

Sofía Barros Méndez

MEDIOS DE COMUNICACIÓN, EXCARCELACIONES Y COVID-19 ¿QUIÉNES DEFINEN LA (NO) IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA CRIMINAL?

SOFÍA BARROS MÉNDEZ (*Universidad de Buenos Aires, Universidad de San Andrés, Argentina*) sofiabarros@derecho.uba.ar

Resumen: El presente trabajo analiza la cobertura realizada por los medios de comunicación a la reducción de la superpoblación carcelaria en Argentina frente al inicio de la pandemia del COVID-19 en el año 2020. En particular, se estudia la posible incidencia de los medios de comunicación en la implementación de dicha política criminal por parte del Poder Judicial y su consecuente repercusión en el poder político. En miras a ello se toman como muestra las excarcelaciones concedidas a aquellas personas privadas de la libertad tanto en el Servicio Penitenciario Federal (SPF) como en el Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB). A partir de ello se intenta demostrar y concluir la posible correlación entre el tipo de cobertura realizada y la caída en las excarcelaciones otorgadas.

Palabras clave: Excarcelaciones; COVID-19; Medios de comunicación; Política criminal; Tematización de la agenda pública.

Abstract: This paper analyzes the media coverage of the reduction of prison overcrowding in Argentina in the face of the beginning of the COVID-19 pandemic in the year 2020. In particular, the possible incidence of the media in the implementation of such criminal policy by the Judiciary and its consequent impact on the political power is studied. In order to do so, we take as a sample the releases granted to those persons deprived of liberty both in the Federal Penitentiary Service (SPF) and in the Buenos Aires Penitentiary Service (SPB). Based on this, an attempt is made to demonstrate and conclude the possible correlation between the type of coverage provided and the drop in the number of releases granted.

Keywords: Excarcerations; COVID-19; Media; Criminal policy; Agenda setting.

Forma de citar: Barros Mendes, S. (2022) Medios de comunicación, excarcelaciones y Covid-19. ¿Quiénes definen la (no) implementación de una política criminal?. *Prisiones. Revista electrónica del Centro de Estudios de Ejecución Penal*, 2 (1), 199-216.

Recibido: 15/09/22 | Versión final: 14/10/22 | Aprobado: 1/11/22 | Publicado en línea: 24/11/22



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).



Prisiones Revista digital del Centro de Estudios de Ejecución Penal
Universidad de Buenos Aires
ISSN: 2796-9886; Número 2, Volumen 1.
Julio – Diciembre 2022, Buenos Aires, Argentina



Sofía Barros Méndez

Sofía Barros Méndez

MEDIOS DE COMUNICACIÓN, EXCARCELACIONES Y COVID-19 ¿QUIÉNES DEFINEN LA (NO) IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA CRIMINAL?¹⁶⁰

Sofía Barros Méndez

1. Introducción

La emergencia sanitaria producida por la pandemia de COVID-19 visibilizó el estado obsoleto en que se hallaban incontables sistemas. El servicio penitenciario no fue la excepción, el Estado Argentino se encontró frente a la posibilidad y la urgencia de dar respuesta a un problema histórico: el hacinamiento, la superpoblación carcelaria, y las condiciones insalubres en las que vivían -y aún viven- las personas privadas de la libertad, a las que se les sumó el riesgo propio de la pandemia.

A partir de las recomendaciones de diversos organismos internacionales, el Estado adoptó diversas (aunque escasas) medidas tendientes a reducir la población carcelaria, entre las cuales se encontraba el otorgamiento de excarcelaciones cuando el caso cumpliera con ciertos requisitos. Sin embargo, dicha política criminal despertó un gran debate que, luego de la cobertura realizada por los medios de comunicación, se instaló en el centro de la agenda pública en el mes de abril del año 2020, paralizando la aplicación de tales medidas.

El objeto de este artículo será determinar la incidencia de dicha cobertura en la implementación de la política tendiente a reducir los efectos de la pandemia de COVID-19 en los centros penitenciarios. A tal fin se tomarán como muestra las excarcelaciones concedidas en el año 2020 por el Servicio Penitenciario Federal (SPF),¹⁶¹ con referencia a lo ocurrido en el Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB),¹⁶² dado que entre ambos concentran la mayor parte de la población carcelaria de Argentina (Centro de Estudios Legales y Sociales [CELS], 2020, p. 3). Asimismo, en miras a precisar su impacto el trabajo se centrará, primeramente, en la reconstrucción de las medidas tomadas ante la pandemia para las personas privadas de su libertad, determinándose su alcance y aplicación. Luego, se estudiará la cobertura de estos episodios por parte de los medios de comunicación, evaluándose el contenido y las portadas de los periódicos más leídos en Argentina. A partir de ello se buscará precisar si dicha situación configuró un caso típico de lo que entendemos por *agenda-setting*.

Posteriormente se intentará determinar si el encuadre noticioso dado tuvo potencial para incidir en la opinión pública y si ello pudo tener un impacto real en las excarcelaciones concedidas, a partir de las decisiones judiciales y políticas tomadas por

¹⁶⁰ Este artículo es producto de la investigación iniciada en la materia “Fundamentos filosóficos y criminológicos del Derecho Penal” de la Maestría de Derecho Penal de la Universidad de San Andrés, dictada por los Prof. Ezequiel Malarino y Alberto Nanzer a quienes les agradezco particularmente, al igual que a Gregorio Catalán Berce y María Máximo por sus observaciones y comentarios.

¹⁶¹ En particular sobre el SPF se tomará como base el relevamiento realizado por el Ministerio Público de la Defensa, a saber: Caffarena, 2021, y el informe emitido por la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN, 2021).

¹⁶² En relación con los datos del SPB además de tomar el informe de la Procuración referido en la nota al pie n° 2, se tomará el informe de la Comisión Provincial por la Memoria (CPM, 2021).

Sofía Barros Méndez

el Estado Argentino. Así se intentará demostrar que la comunicación de tales medidas poseía potencial para distorsionar los criterios adoptados y que el proceso de deriva punitiva experimentado tuvo a los medios como actor principal. De esta forma se podrá concluir que, el abordaje realizado por los medios de comunicación tuvo amplias aptitudes para incidir en la aplicación y desarrollo de dicha política criminal.

II. Crisis carcelaria y COVID-19: Medidas recomendadas

En los últimos veinte años Argentina se ha inclinado por la utilización del derecho penal como principal método de solución de conflictos y, sobre la base de ello, el empleo de la prisión se ha posicionado como pilar del sistema punitivo (Instituto de Estudios Jurídicos de Ejecución Penal [INEJEP], 2020, p. 7). Por lo tanto, uno de los muchos desafíos a los que el Estado tuvo que dar una respuesta durante la pandemia fue la situación en la que se encontraban las personas privadas de la libertad, quienes se encontraban ya bajo otro tipo de emergencia (véase: Resolución n° 184 de 2019 [Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación]). El impacto en las cárceles fue particular, en tanto llevó a la agenda –mediática, política y social– la crisis habitacional que hace décadas atraviesa el sistema penitenciario: la sobrepoblación y el hacinamiento (García y Oleastro, 2021, p. 537), consecuencias principales ante la ausencia de un diagrama de política criminal (Gauna y Sánchez, 2021, p. 2).

En concreto, la crisis carcelaria, al afectar notablemente las condiciones de higiene, los servicios de salud y la falta de espacio (Máximo y Romero, 2019, pp. 90-91), constituye una situación de vulnerabilidad específicamente grave para las personas privadas de la libertad. Ello en tanto la precariedad del sistema penitenciario, y la gran cantidad de personas detenidas que padecen enfermedades crónicas, potencian las posibilidades de contagio de enfermedades virales y, por ende, del COVID-19 (García y Oleastro, 2021, p. 537). Por lo tanto, los *dolores del castigo*¹⁶³ que regularmente padecen las personas privadas de la libertad se han visto recrudescidos¹⁶⁴, no solo por la propagación del virus, sino también por el alcance de las medidas tomadas por el Estado (Bessone, 2020, p. 1).

En este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comunicado de prensa n° 066/2020) instó a los Estados parte a tomar medidas para enfrentar la gravísima situación de las personas privadas de la libertad. Al mismo tiempo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Comunicado de Prensa del 25/03/2020) pidió a los gobiernos que tomen medidas urgentes para reducir la sobrepoblación, a fin de proteger la salud y seguridad de las personas detenidas.

A partir de ello la Cámara Federal de Casación Penal (CFCP) dictó la Acordada 9/20, mediante la cual recomendó a los tribunales bajo su jurisdicción adoptar medidas

¹⁶³ Al respecto de dicha expresión, y sobre la imposición del castigo como la provocación de un dolor deliberado, véase, Christie, 1988.

¹⁶⁴ Dado que no es objeto de este trabajo no me referiré a las posibles implicancias que ello puede producir sobre la proporcionalidad de la pena y las discusiones en torno a dicho principio. Al respecto véase: Von Hirsch, 1998 y Robinson, 2015.

Sofía Barros Méndez

alternativas al encierro, respecto de personas que se encontraban: (I) detenidas por delitos menores; (II) en condiciones legales de acceder al régimen de libertad asistida, salidas transitorias o libertad condicional; (III) embarazadas y/o encarceladas con sus hijos/as; y (IV) con mayor riesgo para la salud. Además, especificó que los jueces debían cumplir con la ley de derechos y garantías de las víctimas. En igual sentido, la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional (CNCCC) dictó la Acordada 5/2020, enfatizando la situación de los grupos de riesgo.¹⁶⁵

En la Provincia de Buenos Aires, las medidas recomendadas se dieron en el marco de la resolución de un *habeas corpus* emitido por el juez Violini, del Tribunal de Casación Penal (Causas n° 102.555 y n° 102.558, sentencia del 08/04/2020). El magistrado recomendó a sus pares otorgar prisiones domiciliarias a detenidos por delitos leves que constituyeran grupos de riesgo. En cuanto a los delitos graves, dispuso en el resuelto n° V que el arresto domiciliario sea considerado extraordinariamente, teniendo especial consideración la integridad psicofísica de la víctima.

Al respecto es relevante precisar que las medidas tomadas por Argentina en relación con dicha problemática no se alejaron sustancialmente de las adoptadas por otros estados. En concreto, estas incluyeron liberaciones a personas con salud riesgosa que se encontraban detenidas por delitos menores, indultos, amnistías, y excarcelaciones.¹⁶⁶ De este modo es posible observar que el problema fue abordado de forma similar por gobiernos de signos políticos distintos (García y Oleastro, 2021, p. 540), buscando reducir la población carcelaria tal como puede observarse en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Países que redujeron sus poblaciones carcelarias ante la pandemia.

Country ↕	Percentage reduction ↕	Pre-COVID-19 prison population ↕	Number released due to COVID-19 ↕	Pre-COVID-19 date ↕	Date of releases ↕
Afghanistan	33%	30,748	10,000	2018	Mar 26
Turkey	31%	286,000	90,000	2019	Apr 14
Iran	29%	240,000	70,000	2018	Mar 17
Myanmar	26%	92,000	24,000	2018	Apr 17
South Sudan	20%	7,000	1,400	2019	Apr 20
The Gambia	17%	691	115	2019	Apr 26
Indonesia	14%	270,387	38,000	Mar 31	Apr 20
France	14%	72,000	10,000	Mar 2020	Apr 15
Ireland	13%	3,893	503	2018	Apr 22
Italy	11%	61,230	6,500	Feb 29	Apr 26
Kenya	9%	51,130	4,500	2018	Apr 17
Colombia	8%	122,085	10,000	Feb 29	Mar 31
Britain	5%	83,189	4,000	Mar 27	Apr 4

Fuente y elaboración: Prison Policy (2020)

¹⁶⁵ En relación con la jurisprudencia de la CNCCC véase: Caffarena y Daelli, 2022.

¹⁶⁶ Al respecto véase: Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, "COVID-19: Medidas tomadas por distintos países para reducir la población carcelaria en contexto de pandemia COVID-19", Buenos Aires, Informe del 11 de mayo de 2020, disponible en: <https://cnpt.gob.ar/wp-content>

Sofía Barros Méndez

En lo que respecta a Argentina, pudo corroborarse que la tendencia al alza del encarcelamiento se detuvo en el año 2020 por primera vez en una década (PPN, 2021, p. 71). En particular, la población carcelaria en el SPF disminuyó un 16,9%¹⁶⁷ mientras que en el SPB se produjo una caída de tan solo el 3,8%, ya que para el segundo semestre las cifras habían vuelto a subir (CMP, 2021, p. 18). Es así como, para diciembre de 2020, ambos servicios penitenciarios reunidos tuvieron el descenso máximo del 6,8% (PPN, 2021, p. 72). Es relevante puntualizar que, si bien la población detenida descendió dado el otorgamiento de medidas alternativas al encierro, ello también tuvo su fundamento en la suspensión de ingresos hasta tanto haya plazas disponibles (PPN, 2020, p. 7) y en el alojamiento de detenidos en comisarías y monitoreo electrónico (CPM, 2021, p. 19).

III. Agenda-Setting: Los medios de comunicación sobre la crisis carcelaria

Tal como sostiene la literatura criminológica contemporánea, los medios de comunicación se han convertido en protagonistas de los análisis de política criminal, posicionándose como actores básicos dentro del proceso de deriva punitiva que experimentan los sistemas penales (Hough y Roberts, 2017, p. 239; Varona Gómez, 2011, p. 2). No obstante, aún no está clara la cuota de “responsabilidad” que cabe atribuirles en los debates político-criminales.¹⁶⁸ Al respecto, se ha sostenido que las técnicas concretas a través de las cuales los medios consiguen tener incidencia en una política criminal son dos: (I) el fenómeno de “*agenda-setting*”, que implica tematizar la agenda pública y (II) la técnica del “*framing*”, que refiere a la capacidad de los medios de determinar cómo pensar tales sucesos (Varona Gómez, 2011, p. 22).

La teoría de la *agenda-setting*¹⁶⁹ reposa en la idea de Bernard Cohen (1963), quien afirmaba que los medios no son tan poderosos para decirnos cómo pensar, pero sí lo son para instalar las preocupaciones sobre las cuales debemos pensar (p. 13). La idea principal de dicha teoría radica en que los medios tienen el poder de situar en el centro del debate público un determinado tema, convirtiéndolo en asunto de interés nacional, independientemente de la importancia intrínseca de dicho suceso (Varona Gómez, 2011, p. 3). En particular, se considera que al seleccionar y jerarquizar los temas que tendrán existencia real, los medios relegan otros acontecimientos al olvido (García Arán y Peres Neto, 2009, p. 265). Así, la insistencia en un asunto genera la percepción de que un determinado tema es importante, y a partir de ello el público organiza su propia agenda (McCombs, 2006, p. 25). En lo que aquí importa, trasladar la teoría de la *agenda-setting* al ámbito de la política criminal implica afirmar entonces que los medios pueden decidir situar a la delincuencia en el centro del escenario público,

¹⁶⁷ Véase como una de las iniciativas más importantes: SPF, Dirección Nacional de Régimen Correccional, Memorandum N° ME-2020-16932042-APN, C.A.B.A., 13/03/2020.

¹⁶⁸ Al respecto véase: Paredes Castañón, 2019-2020.

¹⁶⁹ Sobre una mayor profundización de dicho término véase por todos: Mc Combs y Shaw, 1972, a quienes es atribuida dicha teoría.

Sofía Barros Méndez

incidiendo en la opinión pública, y creando así una extraordinaria presión en el poder político y judicial (Varona Gómez, 2011, p. 4).

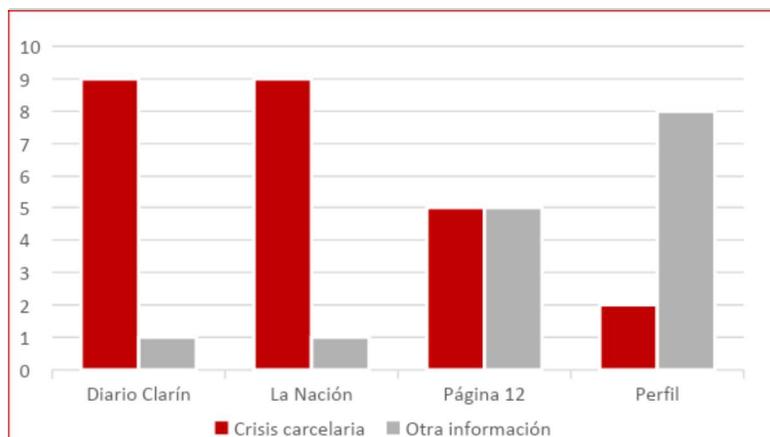
Al respecto se ha verificado empíricamente una correlación bastante precisa entre la percepción de la inseguridad ciudadana y la inclusión de casos penales en el menú informativo (Lowry, *et al*, 2003, p. 61; García Arán y Peres Neto, 2009, p. 266; Soto Navarro, 2005, pp. 24 y ss.). En particular, se ha observado que los grandes picos de sensación de inseguridad ciudadana fueron correlativos con el aumento de noticias sobre criminalidad y no con la realidad de la delincuencia. De esta forma, la atención mediática a los hechos delictivos es lo que explica la preocupación ciudadana por esta y no a la inversa. Por lo que pareciera claro que los medios ofrecen una visión distorsionada de la realidad y, por ende, de la “verdadera” imagen del crimen y la justicia penal de un determinado país (Greer y McLaughlin, 2017, p. 260).

No obstante, exponer que los medios de comunicación tienen el poder de establecer un asunto en primer plano con independencia de la realidad, no implica afirmar que los medios “inventen” los problemas. Por el contrario, lo que se reprocha con la *agenda-setting* radica en que, en un momento determinado, ciertos hechos tengan un impacto mediático tan grande que puedan considerarse desproporcionados en relación con la verdadera gravedad del suceso (Varona Gómez, 2011, p. 7). Asimismo, debe puntualizarse que ese “poder” es ejercido dentro del diálogo existente entre la trilogía: opinión pública, poder político y medios de comunicación (Paredes Castañón, 2019-2020, pp. 201 y ss.).

Tal como se verá a continuación, la cobertura de los medios de comunicación del proceso de reducción de la población carcelaria ante la propagación del virus SARS-CoV2 en Argentina representa un claro ejemplo de lo explicado por la teoría de la *agenda-setting*. Del relevamiento de artículos periodísticos en su versión *online* de los periódicos La Nación, Clarín, Página 12 y Perfil se desprende que sólo entre el 20 de abril y el 5 de mayo de 2020 se publicaron 150 notas relacionadas con la crisis carcelaria, encontrando en 52 de ellas vocabulario discriminatorio hacia las personas privadas de la libertad (Instituto Nacional contra la Discriminación, la xenofobia y el Racismo [INADI], 2020). Al mismo tiempo, se observó que, a partir de las protestas sucedidas en el Complejo Penitenciario Federal de la C.A.B.A. (Cárcel de Devoto), dicho suceso comenzó a tener una amplia –casi excesiva– cobertura por los medios (Caffarena, 2021, p. 27). En suma, lo ocurrido fue jerarquizado dentro de la agenda incorporándolo en las portadas de los diarios principales por más de 10 días consecutivos, tal como se observa en el Gráfico 2.

Sofía Barros Méndez

Gráfico 2. Portadas periodísticas desde el 25/04/2020 al 05/05/2020



Fuente: Elaboración propia¹⁷⁰

Este aspecto es relevante, dado que las portadas y los títulos de los artículos periodísticos forman el primer nivel informativo y de ellos depende, entre otros aspectos, que los lectores sigan leyendo (Gomez Mompert, 1982, pp. 9-10). A modo ejemplificativo, pueden observarse los siguientes titulares: “Todo cerrado menos las cárceles” (La Nación, 30/04/2020); “El plan para una liberación masiva” (Gambini, 2020); “Salida masiva de presos y la puesta en jaque a la honestidad ciudadana” (Echeverría, 2020). De esta forma, la “preocupación” de los medios de comunicación se consolidó en un aumento sustancial de notas sobre dicha problemática, y en la proporción de información dudosa que mostró a la prisión domiciliaria como sinónimo de liberación masiva e indiscriminada y que, tal como se acredita en el siguiente gráfico, no representó la realidad sobre la cantidad de personas egresadas del Servicio Penitenciario (García y Oleastro, 2021, p. 548).

¹⁷⁰ Metodología de relevamiento: Se ingresó a la base histórica de cada periódico, analizando cada uno de los títulos e imágenes, y se realizó una verificación con las tapas analizadas por el Informe del INADI 2020.

Sofía Barros Méndez

Gráfico 3. Evolución anual de los egresos según motivos SPF¹⁷¹



Fuente y elaboración: PPN-Informe Anual 2020

Tal como se observa, durante el año 2020 la mayoría de los motivos de salidas de la prisión en el SPF se vieron reducidos, incluso la libertad condicional. La única excepción fue el egreso en modalidad de arresto domiciliario que, si bien entre 2019 y 2020 se duplicó, este representó un 8% de la población carcelaria del SPF, encontrándose dentro de ese porcentaje únicamente personas detenidas por delitos menores (PPN, 2021, p. 49). A partir de ello, podría afirmarse que, lejos de ser un indicador de una supuesta apertura “indiscriminada” de los centros penitenciarios tal como comunicaban los medios, fue reflejo del intento (escaso e insuficiente) de cumplimentar las recomendaciones internacionales, a partir de un criterio claro como lo es el otorgamiento del arresto domiciliario según la naturaleza de los delitos imputados (Ampuero Catalán, Codoceo Ortiz y Troncoso Moreno, 2020, pp. 251-252). Incluso surge de la jurisprudencia analizada por Basílico (2020) que los tribunales no se limitaban a otorgar el instituto de forma automática o unánime cuando se invocaba el padecimiento de una enfermedad, sino que ella era evaluada en conjunto con otros parámetros, tales como: gravedad del delito, situación procesal, riesgo procesal, etc. (pp. 153 y ss.).

Al mismo tiempo debe mencionarse que los medios retrataron a la “prisión domiciliaria” como equivalente a recuperar el derecho a la libertad de las personas detenidas, lo cual resulta una idea completamente distorsionada de la problemática¹⁷². Es sabido que la aplicación de dicho instituto no implica eliminar reproche penal, sino únicamente disponer que la sanción punitiva se cumpla en el domicilio, de forma tal que

¹⁷¹ Los porcentajes están calculados en base al total de egresos comparables de cada año, en virtud de la base de datos del SPF y la PPN.

¹⁷² En relación a las características propias de dicho instituto, véase por todos: Morales Deganut, 2014.

Sofía Barros Méndez

–ante un escenario especial– no constituya un trato inhumano o degradante para la persona detenida (Nardiello, Paduczak, y Pinto, 2015, p. 98). La pena privativa de la libertad debe implicar únicamente ello, privar al sujeto de su derecho a la libertad, lo que no se elimina ante el otorgamiento de la prisión domiciliaria, tal como afirmaron los medios de comunicación. Aun cuando estos regímenes puedan considerarse más leves que los convencionales, es evidente que no dejan de constituir una limitación clara a la libertad del condenado (Morales Deganut, 2014, p. 312). Sin embargo, en ámbitos ajenos al Derecho Penal se ha perdido de vista dicha diferencia (Morales Deganut, 2014, p. 312) por lo que la cobertura realizada no resultó particularmente novedosa.

En conclusión, la situación carcelaria logró instalarse en el centro del escenario político-social repercutiendo en la opinión pública, vislumbrándose su incidencia en los “cacerolazos” contra la supuesta “liberación masiva de presos” que tuvieron lugar a finales de abril de 2020 (García y Oleastro, 2021, p. 543).¹⁷³

IV. ¿Cuál fue la influencia de los medios?: Punitivismo y framing

Hasta aquí se ha visto qué implica la teoría de la *agenda-setting* y cómo a partir de ella se construye la agenda pública. Restan por ver entonces los efectos que poseen los encuadres noticiosos¹⁷⁴ y la posible influencia de dichas técnicas en la elaboración y aplicación de una determinada política criminal.

El concepto *framing* hace referencia a la importancia decisiva que tiene, a la hora de interpretar un hecho, el contexto o marco de referencia en que dicho suceso es encuadrado (Varona Gómez, 2011, p. 21). En particular, refiere a los esquemas de interpretación que permiten a los individuos percibir, identificar, y etiquetar hechos.¹⁷⁵ En el ámbito de la comunicación, dicha teoría implica avanzar un paso más en la comprensión de los efectos que los medios tendrían sobre la opinión pública (Varona Gómez, 2011, p. 21).

En tal sentido, el *framing* supone, respecto a los medios de comunicación, que además de decirnos en qué asunto pensar nos dicen cómo pensar en ello. Así, las noticias dadas no sólo fijan la agenda pública, sino además dictan al público una forma de pensar (Igartua y Muñiz, 2008, p. 5). Al respecto, se ha expuesto que el establecimiento de la agenda no sólo depende de la prominencia de un tema, sino fundamentalmente de la selección del marco noticioso (McCombs, 1992, pp. 820-821). En lo que aquí interesa, la obsesión de los medios con la política criminal se enlaza con la delincuencia más violenta, por lo que se centra en “casos testigo” que permiten una construcción dramática y, por ende, una identificación en el público lector (García

¹⁷³ Para mayor precisión del encuadre dado por los medios de comunicación véase: Eyerdi R., (29/04/2020), “Alberto Fernández: Quieren hacer creer que va a haber una salida masiva de presos”, Perfil; CLARÍN, (03/05/2020), “Se sintió en la Ciudad y en distintas provincias - Coronavirus en Argentina: otro fuerte cacerolazo contra la liberación de presos”; LA NACIÓN (30/04/2020), “Fuerte rechazo social y político a la excarcelación masiva de detenidos”.

¹⁷⁴ Dado que excede el objeto de este trabajo, no ingresaré en el debate teórico de si el *framing* es o no una fase de la *agenda-setting*. Al respecto véase por todos: Arugete, 2017.

¹⁷⁵ Para un mayor análisis de ello véase: Goffman, 1974.

Sofía Barros Méndez

Beaudoux y D'adamo, 2007, pp. 169-185). Así, a través del uso de determinados marcos de interpretación, tienen el poder de construir una imagen concreta de la delincuencia, del delincuente y de la Justicia (Varona Gómez, 2011, p. 22).

Acerca de ello se ha destacado que no solo la imagen de los hechos delictivos está distorsionada, sino también la de la Justicia, pues su buen funcionamiento nunca es noticia y lo que suele destacarse son presuntos fallos de la justicia penal que darían cuenta de su lentitud, ineficacia y excesiva "benevolencia" (Fuentes Osorio, 2005, pp. 11-13). Esto proporciona una realidad alterada que, tal como afirman Greer y McLaughlin (2017), es perjudicial para la sociedad y es causa principal de los giros hacia una política criminal punitiva (pp. 275 y ss.). En concreto, todos esos mitos contruidos por los medios señalan una determinada dirección político-criminal basada en el aumento del rigor punitivo (Varona Gómez, 2011, p. 28).

Asimismo, no debe desconocerse que en el intento de captar la atención sobre una determinada política confluyen incontables intereses y actores: medios de comunicación, partidos políticos, grupos de presión, movimientos sociales, etc. (Paredes Castañón, 2020, p. 197). No obstante, lo que resulta innegable es que, a partir de tales técnicas, los medios colaboran con una opinión ciudadana desinformada (Varona Gómez, 2018, p. 32). Al mismo tiempo que, gracias a la presunción de que reflejan la verdadera naturaleza de la opinión pública, poseen una influencia más directa en el debate político-criminal (Roberts y Stalans, 2003, p. 85).

En lo aquí relevante, el encuadre noticioso dado a la reducción de la población carcelaria en nuestro país puso el foco en los delitos cometidos y en la posibilidad de salida de personas "peligrosas" (García y Oleastro, 2021, p. 543), utilizándose como estrategia la voz de las víctimas¹⁷⁶. Pese a que desde un primer momento se explicitaron públicamente los criterios sanitarios y humanitarios que rigieron estas decisiones, el egreso de las personas privadas de la libertad recibió un intenso abordaje mediático discriminatorio. A partir de consignas moralizantes y estrategias de pánico se señaló infundadamente que se estaba produciendo una "salida masiva e indiscriminada de presos" (PPN, 2021, p. 48). Así, los medios solo tuvieron que tematizar la agenda y dar un encuadre alarmante para despertar la atención de la opinión pública, titulando luego y a modo de ejemplo, "Encuesta nacional: la mayoría se opone a la liberación de presos" (Clarín, 04/05/2020).

Ahora bien, ¿cómo repercutió, concretamente, el accionar de los medios de comunicación en la aplicación de esta política criminal? Tal como se verá, es posible observar una cierta correlatividad entre dichas narrativas y las decisiones tanto en el poder político, como -principalmente- en la aplicación de estas medidas por parte del

¹⁷⁶ Véase para un ejemplo de ello: Amaya S., y Sangiorgio B., (01/05/2020) "Coronavirus: familiares de las víctimas, entre la impotencia y el miedo por las excarcelaciones", La Nación; locco N., (09/04/2020), "Incumplimiento de la Ley de Víctimas. Coronavirus en Argentina: preocupa entre familiares de víctimas la ola de domiciliarias y piden ser notificados".

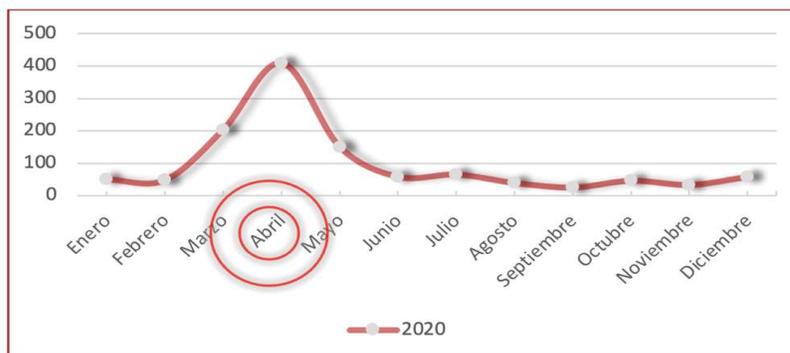
Sofía Barros Méndez

Poder Judicial, el cual tenía en sus manos la aplicación de las medidas sanitarias en los centros penitenciarios¹⁷⁷.

En relación con el poder político, no solo la “oposición” se hizo eco de la agenda planteada por los medios (Infobae, 29/04/2020; La Nación, 28/04/2020; Clarín 27/04/2020), sino que además los funcionarios de la coalición gobernante cedieron ante la presión establecida por la agenda pública. El presidente de la Cámara de Diputados de la Nación de aquel entonces, Sergio Massa, advirtió que los jueces que otorgasen libertades sin dar vista a las víctimas podían ser sometidos a juicio político (Télam, 27/04/2020). Asimismo, la entonces ministra de Mujeres, Género y Diversidad de la Nación Elizabeth Gómez Alcorta, ante la supuesta liberación masiva de “violadores” y “femicidas”,¹⁷⁸ anunció su oposición a tales “libertades” (Infobae, 29/04/2020).

Por su parte, y en lo aquí relevante, la incidencia de los medios en la evolución de dicha medida podría corroborarse a partir de dos hechos puntuales: (I) La caída en la concesión de arrestos domiciliarios otorgados en el SPF (PPN, 2021, p. 49), tal como se observa en el Gráfico 4; y (II) La variación mensual de personas detenidas en cárceles y alcaidías en la Provincia de Buenos Aires –tal como surge del Gráfico 5–, en correlato con la decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Buenos Aires de revocar el fallo del Tribunal de Casación Penal de la Provincia (Acuerdo n° 3971/2020). Ambos sucesos acontecieron inmediatamente luego del pico mediático, por lo que su vinculación resulta por lo menos presumible.

Gráfico 4. Evolución de arrestos domiciliarios otorgados.



Fuente: Elaboración propia¹⁷⁹

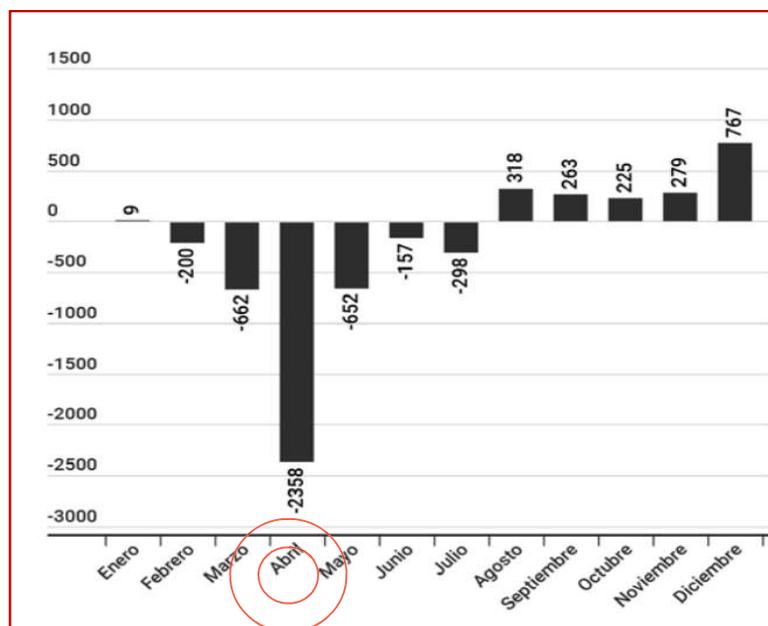
¹⁷⁷ Al respecto del análisis de jurisprudencia sobre la concesión o rechazo de excarcelaciones en el marco de la pandemia, véase: Basílico, 2020.

¹⁷⁸ Véase la distorsión de la información difundida por los medios, controvertida por los datos relevados en Caffarena, 2021, p. 41 y ss.

¹⁷⁹ Metodología: Se tomó como base los datos recolectados en el Informe Anual 2020 de la PPN y se replicó únicamente lo referido al año 2020.

Sofía Barros Méndez

Gráfico 5. Variación mensual de personas detenidas (PBA).



Fuente y elaboración: CPM, Informe Anual 2021

En concreto, si bien no es posible conocer cuál fue la cuota de incidencia de los medios ante estos sucesos, su correlación parece mínimamente presumible. Ello en tanto el escenario sanitario no había cesado¹⁸⁰ –por el contrario, recién comenzaba– y las circunstancias de riesgo para las personas privadas de la libertad seguían vigentes. Lo que se había modificado, principalmente, era la agenda establecida por los medios de comunicación que, al repercutir en la opinión pública, generó una extraordinaria presión. En suma, si bien la relevancia que tenga la imagen mediática de la delincuencia y el sistema penal dependerá del peso que el responsable de la política criminal le otorgue (Varona Gómez, 2011, p. 29), en el caso bajo estudio, podría afirmarse que la relevancia otorgada fue realmente significativa.

En conclusión, lo analizado no implica desconocer el rol social de los medios de comunicación, sino evidenciar la correlación entre estos y el actuar de los funcionarios, quienes no debieran guiarse por una “opinión pública” rebajada a una mera encuesta a ciudadanos desinformados (Varona Gómez, 2016, pp. 12 y ss.), o la opinión

¹⁸⁰ Tal como se conoce por datos oficiales, para fines de abril del 2020 la primera ola del virus SARS-CoV2, aún no había generado sus estragos mayores. Véase: MINISTERIO DE SALUD ARGENTINA, Información Epidemiológica, última actualización 28/07/2021, disponible *online* en: <https://www.argentina.gob.ar/salud/coronavirus-COVID-19/sala-situacion>

Sofía Barros Méndez

selectivamente publicada por los medios. Un proceso de (in)decisión basado en la puesta en escena de una deliberación falsa presupone una democracia intencionalmente pobre (Ferrante, 2013, p. 25). Por lo que, si realmente interesa la construcción de un Derecho Penal democrático, un sistema penitenciario garante de los derechos humanos y la visión del pueblo en los asuntos criminales¹⁸¹ tendremos que preguntarnos qué valor epistémico le estamos otorgando al concepto de democracia si reducimos la opinión ciudadana a los encuadres dados por los medios de comunicación.

V. Conclusión

Tal como se ha estudiado, la correlación existente entre el abordaje mediático realizado y la evolución punitiva de la política criminal de reducir la superpoblación carcelaria en Argentina resulta indiscutible. Al respecto se ha visto cómo los medios de comunicación influyen tanto en la creación como en la aplicación de las políticas criminales. Por lo que, en tiempos en los que parece que todo depende de la imagen transmitida, la presión resultó y resulta enorme. Sin embargo, ante situaciones en donde se comprometen derechos fundamentales, cada uno de los poderes del estado debiera realizar un esfuerzo mayor en su comunicación mutua, a fin de conocer cuál es el estado real de la situación bajo análisis.

Los funcionarios públicos no deberían olvidar que la definición y aplicación de una política criminal no puede descansar sobre la comunicación distorsionada de los acontecimientos por parte de los medios y una opinión publicada carente de un valor epistémico democrático real. Por el contrario, sus medidas deberían estar guiadas por el conocimiento técnico y acabado de lo que ocurre y en cuyo caso, por la opinión informada de la población, producto de una democracia deliberativa. De lo contrario nos seguiremos encontrando con un análisis superficial de la criminalidad y en consecuencia con un sistema penitenciario vacío de derechos, autor de incontables vulneraciones a los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Referencias

- Ampuero Catalán, F., Codoceo Ortiz, F. y Troncoso Moreno, M. (2020). La libertad condicional y su utilización en tiempos de COVID. *Revista de la Justicia Penal*, 14, pp. 249-271.
- Aruguete, N. (2017). Agenda setting y Framing: Un debate teórico inconcluso. *Revista de Comunicación Política e Institucional 'Más Poder Local Magazine'*, 30, pp. 36-42.
- Basilico, R. (2020). *Excarcelaciones, arrestos domiciliarios, y otros beneficios en tiempos de coronavirus*. Hammurabi.
- Bessone, N. (2020). La Justicia Penal frente a la conflictividad carcelaria en épocas de pandemia. *Revista Nueva Crítica Penal*, 2 (3), pp. 1- 15.

¹⁸¹ Dado que excede el objeto de este trabajo, véase: Gargarella, 2016, pp. 165 y ss.

Sofía Barros Méndez

- Caffarena, M. (2021) Arrestos domiciliarios y libertades anticipadas en el contexto de la pandemia de Covid-19. MPD, *Estudios sobre Jurisprudencia*. Disponible on-line en: <https://jurisprudencia.mpd.gov.ar/Estudios/2021.01>
- Caffarena, M. y Daelli, J. (2022). Los arrestos domiciliarios en la jurisprudencia de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional (Agosto de 2020/ agosto de 2021). *Prisiones. Revista digital del Centro de Estudios de Ejecución Penal*, 1(1), 147- 170.
- Christie, N. (1988). *Los límites del dolor*. Fondo de Cultura Económica.
- Cohen, B., (1963). *The Press and Foreign Policy*. Princeton University Press.
- Ferrante, M., (2013). Concepciones populares y reforma del derecho penal. En M. Ferrante, *Filosofía y Derecho Penal*. Ad hoc.
- García Arán, M. y Peres Neto, L. (2009). Agenda de los medios y agenda política: Un estudio del efecto los medios en las reformas del código penal español entre los años 2000-2003. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3º Época, 1, pp. 261-290.
- García Beaudoz, V. y D'Adamo, O. (2007). Tratamiento del delito y la violencia en la prensa. Sus posibles efectos sobre la opinión pública. En L. Luchessi y M. G. Rodríguez (coords.), *Fronteras globales. Cultura. Política y medios de comunicación*. La Crujía.
- García M., y Oleastro, I. (2021). Nos negamos a morir en la cárcel: Abordajes mediáticos en torno a las excarcelaciones por COVID-19 situación actual, principales inhibidores ámbitos de mejor. *Revista Razón y Palabra*, 24 (110), pp. 535- 553.
- Gargarella, R., (2016). *Castigar al Próximo: Por una refundación democrática del derecho penal*. Siglo XXI.
- Gauna, R. y Sánchez, L. J. (2021). *Cárcel, Covid-19 y Derechos Humanos: Algunas consideraciones a propósito de la pandemia del coronavirus y los lugares de detención*, disponible online en: [https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/Informe carcel](https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/Informe%20carcel.pdf).
- Goffman, E., (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. Northeastern University Press.
- Gómez Mompert, J. L., (1982). *Los titulares en prensa*. Mitre.
- Greer, C. y Mc Laughlin, E. (2017). News Power, Crime and Media Justice. En A Liebling, S. Maruna y L. Mcara (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*, 6ta ed. Oxford University Press.
- Hough, A. y Roberts, J. V. (2017). Public opinion, crime and criminal justice. En A. Liebling, S. Maruna y L. Mcara (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*, 6ta ed. Oxford University Press.
- Igartua, J. J. *et al*, (2008). Recepción e impacto socio-cognitivo de las noticias sobre inmigración. *Revista de Psicología Social*, 23, (1), pp. 3- 16.
- Lowry, D. *et al*, (2003). Setting the public fear agenda: a longitudinal analysis of network TV crime reporting, public perceptions of crime, and FBI crime statistics. *Journal of Communication*.

Sofía Barros Méndez

- Máximo, M. y Romero, D. (2019). Emergencia Carcelaria: ¿Solo una cuestión de espacio?. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 11, pp. 85- 94.
- Mc Combs, M. (2006). Explorers and surveyors: Expanding strategies for agenda-setting research. *The Journalism Quarterly*, 69 (4), pp. 813-824.
- Mc Combs, M. y Shaw, D. (1972). The Agenda-Setting Function of Mass Media. *The Public Opinion Quarterly*, 36 (2), pp. 176- 187.
- Morales Deganut, C. (2014). Prisión domiciliaria: Supuestos para su aplicación alternativa. En Z. Fellini, *Ejecución en penas privativas de la libertad*. Hammurabi.
- Nardiello, A., Paduczak, S. y Pinto, R. (2015). *Ley 24.660: Ejecución de la pena privativa de la libertad*. Hammurabi.
- Prison Policy (2020). *Jails and prisons have reduced their populations in the face of the pandemic, but not enough to save lives*, disponible online en: <https://www.prisonpolicy.org/blog/2020/08/05/jails-vs-prisons-update-2/>
- Paredes Castañón, J. M. (2019-2020). La interacción entre los medios de comunicación social y la política criminal en las democracias de masas. *Revista Penal México*, 16 y 17, pp. 194- 213.
- Roberts, J. et al., (2003). *Populism and Public Opinion: Lessons from five Countries*. Oxford University Press.
- Robinson, P. (2015). El principio de proporcionalidad y merecimiento empírico. *Revista de Estudios de la Justicia*, 22
- Soto Navarro, S. (2005). La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, N° 07, Artículo 09, disponible online en: <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-09.pdf>.
- Varona Gómez, D. (2011). Medios de comunicación y punitivismo. *InDret Revista para el Análisis del Derecho*.
- Varona Gómez, D. (2016). *El debate ciudadano sobre la justicia penal: razón y emoción en el camino hacia un derecho democrático*. Marcial Pons.
- Varona Gómez, D. (2018). Derecho Penal Democrático y Participación Ciudadana. *InDret Revista para el análisis del Derecho*.
- Von Hirsch, A. (1998). *Censure and Sanctions*. Trotta.

Artículos periodísticos

- Amaya, S. y Sangiorgio, B., (01/05/2020), "Coronavirus: familiares de las víctimas, entre la impotencia y el miedo por las excarcelaciones", La Nación.
- Clarín, (03/05/2020), "Se sintió en la Ciudad y en distintas provincias -Coronavirus en Argentina: otro fuerte cacerolazo contra la liberación de presos".
- Clarín, (03/05/2020) "La oposición critica la posibilidad de otorgar prisión domiciliaria a presos".
- Echeverría, M. (01/05/2020), "Salida masiva de presos y la puesta en jaque a la honestidad ciudadana", Perfil.

Sofía Barros Méndez

- Eyerdi, R. (29/04/2020), “Alberto Fernández: Quieren hacer creer que va a haber una salida masiva de presos”, Perfil.
- Gambini, H. (25/04/2020), “El plan para una liberación masiva”, Clarín.
- Iocco, N. (09/04/2020), “Incumplimiento de la Ley de Víctimas. Coronavirus en Argentina: preocupa entre familiares de víctimas la ola de domiciliarias y piden ser notificados”, Clarín.
- Infobae, (29/04/2020), “Referentes de la oposición alertaron sobre los riesgos de la liberación masiva de presos”.
- Infobae, (29/04/2020), “Agrupaciones feministas y la ministra de las Mujeres y Géneros se expresaron contra la liberación de violadores y feminicidas”.
- La Nación, (30/04/2020), “Fuerte rechazo social y político a la excarcelación masiva de detenidos”.
- La Nación, (30/04/2020), “Todo cerrado menos las cárceles”.
- La Nación, (28/04/2020), “Presos liberados: la oposición denuncia que se pone en riesgo a la sociedad y alertó sobre “una epidemia de delitos”.
- Telam, (27/04/2020), “Massa anticipó que pedirán juicio político a jueces que liberen presos sin dar aviso a las víctimas”.

Otros instrumentos

- ACNUDH, “Hay que tomar medidas urgentes para evitar que el COVID-19 ‘cause estragos en las prisiones””, Ginebra, Comunicado de Prensa del 25/03/2020.
- CELS, “COVID-19 y sobrepoblación carcelaria”, Informe del 13/05/2020.
- CIDH, “La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19”, Washington, Comunicado de prensa N° 066/2020 del 31/03/2020.
- FCP, Acordada N° 09/2020 de fecha 13/04/2020. Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, “COVID-19: Medidas tomadas por distintos países para reducir la población carcelaria en contexto de pandemia COVID-19”, Buenos Aires, Informe del 11 de mayo de 2020.
- Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, Acuerdo N° 3971/2020, Causa N°133.682, caratulada “Altuve, Carlos Arturo - Fiscal ante el Tribunal de Casación Penal s/queja” en Causa N° 102.555 y su acumulada N° 102.558 del Tribunal de Casación Penal, 11/05/2020.
- CNCCC, Acordada N° 5/2020 de fecha 23/04/2020.
- INADI, (2020), “Cómo los medios gráficos en su versión online analizaron la crisis carcelaria que se produjo entre el 20 de abril y el 5 de mayo del presente año”, Informe técnico del Observatorio de la Discriminación N° OD-000XX/20, C.A.B.A.
- INEJEP, (2020), “Emergencia carcelaria y pandemia en Argentina”, C.A.B.A., disponible *on line* en: <https://INEJEP-emergencia-carcelaria-y-pandemia-en-argentina.pdf>.

Sofía Barros Méndez

Ministerio de Salud Argentina, Información Epidemiológica, última actualización 28/07/2021, disponible *online* en: <https://www.argentina.gob.ar/salud/coronavirus-COVID-19/sala-situacion>.

Procuración Penitenciaria de la Nación, (2021), *La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina: Informe Anual 2020*, 1era ed., C.A.B.A.

Procuración Penitenciaria de la Nación, (2020), "Las cárceles en números" en Boletín estadístico N° 19, disponible *online* en: https://www.ppn.gov.ar/pdf/boletines/BE_PPN_N°_19-2020.pdf

Resolución N° 184/2019, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, B.O. 25/03/2019.

Servicio Penitenciario Federal, Dirección Nacional de Régimen Correccional, Memorandum N° ME-2020-16932042-APN, C.A.B.A., 13/03/2020.

Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires, "Personas privadas de la libertad en el Servicio Penitenciario, Alcaldías y Comisarías de la Provincia de Buenos Aires S/ Habeas Corpus colectivo y correctivo", Causas N° 102.555 y 102.558, sentencia del 08/04/2020.