con medida de aseguramiento privativa de la libertad. Este hipotético desenlace, finalmente, nunca pudo probarse, pues, como se expresó inicialmente, la Ley 1760 no alcanzó a entrar en vigencia.

Cada una de las consecuencias esgrimidas frente a su ejecución, no fueron más allá de simples especulaciones que, no obstante, lograron llamar la atención de los medios de comunicación, de autoridades gubernamentales y de la opinión pública. El incremento de la inseguridad producto de la liberación de miles de presos y la disminución de los indicadores de percepción de seguridad ciudadana, se constituyeron como enunciados justificativos la Ley 1786 de 2016. De esta manera, el miedo irracional a dichos efectos se erigió como la principal razón de fondo para aprobarla.

Este panorama es aplicable al modelo de *cultura de control* propuesto por Garland, especialmente, en lo perteneciente al privilegio que se le concede a la protección pública o defensa social frente al delincuente, en detrimento de sus garantías procesales (Garland en Larrairi, 2005, p. 15), pues bajo el supuesto de que la liberación de reclusos es directamente proporcional al incremento de la criminalidad, se legitimó la detención preventiva como medida de incapacitación. Así, el principio de presunción de inocencia y el derecho al debido proceso quedaron menguados a raíz del uso generalizado de dicha medida cautelar, eje central del hacinamiento en Colombia. Esta ideología detrás de la reforma, siguiendo a Hassemer, confirma la regla de la preeminencia de una “política de criminalización, antes que de descriminalización” (Hassemer, 1999, p. 23).

2.2. Fundamentos político criminales de la Ley 1786 de 2016

Como se afirmó en precedencia, el fin de la Ley 1760 de 2015 fue racionalizar la detención preventiva privativa de la libertad, fijando su término máximo de duración. En esta, como bien se plasma en el primer informe de Indicadores de Derechos Humanos en el Sistema Penitenciario y Carcelario (2017), se precisó dos regímenes: i) una regla general concerniente al máximo tiempo legal de detención, un año (equivalente a 365 días), que indica que toda persona puede ser detenida en Colombia, de manera preventiva, por este término; y ii) una regla excepcional de

un máximo de tiempo legal de dos años (equivalente a 730 días), aplicable a personas que se encuentran privadas de su libertad por uno de los delitos consagrados en la Ley 1474 de 2011, también a aquellas que están bajo la justicia penal especializada (p. 178-179) o cuando son tres o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva.

Ahora, pese a la fijación temporal de dicha medida cautelar, que obedeció a un mandato de la Corte Constitucional, la Ley 1786 de 2016 extendió el plazo del término máximo de detención preventiva por un año más, prorrogando la entrada en vigencia de la Ley 1760 de 2015, y, de paso, incluyó los delitos previstos en el Título IV del Libro Segundo del Código Penal (aquellos que atentan contra la libertad, integridad y formación sexuales), dentro del grupo de conductas punibles sobre las cuales puede operar la mencionada regla excepcional del término máximo establecido para las medidas de aseguramiento privativas de la libertad.

De la lectura de los informes de ponencia para el primer (Gaceta 259 de 2016) y segundo debate (Gaceta 350 de 2016) a los proyectos de ley número 161 de 2016 Senado y 232 de 2016 Cámara –proyectos que posteriormente fueron sancionados como Ley 1786 de 2016-, se deduce que la intención del Gobierno Nacional de reformar a la Ley 1760 de 2015 obedeció, en esencia, a dos finalidades.

A primera vista, el interés del Gobierno respondía a dos cuestiones concretas: prorrogar la vigencia de la Ley 1760 e incluir los delitos previstos en el Título IV del Libro Segundo del Código Penal. Sin embargo, ambos “propósitos medulares”, como los nombran en los informes de ponencia, fueron técnicamente *medios* para lograr lo que, efectivamente, serían los verdaderos fines: por un lado, a través de la prórroga se esperaba “evitar el escenario de una excarcelación masiva e indiscriminada que podría representar un peligro inminente para la seguridad de los ciudadanos y la administración eficaz de justicia” (Gaceta 259, 2016, p. 9; Gaceta 350, 2016, p. 18); y, con respecto a la inclusión de los mencionados delitos, se deseaba “hacer efectivo conceder una mayor garantía, la efectividad de la justicia y en un sentido más amplio, velar por el cumplimiento del

reproche social que pesa en contra de aquellos que han cometido conductas que afectan de manera grave bienes jurídicos especialmente valiosos desde la perspectiva constitucional” (Gaceta 259, 2016, p. 10; Gaceta 350, 2016, p. 19).

En ambos casos se justificaron superficialmente los medios a través de los cuales se consolidarían estos dos fines, reduciéndolos, a la suma de una falacia *ad consequentiam*, es decir, el fundamento estuvo dirigido a las consecuencias negativas que se desatarían de no aprobarse la reforma de la Ley 1760 de 2015, omitiendo la carga argumentativa que debe contraer cada una de las motivaciones que soportan cualquier reforma legal. Adicionalmente, como se sostendrá, los medios seleccionados para evitar la “temida” excarcelación, se hallaron en completa desconexión con su propósito medular, puesto que, por un lado, su inoperancia no provocó una excarcelación y, por otro, esta última, *per se*, carecía del sentido de realidad.

En cuanto al fin de evitar una excarcelación masiva a través de la prórroga de entrada en vigencia de la Ley 1760 de 2015, en los informes de ponencia del Congreso se sostuvo que la postergación del término máximo de detención preventiva obedecía a la necesidad de otorgar más tiempo a los operadores judiciales para que adelantaran los procesos más complejos y con objeto de que el sistema penal agilizará aquellos proyectos de reforma que dotarían a jueces y fiscales de herramientas normativas para avanzar en los casos en debida forma. Con base en estos dos razonamientos se justificó el medio de la prórroga para alcanzar el fin declarado de evitar que miles de sindicados recobraran su libertad por vencimiento de términos.

De estos postulados se desprende un doble cuestionamiento: el primero concierne a la certeza de que en el plazo estipulado de un año (desde el 1 de julio de 2016 hasta el 1 de julio de 2017) los operadores judiciales realmente adelantaran los procesos a su cargo que no estuvieron en capacidad de resolver en el marco de la Ley 1760 de 2015 y, segundo, si a raíz del nuevo término fijado por la Ley 1786 de 2016, se consolidarían las reformas que desde el año 2014 se estaban

tramitando en el Congreso y a partir de las cuáles se promovería una mayor eficacia en las actuaciones y celeridad en los términos procesales (Gaceta 157, 2016, p. 7), además, si estos proyectos incidían de manera directa en la aplicación efectiva de la Ley 1786 y si lograrían operar sin traumatismos y bajo la inmediatez requerida.

A propósito del primer cuestionamiento cabe indagar por el nivel de avance o retroceso que tuvieron los operadores judiciales durante el “tiempo de gracia” otorgado por una ley y otra para agilizar los casos más difíciles y evitar, con ello, el vencimiento del término máximo de detención preventiva, es decir, que los sindicados con un año o más recluidos quedaran en libertad. Al respecto, resultan esclarecedores los indicadores y estadísticas del sistema penitenciario y carcelario, pues, en el caso concreto, evidencian la reducción o incremento de la población reclusa en calidad de sindicada. Así, entonces, a efectos de evaluar si el tiempo dispuesto por la Ley 1786 de 2016, constituía un factor imprescindible para avanzar en dichos procesos e impedir una excarcelación, se presentan a continuación las estadísticas del Inpec que ilustran la población sindicada con medida de aseguramiento privativa de la libertad y su respectiva variación en el marco de la aprobación de la Ley 1760 de 2015 y de la 1786 de 2016.

Según el informe del Inpec de julio de 2016, mes en que se aprobó la Ley 1786 de 2016, los sindicados con medida de aseguramiento privativa de la libertad representaban el 34,8% (41.956) del total de la población interna en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON). En cuanto a los meses de detención de los sindicados, el periodo que abarca de 6 a 10 meses concentraba 7.365 personas, de 11 a 15 meses 5.417, de 16 a 20 meses 3.027 y de 21 meses en adelante 10.585 (p. 44-45).

Ahora bien, si la justificación de la prórroga hubiese sido un medio racionalmente planificado con miras a lograr el fin de avanzar en los procesos para impedir la libertad de sindicados por vencimiento de términos, el número de detenidos de manera preventiva durante un año o más se habría disminuido de manera ostensible, especialmente, porque adicional al año concedido por la Ley

1786 para que el artículo 1 y numeral 6 del artículo 2 entrara a regir, se sumaba el año inicialmente dado por la 1760 de 2015, dispuesto con el mismo propósito. Por tanto, los operadores contaron, en total, con dos años para resolver tales procesos.

No obstante, si bien en julio de 2017, fecha en que entró a regir la Ley 1786 de 2016, los internos con medida de aseguramiento privativa de la libertad sumaban 37.422, es decir, 4.534 menos que el año anterior, la cifra correspondiente a los meses de detención de la población sindicada no varió significativamente. El periodo de reclusión de 6 a 10 meses llegó a 7.600 sindicados, de 11 a 15 meses a 4.743, de 16 a 20 meses a 2.855 y de 21 meses en adelante a 8.922, existiendo un aumento de 235 personas en el primer rango de tiempo y una disminución en los demás de 670, 172 y 1.663 sindicados, respectivamente, en comparación con los datos arrojados en julio de 2016 (Inpec, julio de 2017, p. 46-47).

Al realizar este mismo ejercicio con los tiempos que abarcaron la Ley 1760 de 2015, tenemos que a la fecha en que fue aprobada la Ley, en julio de 2015, el número de sindicados era de 44.011, lo que representaba el 36.4% de la población reclusa (Inpec, julio de 2015, p. 38). En cuanto a la discriminación del total de sindicados por meses de detención, según el Inpec, 7.270 personas se encontraban recluidas entre 6 y 10 meses, 5.801 entre 11 y 15, 3.870 entre 16 y 20 y 10.771 entre 21 meses en adelante. Un año después, en el tiempo en que la reformada Ley 1760 entraría a regir, a saber, en julio de 2016, la población sindicada, como se afirmó, fue de 41.956, presentándose una reducción de 2.055 personas con respecto al año anterior. Ahora, en lo que atañe a los meses de detención entre 6-10 meses, 11-15, 16-20 y 21 meses en adelante, se presentó un aumento de 95 sindicados en el primer lapso y una disminución en los demás de 384, 843 y 186 sindicados, respectivamente.

En suma, en el intervalo de un año dado a la Ley 1760 de 2015 para que entrara a regir, hubo una reducción de 1.413 sindicados que se encontraban con medida de aseguramiento privativa de la libertad por más de 11 meses; mientras que en el tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley 1786 de 2016 hasta su

vigencia, 2.505 sindicados fueron restados de la cifra total de la población que llevaba en detención preventiva por más de dos semestres. Lo anterior, como se observa en la siguiente tabla 2, representa un avance del 7% en el primer periodo (2015-2016) y del 13% en el segundo (2016-2017). Es menester precisar que en este ejercicio no se contabilizaron los sindicados recluidos de 6 a 10 meses, en tanto allí solo hubo incrementos.

Tabla 2		
Meses de detención ERON	Disminución de sindicados entre 1 de julio de 2015 y 1 de julio de 2016	Disminución de sindicados entre 1 de julio de 2016 y 1 de julio de 2017
De once a quince meses	384	670
De dieciséis a veinte meses	843	172
De veintiún meses en adelante	186	1.663
Total casos evacuados con sindicados con 11 o más meses en detención preventiva	1.413	2.505
Total sindicados con 11 o más meses en detención preventiva	20.442	19.029
Porcentaje sobre el total de sindicados	6.91%	13.1%

Elaboración propia con base en los Informes Estadísticos del Inpec, julio de 2015, julio de 2016 y julio de 2017.

Una de las conclusiones manifiestas es que durante el periodo transcurrido desde la aprobación de la Ley 1786 de 2016 hasta su vigencia, en julio de 2017, se avanzó aproximadamente el doble de lo evacuado en el marco de la Ley 1760 de 2015. A simple vista, el mérito de la reducción de la población sindicada podría abonarse a la prórroga de un año dispuesto por las leyes, pues, en efecto, los operadores se esforzaron en priorizar los casos más acuciantes y lograron evacuar una cifra importante de ellos: con la primera Ley, por ejemplo, se dio una notable reducción en la cifra de sindicados con detención preventiva entre 16 a 20 meses y, con la 1786, en la cifra de 21 meses en adelante. Sin embargo, más allá de lo que este avance supone en un Estado Constitucional de Derecho, la variación numérica no resulta significativa si se compara con el universo total de sindicados con medida de aseguramiento privativa de la libertad a la espera de que les sea resuelta su situación jurídica, máxime cuando en el marco de la Ley 1786 de 2016, solo hubo

una diferencia de 1.092 sindicados con respecto a la disminución de los mismos *ad portas* de la vigencia de la Ley 1760 de 2015.

De este hallazgo se concluye que la justificación de prorrogar esta última ley con objeto de que los operadores judiciales contaran con más plazo para adelantar o evacuar los procesos más complejos a su cargo y evitar, con ello, que más de 19.000 personas recobraran su libertad, no constituía una estrategia neurálgica ni funcional para ello. A pesar de que se pensó en el tiempo como un factor indispensable para agilizar las audiencias y resolver situaciones jurídicas, el porcentaje de avance fue mínimo: de un total de 44.011 sindicados que se hallaban con medida de aseguramiento privativa de la libertad en el 2015, se dio una disminución, en el 2016, del 3% en el grupo de personas con un año o más en esa condición y, en este último año, sobre el global de 41.956 sindicados, se presentó una reducción del 6% en el año 2017; y, no obstante la ralentización del sistema, el escenario de una excarcelación estuvo lejos de concretarse.

De allí que la preocupación por el desencadenamiento de una “excarcelación masiva e indiscriminada”, no fuera más que una motivación artificial cristalizada en un discurso político con un cariz manipulativo, auspiciado por el Gobierno Nacional y exacerbado por los medios de comunicación, que buscaba agitar los ánimos del legislador y de la opinión pública para presionar la aprobación una ley que asegurara la continuidad del castigo para presuntos culpables y peligrosos; pues, aunque los operadores no lograron un porcentaje de evacuación significativo, ello no devino en la supuesta excarcelación: ni después de la aprobación de la Ley 1760 de 2015, ni antes ni después de la aprobación y vigencia de la Ley 1786 de 2016.

Lo anterior, prueba el incumplimiento del mandato constitucional plasmado en la Sentencia T-762 de 2015, según el cual toda política criminal debe ser coherente y estar sustentada en elementos empíricos. La misión político criminal de la Ley 1786 de 2016, orientada a evitar una excarcelación, brilló por la ausencia de estos elementos: coherencia y sustento empírico. De hecho, si se remite al segundo informe de cumplimiento del Plan de Acción para la implementación de la Ley 1786

(Gaceta 57 de 2017), se observa que, a corte del 30 de septiembre de 2016, según cifras reportadas por la Fiscalía General de la Nación, aproximadamente 47.138 personas se encontraban con medida de aseguramiento por un año o más, y al mes de octubre de 2016, calculaba la misma institución, solo sería restituida la libertad en 1.202 casos, el equivalente al 3% (p. 8). Tal escenario, entonces, además de mitificar la tan reiterada excarcelación, torna objetable tanto la aplicación del principio de plazo razonable como del debido proceso, los cuales fueron invocados y definidos en el informe de ponencia para el primer debate de la Ley 1786 de 2016, como parámetros constitucionales que restringen el poder punitivo del Estado, en general, y de dicha Ley, en particular. Este panorama también resulta cuestionable por cuanto, entre otras cosas, según un estudio realizado en la Oficina de Información en Justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho, los tiempos procesales de los procedimientos penales bajo la égida de la Ley 906 de 2004, en los últimos años se han disminuido a la mitad, siendo 415 días el tiempo promedio tanto para los procesos complejos como para los de evacuación rápida.

Así pues, otorgar más tiempo a los operadores judiciales para evitar que miles de sindicados recobran su libertad, no fue un factor determinante para tal propósito. Tal medio se encontraba completamente desconectado del fin, pues lejos de desatarse una excarcelación “masiva e indiscriminada”, las cifras de sindicados con medida de aseguramiento privativa de la libertad no variaron significativamente, ni antes ni después de la entrada en vigencia de la Ley 1786 de 2016. En promedio, cada año, desde al año 2015 hasta el año 2018, el número de sindicados se reducía en 1.195, cifra alejada de los anunciados 19.167 que supuestamente quedarían en libertad de no aprobarse la Ley. Por consiguiente, es posible afirmar que la manifiesta intención de contar con más tiempo para resolver con agilidad los casos, fuera realmente la intención de mantener a la población sindicada incapacitada, es decir, privada de su libertad durante el tiempo que los operadores judiciales consideraran necesario para comprobar su culpabilidad o inocencia, aun cuando sobre ellos se aplicara, por principio, esta última condición.

En suma, el tiempo no resultó siendo tan determinante como la ineficiencia y la falta de garantías de la administración de justicia hacia el procesado; situación que evidencia el desacato del mandato establecido en la Sentencia T-762 de 2015, según el cual se debe respetar el principio de la libertad personal, de forma estricta y reforzada. Sobre este aspecto, deviene ilustrativo el siguiente argumento presentado en la exposición de motivos del proyecto de ley que modificó algunas disposiciones de la Ley 1760, donde explícitamente se indicó lo que para el legislador sería el resultado del ejercicio ponderativo entre garantías del procesado y administración eficaz de justicia:

por ser evidente que la administración de justicia penal tarda, de *facto*, más que el término previsto legalmente para la duración ordinaria de un proceso penal, la vigencia del artículo 1° de la Ley 1760, a través del cual se impuso este término máximo de detención preventiva, se pospuso con miras de darle el tiempo prudencial a los operadores judiciales de ajustar lo pertinente a fin de cumplir con este mandato. (Gaceta 157, 2016, p. 7)

Aunado a lo anterior, con respecto al segundo razonamiento sobre porqué prorrogar la Ley 1760 de 2015, esto es, con objeto de concederle más tiempo al sistema penal para desarrollar las modificaciones esperadas que brindarían a los jueces y fiscales herramientas normativas para adelantar los procesos en debida forma, en el informe de ponencia para el segundo debate, se mencionaron particularmente tres proyectos de ley que conducirían a ese propósito: el número 224 de 2015 Cámara, el número 21 de 2015 Cámara y el número 48 de 2015 Cámara. Sobre este punto, el Consejo Superior de Política Criminal manifestó que:

no existe una relación estructural clara entre estas y otras reformas que cursan en el Congreso de la República, por lo que la no entrada en vigencia de éstas no puede presentarse como un obstáculo para que la Ley 1760 de 2015 pueda implementarse dentro de los términos previstos en ella". (CSPC, 2016, p. 3)

Así pues, las dos razones que justificaron el *medio* de la prórroga de algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015, para alcanzar el *fin* de evitar una excarcelación masiva, carecieron de racionalidad, coherencia y funcionalidad, pues ni los operadores lograron avanzar lo suficiente en los procesos -y ello no repercutió

en una “excarcelación masiva e indiscriminada”- ni los proyectos de ley que supuestamente dotarían a los jueces y fiscales de herramientas normativas para agilizar los casos, guardaban relación con la Ley 1760 de 2015. De hecho, en el segundo informe de implementación anteriormente citado, se afirmó, de manera explícita, que con la aplicación de la Ley 1760, no se concretaría la excarcelación esperada (Gaceta 57, 2017, p. 8) y que, además, el sistema procesal penal estaba en capacidad de adaptarse a medidas de aseguramiento de un año prorrogables por otro año más (p. 9); cuestión última que conlleva a colegir que las mencionadas iniciativas complementarias a la Ley 1760 no eran realmente necesarias para dar cumplimiento a la normatividad.

Con todo, la motivación de la Ley 1786 de 2016 de reformar la Ley 1760 de 2015, prorrogando la entrada en vigencia de algunas de sus disposiciones, obedeció al miedo infundado, creado por el Gobierno Nacional y promovido por los medios de comunicación, de una excarcelación que pondría en riesgo la seguridad de los ciudadanos y la administración eficaz de justicia. La fundamentación empírica de dicha tesis, sin embargo, brilló por su ausencia, al igual que estudios sólidos que demostraran que todos aquellos sindicados inmersos en procesos ante la justicia penal especializada, en investigación o juicio por actos de corrupción o por cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000, quedarían automáticamente en libertad una vez rigiera la Ley 1760. En la exposición de motivos se omitió la explicación del mandato legal que disponía que antes de otorgar la libertad del sindicado era necesaria la no concurrencia de las circunstancias plasmadas en los parágrafos 2 y 3 del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal y que la suspensión de la medida de aseguramiento privativa de la libertad no anulaba la alternativa de imponer otra no privativa de la libertad. Estas dos salvedades, consagradas en la Ley 1760 de 2015, según el segundo informe de implementación de la Ley 1786 de 2016, hacían precisamente que el sistema se autorregulara y ajustara, impidiendo la excarcelación masiva de sindicados con un año o más en detención preventiva.

En consecuencia, además de la falta de información emitida por los medios de comunicación reseñados, también se dio el mismo fenómeno por parte del Gobierno Nacional y del Congreso de la República. Los tres actores proporcionaron información tergiversada al servicio de mantener a la población sindicada recluida, bajo el control y la vigilancia del Estado, en razón al supuesto riesgo y a la amenaza que representaban para la seguridad y la justicia, restringiendo así las garantías del procesado y contribuyendo a la intervención expansiva del poder punitivo. En este punto es factible aplicar la tesis de Zaffaroni (2006), según la cual el castigo que recae sobre el sindicado por el juicio de peligrosidad que lo inviste –en tanto supuesta amenaza para la seguridad pública-, se mantiene hasta que quien ordena la ley, el soberano o la autoridad, deja de juzgarlo como criminal, injusto o reprochable. De allí que el grado de peligrosidad y, por ende, la necesidad del castigo –asimilable a la detención preventiva-, no esté siempre libre de juicios pasionales y volitivos.

En este orden de ideas, con la aprobación de la Ley 1786 de 2016, el sindicado sobre quien recaería constitucionalmente una presunción de inocencia y, por tanto, quien debería ser tratado como inocente durante todo el proceso penal, en razón, entre otras cosas, del principio jurídico *In dubio pro reo*, se convirtió en peligroso, en enemigo de la seguridad y de la convivencia pacífica. Esto se deduce de la afirmación presente y recurrente de la exposición de motivos y en los informes de ponencia de la Ley 1786 de 2016, en los que se asiente que la liberación de sindicatos se traduce en un peligro inminente para la seguridad pública, como si, en primer lugar, las personas en tal condición fueran culpables y peligrosas, y, en segundo, como si su libertad significara una garantía incuestionable de reincidencia y su reclusión una forma de impedir futuros delitos. En ambos casos y de conformidad con los razonamientos político criminales de la Ley 1786, el poder punitivo trata al sindicado no como presunto inocente, sino como presunto culpable/peligroso, ciñéndose sobre él un modelo de prevención especial que mira “no tanto a los delitos [por cuanto no han sido probados] como a los reos, no a los hechos sino a sus autores” (Ferrajoli, 1995, p. 265), y que está encaminado a neutralizarlo en nombre de la defensa social y de la máxima seguridad posible.

La incapacitación del sindicado por el tiempo indeterminado que demande su proceso, sobreviene entonces como medida necesaria para mantener incólume el orden social, pues, a ojos del derecho penal, es una potencial fuente de peligro especialmente significativo que debe ser contenido. En este sentido, el tiempo de reclusión o de aflicción corporal, no comporta un criterio significativo de causal de libertad, como en teoría lo señala la Ley 1786 de 2016, pues con independencia de los plazos otorgados por la ley, lo esencial es que el sindicado permanezca interno hasta que su inocencia sea probada y, de esta manera, el riesgo sea descartado o neutralizado. Ello indica que antes del ejercicio probatorio, es tan culpable como peligroso, por lo que su liberación comporta, indubitablemente, una causal de inestabilidad pública.

Bajo este entendido, la Ley 1786, con la extensión del término máximo de duración de la detención preventiva para los sindicados con uno o más años en reclusión, reemplazó el principio constitucional de presunción de inocencia por uno de culpabilidad y contribuyó, de esta manera, a la conversión del presunto inocente en uno culpable –sin delito- que, en tanto peligroso para la seguridad pública y la administración de justicia, fue investido como un “otro”, enemigo del orden social.

A la luz de este razonamiento, el sindicado pasa a ser un sujeto amenazante que debe ser internado para evitar ulteriores hechos delictivos, a través de un sistema de control de tipo represivo. En este punto podría argumentarse que las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no constituyen ninguna pena, por lo que no es dable hablar de un mecanismo represivo de control comportamental. No obstante, dado que en Colombia los sindicados y los condenados no son objeto de un trato diferencial, sino que, tomando la afirmación de Beccaria citado por Rodríguez (1999): “se arrojan confundidos en una misma caverna los acusados y los convictos; porque la prisión es más un castigo que una custodia del reo” (p. 216), tales medidas terminan compartiendo la misma cualidad de sufribles que la pena, así como el mismo impacto imborrable de estigmatización pública. Y aunque en términos cualitativos la cárcel se torna como un lugar de pena

tanto para el culpable como para el sindicado sujeto a una custodia cautelar, en términos cuantitativos, como bien lo describe Ferrajoli (1995) y lo muestran las cifras de sindicados en Colombia, sí se ha vuelto “más un lugar de tránsito y de custodia cautelar, como era en la época premoderna, que un lugar de pena” (p. 342).

Con todo, la Ley 1786 de 2016, partió de una culpabilidad supuesta y justificó la aflicción corporal del cuerpo del investigado -o la suspensión de su libertad-, por la amenaza y el peligro que aparentemente encarnaba y durante el tiempo que tardara la comprobación de su inocencia. En virtud de esta tendencia punitiva, dicha Ley desconoció abiertamente el carácter vinculante del mandato de la Corte Constitucional de proteger los derechos humanos de los presos (Sentencia T-762 de 2015), pues, independientemente de su condición, culpables o inocentes, con la aprobación de la reforma de la Ley 1760 de 2015, los sindicados fueron sometidos al estado de cosas inconstitucional de los establecimientos carcelarios, es decir, al: “hacinamiento y las otras causas de violación masiva de derechos, [...] [a] las fallas en la prestación de los servicios de salud [...], [a] la precariedad de la alimentación suministrada y [a] las condiciones inhumanas de salubridad e higiene [...], entre otras” (Sentencia T-762 de 2015).

Hasta aquí, los razonamientos esbozados en el marco de la Ley 1786 de 2016, trazaron, no una técnica de política criminal firme y disuasoria del crimen, de la que pueda esperarse una utilidad individual y colectiva, sino una técnica administrativa pre-delictual que no requiere del delito para aplicar la pena y que, ineludiblemente, tiende a resignificar el cuerpo y la identidad del sospechoso, como un *otro* que demanda aislamiento, restricción de movimiento y de despliegue social por la presunción de culpabilidad que encarna.

Según Foucault (1973), de la aplicación de la ley emanan efectos jurídicos que transforman la realidad social. Así, los elementos ontológicos -libres de intervención valorativa- que llegan a ser objeto de construcción normativa “bien por ser creados en el juego de poderes dentro de la sociedad; bien por ser el resultado de la creación de realidad atribuible a la ley” (Cadavid, 1998, p. 53), son despojados

de su objetividad y pasan al plano subjetivo de interpretación del poder punitivo donde se colman de contenido y significado; pues bien, a raíz de la aprobación de la Ley 1786 de 2016, se modificó la concepción ontológica de la persona sobre la que recae una sospecha de acción reprochable. Esta fue redefinida como sospechosa, peligrosa y como una amenaza latente para el orden y la seguridad pública. Su reconstrucción jurídica trascendió la realidad objetiva y lo exteriorizó como un ser disfuncional que podría actuar al margen de la ley y frente al que el Estado se debe defender. Este giro dialéctico partió de la desconfianza individual y de una presunción de culpabilidad generalizada que hoy por hoy dificulta la restricción y minimización de la intervención penal del Estado.

En efecto, de conformidad con la motivación de la Ley 1786, se tiene que las medidas político-criminales no solo contraen un conjunto de respuestas estatales para enfrentar el crimen, sino que, trascendiendo el plano utilitario y teleológico, redefinen la concepción social del sindicado, exhibiéndolo, con ayuda de los medios de comunicación, como una clase extraña, peligrosa y amenazante; con etiquetas y juicios subjetivos que, entre otras cosas, provocan todo tipo de reacciones pasionales, generan sentimientos punitivos, exacerbando los miedos y legitiman narrativas del crimen y medidas severas (Garland, 2007) que quebrantan el garantismo penal (Ferrajoli, 1995).

Ahora bien, la suspensión de derechos y medios de desarrollo de ciudadanos presuntamente inocentes comporta una preocupación en lo que respecta al imaginario social construido alrededor del Estado de derecho. Si bien este se ha entendido como una forma de comprender y delimitar el accionar del Estado y como un terreno general en el que se enmarcan las prácticas jurídicas, lo cierto es que la reclusión del sindicado por un tiempo indeterminado y su tratamiento como un sujeto culpable y peligroso, tiene lugar, justamente, dentro de los confines de ese Estado de derecho; siendo precisamente la autoridad estatal la que lo avala, auspicia y opera. Es decir, aunque sobre la figura del Estado de derecho descansa un conjunto de creencias sobre lo que es permitido, deseable y debido, las medidas aflictivas contra quien constitucionalmente se presume inocente, comportan prácticas y

cualidades jurídicas vinculadas al mismo. De allí que estas características no despojen al Estado colombiano de su definición constitucional como uno Social de Derecho, sino que sean partes constitutivas de tal adjetivación. Así, lo que pudiere suceder en un espacio de no derecho donde, por ejemplo, el enemigo jakobsiano es ajusticiado, pudiere también acontecer en un espacio de derecho legitimado por el Estado y bajo ciertas prácticas menos definitivas, aunque más aflictivas.

Lo anterior, no solo abre paso a un cuestionamiento por el *modus operandi* del Estado de derecho colombiano para mantener su *statu quo*, sino que también suscita el interrogante por cómo las respuestas que el Estado estima necesarias para prevenir y enfrentar las conductas reprochables y causantes de perjuicio social, resultan transgrediendo límites constitucionales y volviendo cada vez más difusas las restricciones a la voluntad del legislador. De hecho, en el informe de segundo debate de la Ley 1786 de 2016, se sustentó la viabilidad del proyecto de ley, arguyendo, simplemente que: “es el legislador quien está facultado para establecer, como a bien lo considere, el momento de entrada en vigencia de una norma” (Gaceta 350, 2016, p. 18).

Al respecto, cabe reflexionar a propósito de la interpretación de la frase “como a bien lo considere”, su alcance, límites y su sistema de pesos y contrapesos, pues, con la Ley 1786 de 2016, el legislador, en su propósito de prorrogar la suspensión de la libertad del sindicato, desconoció u omitió los criterios de: necesidad -proteger bienes jurídicos fundamentales-, ofensa -lesionar algún bien jurídico-, acción -conducta humana manifestada en el mundo exterior-, culpabilidad -consciencia y voluntad-, entre otros; criterios que, en teoría, constituirían un límite a su voluntad y, por extensión, una restricción hermenéutica de la expresión “como a bien lo considere”.

Sobre los criterios enunciados, es menester precisar que con la medida de aseguramiento privativa de la libertad no se castiga la comisión de una acción jurídicamente reprochable ni el resultado lesivo desprendido de ella. El juicio de desvalor atribuible a determinado hecho y su realización por parte de un sujeto con

capacidad de culpabilidad, no comportan presupuestos de intervención penal que, por ejemplo, justifiquen librar la detención preventiva. Tal medida, como su nombre lo indica, está llamada a *prevenir*, es decir, detiene por sospecha y bajo la consigna de la seguridad, para evitar la comisión de determinadas conductas lesivas que puedan llegar a atentar contra la sociedad, el individuo y el ejercicio de la justicia.

En este orden de ideas, la aplicación del *ius puniendi* mediante la privación de la libertad preventiva y su legitimación sobre la base del discurso -tan público como íntimo- de la seguridad, prescinde de los referentes fundamentales de intervención penal: acción y resultado, pues lo que allí interesa es, justamente, impedir que estos se exterioricen en el mundo. En efecto, en ausencia de hechos material y empíricamente determinados y probados, la procedencia de la detención preventiva queda justificada por una sospecha de acción no probada (Roxin citado por Londoño, 2003) que desatiende el hecho, la valoración del resultado y la existencia de culpa, pero que se legitima en nombre de la seguridad, del adecuado funcionamiento de la justicia y de la contención del riesgo; argumentos que indican que esta requiere fundamentación jurídica a partir de otras consideraciones (Roxin, 2007, p. 59). De allí que, en sentido estricto, con la medida preventiva se quebranten muchos de los principios normativos y constitucionales, definidos por la Corte Constitucional, que en teoría deberían limitar la libertad legislativa y delinear la política criminal colombiana, a saber: legalidad, lesividad, culpabilidad, proporcionalidad, finalidad de la pena, presunción de inocencia, entre otros (CSPC, 2012, p. 17).

La Ley 1786 de 2016, lejos de subsanar esta deficiencia legislativa o de representar un giro de aquella política criminal tendiente a ignorar principios y mandatos constitucionales, contribuyó a visibilizar y reforzar estas falencias. Soportada bajo la retórica pública de la inseguridad y basada en una prognosis de peligrosidad, partió del vaciamiento objetivo de los principios de estricta legalidad, materialidad y lesividad de la conducta, y sobre esa base avaló la extensión del castigo -o de la medida de aseguramiento privativa de la libertad-, prescindiendo de la ocurrencia probada de la lesión a un bien jurídicamente tutelado. Contrario a ello,

la justificó por una probabilidad y sospecha de acción criminal, es decir, por un pretendido de realidad, y la prorrogó bajo un pronóstico futuro de inseguridad pública, aun cuando la supuesta fuente de peligro social nunca se hubiese exteriorizado o no se hubiese verificado.

Desde este punto de vista, leyes como la 1786, ocasionan una disidencia dialéctica entre la dogmática penal y los presupuestos político criminales; estando estos últimos contemplados al margen de las categorías del delito –tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad-, tal como lo evidencia el uso normalizado de medidas cautelares que privan al sindicado de su libertad –castigo-, aun cuando no se ha probado que el mundo exterior ha sido modificado como resultado de su acción. De ahí, el declive de los principios dogmáticos tras la disolución de la acción y del resultado como pilares estructurales de intervención penal, pues cada vez se otorga menos relevancia a los referentes materiales y cada vez más se castiga premeditadamente al posible agresor o sospechoso, mediante la detención preventiva, para evitar la concreción del resultado dañoso (Roxin, 2002) o contener la amenaza que representa para la sociedad y la justicia. Esta intervención penal *ex ante*, sobre la que se cimienta la detención preventiva y sobre la que parte la Ley 1786 de 2016, conlleva a un adelantamiento de las barreras de protección de los bienes jurídicos y, en consecuencia, de la intervención del poder punitivo del Estado, lo que, automáticamente, diluye el carácter *ultima ratio* del derecho penal.

Esto, considerando los planteamientos de Ferrajoli (1995), abona el terreno a la permisión de “discriminaciones subjetivas e invasiones incontroladas en la esfera de la libertad de los ciudadanos” (p. 42) y a que todo juicio termine basado estrictamente en valoraciones y diagnósticos subjetivos y en cálculos probabilísticos, antes que en pruebas de hecho (p. 43).

En virtud de esta tendencia, el castigo ya no tiene que esperar la comisión del ilícito o la lesión del bien jurídico protegido, basta con la lectura de una actitud o situación subjetiva de inmoralidad, peligrosidad u hostilidad (Ferrajoli, 1995, p. 99-100) para activar el aparato punitivo del Estado, inicialmente, a través de la

imposición de una medida de aseguramiento privativa de la libertad, durante el tiempo que sea necesario para demostrar lo contrario, es decir, moralidad e inexistencia de peligro y hostilidad.

Por consiguiente, con la mencionada Ley, las condiciones normativas exigidas para activar el aparato punitivo del Estado, se desdibujaron dentro de un entramado superfluo de decisiones potestativas del legislador, auspiciadas por el Gobierno Nacional y por los medios de comunicación que, al sustraerle importancia a los referentes materiales y a la carga probatoria, promovieron, por un lado, la pena -sin delito- en nombre de la seguridad y la justicia y, por otro, justificaron la reclusión del sospechoso por el riesgo o peligro que podría implicar para ambas esferas. Esta disposición operativa de la normatividad, exhibió la inseguridad como principal problema público, relegando a un segundo plano el entramado complejo de problemáticas sociales de carácter económico, político, cultural, etc.; y, en razón de este encuadre, tematizó la seguridad ciudadana como un frente de política criminal. En efecto, al atribuir al sindicado la etiqueta de peligrosidad y al constituir su libertad una fuente de riesgo para el orden, la Ley 1786 aprobó su incapacitación o aflicción corporal hasta que su inocencia fuera verificada y el riesgo para la seguridad fuera anulado.

El panorama anterior, refleja una tendencia político criminal altamente subjetivista. En el caso de la Ley 1786 de 2016, ley aprobada con el propósito de evitar una excarcelación masiva, tal subjetividad fue notable desde la construcción misma del discurso que la motivó y fue evidenciable *antes* de la reclusión del sindicado y *durante* la misma, pues, en primera instancia, antes de la intervención penal lo invistió un juicio de presunta culpabilidad que hizo necesaria su incapacitación hasta que la hipotética ejecución de la acción criminal fuera probada; y, una vez allí, sujeto al control y la vigilancia del Estado, se reforzó la amenaza y se premeditó que tras su liberación bien podía culminar la presunta acción que inició y no finiquitó, o podía seguir haciendo lo que se conjeturó que hizo, es decir, reincidiendo en la acción criminal. Lo anterior, se insiste, soportado en

especulaciones y en hipotéticos desenlaces basados en juicios pronósticos que parten de la predisposición del sindicado a cometer nuevos delitos.

Este modo de enmarcar la política criminal colombiana, tiende a reemplazar el sistema de retribución tradicional, direccionado a reprimir el mal con otro mal, por uno preventivo encaminado a afrontar la mera sospecha de la comisión de un delito -no probado- o el mero peligro de futuros delitos (Ferrajoli, 1995, p. 102). Esta orientación político criminal de la Ley 1786 de 2016, asume que la prevención es más efectiva que el castigo, tal como lo asiente la Corte Constitucional en su Sentencia T-762 de 2015; sin embargo, omite el hecho de que previene, precisamente, a través de medidas de naturaleza punitiva, lo que inevitablemente termina extendiendo la aplicación del derecho penal, en lugar de contraerlo y minimizarlo, como lo exige la mencionada Sentencia. Bajo este razonamiento, ya no se castiga el mal con otro mal, sino un *posible* mal con uno real, liquidando de paso todo principio de proporcionalidad.

Dicho enfoque, además de asumir que la pena es útil y necesaria, aun para aquel que no es culpable y aun cuando no envía un mensaje ejemplarizante a la sociedad, comporta una lógica instrumental que facilita el aumento de la población carcelaria y, con ello, de la eficiencia de la justicia o del eficientismo penal. Las medidas punitivas estatales ya no tienen que esperar a que se agote el procedimiento penal y se declare al individuo culpable para ser aplicadas, pues, en el caso de la detención preventiva, dado que su imposición no demanda investigación (Hernández, 2018, p. 217), podría justificarse y decretarse con la mera sospecha o probabilidad de ejecución de una acción ilícita que vaya en detrimento de la sociedad, del individuo o de la justicia. De hecho, con su aplicación, según Sotomayor, se da por satisfecho el objetivo penal (2007, p. 42).

Así, con leyes como la 1786, se evalúa la operatividad del sistema penal con referencia a la producción de decisiones que coartan la libertad del ciudadano. En este sentido, el aumento del número de detenidos, sean sindicados o condenados, es leído como control de la criminalidad y la libertad de estos como impunidad e

inseguridad social (Sotomayor, 2007). La excarcelación, de conformidad con este discurso, constituye una derrota para la administración de justicia y un triunfo de la delincuencia y la injusticia. Ello, como si la cárcel fuera el fin de toda persecución estatal y su antítesis -la libertad- el fracaso inmediato del accionar del Estado.

Esta posición político criminal establece, entonces, un juego de suma cero en el que cualquier ganancia del presunto culpable es una pérdida para la sociedad y el Estado (Garland, 2007); creencia que acaba infringiendo el mandato de la Corte Constitucional (T-762 de 2015) sobre la excepcionalidad de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, pues siguiendo los razonamientos de la Ley 1786 de 2016, la medida de la eficiencia es la medida del confinamiento e, incluso, del hacinamiento, por lo cual cualquier liberación supondría una amenaza para la administración de justicia en términos de disminución de su eficiencia.

Por ello la conveniencia de extender el uso de la detención preventiva y, por otro lado, de extender los términos máximos de duración de la misma; puesto que, en el primer caso, con una mínima carga probatoria, todo sujeto potencialmente peligroso entraría a engrosar las cifras del sistema carcelario; y, con el segundo, se coadyuva al mantenimiento de la eficiencia penal que mide sus utilidades y su funcionalidad en número de detenciones. Esta dinámica, aunque no responde a un criterio de necesidad de pena ni al fin de la misma de enviar un mensaje a la sociedad y al individuo que los disuade de cometer una conducta ilícita -en tanto no tiene en cuenta la acción ni el resultado reprochable que se desea evitar-, sí envía un mensaje al ciudadano que funciona como antídoto o dosificador del miedo y la desconfianza: se está combatiendo el crimen.

En esto, la Ley 1786 de 2016 fue exitosa. Al retener a la población sindicada por más tiempo que el inicialmente establecido, le comunicó a la sociedad, a través de los medios de comunicación, que los “peligrosos delincuentes” seguirían en la cárcel, aislados y sin la posibilidad de producir daño, es decir, que no había porqué temer. Este fue el mensaje de consuelo y alivio publicado por los medios y recibido por la opinión pública. A su vez, con este propósito lenitivo, la retórica de la

seguridad ciudadana, eje transversal de la Ley 1786, también fue instrumentalizada para ganar confianza, apoyo de la población en las instituciones de gobierno y para legitimar la suspensión de la libertad de todo sospechoso, pues, aplicando la tesis de Garland (2007), el proceso colectivo de castigo, constituye una “válvula de escape de diversas tensiones y un momento gratificante de unidad frente al crimen” (p. 215).

Así, más allá de la funcionalidad del castigo para enfrentar el crimen, se encontraba la función social del mismo como un referente instrumental que protege y expresa los sentimientos populares de indignación, rabia y resentimiento. El castigo o extensión de la detención preventiva, como ideal de protección, se tornó deseable en sí mismo, terapéutico y tranquilizante; y como expresión popular, se convirtió en la estrategia penal preferida. Piénsese, por ejemplo, en el tratamiento mediático que obtuvo la Ley 1760 de 2015 cuando finalmente fue reformada por la 1786 -el alivio que se hizo explícito desde los mismos titulares-, y obsérvese, por otro lado, la inclusión de los delitos del Título IV del Libro Segundo del Código Penal, cuya justificación se redujo a la suma de: “velar por el cumplimiento del reproche social” (Gaceta 259, 2016, p. 10; Gaceta 350, 2016, p. 19).

El panorama descrito, ilustra la irracionalidad sobre la que se cimentó la Ley 1786, especialmente, en lo que se refiere a la irracionalidad lógico-formal, propuesta por Díez (2005). Esta, como se observó, fue diseñada e implementada al margen de los estándares constitucionales mínimos establecidos por la Corte Constitucional en Sentencia T-762/15, es decir: desatendiendo el carácter *ultima ratio* del derecho penal, obviando el respeto a la libertad personal, transgrediendo los derechos humanos del sindicado, desconociendo la excepcionalidad de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, la coherencia, la sostenibilidad y el empirismo como bases fundacionales de la política criminal. Estos aspectos, que violan flagrantemente lo dispuesto por la misma Corte Constitucional, fueron catalogados, de manera subrepticia y en nombre de la seguridad y la justicia, como medidas convenientes y necesarias para hacer frente al desafío de la mitigación del crimen.

Por su parte, a propósito de la racionalidad ética expuesta por Díez (2005), la Ley 1786 de 2016, tampoco fue lo suficientemente debatida en razón al trámite de urgencia con que fue presentada. En menos de tres meses los proyectos de ley 161 de 2016 Senado y 232 de 2016 Cámara, fueron aprobados, lo que hizo imposible tanto la inclusión de la ciudadanía en su fase de elaboración como la participación de otros sectores poblacionales. En este sentido, acogiendo los términos de Zaffaroni (2015), el Gobierno Nacional confiscó la voz del ciudadano y de las élites académicas, justificando la extensión de una medida en esencia provisional e invocando la seguridad como principio fundamental a defender.

Como se observa, tal dinámica legislativa fue en contravía de lo consagrado en la Sentencia C-646 de 2001, donde se establece que “la definición de los elementos de política criminal, su orientación e instrumentos son el resultado de un proceso colectivo como quiera que se trata de una política estatal y participativa”. En las etapas de criminalización primaria y secundaria, esto es, en la formulación e implementación de la normatividad, se ignoraron, en primer lugar, los imperativos de la Corte Constitucional y, en segundo lugar, los conceptos emitidos por el Consejo Superior de Política Criminal.

El que la Ley 1786 de 2016 no haya sido el resultado de un proceso colectivo, derribó también toda posibilidad de racionalidad pragmática, pues dada la ausencia de procesos de identificación y reconocimiento de necesidades sociales (como estudios de opinión y apertura de espacios de deliberación ciudadana), el horizonte programático de la normatividad no respondió a verdaderos intereses comunes ni a solucionar problemas concretos de seguridad pública. La no inclusión de diversos actores en su fase de elaboración y la falta de estudios empíricos que la respaldaran, la desconectó de la realidad y de sus necesidades. De allí que la planificación de los medios para perseguir objetivos no compartidos y, adicionalmente, carentes de sentido real, obedeciera más a asuntos particulares e incluso improvisados y oportunistas de la Fiscalía General de la Nación y del

Ministerio de Justicia, que a una necesidad ciudadana en materia de control social jurídico-penal.

Sumado a ello, como se sostuvo anteriormente, el *medio* de otorgar tiempo a los operadores judiciales para que adelantaran con agilidad los procesos más complejos y para que las reformas que se estaban tramitando en el Congreso fueran aprobadas, no constituyeron medidas idóneas tendientes a lograr el fin de evitar la excarcelación. Los medios se hallaron desconectados del fin, pues ni todos los procesos fueron adelantados ni los proyectos de ley tenían relación con la Ley 1760 de 2015 y, a pesar de ambos escenarios, la excarcelación nunca pasó del plano especulativo; lo que indica que el fin en sí mismo era una ilusión, pues con o sin los medios, la excarcelación no se hubiera producido y, al día de hoy, no se ha sucedido. Más aún, la Ley 1786 de 2016, ni siquiera respondió a la necesidad ciudadana de percibir seguridad en su entorno de vida, pues los indicadores de seguridad no mejoraron ni empeoraron gracias a su puesta en marcha. De hecho, de ninguna manera se hubiese logrado tal cometido, pues, como argumenta Garland (2007): “la experiencia se empeña en mostrar que ningún método de castigo ha logrado índices significativos [...] de disminución de la criminalidad, y ningún método llegará a conseguirlo. Todos los castigos “fracasan” regularmente en este aspecto [...]” (p. 191).

Por tanto, no es procedente hablar de racionalidad teleológica, pues a pesar de que el objetivo de evitar una excarcelación masiva estaba claramente trazado para mantener incólume la seguridad pública, la falta de racionalidad ética y pragmática, hicieron de esta meta algo virtual, supuesto e imaginario. Por tanto, los medios fueron inoperantes e, incluso, innecesarios; lo que conlleva a sostener que con o sin la reforma la excarcelación no se hubiese concretado.

Finalmente, cabe señalar que, si bien es cierto la Constitución y los pronunciamientos de la Corte Constitucional constituyen límites a la política criminal y una garantía de protección del ciudadano frente al poder punitivo del Estado, con los lineamientos esbozados en el marco de la Ley 1786 de 2016, se desconoció

tanto el límite como la garantía, transgrediendo la aplicación del contenido constitucional y, en línea con ello, los mandatos del alto tribunal. La política criminal de la Ley, no fue el reflejo del cumplimiento de los principios constitucionales que rigen, en teoría, el Estado Constitucional de Derecho colombiano. Contrario a ello, se consolidó como vehículo de expresión de intereses políticos y presiones mediáticas que, basadas en una preocupación supuesta de desestabilización social y de amenaza al orden constituido, justificaron la inobservancia de derechos y garantías de aquel que, por alguna u otra razón, fue señalado como peligroso y, en virtud de tal condición, castigado preventivamente, por seguridad.

3. Bibliografía

3.1. Libros, artículos e informes

Arias, D. (2015). *¿Reformar o abolir el sistema penal?* Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores.

Ariza, L. J. & Iturralde, M. (2011). *Los muros de la infamia. prisiones en Colombia y en América Latina.* Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes.

Beccaria. (1999). *De los delitos y las penas.* Buenos Aires, Argentina: Losada.

Cadavid, A. (1998). *Introducción a la teoría del delito.* Medellín, Colombia: Biblioteca Jurídica. Pág. 31.

Christie, N. (1988). *Los límites del dolor.* México: Fondo de Cultura Económica.

Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Medidas para reducir la prisión preventiva. Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/prisionpreventiva.pdf>

Corte Constitucional Sentencia C-327 de 1997

Corte Constitucional, (26 de junio de 2014) Radicado D-10009. [MP Alberto Rojas Ríos].

Corte Constitucional, Sentencia T-153 de 1998

Corte Constitucional, Sentencia T-762-15, sobre el Estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario.

- Díez, J. (2003). *La racionalidad de las leyes penales*. Madrid, España: Trotta.
- Estudio del Consejo Superior de Política Criminal Proyecto de ley número 161 de 2016 Senado, 232 de 2016 Cámara por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015. Junio 9 de 2016
- Ferrajoli, L. (1995). *Derecho y razón*. Madrid, España: Trotta.
- Ferrajoli, L. (2012). El principio de lesividad como garantía penal, en *Nuevo Foro Penal*, No. 79, Medellín, Universidad Eafit, pp. 100-114.
- Foucault, M. (1973). *La verdad y las formas jurídicas*. Recuperado de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina40496.pdf>
- Gargarella, R. (2011). “La democracia deliberativa y sus presuntas paradojas”, en: Leonardo García Jaramillo (ed.) *La democracia deliberativa: a debate*. Medellín: Universidad EAFIT – Cuadernos de investigación, Colección Bibliográfica.
- Garland, D. (2007). *Crimen y castigo en la modernidad tardía*. Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores.
- Hassemer. 1999. *Persona, mundo y responsabilidad. Viejo y nuevo derecho penal*. Capítulo II. Pág. 23. Bogotá, Colombia: Temis.
- Informe de Indicadores de Derechos Humanos en el Sistema Penitenciario y Carcelario. Grupo de prisiones, universidad de Los Andes (2017). Recuperado de <https://grupodeprisiones.uniandes.edu.co/images/MediaPrisiones2018/Publicaciones/LineaBaseDDHHparaSPC2017-tomol.pdf>
- Inpec. (2015). Informe estadístico de julio de 2015. Población reclusa a cargo del Inpec.
- Inpec. (2016). Informe estadístico de julio de 2016. Población reclusa a cargo del Inpec.
- Inpec. (2017). Informe estadístico de julio de 2017. Población reclusa a cargo del Inpec.
- Inpec. (2018). Informe estadístico de julio de 2018. Población reclusa a cargo del Inpec.
- Larrairi, E. (2005). *Populismo Punitivo... y cómo resistirlo*. *Estudios Criminales*, No. 25. Rio Grande do Sul: Notadez. Pág. 15-21
- Londoño, H. L. (1). La detención preventiva en las Jurisprudencias de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia. Reflexiones a propósito de la sentencia C-774 de 2001. *Nuevo Foro Penal*, (65), 189-270. Recuperado a partir de <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/nuevo-foro-penal/article/view/3836>
- Lozano, C., Piñuel, J. L., y Gaitán, J. A. (noviembre 2010 - enero 2011). Las verdades implantadas en los titulares de prensa sobre los temas de comunicación. Análisis de la construcción de discursos hegemónicos a partir de las auto-referencias hacia la

comunicación. *Razón y Palabra*. Recuperado de <http://www.razonypalabra.org.mx/N/N74/VARIA74/48LozanoV74.pdf>

McCombs, M. & Evatt, D. (1995). Los temas y los aspectos: explorando una nueva dimensión de la “agenda setting”. *Communication & Society*, 8 (1), 7-32.

McCombs, M. & Shaw, D. (1986). ¿Qué agenda cumple la prensa? En Doris A. Graber. (Comp.), *El poder de los medios en la política* (81-90). Argentina: Grupo Editorial Latinoamericano.

Orozco, M. (2012). Información para deliberar. *En La democracia liberal fiscalizada: modelos alternativos de democracia deliberativa, encuentros y tensiones*. Bogotá: Editorial Universidad Externado De Colombia. 393 – 409.

Rodríguez, J. (1999). *Garantías y Sistema Penal. Releyendo hoy a Cesare Beccaria*. Costa Rica, San José: Mundo Gráfico.

Roxin, C. (2002). *Política criminal y sistema del derecho penal*. Buenos Aires, Argentina: Hammurabi.

Roxin, C. (2007). “Sentido y límites de la pena estatal”, en Roxin, Claus, *Fundamentos político- criminales del Derecho penal*, Buenos Aires, Argentina, Hammurabi, pp. 47-90.

Sotomayor, J. (2007). Las recientes reformas penales en Colombia: un ejemplo de irracionalidad legislativa. *Revista Nuevo Foro Penal*, No. 71.

Sotomayor, J. (2008). ¿Derecho penal garantista en retirada? *Revista Penal*, No. 21 pág. 153,

Sotomayor, J. (junio, 1990). Crítica a la peligrosidad como fundamento y medida de la reacción penal frente al inimputable. *Nuevo Foro Penal*, N° 48 213 (p. 190-213).

Varona, G. D. (2011). “Medios de comunicación y punitivismo”, en *InDret*.

Zaffaroni, E. R. (2006). *En enemigo en el derecho penal*. Departamento de Derecho Penal y Criminología, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Zaffaroni, E. R. (2015). *La palabra de los muertos*. Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Ibañez.

3.2. Medios de comunicación

3.2.1. Semana

¿Por qué están liberando a los presos? (13 de agosto de 2017). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/yesid-reyes-sobre-ley-y-excarcelaciones-masivas/536375>

“No creo que hayamos empeorado”. (20 de marzo de 2016). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/luis-ramirez-director-del-inpec-habla-sobre-la-situacion-carcelaria/466221>

12.000 presos pueden salir libres el 1 de julio. (6 de octubre de 2017). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/12000-presos-pueden-salir-libres-el-1-de-julio/528110>

Cabezas del caso Interbolsa podrían quedar libres. (20 de junio de 2016). *Semana*. Recuperada de <https://www.semana.com/nacion/articulo/caso-interbolsa-maldonado-y-otros-involucrados-podrian-quedar-libres/478578>

Congreso aprueba ley que ataja una excarcelación masiva. (15 de junio de 2016). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/congreso-aprueba-ley-que-evita-libertad-de-presos-por-delitos-graves/477913>

Culpan al Gobierno y la Fiscalía por inminente excarcelación de presos. (23 de mayo de 2016). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/gobierno-pide-ley-expres-para-frenar-libertad-de-presos-por-graves-delitos/474959>

Fiscal alerta por excarcelación de 12.000 personas en un mes. (6 de enero de 2017). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/podrian-salir-excarcelados-12-mil-reos-el-1-de-junio-anuncia-el-fiscal-nestor-humberto-martinez/527127>

Las víctimas del caso InterBolsa, desconcertadas. (8 de octubre de 2016). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/interbolsa-fondo-premium-podrian-salir-libres-por-vencimiento-de-terminos/481116>

Los pendientes del Congreso. (6 de noviembre de 2016). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/enfoque/articulo/congreso-pendiente-el-acceso-al-agua-como-derecho-fundamental-y-ampliacion-de-ley-1760/477239>

Medidas de choque por los estragos de las excarcelaciones masivas. (8 de agosto de 2017). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/fiscal-anuncia-que-tumbara-ley-que-puso-limites-a-la-detencion-preventiva/535717>

Quedó libre magistrado del Meta acusado de recibir dinero, prostitutas y fiestas a cambio de fallos. (27 de julio de 2018). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/tribunal-superior-de-bogota-deja-libre-a-alcibiades-vargas-magistrado-del-meta/576724>

Samuel Moreno podría quedar en libertad. (14 de octubre de 2010). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/fiscalia-en-enero-samuel-moreno-podria-quedar-en-libertad/446106-3>

Suspenden principio de oportunidad para Juan Carlos Ortiz. (22 de junio de 2016). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/caso-interbolsa-fiscalia-suspende-preacuerdo-con-juan-carlos-ortiz/478790>

Víctor Maldonado, ¿pronto quedará libre? (24 de febrero de 2016). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/victor-maldonado-del-caso-interbolsa-podria-quedar-en-libertad/462733>

3.2.2. El Tiempo

¡Sueltenlos, cojanlos! (16 de abril de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16575381>

'Corrupción de magistrados produce 'efecto devastador' en la justicia'. (22 de agosto de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/entrevista-al-ministro-de-justicia-sobre-casos-de-corrupcion-judicial-en-las-altas-cortes-121710>

'No soy nadie para condenar': papá de víctima de tragedia en Fundación. (6 de diciembre de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/habla-el-papa-de-victima-de-tragedia-en-fundacion-159172>

Advierten posible libertad de implicados en desfalco del Fondo Premium. (1 de julio de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16634605>

Alcaldes piden derogar leyes que permiten la excarcelación. (2 de noviembre de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/alcaldes-piden-derogar-leyes-que-permiten-la-excarcelacion-y-alertan-reincidencia-147684>

Así fue la jornada de conciliaciones durante último día del Congreso. (20 de junio 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16625774>

Ausentismo pone en jaque tres proyectos claves para la justicia. (15 de mayo de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16594008>

Cámara aprobó el proyecto de ley que frena excarcelaciones. (13 de junio de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16619612>

Carlos Albornoz queda en libertad por polémica ley. (4 de agosto de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/carlos-albornoz-queda-en-libertad-por-polemica-ley-116788>

Casabianca, D. E. (5 de julio de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/opinion/cartas/reclusion-eficaz-cartas-del-lector-105640>

- Castigo a delincuentes. (6 de noviembre de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/opinion/editorial/castigo-a-delincuentes-del-pais-148488>
- Corte ordena otra libertads basándose en la ley que permite excarcelación. (27 de abril de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16575023>
- Dejan en libertad a implicados en la tragedia de Fundadores Magdalena. (6 de diciembre de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/otorgan-libertad-a-conductor-y-lider-espiritual-implicados-en-tragedia-de-fundacion-magdalena-158976>
- Editorial: Sobre la política criminal. (17 de noviembre de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16752834>
- Estos son algunos de los que quedarían libres por ley de excarcelación. (16 de abril de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16565567>
- Excarcelación masiva de presos desata una intensa polémica. (13 de agosto de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/polemica-por-ley-que-permite-excarcelacion-masiva-de-presos-119240>
- Excarcelación masiva en el país es imparable. (1 de julio de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/conclusiones-en-el-foro-sobre-crisis-carcelaria-en-colombia-94616>
- Excarcelación masiva, factor decisivo para caída de hacinamiento. (26 de abril de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/excarcelacion-masiva-de-presos-a-reducido-el-hacinamiento-81712>
- Fiscal denuncia que contratistas del Estado favorecen al narcotráfico. (12 de noviembre de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16749223>
- Fiscal denuncia que contratistas del Estado favorecen al narcotráfico. (13 de noviembre de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16749223>
- Frenan salida de miles de presos que no han sido condenados. (20 de junio de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16625653>
- 'Hay que ponerle freno a la excarcelación de agresores sexuales'. (9 de agosto de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/hay-que-ponerle-freno-a-la-excarcelacion-de-agresores-sexuales-118102>
- Gómez, A. M. (14 de julio de 2015). Límites a la detención preventiva. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16094717>

Justicia tiene 45 días para atajar otra excarcelación de delincuentes. (17 de mayo de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/excarcelacion-masiva-de-presos-en-colombia-por-ley-de-racionalizacion-de-detencion-89344>

La justicia no hizo tarea de frenar la excarcelación. (30 de julio de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/justicia-no-hizo-la-tarea-para-frenar-excarcelacion-masiva-104576>

La Ley que busca evitar que 6,000 detenidos queden en libertad. (24 de mayo de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16602274>

Los ingredientes que cocinan la crisis carcelaria desde hace 20 años. (29 de octubre de 2018). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/informe-de-la-contraloria-sobre-la-tesis-en-las-carceles-287094>

Niegan libertad a implicadas en el Fondo Premium de Interbolsa. (8 de julio de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16639990>

Parecía una historia de amor, hasta que su esposo mató a sus dos hijas. (14 de agosto de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/entrevista-con-sobreviviente-que-fue-apunhalada-por-su-esposo-luz-forero-y-mato-a-sus-dos-hijas-119474?hootPostID=2bd6041949815be33221a233dc0c90e0>

No hubo articulación en la Ley. (24 de mayo de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16602275>

Polémicas salidas en libertad por ley que castiga mora judicial. (26 de abril de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16574183>

Policía y Fiscalía buscan frenar salida de presos en Barranquilla. (4 de julio de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/barranquilla/salida-de-presos-en-barranquilla-por-ley-1786-105460>

Quiénes son los presos que inundan las cárceles de Bogotá. (27 de junio de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/bogota/perfil-de-los-presos-que-inundan-las-carceles-de-bogota-102926>

Vigilar y educar. (4 de julio de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/opinion/editorial/vigilar-y-educar-editorial-de-el-tiempo-105282>

3.2.3. El Espectador

Advierten que Samuel Moreno podría quedar en libertad por vencimiento de términos. (14 de octubre de 2015). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/advierten-samuel-moreno-podria-quedar-libertad-vencimie-articulo-592659>

Congresistas buscan ley para atacar frontalmente a los falsos testigos. (11 de julio de 2016). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/congresistas-buscan-ley-atacar-frontalmente-los-falsos-articulo-642680>

Congreso aprueba en último debate ley que evita excarcelación masiva de peligrosos delincuentes. (15 de junio de 2016). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/congreso-aprueba-ultimo-debate-ley-evita-excarcelacion-articulo-638053>

El uso de drogas es asociado con delitos graves: CIDH. (23 de abril de 2018). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-uso-de-drogas-esta-asociado-con-delitos-graves-cidh-articulo-751785>

En medio de críticas, Congreso aprueba en primer debate proyecto para evitar excarcelación masiva. (23 de mayo de 2016). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/medio-de-criticas-congreso-aprueba-primer-debate-proyec-articulo-633927>

Fiscal advierte excarcelación masiva por proyecto que limita medidas de aseguramiento. (29 de octubre de 2018). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/fiscal-advierte-excarcelacion-masiva-por-proyecto-que-limita-medidas-de-aseguramiento-articulo-820903>

Fiscal General pedirá tumbar ley de excarceración masiva. (8 de agosto de 2017). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/fiscal-general-pedira-tumbar-ley-de-excacerlacion-masiva-articulo-707038>

Fiscalía alertó ante posible libertad de Álvaro Dávila, procesado por "carrusel de contratación". (18 de abril de 2016). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/fiscalia-alerto-posible-libertad-de-alvaro-davila-proce-articulo-627835>

Hombre que se movilizaba con \$613 millones en carro del Congreso, a punto de quedar libre. (24 de marzo de 2017). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/hombre-que-se-movilizaba-con-613-millones-en-carro-del-congreso-punto-quedar-libre-articulo-686158>

Más de 8.500 detenidos saldrán de prisión. (7 de julio de 2016). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/mas-de-8500-detenedos-saldran-de-prision-articulo-642008>

Patrullero implicado en crimen de joven grafitero seguirá en la cárcel. (22 de julio de 2016). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/patrullero-implicado-crimen-de-joven-grafitero-seguira-articulo-644780>

Por vencimiento de términos, en libertad exdirector de la DNE Ómar Figueroa. (26 de julio de 2017). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/por-vencimiento-de-terminos-en-libertad-exdirector-de-la-dne-omar-figueroa-articulo-704974>

Procuraduría busca frenar masiva excarcelación de agresores sexuales. (9 de agosto de 2017). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/procuraduria-busca-frenar-masiva-excarcelacion-de-agresores-sexuales-articulo-707292>

Reyes, Y. A. (14 de agosto de 2017). Detención preventiva y excarcelaciones. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/detencion-preventiva-y-excarcelaciones-columna-708014>

Reyes, Y. A. (14 de noviembre de 2016). De Montesquieu y Beccaria a Martínez Neira. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/opinion/de-montesquieu-y-beccaria-martinez-neira-columna-665446>

Reyes, Y. A. (3 de julio de 2017). Detener para investigar. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/detener-para-investigar-columna-701258>

Semana decisiva en el Congreso para evitar excarcelación masiva de peligrosos delincuentes. (12 de junio de 2016). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/semana-decisiva-el-congreso-evitar-excarcelacion-masiva-articulo-637365>