



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Narrativas del hurto callejero
Un análisis de la mediatización de la política
criminal colombiana y la ley de “pequeñas
causas”

Alexandra González Zapata

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales
Bogotá, Colombia

2018

Narrativas del hurto callejero

Un análisis de la mediatización de la política criminal colombiana y la ley de “pequeñas causas”

Alexandra González Zapata

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:

Magister en Políticas Públicas

Director:

PhD (c). Estanislao Escalante Barreto

Profesor asociado

Doctorando en derecho, magister múltiple en Derecho y Pedagogía

Codirector:

Ph.D., André-Noël Roth Deubel

Profesor Asociado

Doctor Ciencias Económicas y Sociales – mención Ciencias Políticas

Línea de Investigación:

Criminologías críticas, Justicia penal y Política Criminal

Grupo de Investigación:

Escuela de investigación en criminologías críticas, justicia penal y política criminal: “Luis Carlos Pérez”

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Bogotá, Colombia

2018

Desde el principio, la prisión debía ser un instrumento tan perfeccionado como la escuela, el cuartel o el hospital y actuar con precisión sobre los individuos. El fracaso ha sido inmediato, y registrado casi al mismo tiempo que el proyecto mismo. Desde 1820 se constata que la prisión, lejos de transformar a los criminales en gente honrada, no sirve más que para fabricar nuevos criminales o para hundirlos todavía más en la criminalidad. Entonces, como siempre, en el mecanismo del poder ha existido una utilización estratégica de lo que era un inconveniente. La prisión fabrica delincuentes, pero los delincuentes a fin de cuentas son útiles en el dominio económico y en el dominio político. Los delincuentes sirven.

Foucault M., 1992, pág. 90

Agradecimientos

Las motivaciones personales y políticas que guiaron esta investigación surgieron producto de las discusiones, lecciones y aprendizajes que tuve en mis diálogos con las personas privadas de la libertad, principalmente con aquellas que están por motivos políticos. Conocer sus historias, sus luchas y rebeldías, me motivó a investigar e indagar en las causas de su privación, entre ellas, las narrativas que la justifican y legitiman. Por ello, a cada una de ellas, a las que ya por fin están libres de los barrotes, y a quienes siguen resistiendo, gracias.

Conocer a las y los prisioneros y el sistema carcelario, no hubiese sido posible sin la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos. Gracias al voluntariado que hago en esta institución, pude no solo acercarme a esta problemática, sino formarme como defensora de derechos humanos.

A Franklin Castañeda, mi compañero y cómplice, gracias por la motivación, los debates y los disensos. Sin su aporte, mi formación personal y profesional no hubiese sido la misma.

A mi familia, mis padres y mi hermano, gracias por el impulso, la compañía y el ejemplo de persistencia. Gracias por escucharme e inquietarse por los problemas políticos que me motivaron realizar este trabajo.

A la Escuela de Investigación en Criminologías Críticas, Justicia Penal y Política Criminal "Luis Carlos Pérez" POLCRYMED, gracias por sus aportes y disertaciones, y por la generación de espacios de interacción para la socialización y la generación de ideas en la que pude conocer de primera mano los desarrollos teóricos más relevantes de la materia en América Latina. A Máximo Sozzo le agradezco sus ideas, consejos y aportes a esta

investigación, la cual se suma al reto colectivo de construir una academia crítica y sólida desde el sur global.

Las conclusiones de esta tesis fueron socializadas en la VIII Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales, realizada en Buenos Aires, Argentina, del 19 al 23 de noviembre de 2018. La retroalimentación realizada por los panelistas y asistentes permitió fortalecer los planteamientos de esta investigación.

Finalmente, a quienes en el camino de la vida y la resistencia dan ejemplo de dignidad, humanidad y rebeldía, gracias. La libertad se consigue mano a mano, paso a paso, y *sin-
permiso*.

Resumen

La institucionalización y transcripción política de los problemas relacionados con la criminalidad urbana, especialmente la callejera, ha estado caracterizada por tener una retórica en la cual se validan las premisas de las narrativas hegemónicas de los medios de comunicación, lo que ha conllevado a la formulación de soluciones institucionales reactivas y sin fundamentos empíricos sólidos. Las decisiones que se han adoptado durante los últimos años en materia de política criminal para el hurto callejero han pretendido responder, principalmente, a fenómenos de opinión pública, razón por la cual las soluciones planteadas buscan producir resultados en el corto plazo, que no van encaminados hacia la transformación de un fenómeno socio-criminal, sino a la contención político-electoral del problema social.

El hurto callejero es, hoy en día, uno de los principales problemas de la política criminal colombiana. Ha sido modificado penal y procesalmente en diez ocasiones en los últimos dieciséis años. Dentro de los motivos y argumentos esgrimidos en el Congreso de la República para promover estos cambios, se encuentran las referencias a las demandas de la ciudadanía, lo que “la gente quiere”, las cuales son transmitidas, casi de manera exclusiva, por los medios de comunicación.

Esta investigación caracteriza la construcción de la política pública criminal para el hurto callejero desde el año 2005, y analiza las narrativas mediáticas instaladas en los noticieros de mayor audiencia durante el trámite legislativo de la última norma aprobada que modifica la actuación procesal penal para el hurto callejero, la ley 1826 de 2017. Desde un enfoque metodológico de análisis del discurso crítico, se identifican las estructuras narrativas que se imponen en la problemática política y se analiza su relación con las nociones comunes que sirven como argumentos de los hacedores de la política para promover cambios que, generalmente, buscan mayor punitividad.

Palabras clave: política criminal, hurto callejero, análisis del discurso, populismo punitivo, política pública.

Abstract

The institutionalization and political transcription of the problems related to urban crime, especially the street crime, has been characterized by having a rhetoric in which the premises of the hegemonic narratives of the media are validated, which has led to the formulation of reactive institutional solutions without solid empirical foundations. The decisions that have been adopted in recent years in terms of criminal policy for street theft have sought to respond, mainly, to public opinion phenomena, which is why the proposed solutions seek to produce results in the short term, which are not aimed at towards the transformation of a socio-criminal phenomenon, but to the political-electoral containment of the social problem.

Street theft is, today, one of the main problems of Colombian criminal policy. It has been amended criminally and procedurally ten times in the last sixteen years. Among the reasons and arguments used in the Congress of the Republic to promote these changes, are references to the demands of citizenship, what "people want", which are transmitted, almost exclusively, by the media Communication.

This research characterizes the construction of criminal public policy for street theft since 2005, and analyzes the media narratives installed in the most popular news programs during the legislative process of the last approved norm that modifies the criminal procedure for street theft, the 1826 law of 2017. From a methodological approach of critical discourse analysis, the narrative structures that are imposed in the political problematic are identified and their relationship with the common notions that serve as arguments of the policy makers to promote changes that, generally, seek greater punitiveness.

Keywords: criminal policy, street theft, discourse analysis, punitive populism, public policy.

Contenido

	Pág.
	ResumenIX
Lista de figuras.....	XV
Lista de tablas	XVI
Introducción	1
1. El giro argumentativo en políticas públicas y las criminologías críticas	7
1.1. El análisis discursivo en políticas públicas	7
1.1.1. El análisis crítico del discurso (ACD) en el giro argumentativo en políticas públicas	13
1.2. Criminologías críticas y comprensión de la criminalidad callejera	17
1.2.1. Las mitologías de la pena	19
1.2.2. Criminologías críticas y reflexiones multidisciplinares sobre el delito y el castigo.....	28
1.3. A modo de conclusión.....	37
2. Trayectorias de la política criminal colombiana del hurto callejero	39
2.1. Criminalización primaria del hurto callejero.....	41
2.1.1. Ley 1826 de 2017 “Por medio de la cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del acusador privado”	55
2.2. Cifras y análisis del comportamiento delictivo en relación con el hurto callejero y su percepción	68
2.2.1. Estadísticas oficiales sobre el hurto callejero	68
2.2.2. Encuestas de victimización y percepción ciudadana	82
2.3. Directrices y acciones encaminadas a la atención del hurto callejero en Colombia.....	94
2.4. A modo de conclusión.....	100
3. Las narrativas hegemónicas de los medios de comunicación sobre el hurto callejero.....	102
3.1. Mediatización de la política criminal.....	103
3.2. La construcción narrativa del hurto callejero en Caracol y RCN.....	108
3.2.1. Análisis de datos textuales	110
3.2.2. Análisis cualitativo del corpus.....	121
3.3. A modo de conclusión.....	138

4.	El impacto de las narrativas hegemónicas del hurto callejero en la política pública criminal.....	141
4.1.	El <i>agenda setting</i> y la formulación del problema del hurto callejero.....	141
4.2.	A modo de conclusión	155
5.	Conclusiones y recomendaciones.....	157
5.1.	Conclusiones.....	157
5.2.	Recomendaciones.....	160
A.	Anexo A: Referencias del corpus	162
B.	Anexo B: Artículos del Código Penal modificados 2, 3 o 4 veces.....	166
	Bibliografía	185

Lista de figuras

	Pág.
Ilustración 2-1. Trayectoria del aumento de la pena en el art. 240 del Código Penal	52
Ilustración 2-2. Trayectoria del aumento en la pena del hurto cuando hay violencia contra la persona.....	52
Ilustración 2-3. Número de registro de hurto a personas en Colombia 2005 – 2016 según la Policía Nacional.....	71
Ilustración 2-4. Número de registro de hurto a personas en las principales ciudades capitales de Colombia durante 2005 - 2016 según la Policía Nacional.....	73
Ilustración 2-5. Número de registro de hurto a personas por cada 100.000 habitantes. 74	74
Ilustración 2-6. Número de noticias criminales sobre hurto 2005 - 2016	76
Ilustración 2-7. Número de noticias criminales sobre hurto en las principales ciudades de Colombia.....	77
Ilustración 2-8. Tasa de noticias criminales sobre hurto cada 100.000 Hb.....	78
Ilustración 2-9. Número de noticias criminales sobre hurto iniciadas por querella.....	79
Ilustración 2-10. Tasa de noticias criminales de hurto iniciadas por querella cada 100.000 habitantes.....	80
Ilustración 2-11. Comparación estadística Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.....	81
Ilustración 2-12. Encuesta Gallup: En su concepto, ¿cuál es el principal problema que tiene Colombia en estos momentos?.....	84
Ilustración 2-13. Encuesta Gallup: ¿Considera usted que la seguridad en Colombia está mejorando o empeorando?	86
Ilustración 2-14. Percepción inseguridad por ciudad - DANE.....	87
Ilustración 2-15. Tasa de victimización por ciudad según el DANE.....	88
Ilustración 2-16. Percepción de inseguridad vs Victimización en Colombia - DANE	88
Ilustración 2-17. Tasa nacional de hurto a personas- DANE.....	89
Ilustración 2-18. Percepción de inseguridad en Bogotá según la Cámara de Comercio 90	90
Ilustración 2-19. Victimización en Bogotá - Cámara de Comercio.....	91
Ilustración 2-20. Percepción y victimización según la Red Cómo Vamos.....	92
Ilustración 3-1. Análisis de enlace de palabras claves	120
Ilustración 3-2. Diagrama de proximidad de la palabra cifras.....	130
Ilustración 4-1. Número de noticias emitidas mensualmente por los noticieros.....	145
Ilustración 4-2. N° noticias sobre aumento o disminución de hurto	147
Ilustración 4-3. Medidas de política pública reseñadas por los medios de comunicación	152

Lista de tablas

	Pág.
Tabla 2-1. Tasación de la pena para el hurto según el Código Penal original	44
Tabla 2-2. Cambios en la tipificación del hurto - artículo 240 del Código Penal	47
Tabla 2-3. Cambios en la agravación punitiva del delito de hurto	53
Tabla 3-1. Corpus.....	109
Tabla 3-2. Palabras más frecuentes de los titulares	110
Tabla 3-3. Palabras más frecuentes del cuerpo de la noticia	111
Tabla 3-4. Concordancia de "delincuente" con el corpus	112
Tabla 3-5. Concordancias de "ladrones" con el corpus.....	114
Tabla 3-6. Concordancias de "cárcel" en el corpus.....	115
Tabla 3-7. Asociaciones con la palabra delincuente	117
Tabla 3-8. Asociaciones con la palabra ladrón.....	117
Tabla 3-9. Asociaciones con la palabra cárcel.....	118
Tabla 3-10. Asociaciones con la palabra piden.....	119
Tabla 3-11. Frases con mayor frecuencia.....	121
Tabla 3-12. Fuentes de contexto en el corpus	133

Introducción

Desde que el actual Código Penal Colombiano fue aprobado, el 24 de julio del 2000, ha sido modificado su contenido en por lo menos cien ocasiones. Durante los primeros dieciséis años de vigencia del Código, el Congreso de la República ha expedido quince leyes que han adicionado, modificado o derogado 87 artículos de la Ley 599. De éstos, por lo menos 20 artículos han sido modificados más de dos, tres y cuatro veces por distintas normas¹.

Uno de los delitos que más ha variado en su tipificación es el hurto. Durante los primeros siete años del Código Penal fue reformado en cuatro ocasiones. Posteriormente, se dieron tres reformas sobre el procedimiento que se debía aplicar para procesar penalmente a las personas que se hubiesen apoderado de una cosa mueble ajena. La última de estas reformas fue a través la ley 1826 de 2017, la cual estableció el procedimiento especial abreviado para, entre otras conductas punibles, el hurto. Esta norma es conocida como la Ley de “Pequeñas Causas”.

Ante este fenómeno de continuas “enmiendas”, cabe preguntarse si los cambios dados a una de las normas rectoras de la política criminal obedecieron a la necesidad de corregir una norma que quedó mal redactada; a la aplicación de estudios “sólidos que muestren la utilidad de, por ejemplo, recurrir al aumento” de una pena (Comisión asesora de política criminal, 2012, pág. 27); o a los cambios en el comportamiento delictivo de la sociedad colombiana.

Al respecto es posible afirmar que, si bien argumentativamente estas ideas aparecen en el discurso que justifica la expedición de nuevas normas, su principal motivación radica en

¹ Para consultar los principales artículos que han sufrido más de 2, 3 o 4 modificaciones, puede remitirse al Anexo B.

otros factores. Las leyes modificatorias que han implicado un endurecimiento de las medidas punitivas de la política criminal se han adoptado principalmente por la necesidad de responder a fenómenos de opinión pública, en los cuales los discursos políticos y mediáticos han configurado una narrativa hegemónica donde la sanción para el problema social del hurto se debe profundizar para garantizar intimidación social y más castigo. Esto ha generado el desarrollo de una política criminal reactiva y populista, que profundiza el uso de la privación de la libertad como medida de castigo para el hurto callejero, el cual será entendido para efectos de esta investigación, como el hurto a personas cometido en espacios públicos.

Las narrativas hegemónicas tienen una gran fuerza por las representaciones que legitiman. En ese sentido, existe actualmente una preferencia por “las narrativas políticas donde se destaca la responsabilidad y voluntad personal por encima del contexto social” (Simon J. , 2011, pág. 43). Así, se desacreditan explicaciones complejas que incluyen análisis sociales, culturales, económicos y políticos sobre el problema del delito, pues se cree que estas eluden la responsabilidad individual. Estos análisis corresponden a un complejo lógico basado en los enfoques racionales de política pública.

Para analizar la respuesta penal y punitiva del Estado ante el problema del hurto callejero, es fundamental identificar el uso y la comprensión de las narrativas política y mediáticas como espacios de problematización entre actores para la constitución de lineamientos de política pública. La promoción del discurso de la culpa individual y exclusiva del responsable es acompañada por declaraciones en las que se utilizan los sentimientos de las víctimas, sus familiares o los reclamos de un conjunto de ciudadanos y vecinos, temerosos e indignados que piden tratamientos más represivos hacia la criminalidad, lo cual ha generado un escenario de profundización en el tratamiento penal a la pequeña delincuencia.

En este proceso, los medios de comunicación desempeñan un papel absolutamente esencial, por eso es posible afirmar que la evolución de la ley penal en los últimos años ha estado marcada por una mediatización de la política criminal (Pérez, 2013; García Arán, 2008; Garland D. , 2005; Sozzo M. , 2017). Si bien no se puede desconocer la magnitud del fenómeno delincencial del hurto callejero en Colombia, las medidas implementadas

no han obedecido principalmente a generar programas que permitan la disminución de esta actividad delictiva.

En el año 2007 se dieron las reformas más significativas en el proceso de criminalización primaria del hurto², aumentando en más del 70% la pena de cárcel para las personas que cometieran este delito. Ese año, la Policía Nacional registró que 107 habitantes por cada 100.000 fueron víctimas de hurto a personas (Rodríguez, José; 2008 pág. 163).

Para el año 2015, pese a los cambios dados en materia de política criminal, la Policía Nacional registro que 211 habitantes por cada 100.000 fueron víctimas de hurto a personas (Buitrago & Norza, 2016, pág. 15). Es decir que ocho años después, a pesar de haberse implementado las medidas de incremento punitivo para el hurto, con el propósito político criminal de combatir la conducta, el delito en lugar de disminuir aumentó en un 97%, de manera que la finalidad pretendida no se cumplió.

Una de las más recientes y principales acciones en materia de política criminal para atender el hurto callejero fue la aprobación de la Ley 1826 de 2017, más conocida como Ley de Pequeñas Causas, la cual establece un procedimiento especial abreviado para los casos de hurto de pequeñas cuantías, promoviendo una idea de eficientismo penal, por encima de otras medidas para la reducción de este fenómeno delincuencia.

Esta investigación analizará las narrativas promovidas en los medios de comunicación, concretamente los noticieros televisivos de mayor audiencia en el país, Caracol y RCN, durante el trámite de esta normativa en el congreso (agosto 2015 – diciembre 2016), y su impacto en la definición del lineamiento de la política pública.

En relación con lo aquí planteado, el presente documento consta de cuatro capítulos. El primer capítulo define el marco teórico y metodológico, el cual parte de establecer la relación entre el pensamiento criminológico crítico y el enfoque del giro argumentativo en políticas públicas. Esto bajo la perspectiva de que el impacto de una tesis en la aceptabilidad social de una política no se relaciona necesariamente con su cientificidad en

² Para profundizar sobre criminalización primaria, ver pie de página No. 20 más adelante.

el sentido tradicional o positivista, sino con las ideas, relatos y nociones de mundo construidos simbólicamente y apropiadas culturalmente.

El segundo capítulo muestra la trayectoria del hurto callejero en Colombia desde el año 2005 hasta el 2016, y la afectación que tuvo en esta dinámica las reformas a la política criminal colombiana, principalmente en el proceso de criminalización primaria. Este periodo se corresponde con el inicio del nuevo código de procedimiento penal que se instauró en el país en el año 2005, con la ley 906 del 2004, hasta la aprobación por parte del Congreso de la República de la Ley 1826 de 2017³, última gran reforma al procedimiento penal del hurto callejero que se aprobó en el país.

El tercer capítulo presenta la construcción discursiva que los medios de comunicación, Caracol y RCN, construyen sobre el hurto callejero, sus circunstancias, causas y principales demandas de la ciudadanía. Teniendo en cuenta la magnitud del periodo estudiado en el capítulo anterior, se decidió para este apartado, hacer un análisis de caso a partir del procesamiento de la información de todas las noticias sobre hurto callejero emitidas por estos noticieros durante agosto de 2015 y diciembre de 2016, periodo en el cual se realizó el trámite legislativo de la ley 1826. Analizar las noticias en este periodo, permite identificar las nociones comunes sobre la criminalidad callejera que se transmiten a la opinión pública y que inciden en la formulación del problema de la política pública.

Finalmente, en el cuarto capítulo se expone el impacto de dichos discursos en la criminalización primaria del hurto callejero a través del trámite legislativo de la última ley de pequeñas causas que rige actualmente en el país, y la incidencia que tienen los medios de comunicación en el *agenda setting*.

Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones en aras de aportar elementos de análisis al enfoque constructivista en políticas públicas y a la criminología crítica, que permita identificar formas más complejas para el planteamiento del problema

³ La ley 1826 fue sancionada por el presidente de la República el 12 de enero de 2017. Sin embargo, fue aprobada por el Congreso de la República en diciembre de 2016. Por esta razón, el periodo de estudio va hasta diciembre de ese año.

socialmente relevante del hurto callejero. De igual forma se indicarán los nuevos problemas de investigación que surgen del trabajo realizado para nuevas investigaciones.

1.El giro argumentativo en políticas públicas y las criminologías críticas

Las manifestaciones y explicaciones del fenómeno criminal van modificándose conforme las sociedades sufren transformaciones, generando cambios en la respuesta institucional para la contención –o solución- del problema de la criminalidad, el cual durante las últimas décadas se ha convertido en Colombia en uno de los problemas socialmente más relevantes (RCN Radio, 2018).

Este capítulo se divide en dos secciones que pretenden abarcar el marco teórico y metodológico sobre el cual versa la presente investigación. En primer lugar, se presentará el enfoque de giro argumentativo en políticas públicas, sus debates y tensiones, así como los aportes que él mismo ofrece al análisis de la delincuencia callejera y el hurto a personas en Colombia. En segundo lugar, se ahondará en analizar las diversas teorías criminológicas y del control de delito, y se profundizará en los aportes que ofrecen las teorías de la criminología crítica para la comprensión de la política pública criminal.

1.1. El análisis discursivo en políticas públicas

El estudio de las políticas públicas comenzó a desarrollarse a mitad del siglo pasado con los trabajos de Lasswell (1951) y posteriormente Jones (1970). Para el primero, las políticas públicas eran el resultado de una competencia entre los distintos intereses objetivos de los individuos o grupos de interés presentes en una sociedad (Roth A.-N. , 2010, pág. 23). A partir de los principios del positivismo, corriente epistemológica en la que se identificaban estos autores, plantearon el primer marco metodológico de análisis de políticas públicas más influyente -hasta la actualidad-, el modelo secuencial.

Dicho modelo tiene como propósito generar marcos analíticos para fundamentar una verdadera ciencia de la política pública (Roth A.-N. , 2007, pág. 45) que cuente con un método esquemático de análisis en cada una de las fases/funciones del proceso de decisión política, buscando generar patrones que puedan ser identificados como sistemas y/o procesos (Calderon, 2010, pág. 62). Las fases que, por lo general, constituyen un proceso político, según este modelo son: la definición del problema y construcción de la agenda pública, la formulación de soluciones, la toma de decisión, la implementación y por último la evaluación (Roth A.-N. , 2010, pág. 26).

A través del diseño de modelos de simulación, investigación de operaciones o el análisis costo-beneficio, se desarrolló una “especialización técnica” que consideró que los análisis de políticas públicas son objetivos cuando privilegian el método cuantitativo, lo cual erradica, según esta perspectiva, la subjetividad del análisis (Cardozo Brum, 2013; Roth A.-N. , 2008). El modelo sugiere que al usar esta metodología, los análisis pueden ser considerados como válidos universalmente.

Esta teoría ha tenido varios exponentes durante los últimos 70 años de estudio de las políticas públicas, y se ha logrado mantener como una corriente hegemónica tanto en el mundo académico, como en los análisis desarrollados e implementados por distintas instancias gubernamentales, agencias de cooperación internacional, y organizaciones no gubernamentales.

El papel del analista, según lo plantea el modelo secuencial -tradicional- de políticas públicas, y el paradigma neopositivista, desde H. Simon y la racionalidad limitada, es analizar de manera objetiva los problemas sociales y formular hipótesis que puedan ser verificadas empíricamente (Roth A.-N. , 2007, pág. 49).

El modelo de racionalidad hegemónica -el paradigma de la objetividad-, plantea la reducción de la complejidad, a través de un postulado que señala que lo que no es cuantificable es científicamente irrelevante.

No obstante, a partir de un análisis de las realidades sociales, teóricos como Roe (1994) y Fischer (2003), han debatido y refutado dicho paradigma, partiendo de la idea de que las ciencias políticas deben investigar con vistas a obtener un conocimiento intersubjetivo,

descriptivo y comprensivo, en vez de un conocimiento objetivo, explicativo y nomotético (De Sousa, 2009, págs. 31 - 40).

En los últimos años el postempiricismo ha emergido en el campo del análisis de las políticas públicas a partir del llamado giro discursivo. Este enfoque parte del constructivismo y pone su mayor interés en los factores cognitivos, discursivos, argumentativos y narrativos (Cejudo, 2008; Fischer, 2003; Roth A.-N. , 2007; Roe, 1994). Según esta corriente, las políticas públicas están también influenciadas por los discursos con los que se define el problema de la política. Esto contribuye a explicar las soluciones escogidas y la causa de los problemas (Cejudo, 2008, págs. 6 - 9).

El análisis narrativo permite identificar el rol que tienen los relatos de políticas en la presentación de los problemas establecidos como socialmente relevantes y en la formulación de los lineamientos de políticas públicas (Roth A.-N. , 2008, págs. 60-70), dado que el impacto de una tesis en la aceptabilidad social de una política no se relaciona necesariamente con su científicidad en el sentido tradicional o positivista⁴. Por lo tanto, es preciso que para la comprensión de las políticas se contemple el papel de las ideas en sentido amplio. Sin embargo, esto no implica que se asuma dentro de esta perspectiva que el discurso es la única variable explicativa y digna de análisis. Las narrativas se consideran fundamentales para develar los referentes simbólicos que se han construido en el proceso de definición de los lineamientos de la política pública.

La corriente constructivista –de la cual hace parte el análisis narrativo- resalta el valor de las ideas y de las nociones de mundo construido simbólicamente y apropiadas culturalmente. Dicho análisis resulta complementario al estudio de los hechos materiales de la realidad.

⁴ Un ejemplo de esto es el planteamiento que esgrimió el Alcalde Mayor de Bogotá, Enrique Peñalosa (2018): “Es lamentable que demasiados jueces dejan libres a los delincuentes capturados. También faltan muchas cárceles”, identificando esta situación como uno de los problemas del aumento del hurto en la ciudad. No existe en Colombia ningún informe, estudio o análisis, que pruebe que el aumento del encarcelamiento genere reducción en los índices de criminalidad, no obstante, esta tesis es ampliamente aceptada por la sociedad, los medios de comunicación y las autoridades.

El constructivismo es un enfoque de análisis social que trata sobre el papel de la conciencia humana en la vida social. Afirma que la interacción humana está moldeada principalmente por factores ideacionales, no materiales; que los factores ideacionales más importantes son las creencias compartidas o intersubjetivas que no son reducibles a lo individual; y que son éstas creencias compartidas las que construyen los intereses de los actores (Cejudo, 2008, pág. 3).

Los constructivistas consideran que “la interacción entre individuos genera significados compartidos que, al mantenerse en el tiempo, se vuelven estructuras estables, que pueden tomar la forma de instituciones u organizaciones” (Cejudo, 2008, pág. 3). Es así como se pretende analizar que la función de la pena en Colombia durante los últimos años se construyó a partir de la interacción y la producción simbólica y discursiva de ciertos actores, lo cual generó la implementación de las ideas relacionadas con la función retributiva⁵ de la pena, asumida de manera principal por los medios de comunicación y la opinión pública.

Para lograr un análisis del discurso y de las realidades que construye es preciso entender las formas como el discurso se concreta. Por un lado, existe un discurso macro social, el cual transmite valores, lo que permite generar cohesión en creencias tanto a nivel social como cultural; por el otro, hay discursos que se manifiestan en un contexto diario, los cuales tienen un poder constitutivo que estructuran definiciones sociales básicas, significados e interacciones en el sistema sociocultural (Cerón & Camacho, 2010). De esto se desprende el análisis de las prácticas discursivas, las cuales son interpretaciones ampliamente sostenidas y repetidas de la conducta social que produce y afirma comportamientos, que con el tiempo se dan por sentados.

Desarrollar un análisis de las prácticas discursivas requiere comprender el contexto en el cual se produce un discurso. Esto, teniendo en cuenta que en “toda sociedad, la producción del discurso está controlada, seleccionada y distribuida por un cierto número de procedimientos que tienen por función conjurar los poderes” (Foucault M. , 1979, pág. 11).

⁵ La función retributiva de la pena nace de la teoría que señala que la pena es la retribución a un mal causado. Por lo que la justificación de la sanción penal es, solo y únicamente, la realización de la justicia como valor ideal (Rivera, 2009).

Uno de los procedimientos de exclusión de los que habla Foucault es la voluntad de verdad, la cual es entendida como un sistema que postula e impone la valoración de verdad/error. Para ese fin, cuenta con un soporte institucional que tiene la capacidad de imponer su verdad –única- y universal. Este soporte está conformado por instituciones pedagógicas, comunicativas, entre otras, y tiene la labor no solo de establecer la verdad como un consenso, sino de contener los errores que son tensiones a la voluntad de verdad. Los procedimientos para controlar el discurso se realizan a través de sistemas de restricción, los cuales determinan las condiciones de utilización del discurso, impone a los individuos enunciantes un número de reglas sobre las formas y el contenido, y así no permite al conjunto de la ciudadanía acceder a la posibilidad de pronunciar un discurso (Foucault, 1979, pág. 37 - 40).

El ritual del sistema de restricción, según Foucault, “define los gestos, los comportamientos, las circunstancias y todo el conjunto de signos que deben acompañar el discurso” (1979, pág. 43). Solo el discurso que se pronuncia, con características definidas por el sistema, es aquel que es portador de la verdad. Así pues, el presentador de una noticia sobre la criminalidad usa un comportamiento aceptado que le da un estatus de estar interpretando un hecho de manera “objetiva” y sabia, y por tanto, su discurso se convierte en verdad. No solo por quien lo enuncia, sino por el lugar desde el cual se emite. Los medios de comunicación representan un sistema de exclusión. No cualquiera pueda acceder y difundir sus opiniones y nociones en estos espacios, controlados e institucionalizados.

El análisis de los discursos y las narrativas que lo configuran permite comprender la ideología que se busca estabilizar en una sociedad. La ideología es entendida en esta investigación, como la base de las representaciones sociales compartidas –impuestas- por un grupo (Van Dijk T. A., 2005).

El orden del discurso aquí expuesto se relaciona con la perspectiva epistemológica del giro discursivo en políticas públicas. Bajo esta comprensión, es posible entender las políticas públicas como relatos, cuentos o narraciones que se convierten en discursos (Fischer, 2003). Entendiendo este último como una “categoría que construye nociones de mundo e identidades, pero que además se constituye como ideología y como hegemonía en determinados casos” (Cerón & Camacho, 2010, pág. 254).

Este enfoque de análisis de políticas es útil para los propósitos de la investigación, dado que las políticas no solo se analizan desde datos empíricos o científicos, sino que se tienen en cuenta los argumentos y la retórica utilizada como factor de legitimación de la política, y en la construcción y formulación de las mismas. Esta postura da un énfasis al papel de la “subjetividad en la construcción de la realidad social, en el intento por superar el binomio de análisis sujeto/objeto propuesto por el positivismo” (Fischer, 2003, págs. 12 – 13; citado en Cerón & Camacho, 2010, pág. 261).

En el caso del hurto callejero, las narrativas de los medios de comunicación han construido nociones e ideas que señalan que la efectividad y certeza de un castigo severo es la forma en la cual se protegerá a la ciudadanía de la delincuencia. Dichas ideas y nociones han primado por encima de los datos empíricos que demuestran que la delincuencia a pesar de las medidas punitivas que se han implementado sigue en aumento.

Los discursos y las narrativas son promovidos y construidos por actores con “intereses y preferencias y en respuesta a estructuras específicas, que reflejan la distribución del poder de la sociedad y la capacidad de los actores de imponer significados, ideas, creencias y valores” (Fischer, 2003, pág. 32).

El objetivo de analizar el discurso en las políticas públicas es mostrar como las nociones sobre el problema socialmente relevante y sus decisiones son construidos socialmente, para ello resulta trascendental entender el significado que tienen las representaciones sociales que configuran una red conceptual básica en la política pública a analizar. Es de interés de la presente investigación indagar en las representaciones de la delincuencia y la pena que se han construido a través de los discursos enunciados como verdad por los medios de comunicación. Para ello, será de vital importancia la utilización de métodos propuestos por el análisis crítico del discurso (en adelante ACD) y por Fischer (2003), sin pretender una aplicación paso a paso de su modelo de análisis; no obstante, sus planeamientos si configuran una guía epistemológica sobre el cual se edifican los principales postulados que aquí se presentan. Lo que se espera es articular herramientas de la metodología propuesta por el ACD con el análisis sugerido por el giro argumentativo en políticas públicas.

En el marco del análisis de políticas públicas:

La tarea del analista discursivo es explicar cómo discursos específicos se convierten en hegemónicos; explicar las características de los campos discursivos (incluyendo el campo nodal que privilegia algunos argumentos sobre otros); identificar la definición de las objeciones de las posiciones particulares; clarificar como discursos individuales vienen a influenciar otros; determinar estructuras de los argumentos; identificar cuales estilos de discurso se hacen efectivos en contextos dados; descubrir los caminos en que los recursos discursivos son distribuidos a través de sistemas sociales y mostrar como unas particulares constelaciones socio-históricas sirven para justificar cursos de acción (Fischer, 2003, pág 90; citado en Cerón & Camacho, 2010, págs. 281 - 282)

La explicación de cómo ocurre lo anterior en las narrativas hegemónicas del hurto callejero, se presentará en el tercer capítulo de esta investigación.

1.1.1. El análisis crítico del discurso (ACD) en el giro argumentativo en políticas públicas

El análisis crítico del discurso se instala en el campo de las investigaciones lingüísticas, no obstante, ha tenido una gran acogida en el campo de la ciencia política, especialmente en el análisis de las políticas públicas desde el giro argumentativo (Roth, 2008; Téllez, 2012).

En este apartado se expondrán algunos elementos del ACD propuesto por Neyla Pardo (2013), los cuales se consideran fundamentales para la comprensión de las ideas en el análisis de políticas públicas, con la salvedad de que esta investigación no se enmarca en el campo lingüístico. Sin embargo, desde la perspectiva del ACD, se considera que no hay *un* análisis del discurso como método, razón por la cual se promoverá el uso de distintas herramientas para la comprensión del discurso mediático sobre la criminalidad callejera.

Lo fundamental en los estudios críticos del discurso, según Pardo, es la comprensión de los conceptos de poder e ideología mediante la “explicitación de las estrategias discursivas, el reconocimiento de los factores contextuales en la interpretación y la adopción de un lugar político desde el cual se investiga” (Pardo, 2013, pág. 67). Esto se analizará desde la perspectiva del orden del discurso desarrollado anteriormente, identificando las prácticas de dominación y exclusión social que se generan a través de un análisis social del discurso.

Se asume desde esta perspectiva que el discurso público orienta la toma de decisión en política pública “con la pretensión de priorizar intereses elaborados y posicionados, en detrimento de los intereses y expectativas de otros sectores sociales” (Pardo, 2012, pág. 43). Recobra especial interés esta perspectiva para el análisis de la política criminal, en aras de identificar como se configuran las decisiones políticas que han llevado a que los sectores más empobrecidos de la sociedad colombiana sean el principal y mayor sector en la población carcelaria del país⁶.

El ACD se enfoca en “los grupos e instituciones dominantes y en la forma en la que éstos crean y mantienen la legitimidad” de la desigualdad social por medio de la comunicación y la producción discursiva (Van Dijk T. , 2004, pág. 8). Desde esta perspectiva, la presente investigación centrará su análisis en los principales noticieros de los medios masivos de comunicación televisivos (RCN y Caracol), teniendo en cuenta su lugar dominante en la producción del discurso y en la construcción de representaciones comunes de la delincuencia callejera y el sentido de la pena.

Estos medios de comunicación tienen un acceso preferencial al discurso público, lo cual les permite hacer una selección y exclusión de temas, centrando la atención de la audiencia en unas problemáticas que se representan como comunes. La importancia de analizar su papel en la definición del problema de la criminalidad callejera resulta fundamental en el entendido que construye una noción común preferente sobre el deber ser de la pena y la forma en la cual se debe responder institucionalmente a la criminalidad.

Dentro de los estudios del discurso, el ACD propone desarrollar un “análisis detallado de las relaciones entre texto y contexto” (Van Dijk T. , 2004, pág. 9), las cuales son necesarias para comprender la reproducción discursiva del poder. En ese sentido, uno de los objetivos de esta investigación es desarrollar un análisis de cómo se realiza una representación de las dinámicas delictivas comunes a través de los medios de comunicación.

⁶ Según cifras del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), a diciembre de 2016 (el periodo de análisis del comportamiento delictivo en esta investigación es desde el año 2005 hasta el 2016), el 5,4% de la población privada de la libertad es iletrada, el 35,9% cursó algún curso de básica primaria, el 55,4% hizo algún grado de básica media y vocacional, el 3,1% hizo algún nivel de educación superior y el 0,2% tiene grado de especialización. **Fuente especificada no válida.**

A través del uso selectivo de las fuentes, la rutina del ritmo de las noticias y la selección de temas de los reportajes, los medios noticiosos deciden que actores estarán representados públicamente, que se dirá sobre ellos y cómo se dirá (...). Habitualmente las prácticas de los medios permanecen dentro de los márgenes de un consenso flexible pero dominante, aun cuando no falten el disenso y las críticas ocasionales. En los medios de noticias dominantes rara vez se cuestionan explícitamente las normas, los valores y las disposiciones fundamentales del poder. (Van Dijk T. A., 2009, págs. 96-97).

El orden del discurso que promueven los medios de comunicación se caracteriza por la exclusión de ciertos tipos de fuentes, como sectores académicos o expertos, así como la fuente/testimonio del presunto victimario. Tampoco se tiene en cuenta información alternativa y otros datos que guardan relación con el contexto y las circunstancias sociales, económicas, políticas y culturales que producen el acontecimiento. Un ejemplo claro de ello es como al momento de analizar el aumento de la criminalidad y las medidas propuestas por el gobierno para su contención, los medios buscan exaltar la voz de la víctima que busca justicia, más no explorar las condiciones sociales que subyacen a la delincuencia⁷. Sin ser necesario entrevistar a un teórico social, bastaría con entrevistar y explorar las condiciones de vida materiales del *delincuente* y comprender la relación entre pobreza y criminalidad callejera. Así mismo, no son una fuente de noticia los análisis que demuestran que el aumento de las penas no contribuye a la disminución de los índices de la criminalidad.

Los contextos que enmarcan el desarrollo de una noticia no son una transcripción con pretensiones objetivas de la “realidad”, sino constructos subjetivos de lo que, a juicio del periodista o editor, es relevante en dichas situaciones sociales. Esto representa uno de los mecanismos de exclusión, puesto que es el periodista quien decide que elementos del contexto son los que desea presentar y cuales excluir. Aquello que se excluye, que no se enuncia, resulta ser a ojos del receptor, lo que no existe, por tanto, no se configura como una situación compleja para el análisis del problema socialmente relevante.

⁷ Se profundizará en el análisis empírico que sostiene esta afirmación en el capítulo 3 de la presente investigación.

Retomando el ejemplo anterior, al excluir la pobreza dentro del contexto noticioso, esta deja de ser a ojos de la sociedad espectadora, una condición de análisis –si bien no la única-, del problema socialmente relevante de la delincuencia, y por tanto, las medidas que se exigen por parte de la ciudadanía, no contemplan soluciones encaminadas a la superación de la pobreza o a la apertura de oportunidades, sino a medidas con impactos en el corto plazo, como lo son el aumento de penas y la presencia policial.

Otro de los factores de exclusión y poder que se generan en los discursos de los medios de comunicación sobre la delincuencia es la fabricación del miedo social. La construcción de lo anónimo es un recurso fundamental en la construcción del miedo, pues ubica el potencial victimario en un perfil general construido por los medios, lo cual genera una sensación de inseguridad infinita, dado que el riesgo está en cualquier lugar. Es así como la construcción mediática del miedo –inseguridad-, pasa por un posicionamiento del riesgo en las comunidades, lo cual se potencializa por la sobreexposición del delito que existe en los medios de comunicación, que a su vez genera un posicionamiento de la seguridad en las agendas públicas.

El miedo representa una de las emociones más básicas de los seres humanos y está asociado con muchas otras como la ansiedad, la angustia, el pavor y el pánico; todas ellas forman parte de las diversas modalidades que adquiere el miedo en los individuos y en las comunidades, pero también en las sociedades complejas. Psiquiatras y psicólogos definen la ansiedad como un miedo anticipado; es la vivencia asociada a la espera, al presentimiento o a la proximidad del peligro (Fuentes Gómez & Rosado Lugo, 2008).

Los medios de comunicación cumplen un rol fundamental en la construcción del miedo y en el posicionamiento de la agenda pública de seguridad. A través de la sobreexposición del hurto callejero⁸, generan sensaciones de una situación permanente de riesgo que toda la ciudadanía debe evitar, pues toda persona es una potencial víctima. Lo anterior, genera que la problemática de inseguridad sea central en el debate ciudadano, en las encuestas de opinión y por tanto, se convierte en un tema de agenda pública, promoviendo siempre constantes reformas, que en realidad son pequeños cambios a la política de seguridad, en

⁸ En el corpus elaborado para esta investigación, se evidencio que en promedio se produjeron 41,64 noticias sobre hurtos callejeros al mes, durante el periodo analizado: agosto 2015 – diciembre 2016.

aras de ofrecer al público temeroso, medidas de “mano dura”, para generar alivios temporales y la idea de que algo se está haciendo.

A través de la generación exacerbada de miedo, los gobiernos logran intervenir las mentes y las subjetividades, “con el propósito de establecer procesos de regulación en virtud de los cuales las emociones individuales constituyeron un campo de intervención biopolítico, orientado a la formación de las conductas y el establecimiento de formas de control” (Abril & Celis, 2017).

Estas creencias más generales respecto a las personas, los delincuentes, la policía, la criminalidad y su justificación, son representaciones sociales, entendidas éstas “no solo como creencias personales e individuales sino representaciones mentales socialmente compartidas, tal como el conocimiento, las normas, los valores y las ideologías” (Van Dijk T. , 2004, pág. 16).

El ACD permite identificar como se construyen esas representaciones, la forma en la que legitiman y refuerzan las relaciones de poder y desigualdad. Sin embargo, el ACD no es entendido como un método, sino como una perspectiva crítica sobre la producción de nociones de mundo (Van Dijk, 2003). El discurso, es entendido desde esta perspectiva como una práctica social. El papel del analista por tanto es develar cómo se expresan y reproducen las ideologías en el discurso; y así establecer las relaciones de causalidad que se originan en la formulación de las políticas públicas (Pardo, 1999).

Lo anterior reviste de gran relevancia para la investigación, teniendo en cuenta la mediatización de la política criminal, y el impacto que las creencias elaboradas por los medios de comunicación tienen sobre la comprensión e identificación del problema social de la delincuencia.

1.2. Criminologías críticas y comprensión de la criminalidad callejera

El derecho a la seguridad ha sido ubicado dentro de la agenda pública en gran medida por la mediatización de la criminalidad callejera (Gutiérrez, 2000). La instalación del “delito” y la “inseguridad” en el centro de la agenda pública y política no hubiese tenido la

connotación de “crisis” que tuvo, sino hubiese sido por los discursos mediáticos que exacerbaban la realidad social de la delincuencia callejera. Los medios de comunicación hegemónicos han utilizado la voz de las víctimas para reclamar seguridad, generando demandas relacionadas con el aumento de la presencia policial y el endurecimiento de las penas.

La “crisis de la inseguridad” se tradujo reiteradamente en una “crisis del sistema penal”, entendido como el conjunto de instituciones estatales dedicadas al control del delito -policía, administración de justicia penal, prisión y otras instituciones de ejecución penal (comunidades terapéuticas, hospitales psiquiátricos judiciales, reformatorios juveniles, etc.)-, que estructuran su funcionamiento fundamentalmente –aunque no exclusivamente- en torno a la imposición de un castigo legal para los individuos acusados de haber cometido un delito, en función de ciertos patrones legalmente establecidos (...). A lo largo y ancho de América Latina, las políticas e intervenciones estatales al respecto se han transformado en uno de los núcleos claves de la competencia electoral entre los partidos políticos de las democracias contemporáneas (Sozzo M. , 2016).

La estrategia de proveer seguridad se enmarca en un discurso –más no necesariamente en una política- de prevención del delito. Para ello, es importante conocer las principales corrientes de la criminología, ciencia que estudia el delito, la cuestión criminal y la administración de justicia penal, en aras de entender las diversas interpretaciones que existen sobre la materia.

La criminología florece a principios del siglo XIX “como la ciencia social encargada del estudio de la conducta delictiva y antisocial, y de los mecanismos de reacción social empleados para su control” (Buil, 2016, pág. 3). Sin duda alguna, a lo largo de estos siglos ha sido la pena el principal mecanismo de reacción estatal ante la delincuencia. La criminología y los estudios de castigo y sociedad responden en gran medida a las preguntas del *porqué* o *para que* punir y del carácter legitimador de esas medidas.

La pena es la principal y más popularizada forma de sanción legal de un comportamiento antijurídico, tipificado como delito en el ordenamiento jurídico de un estado moderno. A continuación, se presentan las diversas teorías que han legitimado o debatido sobre el fundamento y la finalidad del castigo penal.

1.2.1. Las mitologías de la pena⁹

“La pena es la privación de bienes jurídicos prevista en la ley e impuesta por los órganos judiciales al responsable de un delito” (Sanz, 2000, pág. 22). Más allá de su definición, la pena ha sido objeto de profundos estudios, particularmente relacionados con los fundamentos de justicia que subyacen a su imposición, sus metas y funciones¹⁰. Todo ello ha llevado a la elaboración de diversas teorías las cuales han presentado un discurso legitimador de la intervención penal.

En el derecho penal moderno, la teoría de la pena ha estado dominada por dos posiciones, la llamada absoluta de la retribución y la relativa de la prevención. Ambas han servido de legitimación y fundamentación al derecho penal positivo desde el siglo XIX, sus postulados se han plasmado en la configuración del sistema penal vigente (Bustos, 1995, pág. 21).

Los análisis de la pena se centran en describir o apelar las funciones de la pena, para otorgarle legitimidad a su imposición. No obstante, sólo pudieron describir los supuestos efectos que la pena debería cumplir, es decir, las funciones normativamente declaradas.

A continuación, se expondrán los principales presupuestos de las teorías de la pena.

⁹ “La expresión *mitologías de la pena* fue acuñada por el profesor David Baigún, al referirse a que el discurso penalístico de las “teorías de la pena” nunca pudo rebasar el estadio mitológico. En efecto, como señalaba el profesor citado, los discursos, las doctrinas y teorías que en torno a dicho objeto de estudio se han construido desde el penalismo tradicional, jamás han podido obtener una verificación empírica y por eso, precisaba el autor mencionado, quedaron relegadas a un estadio mitológico” (Rivera, 2009, pág. 3).

¹⁰ “La función que se le asigna a la pena depende de la función que se le asigna al Estado en relación con la protección y la seguridad de los ciudadanos. Los elementos comunes de la pena en el Estado Moderno son: La pena es un mal –por la privación o restricción de bienes jurídicos que siempre implica-; un mal necesario –porque todo sistema que considera al hombre como elemento nuclear solo puede recurrir a la pena cuando sea necesaria para el mantenimiento de tal sistema-; debe estar prevista en la ley –que actuará como garante de la seguridad jurídica, o, lo que es lo mismo, en pro del principio de legalidad-; impuesta y ejecutada conforme a ella –la ley actúa como garante a lo largo del proceso y la ejecución-; solo se impondrá al responsable del delito –responsabilidad penal personal-; y únicamente estará dirigida hacia la prevención del delito –como única finalidad coherente y racional, con el ius puniendi propio de un estado social y democrático de derecho-” (Sanz, 2000, pág. 34).

- **Teorías absolutas de la retribución**

Las teorías absolutas se encuentran enmarcadas en la ideología contractual, la cual es la base legitimadora de la potestad punitiva del Estado moderno naciente, y asimismo, sus postulados son confluencia de la tradición filosófica del idealismo y la tradición cristiana (Sanz, 2000). Según estos postulados, la violación de un pacto que todos los ciudadanos han acordado, hace acreedor al poder soberano de la facultad de castigar.

La naturaleza del poder soberano –ese gran Leviatán explicado por Hobbes- puede explicarse a través de la noción de representación: el soberano es una persona –entendida de modo artificial, más como institución- que representa a todos quienes suscribieron el pacto fundacional de la sociedad civil, de modo que la voluntad del Leviatán es la voluntad del pueblo y sus actos son atribuibles a este último (Salas, 2005). Teniendo como base esa perspectiva, las teorías absolutas consideran que la pena que se impone a un individuo, es el derecho de toda una sociedad a castigar.

En el estado de naturaleza descrito por Hobbes, cada hombre hace lo que considera necesario para su propia conservación, sin embargo, con la creación del Estado, los hombres realizan una renuncia de algunos de sus derechos personales y son cedidos al soberano, para que éste garantice la conservación de toda la sociedad. Hobbes considera que el derecho a castigar no fue dado al Estado, sino dejado a él, y a él solamente. El Estado es obligado a asistir a quien tiene la soberanía (los súbditos del Leviatán, el pueblo, la sociedad), excepto cuando éste es quien castiga.

Una pena es un daño infligido por la autoridad pública sobre alguien que ha hecho u omitido lo que se juzga por la misma autoridad como una transgresión de la ley, con el fin de que la voluntad de los hombres pueda quedar, de este modo, mejor dispuestas para la obediencia (Hobbes, 2017, pág. 127).

Para las teorías absolutas, el poder de castigar que tiene el Estado se afirma políticamente sobre la ideología contractual y jurídicamente sobre el principio de legalidad del derecho penal liberal. Plantean que el castigo se debe dar porque se ha cometido un delito, es decir que se debe imponer por razones de justicia o de bien. Los debates y sustentos epistemológicos de estas teorías son producto de la ilustración –donde el hombre es, ante

todo libre- y por tanto, cuando el ser humano “hace mal uso de su libertad se hace acreedor de un mal que es representado por la pena” (Rivera, 2009, págs. 8 - 9).

La retribución que debe hacer el autor del delito se hace por medio de una pena equivalente al mal que ha ocasionado, usando la máxima de “ojo por ojo”. Son llamadas también teorías retributivas, dado que en ningún caso la pena ha de perseguir finalidades útiles de prevención, pues como se ha dicho, el ser humano es libre de sus actos y decisiones, y no se pretende su transformación –lo que se conoce actualmente como resocialización-, sino simple y llanamente, su castigo. Estas teorías rechazan la “búsqueda de fines fuera de la propia pena, ya que ésta se alza como fin en sí misma, como exigencia derivada del valor de justicia” (Sanz, 2000, pág. 39).

Como comportamiento, el delito surge de la libre voluntad del individuo y no es producto de trastornos psicológicos, o condiciones sociales o económicas. En consecuencia, el derecho penal y la pena son consideradas “no tanto como un medio para modificar al sujeto delincente, sino como un instrumento legal para defender a la sociedad del crimen” (Rivera, 2009, pág. 22). Allí reside su carácter retributivo.

La teoría de la *retribución jurídica*, propuesta por (...) Hegel, ha presentado el fundamento de la pena en el interior de un proceso dialéctico. En efecto, la *tesis* es que el delito supone la negación del derecho y la *antítesis* supone que la pena es la negación del delito. Luego, la *síntesis* (negación de la negación) indica que la pena es la afirmación del derecho (Rivera, 2009, págs. 7-8).

Según los exponentes de las teorías absolutas, la pena justifica su existencia cuando hay un delito, pero no da mayor sustento del por qué lo está, de su necesidad material. Podría señalarse entonces, atendiendo a las bases contractuales sobre las cuales se edifican estas teorías que el *porqué*, está íntimamente ligado a la demostración de la realización de la justicia, este sería el fin de la pena.

Estas teorías surgen principalmente de los aportes realizados por *clásicos* como Kant y Hegel. Para estos autores, el derecho y la pena misma debían ser un límite al *ius puniendi*, dado que la pena tampoco podía hacer un mayor daño al causado por el delincente, por tanto, se resalta el espíritu de garantismo jurídico que pretendían las teorías absolutas,

dado que buscaban, teóricamente, proteger al individuo del abuso de la autoridad pública (Sanz, 2000).

No obstante, una de las críticas realizadas a este postulado sostiene que, al no tener una finalidad de la pena, se elude la cuestión de cuando se tiene que castigar y, por tanto, es el poder legislativo el que decide sin criterios claros cuándo y cómo castigar, permitiéndose por tanto un abuso de poder, contradicción con el límite al *ius puniendi* que se señalaba anteriormente.

Dentro de las principales críticas desarrolladas a las teorías absolutas de la pena, se destacan los análisis de Claus Roxin, quien plantea que

Existe un carácter ficticio de la creencia en que la supresión del mal causado por el delito se logra mediante la aplicación de una pena, pues lo que ello genera es que el mal de la pena se suma al mal del delito” (Roxin, 1976, pág. 53).

Además de esta crítica, se encuentra la desarrollada por Luigi Ferrajoli (1989, pág. 72), quien plantea que estas teorías parten de la “oscura pero enraizada creencia de la existencia de un nexo necesario entre culpa y castigo”.

Finalmente, Sanz (2000) señala que la pretensión de las teorías retributivas es dar un testimonio a la sociedad de que el mal merece ser castigo y, por tanto, no solo tiene una respuesta ex post, sino una finalidad: hacer que los ciudadanos eviten la comisión de un delito, ante la existencia –amenaza- de un castigo-, razón por la cual, no se puede hablar de teorías retributivas/absolutas en sentido puro.

- **Las teorías relativas de la prevención**

Históricamente, la corrección de los criminales-detenidos difícilmente ha sido un antídoto eficaz contra la reincidencia, pero como idea, este postulado ha significado mucho y ha construido parte de la historia de la modernidad. “El peso de esta idea no debe ser por lo tanto valorado en función de los éxitos efectivamente conseguidos, sino, más bien, en función de la congruencia de la “idea de pena” respecto al sistema ideológico en su conjunto” (Pavarini, 2009, pág. 8).

En las teorías relativas, la pena ya no es concebida como un fin en sí mismo o cómo el mecanismo de realización de la justicia, sino como un medio para alcanzar determinados fines, principalmente el de la prevención. “Estas teorías han sido denominadas relativas porque la imposición de la pena solo se justifica si la misma atiende al logro de un fin, precisamente, el de ser útil para prevenir la comisión de delitos” (Rivera, 2009, pág. 42)

Las teorías relativas pretenden legitimarse desde la retórica de la utilidad, dado que muestran la pena como un beneficio para la sociedad en su conjunto, más allá del beneficio que puede traer para el delincuente (su “resocialización”). A finales del siglo XIX con las obras de Lombroso (su obra se caracteriza por el determinismo biológico, como causa principal del comportamiento criminal), Ferri (para él son los elementos sociológicos los que generan las conductas delictivas) y Garofalo (los aspectos psicológicos como causas del comportamiento criminal), se debatieron y generaron nuevos elementos teóricos sobre como concebir el delito, el cual pasó de ser un ente jurídicamente calificado poseedor de su propia estructura real, a ser un ente producto de la totalidad social. (Rivera, 2005, pág. 13).

La comisión de un delito, por tanto, ya no recae en el argumento del libre albedrío, sino que se debe a un escenario de múltiples causas de la totalidad biológica y psicológica del individuo, y en la totalidad social en la que la vida del individuo se inserta.

Dentro de las teorías relativas existen dos grandes corrientes, las cuales analizan el mecanismo de aplicación de la finalidad de la pena según quien sea el destinatario: el sujeto infractor o la sociedad en su conjunto. En el primer caso, se reconocen las teorías de la prevención especial de la pena, y en el segundo la teoría de la prevención general.

La *prevención especial* de la pena plantea el desarrollo de acciones concretas, positivas y negativas, frente al sujeto con la intención de prevenir que éste -como individuo-, reincida en la comisión de otros delitos. La pena, según esta teoría, se justifica en el fin de prevenir nuevos delitos del autor (Sanz, 2000). Su aplicación se da durante la ejecución de la pena. La prevención especial positiva plantea asumir la pena desde un tratamiento terapéutico que apunte a la transformación de la conducta del transgresor, para ello la psicología y la pedagogía se instauraron como ciencias auxiliares a las penales y de seguridad. Esta

teoría parte de la comprensión de que el delito responde a causas empíricas propias de la personalidad del delincuente, razón por la cual, las técnicas están centradas en tratar al mismo. De ahí, que sus principios programáticos sean la resocialización del individuo.

Uno de los aspectos más problemáticos de esta teoría, es que busca transformar al sujeto porque considera que en él está el problema, y no analiza el conjunto de situaciones sociales y económicas que inciden en la comisión de un delito. Generando una justificación de orden individual a la criminalidad, perdiendo su connotación de problema social.

Por su parte, la prevención especial negativa considera que la influencia que la pena debe servir para impedir, por medio de la coerción física, que el delincuente reincida¹¹, en ese sentido, busca que quien ha delinquido no lo vuelva hacer a través de la incapacitación o intimidación. De allí deviene que parte de las técnicas utilizadas sean la “pena de muerte, el encierro, el aislamiento, e incluso, la intervención psicológica o corporal” (Sanz, 2000, pág. 74).

Dentro de las críticas desarrolladas al enfoque de la prevención especial, se ha planteado la dificultad de cumplir con su finalidad de evitar la reincidencia, “lo cual puede demostrar tanto el fracaso del tratamiento penitenciario orientado a la resocialización, como la falacia representada de intentar enseñar a alguien a vivir en libertad privándole de la misma al mismo tiempo” (Rivera, 1998, pág. 38).

La teoría de la *prevención general* de la pena plantea que su accionar debe ser orientado hacia el conjunto de la sociedad. Según esta noción, la pena cumple “una labor pedagógica o formativa y, al mismo tiempo, asume la función político-criminal de encauzar conductas y de control social” (Sanz, 2000, pág. 52).

¹¹ La prevención especial positiva promovió, a partir de 1960, normas que permitieron la no ejecución de la totalidad de la pena en determinados casos – a diferencia de las teorías absolutas –, por ejemplo, la libertad condicional, los beneficios penitenciarios o la suspensión de la ejecución de la pena. Por su parte, la prevención especial negativa implicó una transformación funcional de la institución carcelaria para 1970, en la cual se desarrolló un sentido custodialista de la cárcel, manifestado en el surgimiento de una cárcel de máxima seguridad con las tecnologías de aislamiento y de la aniquilación física, controlando además del cuerpo, la mente del trasgresor. (Baratta, 1986, pág. 87; citado en: Rivera, 2009, pág. 14).

Presenta también dos corrientes, la negativa y la positiva. La primera se centra en la sociedad, leída como conjunto de delincuentes en potencia, y busca evitar que los ciudadanos delincan. Desde esta noción, la pena es un elemento amenazante para evitar el delito, y su función, según Hassemer -uno de sus principales exponentes-, ha de consistir en la reacción estatal frente a hechos punibles, esto implica que la “misión de la pena es reafirmar la vigencia de la norma, razón por la cual parte de la relación estímulo-respuesta en la búsqueda de la intimidación de los potenciales delincuentes” (Sanz, 2000, pág. 53; Rivera, 2009, págs. 20 - 31). Dentro de esta modalidad, se ubican las medidas que anuncian aumento de penas a ciertos delitos, las cuales van acompañadas de un mensaje amenazante al conjunto de la sociedad, para que, supuestamente, desde una perspectiva racional de costo/beneficio, decidan no delinquir. Esta teoría no está centrada en la severidad o certeza del castigo, sino en la idea y representación que su existencia tiene en el conjunto de la sociedad.

Una de las críticas planteadas a este enfoque señala que, ante la necesidad de cumplir con la intimidación, puede generarse una tendencia de aumentar penas y endurecer el nivel de castigo sin una necesidad real más allá de generar temor a la imposición del castigo. Lo anterior genera que al momento de la ejecución de la pena sea el delincuente quien sufra las consecuencias de la necesidad de la intimidación, aplicándosele la pena no en consideración al daño causado sino a la importancia de prevenir a la sociedad.

La segunda función, general positiva, considera que el derecho penal no puede reducirse a la intimidación, dado que las elecciones de los sujetos potenciales delincuentes no responden a cálculos racionales de costo/beneficio. De lo que se trata, para esta corriente, es influir en el arraigo de las normas, generando una actitud de respeto por el derecho y el pacto social. La imposición de la pena debe servir para las siguientes funciones:

Ratificar constantemente la efectiva vigencia del orden jurídico-penal, reforzando así la confianza general en torno a la vigencia de las normas; fomentar los lazos de solidaridad social frente a los posibles infractores y; afianzar la confianza institucional en el sistema, así como la fidelidad al ordenamiento jurídico” (Sanz, 2000, pág. 41).

Lo anterior implica impulsar en la ciudadanía una actitud de respeto por el derecho.

Jakobs es un autor alemán que es promotor de la expansión de la prevención general positiva. Para él, la aplicación de una pena debe permitir el reconocimiento de la norma y asegurar la vigencia de la misma, y sólo de forma secundaria, generar intimidación.

Justifica la pena como factor de cohesión del sistema político-social, merced a su capacidad de restaurar la confianza colectiva alterada por las actuaciones delictivas, de estabilización del ordenamiento, y de renovación de la fidelidad de los ciudadanos hacia las instituciones. Para él, la infracción de la norma implica su contradicción y, ante tal desautorización de la norma, la pena debe entenderse como reacción al conflicto. Con la pena lo que se quiere demostrar es que el comportamiento infractor no es lo determinante, sino que lo determinante es la norma (Sanz, 2000, pág. 63).

Una de las críticas desarrolladas a este enfoque la realiza Baratta, quien considera que la descripción de la función de la pena solo identifica las funciones positivas, y oculta los efectos negativos de la imposición. Al no reconocer los efectos adversos de la imposición de la pena, no solo la legitima sino que promueve su expansión en aras del discurso ético del arraigo de la normas, incentivando su uso como la mejor y principal forma de castigo, obviando otras formas de respuesta que se pueden dar desde el derecho penal.

De igual forma, Hassemer (2018) criticó el sustento similar que tiene la corriente general positiva con las teorías absolutas, dado que la idea de la pena como forma de realización de la justicia es el sustento de ambos enfoques.

- **Teorías mixtas de la pena**

Las teorías mixtas son también llamadas teorías de la unión. Dentro de sus planteamientos, de base ecléctica, pretende combinar algunos elementos de las teorías absolutas y relativas, intentando generar una teoría unificadora. Estas teorías surgieron a principios del siglo XX en Alemania¹² y pretendieron combinar elementos de la retribución, la prevención general y la prevención especial. Dicho ejercicio fue planteado a partir de una idea general en la cual se consideró que la pena desempeña una pluralidad de

¹² Su formulación como teoría de la unión surge en Alemania, sin embargo, su origen más remoto se encuentra en Aristóteles y Tomás de Aquino (Sanz, 2000).

funciones, razón por la cual resulta imposible otorgarle funciones exclusivas de acuerdo a las corrientes expuestas anteriormente (Rivera, 2009, págs. 31 - 35).

En la perspectiva de la teoría mixta:

La pena traduce una retribución de la culpabilidad de la idea de pena justa, pero al mismo tiempo, sirve a la prevención del delito, idea de pena útil. En consecuencia, la única pena legítima sería aquella que al mismo tiempo reúna ambas características (Bacigalupo, 1973, pág. 22).

Dichas teorías parten de una idea de pena esencialmente retributiva, a la que posteriormente le otorgan fines preventivos. Pese a esto, dentro de este grupo de teorías existen dos direcciones. La primera considera que debe primar la idea de justicia por encima de la prevención, siendo esta última función un papel complementario a la aplicación de la sanción. La segunda, orienta su accionar principalmente a la utilidad (prevención), y considera que la retribución debe ser utilizada como medida del límite de la sanción, teniendo en cuenta que debe ser máximo igual al daño cometido, y nunca mayor, pues ello lo ubicaría fuera del derecho a castigar, y sería una actitud hostil, retomando a Hobbes.

Uno de los grandes exponentes de la teoría mixta de la pena es Claus Roxin, quien considera que existe una acentuación diferente de los fines de la pena en los estadios de la realización del derecho penal. En ese sentido, en el proceso de criminalización primaria y de creación de penas o modificación de las mismas, existe una función exclusivamente preventivo general. Por otro lado, cuando el proceso penal culmina en una condena y en la imposición de una sanción, la prevención general y la especial deben estar equilibradas, en la medida en que se debe generar públicamente confianza en el ordenamiento jurídico y a su vez, tomar medidas sobre el delincuente para lograr su reintegración (Roxin, 2007, págs. 83 - 84).

La teoría de la unión de Roxin, organizo las distintas funciones de la pena según su estadio de ejecución, no obstante, no cuestiona la justificación misma de imponer una pena, y por tanto, resulta, como las anteriores, teorías que permiten y legitiman la expansión penal del castigo.

Con el panorama de estas tres corrientes teóricas, se reseñan los principales discursos legitimadores de la intervención penal.

1.2.2. Criminologías críticas y reflexiones multidisciplinares sobre el delito y el castigo

En las corrientes criminológicas y los planteamientos dogmáticos de fundamentación teórica de la pena narrados anteriormente, la definición de la pena y de la necesidad de un castigo estaba centrada en la necesidad de dar una respuesta y una justificación al porqué y para que punir, teóricamente tenían nociones no problemáticas de la pena y sus funciones.

A partir de esta situación, en la década de 1960 y 1970 corrientes materialistas y marxistas, denominadas como criminologías críticas, transformaron el delito en un “objeto problemático en sí mismo, al considerarlo como el producto de un intrincado proceso de construcción social y política” (Sozzo M. , 2006) .

Las teorías absolutas, relativas y mixtas de la pena ocuparon su análisis en describir las funciones normativas de la pena, expresadas en la justificación que otorga el pacto social sobre el *porqué* y el *para qué* de la imposición del castigo. No obstante, estas teorías analizaron únicamente las funciones normativas que se le adjudican a la pena, más no comprenden las funciones que materialmente cumplen los sistemas punitivos en la sociedad.

Analizar el problema del castigo requiere ahondar en reflexiones multidisciplinares que analicen las funciones latentes de la pena, para así comprender cómo las decisiones que se adoptan en materia de política criminal, corresponden a una determinada lectura del problema de la criminalidad. Cabe recordar que una política pública, como lo es la criminal, no necesariamente toma acciones orientadas a resolver un problema, sino para modificar una situación percibida como insatisfactoria.

Es por ello que en materia de análisis criminal se requiere profundizar en reflexiones multidisciplinares y así contemplar la pluralidad de funciones y efectos que la pena tiene

en una sociedad, partiendo de una noción problemática del “delito”, el cual debe ser considerado como un intrincado proceso de construcción social y política.

Alessandro Baratta es uno de los exponentes de la criminología crítica¹³. Para él, las mitologías de la pena se han construido desde una lectura esencialmente burguesa, basada en los postulados teóricos e ideológicos de la criminología liberal. Por esta razón, surge la necesidad de construir una política criminal de las clases subalternas basada en cuatro estrategias: La primera es la necesidad de hacer una “interpretación por separado de los fenómenos de comportamiento socialmente negativo (delitos) que se encuentran en las clases subalternas y de los que se encuentran en las clases dominantes” (Baratta, 2004, pág. 213). Para él, este análisis permitiría diferenciar las respuestas desde la política penal o la política criminal. La primera estaría circunscrita al ejercicio de la función punitiva del Estado, la segunda buscaría generar una transformación social e institucional.

La segunda estrategia es la crítica del derecho penal como derecho desigual. En ella, se establece que los mecanismos de reacción institucional deben estar centrados hacia las desviaciones criminales de los organismos y corporaciones del Estado. Lo anterior, según Baratta, permitiría asegurar una mayor representación procesal en favor de los intereses colectivos.

En tercer lugar se debe hacer un análisis realistas y radical de las funciones efectivamente ejercidas por la cárcel, generando una conciencia del “fracaso histórico de esta institución en su función de control de la criminalidad y de la reinserción del desviado en la sociedad y de su influjo (...) en el desmenuzamiento de las capas marginales de la clase obrera” (Baratta, 2004, pág. 216).

Finalmente, propone analizar la función de la opinión pública y de los procesos ideológicos y psicológicos en el ámbito criminal, los cuales cumplen funciones estratégicas en la legitimación del derecho penal vigente y su condición desigual.

¹³ Algunos de las publicaciones más importantes de Baratta son: *Criminología crítica y crítica del derecho penal: Introducción a la sociología jurídico-penal* (1986); *Principios de derecho penal mínimo*, en: *Criminología y sistema penal: Compilación in memoriam* (2004); *Política criminal: entre la política de seguridad y la política social*. En: *Delito y seguridad de los habitantes* (1997).

Sin embargo, los debates sobre la pena y el castigo no surgieron únicamente desde la dogmática penal, sino desde la sociología y la filosofía.

Uno de los análisis más importantes sobre el estudio de la prisión y la pena, es el desarrollado por Michael Foucault, el cual realiza una historia del presente de la realidad carcelaria y su complejo social. En su obra *Vigilar y Castigar: Nacimiento de la prisión* (2002), el autor describe la genealogía de la nueva penalidad:

En el moderno sistema, bajo el nombre de crímenes de delitos, se juzgan efectivamente objetos jurídicos definidos por el Código, pero a la vez se juzgan pasiones, instintos, anomalías, inadaptaciones; se castigan las agresiones, pero a través de ella las agresividades; las violaciones pero a la vez las perversiones; los asesinatos, que son también pulsiones y deseos (Foucault M. , 2002, pág. 19).

En ese sentido, Foucault concibe la cárcel como una de las instituciones disciplinarias por excelencia. En tal dirección, la política criminal para el filósofo francés cumple una doble función en el ámbito penitenciario:

De un lado fabrica delincuentes en el literal sentido de crear las condiciones favorables para la reincidencia; de otro lado, desde un punto de vista epistemológico, la cárcel produce delincuentes, éstos se hacen visibles y pasan a ser un objeto de individualización, estudio y control” (Garland D. , 1990, pág. 180).

Foucault pretende explicar el surgimiento de la prisión como forma general del castigo moderno, analizando de esta manera las técnicas y formas de poder que involucran estas sanciones. Por tanto, una de las principales conclusiones del autor de *Vigilar y Castigar*, es que el propósito del castigo se modificó con el proyecto económico y político burgués, por lo que las medidas están destinadas a afectar el alma del trasgresor más que a torturar

su cuerpo¹⁴. De esta manera, el castigo es entendido como una táctica política situada en el campo general de las relaciones de poder.

De forma categórica, ante el análisis histórico del fracaso de la prisión, el autor plantea dos razones principales que sustentan la idea del por qué subsiste la cárcel. De una parte, está profundamente enraizada, es decir que está inserta en los sistemas disciplinarios propios de la modernidad, y en segundo lugar, desempeña funciones precisas, por lo tanto, es una forma encubierta de éxito.

La literatura postfoucaultiana ha analizado de igual forma las funciones latentes de la pena que la revisten de éxito ante los propósitos de control del delincuente, más no necesariamente ante el interés de contención y prevención de la criminalidad. Al respecto, Dario Melossi señala que el control del delito está subordinado a prácticas sociales que están ampliamente basadas en la construcción del consenso (2006, pág. 117). Dicho consenso va mucho más allá del formalismo del pacto social normativo, y se edifica y estabiliza a través de la construcción de ideas comunes que afianza una representación del mundo, una hegemonía como lo anunciaba Gramsci (Laclau & Mouffe, 1987).

Por representación entiendo el retrato descriptivo de los delincuentes en el discurso criminológico, en la opinión pública o en el discurso estético, como un “tipo” distintivo que presenta características morales, físicas y sociales identificables, de acuerdo a situaciones específicas de tiempo y espacio (Melossi, 2006, pág. 118).

Las ideas que sobre el delincuente se construyen, tienen una gran importancia en la retórica que se usa para legitimar una decisión en materia de política criminal, pues no es lo mismo actuar sobre un “sujeto” identificado con problemas psicológicos, sociales, económicos o educativos, a tratar y contener a un delincuente muchas veces asociado a la monstruosidad, lo cual genera representaciones ajenas a cualquier experiencia que permita promover algún tipo de empatía y comprensión (Melossi, 2006, pág. 122). Esto

¹⁴ Sobre este aspecto podría problematizarse (sin ser el objeto de esta investigación) cómo la prisión contemporánea en Colombia también busca torturar el cuerpo, debido a prácticas de castigo físico que se imponen normativamente, bajo la noción normativa de la retribución. Las celdas de aislamiento o el uso ilegal de las Unidades de Tratamiento Especial (UTE), son un ejemplo de ello, al ser usadas con fines de aislamiento, tratamiento psiquiátrico o castigo disciplinario.

genera que las interpretaciones que los medios hacen de la opinión pública, estén orientadas hacia la toma de decisiones punitivas y de carácter retributivo, pues se entiende que las causas de la amenaza del delincuente han de ser encontradas en él, y no en las relaciones sociales. Bajo esta perspectiva, lo único que reviste de importancia de explicación en materia de política criminal son las oportunidades que los delincuentes tienen para cometer delitos, de ahí se desprenden medidas como aumento de la presencia policial, de las cámaras y sistemas de vigilancia, y los frentes de seguridad.

Para la comprensión de la penalidad contemporánea un referente es David Garland, quien ha desarrollado un análisis de la criminalidad en el periodo de la *modernidad tardía*¹⁵. Los estudios de Garland se centran en describir las dinámicas de la criminalidad en Estados Unidos e Inglaterra, sociedades que son consideradas por él como tardo-modernas, por tanto, sus análisis y conclusiones deben ser entendidas en el marco de esos contextos, a pesar de que el autor pretende generar a partir de estos estudios, un análisis global¹⁶.

América Latina y Colombia tienen características sociales, políticas y económicas muy distintas a las sociedades analizadas por Garland, y a pesar de que en el caso colombiano existe a nivel político, jurídico y criminal una injerencia muy fuerte del gobierno de Estados Unidos, no es posible asimilar de manera acrítica las tesis de Garland para nuestro contexto, pues como se verá más adelante, existen condiciones que aquí no se presentan, y por tanto, se considera como reto académico, generar un análisis de tal profundidad que permita crear nociones propias sobre nuestra cultura del control.

¹⁵ La modernidad tardía, entendida por Garland, es el periodo de las sociedades globales desarrolladas como continuación o extensión de la modernidad. Las principales características que de la modernidad tardía, es en primer lugar, el cambio en la economía capitalista, del fordismo al postfordismo; en segundo lugar, el cambio en la dimensión cultural, primando un reino del individualismo; y por último, un cambio en la dimensión política, presentándose un giro a la derecha a través de los partidos y las narrativas conservadoras (Garland D. , 2005).

¹⁶ "Garland destaca a lo largo de su obra (...) que el papel protagónico de las cuestiones penales es tal que éstas han trascendido el ámbito académico, legal y político para convertirse en parte fundamental de la cultura popular durante los últimos treinta años, no sólo de los países centrales sino también de los países periféricos y semi-periféricos como las jóvenes democracias de Europa del Este y todos los países latinoamericanos" (Iturralde & Garland, 2007, págs. 34 - 35). Esta cita demuestra las pretensiones de americanización de las periferias, lo cual empíricamente no resulta demostrable, teniendo en cuenta los procesos sociales tan distintos que se construyen en América Latina.

Por estas razones, los análisis de Garland se tomarán para efectos de esta investigación como una caja de herramientas¹⁷.

Para Garland, desde 1990 las sociedades contemporáneas están atravesando un “giro punitivo”, entendido como el regreso de la punitividad¹⁸ (por oposición a la prevención y rehabilitación), siendo éste un elemento central de la política criminal de diversos países del mundo occidental. El aumento de las penas, el endurecimiento de los procesos penales y de las condiciones de vida en las cárceles son uno de los síntomas del punitivismo, que va acompañado normalmente por un discurso punitivo populista (Iturralde & Garland, 2007, pág. 37).

Colombia, a diferencia de otros países de América Latina que para la década de los 90's avanzaron en la elección de gobiernos progresistas y con políticas de resistencia ante la injerencia de Estados Unidos, aplicó en gran medida las reformas económicas y políticas establecidas en el consenso de Washington. Esto se vio reflejado por un amplio proceso de reforma penal financiados en buena medida por Estados Unidos. Un ejemplo de ello es la reforma al sistema penal acusatorio, el cual se abordará con mayor profundidad en el segundo capítulo de esta investigación. Pese a esta situación, no es posible decir que en Colombia se aplica la misma política criminal que en Estados Unidos, razón por la cual se requiere crear criminologías con análisis propios que comprendan los factores de poder que existen en nuestra realidad.

Retomando a Garland (2005, pág. 45), es importante señalar que para él el “nuevo discurso de la política criminal invoca sistemáticamente un público lleno de ira, cansado de vivir con temor, que exige medidas fuertes de castigo y protección”. Los medios de comunicación

¹⁷ Máximo Sozzo, un gran crítico de Garland, señala que: [A pesar de las críticas, no se impide que] “algunos de sus conceptos y argumentos sean empleables para dar cuenta de desarrollos específicos del control del delito en otros contextos, como una caja de herramientas (...) a condición que dicho empleo sea el producto de un fuerte y detallada exploración empírica, dispuesta a reconocer la existencia de diferencias y no sólo semejanzas” (Sozzo M. , 2018)

¹⁸ Para efectos de esta investigación, y retomando las criminologías críticas, la punitividad es entendida de “forma más simple y útil, en términos generales, [como] el nivel de dolor o sufrimiento producido por el sistema penal” (Christie, 1982 en: Sozzo, 2017).

son amplificadores del enojo colectivo que tiene la sociedad por el aumento de la delincuencia, la cual reclama el castigo del daño causado, con un amplio espíritu retribucionista, por encima de buscar una solución justa de carácter social.

Según esta lógica, los derechos de la víctima son diametralmente opuestos a los derechos del delincuente, y declararse partidaria de las víctimas significa ser enemigo de los delincuentes y sus derechos. Por esta razón, en la cultura del control se afirma que la prisión se ha reinventado, la función resocializadora ha perdido importancia y, las condenas son mucho más altas de lo que incluso se justificaría por consideraciones retributivas.

Es una criminología del otro extraño que representa a los delincuentes como miembros peligrosos de grupos raciales o sociales distintivos que tienen poca relación con 'nosotros'. Es más bien una 'criminología' que comercia con imágenes, arquetipos y miedos, más que con un análisis cuidadoso y conclusiones de investigaciones más un discurso politizado del inconsciente que una forma detallada de conocimiento-para el-poder-. (Garland D. , 2005, pág. 400)¹⁹

Esta criminología se antepone –según Garland- a una criminología de sí mismo, en la cual el delincuente que comete un delito es un ser racional, es decir es igual a nosotros, y que toma la decisión de delinquir por lo favorable que para él resulta. Bajo esta lógica, no es posible ganarle la guerra al delito, solo se puede gestionar su administración, por lo cual se adoptan medidas como lo son una justicia penal más eficiente, y se opta por una prevención situacional ambiental del delito, como el aumento de cámaras y la intervención de “puntos calientes”.

La criminología del otro representa el discurso y gobierno neoconservador, el cual considera necesario profundizar las estrategias de mano dura, característica de las teorías retributivas, esto es el incremento de la punitividad y el retorno a la pena de muerte. Por

¹⁹ Para Garland, la criminología del otro, la dominante a nivel global, consideraba el delito como un problema de indisciplina, de falta de autocontrol o de contrato social, un asunto de individuos malvados que debían ser disuadidos y merecían ser castigados (Garland D. , 2005, pág. 177)

su parte, la criminología de sí mismo representa más un modelo neoliberal, a través de medidas de costo beneficio.

En este sentido, críticos de Garland (Beckett, 1999; Sozzo, 2016), consideran que no existe un campo binario. Existen desarrollos contemporáneos que no son posibles ubicar en ninguno de los dos modelos -criminología del otro o de sí mismo- de manera exclusiva, hay presencia de otras criminologías²⁰ en el debate contemporáneo que resultan irreductibles a estos dos polos.

Una de las ideas centrales en la obra de Garland es el fracaso del ideal rehabilitador. Según este autor escocés, con el nuevo modo de producción y los nuevos giros políticos de la modernidad tardía, los gobiernos desistieron de ubicar a la rehabilitación como uno de los fines de la pena, tanto a nivel normativo como a nivel latente. Para él, la “prisión es utilizada como una especie de reserva, una zona de cuarentena, en la que se segrega a individuos supuestamente peligrosos en nombre de la seguridad pública” (Garland D. , 2005, pág. 82).

Ahora bien, en una reflexión crítica sobre este postulado, y para comprender el desarrollo de las políticas criminales actuales en nuestro país, es preciso refutar en un sentido esta afirmación de Garland, pues el ideal rehabilitador no desapareció. Si bien no es predominante, sigue teniendo programas y presupuesto en las políticas institucionales. Ha perdido importancia, pero no ha desaparecido²¹, y esta diferencia resulta fundamental para el análisis en investigación social.

²⁰ “Por un lado las criminologías psicológicas y sociológicas que resultaban afines a los desarrollos del welfarismo penal que persisten –en cierta medida- en el presente y no sólo en el mundo académico. Pero también (...) las criminologías críticas y feministas” (Sozzo M. , 2016).

²¹ En Colombia, normativamente, la rehabilitación sigue vigente. Por ejemplo, el artículo 4 del Código Penal establece como funciones de la pena: prevención general, retribución justa, prevención especial, **reinserción social y protección al condenado**. De igual forma, el Código Carcelario y Penitenciario (Ley 1709 de 2014), establece en su artículo 34 que: cada establecimiento de reclusión (...) elaborará un manual de construcciones con las debidas especificaciones, según su clasificación legal y niveles de seguridad, efectividad y dignidad de su cometido, detención, **resocialización o rehabilitación**. Así mismo, el artículo 93 establece que: El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) realizará los convenios que permitan la inclusión del sector público y privado en las actividades de **resocialización** de que trata la presente ley. Además de la vigencia normativa de la resocialización, aspecto que Garland consideraba que no se daba, es importante

Otro aspecto a resaltar es el lugar que ocupa la sociedad y el sentido común en el aumento de la punitividad: “Si la opción reside entre hacer que los delincuentes estén sometidos a mayores restricciones o exponer al público a un mayor riesgo, el sentido común actual recomienda optar por la mayor seguridad” (Garland D. , 2005, pág. 294). Para Garland la clase media tardo-moderna vive un cambio en la forma de vivir y experimentar el delito, y por tanto cambia su orientación sobre lo que debe hacerse con el delito. Existe un cambio en las demandas al Estado, ya no se reclama educación y salud para mejorar las condiciones de existencia de los sectores más empobrecidos y así controlar el delito, sino mano dura e incomprensión. Ese cambio de la ciudadanía es clave para que el Estado cambie lo que hace para controlar el delito. Esto ha sido caricaturizado por Katherine Beckett (1999) como la idea de la democracia que funciona efectivamente, pues el Estado, según Garland, hace lo que la gente pide y quiere. Para él las demandas populares son traducidas por actores gubernamentales como acciones en política.

Garland y otros autores del populismo punitivo como Antohony Bottoms y John Pratt, consideran que el cambio en el control del delito surge “desde abajo”, es decir, la ciudadanía cambia su experiencia en la relación con el delito y por tanto cambian sus demandas, y ello transforma lo que los actores estatales hacen (Sozzo M. , 2017; Escalante, 2018).

Al respecto vale resaltar lo señalado por Beckett, quien plantea que el populismo penal nace de la difusión de visiones punitivas en el público que son rescatadas por los políticos que generan decisiones y acciones que las encarnan.

Es más frecuente (...) que las mutaciones de la opinión pública sigan a las iniciativas políticas y su cobertura por parte de los medios de comunicación, en un contexto social en que la mayor parte de la información que los ciudadanos tienen acerca del delito y la pena proviene de los medios de comunicación que dependen en gran medida para proveerla de los actores estatales (...). Se trata de un proceso político en el que los políticos moldean y al mismo tiempo, responden a la opinión pública (Roberts et. al, 2003, págs. 62 - 64).

resaltar que existen aún programas de rehabilitación y resocialización en cárceles, dados principalmente por el sector religioso, el cual es garantizado por el gobierno con una partida presupuestal. Por tanto, además de la norma, su aplicación se da. No como objetivo principal, pero tampoco es inexistente.

Bajo esa perspectiva, y criticando la noción del populismo desde abajo y la democracia que funciona efectivamente, es posible entender que las elites guían la construcción de maneras de pensar y sentir el crimen –y en general frente a otros problemas sociales-, y por tanto, a través de sus discursos y prácticas en el campo político y mediático, invocan el “sentir popular” –gestado en buena parte por ellos- como base legitimadora de sus políticas (Sozzo M. , 2017, págs. 110 - 113). Esto no significa que la sociedad sea un ente totalmente maleable por actores de poder y que no exista resistencia de la misma y solo sujeción. Sin embargo, si implica identificar las relaciones de poder que se manifiestan también en las relaciones comunicacionales, que se miden, por ejemplo, en el acceso que tienen los sectores sociales a ser fuente de información y de análisis de una noticia, o sólo testigo y receptor de la misma.

Criticar el populismo “desde abajo” no significa asumir que la opción opuesta, el “populismo desde arriba”, es la que representa las relaciones sociales. Implica reconocer las tensiones en las relaciones de poder, e identificar que la construcción de la opinión pública no es unidireccional, pero tampoco equitativa. Los sectores económicos y políticos que ostentan el poder en una sociedad intentan manipular el sentido común de la ciudadanía, pero esto no significa que lo logren a cabalidad, aunque tampoco se puede disminuir sus logros. Existen resistencias que buscan romper con lo que se supone se debe pensar sobre el crimen y la criminalidad, muestra de ello son las reflexiones sobre la crisis carcelaria en el país (si bien no son comparables con la sobreexposición del crimen y el delito), que demuestra que la construcción de la opinión pública no es homogénea ni uniforme y, por tanto, requiere de análisis especial para no hacer afirmaciones totalizantes.

1.3. A modo de conclusión

El giro discursivo en políticas públicas y los aportes teóricos de las criminologías críticas presentan varios puntos en común, generando un complemento teórico importante para los propósitos de esta investigación. A través de lo expuesto en este capítulo se construye un entramado metodológico para la comprensión del impacto que tienen las narrativas hegemónicas sobre el hurto callejero en la formulación de la política criminal para los delitos menores en Colombia.

El constructivismo como norte epistemológico permite identificar el peso de las ideas en la legitimación social de políticas públicas, así no cuente con un sustento empírico que demuestre su validez o necesidad. Asimismo, las narrativas de los medios de comunicación permiten identificar la voluntad de verdad que se expresa en el discurso hegemónico y, por tanto, las formas en las cuales se condensan significados sobre la pena y el hurto callejero.

Los relatos que se cuentan no sólo son una herramienta metodológica para analizar una política pública, sino que cumplen un rol fundamental en la construcción de una verdad compartida, generando entendimientos comunes, lo cual permite comprender las relaciones de poder que las criminologías críticas han señalado.

En el próximo capítulo, se realizará un análisis de la trayectoria de la política criminal para el hurto callejero en Colombia desde 2005 hasta 2016, lo cual permitirá comprender el impacto de las normas y decisiones políticas en el comportamiento delictivo de la sociedad colombiana, analizando sus dinámicas y transformaciones.

2. Trayectorias de la política criminal colombiana del hurto callejero

En Colombia se realizó una gran transformación del sistema judicial en el año 2004, al pasar de un sistema de tendencia inquisitoria a un sistema de audiencias orales con algunas características acusatorias, producto de una necesaria renovación que promulgaba la separación de funciones judiciales, la garantía de derechos para las partes del proceso, y eficacia penal. Lo anterior fue discutido y promovido en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. No obstante, fue sólo trece años después que se logró realizar la innovación propuesta por los constituyentes.

El proceso de reforma a la justicia se elaboró como parte de la estrategia de implementación del Plan Colombia (PC), programa de cooperación antinarcótica y anti-insurgente entre Estados Unidos y Colombia, iniciado en el año 1999 (Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Justicia y Seguridad., 2006, pág. 10).

El PC tenía como línea de acción fortalecer y modernizar el servicio de justicia y reducir la impunidad, para lo cual se diseñó el Programa de Reforma al Sector de la Justicia (PRSJ), con recursos directos del fondo de los Estados Unidos, del cual se desprendió la Reforma al Sistema Penal Acusatorio. El Fiscal General de la Nación que lideró esta reforma, Luis Camilo Osorio, afirmó durante el trámite legislativo de esta norma, que:

Las naciones con sistemas judiciales de tendencia acusatoria logran una mayor represión del crimen en las tres instancias, policial, judicial (jueces y fiscales) y de encarcelamiento, con el resultado de lograr bajas tasas de criminalidad (homicidios), y que todo ello se debe, fundamentalmente, a que en los países con tendencia acusatoria aplican el principio de especialización en virtud del cual el fiscal investiga a fondo y deja las funciones de administrar justicia a los jueces, concluyendo que la mayor eficacia de fiscales y jueces culmina con una mayor cantidad de delincuentes pagando condenas en prisiones, con lo

cual disminuyen la congestión, la impunidad y la criminalidad (Osorio, 2003, citado en: García, 2005).

Durante los primeros 12 años del nuevo Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004)²² la población privada de la libertad en Colombia aumentó un 74,2%, pasando de 68.020 personas a 118.532, según cifras del INPEC. Las causas de dicho incremento pueden ser multicausales, y no existen estudios o investigaciones que determinen con exactitud a que se debió esta situación. Pudo ser por un aumento de la criminalidad; un aumento de la eficacia judicial -lo cual podría significar que ésta es asemejada a sentencias condenatorias-; o simplemente a mayor acceso a la justicia por parte de las víctimas.

Las variaciones de la tasa de encarcelamiento requiere de un análisis profundo para comprender por qué la población carcelaria no deja de crecer, a pesar de que la tasa de criminalidad en algunos periodos si lo hace.

En este capítulo se analizarán las trayectorias del comportamiento delictivo frente al hurto callejero de la sociedad colombiana y las respuestas institucionales que se profirieron en materia de criminalización primaria²³ durante el periodo 2005 – 2016. Se eligió como análisis dicho periodo teniendo en cuenta que condensa los principales cambios en la tipificación del hurto callejero que promovió el Congreso de la República. En enero de 2005 empezó a regir en buena parte del país el código de procedimiento penal que estableció nuevas normas para procesar y juzgar los delitos, y en diciembre de 2016 se culminó el debate de la Ley 1826 de 2017, más conocida como ley de pequeñas causas, que realiza transformaciones en el rol que las autoridades deben asumir en la persecución y sanción de los delitos menores, entre ellos, el hurto.

En esta investigación se optó por analizar únicamente las reformas legales que afectaron el Código Penal, descartando otras leyes de la política criminal que tratan sobre la

²² El Código de Procedimiento Penal, Ley 906 del 2004, se publicó el 1 de septiembre del 2004 y su aplicación se dio para los delitos cometidos con posterioridad al 1° de enero del año 2005. El periodo al cual se hace referencia en el texto es de enero de 2005 a diciembre de 2016.

²³ La criminalización primaria es la definición de un comportamiento como delito, y se corresponde a la fase legislativa de la política criminal. En las páginas 40 y siguientes, se profundiza sobre este concepto.

criminalización secundaria o terciaria, como la reforma al Código Penitenciario. Lo anterior dado que se considera que las reformas a la tipificación penal de los comportamientos delictivos reflejan con mayor claridad la concepción de la función de la pena que subyace en las iniciativas legislativas.

Analizar en detalle estas relaciones con respecto al hurto callejero reviste de gran importancia teniendo en cuenta que para diciembre de 2016, el 15,9% de la población privada de la libertad estaba sindicada o condenada por alguna modalidad de hurto (INPEC, 2017), siendo la modalidad delictiva más representativa al interior de las cárceles en el país. Por otro lado, en una investigación del Ministerio de Justicia que se encuentra en curso, se identificó que de una muestra de 367 sentencias de hurto emitidas entre el 2011 y 2017, el 59% de la totalidad de los casos se producen en espacio público (Ministerio de Justicia, 2018).

Además, como se mostrará más adelante, la “inseguridad” —especialmente la urbana y su relación con el hurto-, es según las encuestas, uno de los principales problemas públicos identificado por la ciudadanía.

Este capítulo se dividirá en tres partes. En primer lugar se analizará la trayectoria de la criminalización primaria del hurto callejero acontecido en los cuatro gobiernos que mandataron durante el periodo analizado²⁴; posteriormente, se problematizarán las cifras sobre el comportamiento delictivo en relación con el hurto callejero a personas, para establecer los efectos que la criminalización primaria tuvo en el comportamiento delictivo y la percepción de inseguridad; y finalmente se describirán las directrices y acciones encaminadas a la atención del hurto callejero en Colombia durante 2005 - 2016.

2.1. Criminalización primaria del hurto callejero

Existen tres formas de criminalización que se desarrollan de manera distinta y por actores diferentes, más no de manera totalmente separada la una de la otra. La construcción

²⁴ Durante 2005 y 2016 Colombia tuvo dos presidentes con dos periodos de gobierno cada uno: Álvaro Uribe (2002 – 2010) y Juan Manuel Santos (2010 – 2018).

normativa del sistema penal es denominada como criminalización primaria. La Comisión Asesora en Política Criminal define que:

La política criminal tiene vínculos estrechos con las llamadas tres formas de criminalización. Así, la política criminal tiene que ver con la “criminalización primaria” o definición de un comportamiento como delito, que es su fase legislativa; igualmente se vincula con la “criminalización secundaria”, esto es con la determinación de un individuo como responsable de un crimen ya establecido por la ley, que es el problema de la judicialización o investigación criminal de los hechos punibles; y finalmente también se vincula con la “criminalización terciaria”, esto es, la ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de una persona declarada responsable de un crimen, que es la fase de ejecución penitenciaria (2012, pág. 17).

El poder legislativo es el que tiene la potestad de configurar el sistema penal. Sus funciones van encaminadas a establecer, en primer término, qué conductas son definidas como delito y cuáles consecuencias se le asigna a quien las realice desobedeciendo la prohibición expresa por el Estado.

En Colombia la criminalización primaria tuvo un momento importante después de la Asamblea Nacional Constituyente, con la expedición del Nuevo Código Penal en el año 2000. En su redacción original, la ley 599 de 2000 (Código Penal colombiano) definió el hurto como aquella conducta mediante la cual una persona se apodera de un bien mueble de otro con el propósito de obtener provecho para sí o para otro. A esta conducta se le asignó una pena de entre uno y dos años de prisión cuando la cuantía del bien no excediera los diez salarios mínimos²⁵ y de dos a seis años cuando se supere dicho tope.

Se tiene entonces que el hurto es una conducta típica que puede ser realizada por un sujeto activo (victimario) indeterminado singular, esto es cualquier persona natural, y un sujeto pasivo (víctima) que puede ser una persona natural o jurídica titular de algún derecho sobre el bien. Ese sujeto activo debe buscar un provecho para sí mismo o para un tercero, es decir que la finalidad será el ánimo de lucro.

²⁵ El salario mínimo para el año 1991 era de \$51.720. La cuantía hurtada para la pena mínima no debía superar los \$517.200.

Desde hace mucho tiempo la doctrina jurídico-penal ha manifestado consenso en la definición de *apoderarse*, el verbo rector del delito. En un texto de 1959, Mantilla (1959, pág. 129) define dicho verbo como “*la extracción de la cosa, con clandestinidad o sin ella, de la esfera de la custodia o poder de hecho del dueño o tenedor, para ser puesta bajo posesión del propio ladrón o de un tercero*”. Al tipificar esta conducta el legislador busca proteger el bien jurídico del patrimonio económico, concretizando la protección en un objeto material real (la cosa mueble ajena).

Desde su promulgación en el año 2000, el Código Penal prevé circunstancias que agravan o califican la conducta, otorgando una mayor pena a cada uno de esos escenarios. En su redacción original, el Código contemplaba las siguientes circunstancias de calificación del delito:

ARTÍCULO 240. La pena será prisión de tres (3) a ocho (8) años, si el hurto se cometiere:

1. Con violencia sobre las cosas.
2. Colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones.
3. Mediante penetración o permanencia arbitraria, engañosa o clandestina en lugar habitado o en sus dependencias inmediatas, aunque allí no se encuentren sus moradores.
4. Con escalamiento, o con llave sustraída o falsa, ganzúa o cualquier otro instrumento similar, o violando o superando seguridades electrónicas u otras semejantes.

La pena será prisión de cuatro (4) a diez (10) años cuando se cometiere con violencia sobre las personas.

Las mismas penas se aplicarán cuando la violencia tenga lugar inmediatamente después del apoderamiento de la cosa y haya sido empleada por el autor o participe con el fin de asegurar su producto o la impunidad.

A renglón seguido, el artículo 241 consagró la lista de circunstancias en las que el hurto se consideraría agravado:

ARTÍCULO 241. La pena imponible de acuerdo con los artículos anteriores se aumentará de una sexta parte a la mitad si la conducta se cometiere:

1. Aprovechando calamidad, infortunio o peligro común.
2. Aprovechando la confianza depositada por el dueño, poseedor o tenedor de la cosa en el agente.
3. Valiéndose de la actividad de inimputable.

4. Por persona disfrazada, o aduciendo calidad supuesta, o simulando autoridad o invocando falsa orden de la misma.
5. Sobre equipaje de viajeros en el transcurso del viaje o en hoteles, aeropuertos, muelles, terminales de transporte terrestre u otros lugares similares.
6. Sobre medio motorizado, o sus partes importantes, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos.
7. Sobre objeto expuesto a la confianza pública por necesidad, costumbre o destinación.
8. Sobre cerca de predio rural, sementera, productos separados del suelo, máquina o instrumento de trabajo dejado en el campo, o sobre cabeza de ganado mayor o menor.
9. En lugar despoblado o solitario.
10. Con destreza, o arrebatando cosas u objetos que las personas lleven consigo; o por dos o más personas que se hubieren reunido o acordado para cometer el hurto.
11. En establecimiento público o abierto al público, o en medio de transporte público.
12. Sobre efectos y armas destinados a la seguridad y defensa nacionales.
13. Sobre los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación.
14. Sobre petróleo o sus derivados cuando se sustraigan de un oleoducto, gasoducto, poliducto o fuentes inmediatas de abastecimiento.
15. Sobre materiales nucleares o elementos radiactivos.

Tabla 2-1. Tasación de la pena para el hurto según el Código Penal original

Delito	Aumento de la pena respecto al delito de hurto (art. 239)
Hurto calificado	Aumenta la pena mínima en un 200% y la máxima en un 300%.
Hurto agravado	Aumenta la pena mínima en un 20% y la máxima en un 30%.
Hurto agravado y calificado	Aumenta la pena mínima en un 260% y la máxima en un 330%.

Fuente: Elaboración propia

Sobre esta base, a continuación se presentará un resumen de los cambios legislativos que ha sufrido el hurto desde el año 2000 hasta el 2016. Para ello se expondrán las modificaciones hechas a los artículos 239, 240 y 241 del Código Penal colombiano, rescatando la exposición de motivos presentada por los ponentes de los proyectos de ley y, en caso de que corresponda, el pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre el particular.

- **Modificaciones al artículo 239**

El 7 de julio de 2004 se promulgó la Ley 890 mediante la cual se introdujeron modificaciones al Código Penal. El artículo 14 de la ley ordenó el aumento de penas de todos los delitos de la Ley 599 del 2000 de acuerdo con la siguiente pauta: *Las penas previstas en los tipos penales contenidos en la Parte Especial del Código Penal se aumentarán en la tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo. En todo caso, la aplicación de esta regla general de incremento deberá respetar el tope máximo de la pena privativa de la libertad para los tipos penales de acuerdo con lo establecido en el artículo 2o. de la presente ley.*

Para realizar la actualización de la pena, fue necesario tomar como unidad de medida los meses y no los años. Así, el hurto pasó de tener una pena mínima de 24 meses a tener un mínimo de 32 meses y el máximo aumentó de 72 a 108 meses. En los casos en donde el valor del objeto hurtado no supere los diez salarios mínimos la pena mínima pasó de 12 a 16 meses y la máxima dejó de ser 24 para ser de 36 meses.

El proyecto de ley fue presentado por el entonces Fiscal General de la Nación, Luis Camilo Osorio, y fue publicado por primera vez en la Gaceta 345 de 2003. Inicialmente el proyecto contemplaba más modificaciones al Código Penal, incluso proponía la creación de un artículo nuevo que prohibiera la extinción de la acción penal en el delito de hurto:

Artículo 24. El Código Penal tendrá un nuevo artículo 241A del siguiente tenor:

"Artículo 241A. Prohibición de extinción de la acción penal. En los procesos por los delitos de hurto calificado y hurto agravado, la acción penal no se extinguirá por reparación o indemnización integral del daño ocasionado. Tampoco procederá para los responsables de estos delitos la rebaja de pena establecida en el artículo 269 de la presente ley".

Contrario a lo que ocurrió respecto a los delitos contra el fisco nacional, contra los derechos de autor o la seguridad informática, la exposición de motivos no brinda justificación respecto a la creación que se pretendía del artículo 241^a, ni brinda un sustento empírico que demuestre la utilidad en materia de política criminal del aumento de penas.

Dentro de las consideraciones iniciales de la exposición de motivos, el Fiscal General planteó que:

A la vida jurídica colombiana se le ha criticado que la normatividad, en especial la penal, ha ido siempre a una menor velocidad que la evolución de la criminalidad, motivo que lleva a permanente cuestionamiento de la necesidad de cambio, situación que, si bien no es la única solución, sí se constituye en la materialización de las necesidades de protección a la comunidad. De tiempo atrás la ciencia penal ha denunciado un vicio común a muchas naciones: el de intentar resolver los conflictos de la más variada índole acudiendo al Derecho Penal. Frente a esa acusada tendencia se ha acordado, y a fe que así lo ha hecho la Comisión, racionalizar el recurso imponiendo las más altas penas con fundamento en principios de lesividad y proporcionalidad (Congreso de la República, 2003).

La ponencia para el primer debate en el Senado le correspondió a Carlos Gaviria Díaz (Frente Social y Político), Rodrigo Rivera (Liberal), Luis Humberto Gómez (Conservador) y Mario Uribe (Colombia Democrática). En su ponencia sugirieron eliminar gran parte de las propuestas del Fiscal, entre ellas la creación del artículo 241A y la tipificación de delitos informáticos.

En la ponencia, los senadores manifestaron que el mandato que se le dio a la Fiscalía General y a la Comisión especial de revisión del Código Penal se limitaba a proponer las reformas necesarias para adecuar la legislación colombiana al nuevo sistema penal acusatorio, de manera tal que no era posible presentar un proyecto de ley que introdujera modificaciones a la dogmática penal colombiana ni que introdujera nuevos delitos a la Ley 599; en palabras de los ponentes:

Así, del proyecto original solo se dejan los artículos que guardan íntima relación con la implementación del sistema acusatorio. Esta determinación supone, en consecuencia, la desacumulación de los proyectos de ley que inicialmente se habían adicionado a la iniciativa de la Fiscalía, pues se trata de regulaciones que versan sobre la tipificación de diferentes actividades criminales que, como se ha dicho, no concuerdan con el marco competencial definido en esta oportunidad (Congreso de la República, 2003).

Respecto al aumento de penas se mantuvo la propuesta del Fiscal General de aumentar las penas en una tercera parte para una lista de casi 30 delitos, incluidos el hurto calificado con violencia sobre las personas (artículo 240 inciso 2°).

Para el segundo debate en Senado se modificó la propuesta de aumento de las penas, optando por una cláusula de aumento general en lugar de determinar reglas de aumento para ciertos delitos (Congreso de la República, 2004). Atendiendo a un supuesto criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como a la necesidad de establecer penas ejemplares como estrategia de prevención, se propuso aumentar en una tercera parte las penas mínimas y en la mitad las penas máximas de todos los delitos existentes. Esta idea fue acogida por la plenaria del Senado y desde ahí no fue objeto de debate, materializándose en el aumento punitivo expuesto al inicio.

Recientemente, mediante Sentencia C-108 de 2017 la Corte Constitucional conoció de una demanda de inconstitucionalidad formulada contra el artículo 14 por violación del principio de proporcionalidad de las penas. En primer lugar, el tribunal consideró que la demanda debía ser estudiada de fondo ya que en la sentencia de 2005 se pronunció frente a una demanda contra el artículo 14 por violación del principio de igualdad, pero nunca se hizo el examen de constitucionalidad a la luz del principio de proporcionalidad.

La Corte reiteró en su jurisprudencia que el legislador se encontraba en el marco de su libertad de configuración, que no trasgredía los límites constitucionales y que las conductas tipificadas como delitos en el Código Penal históricamente han merecido el más alto reproche social (Sentencia C-108, 2017).

- **Modificaciones al artículo 240**

Las circunstancias de calificación del hurto también han sido objeto de modificaciones por parte del Congreso de la República. La siguiente es una comparación de la redacción original del artículo 240 y la redacción actual:

Tabla 2-2. Cambios en la tipificación del hurto - artículo 240 del Código Penal

Redacción original Ley 599	Redacción vigente a 2018
----------------------------	--------------------------

<p>ARTÍCULO 240. La pena será prisión de tres (3) a ocho (8) años, si el hurto se cometiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con violencia sobre las cosas. 2. Colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones. 3. Mediante penetración o permanencia arbitraria, engañosa o clandestina en lugar habitado o en sus dependencias inmediatas, aunque allí no se encuentren sus moradores. 4. Con escalamiento, o con llave sustraída o falsa, ganzúa o cualquier otro instrumento similar, o violando o superando seguridades electrónicas u otras semejantes. 	<p>ARTICULO 240. HURTO CALIFICADO. La pena será de prisión de seis (6) a catorce (14) años, si el hurto se cometiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con violencia sobre las cosas. 2. Colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones. 3. Mediante penetración o permanencia arbitraria, engañosa o clandestina en lugar habitado o en sus dependencias inmediatas, aunque allí no se encuentren sus moradores. 4. Con escalamiento, o con llave sustraída o falsa, ganzúa o cualquier otro instrumento similar, o violando o superando seguridades electrónicas u otras semejantes.
--	---

Redacción original Ley 599	Redacción vigente a 2018
<p>La pena será prisión de cuatro (4) a diez (10) años cuando se cometiere con violencia sobre las personas.</p> <p>Las mismas penas se aplicarán cuando la violencia tenga lugar inmediatamente después del apoderamiento de la cosa y haya sido empleada por el autor o participe con el fin de asegurar su producto o la impunidad.</p>	<p>La pena será de prisión de ocho (8) a dieciséis (16) años cuando se cometiere con violencia sobre las personas.</p> <p>Las mismas penas se aplicarán cuando la violencia tenga lugar inmediatamente después del apoderamiento de la cosa y haya sido empleada por el autor o participe con el fin de asegurar su producto o la impunidad.</p> <p>La pena será de siete (7) a quince (15) años de prisión cuando el hurto se cometiere sobre medio motorizado, o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos. Si la conducta fuere realizada por el encargado de la custodia material de estos bienes, la pena se incrementará de la sexta parte a la mitad.</p> <p>La pena será de cinco (5) a doce (12) años de prisión cuando el hurto se cometiere sobre elementos destinados a comunicaciones telefónicas, telegráficas, informáticas, telemáticas y satelitales, o a la generación, transmisión o distribución de</p>

	energía eléctrica y gas domiciliario, o a la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.
--	---

Esta transformación obedece a que el artículo 240 del Código Penal ha sido modificado por: la Ley 813 de 2003; la Ley 890 de 2004 y la Ley 1142 de 2007.

a) Modificaciones introducidas por la Ley 813 de 2003:

La Ley 813 de 2003 introdujo un nuevo inciso al artículo 240:

La pena será de cuatro (4) a ocho (8) años de prisión cuando el hurto se cometiere sobre medio motorizado, o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos. Si la conducta fuere realizada por el encargado de la custodia material de estos bienes, la pena se incrementará de la sexta parte a la mitad.

El proyecto de ley fue presentado por el Representante a la Cámara Jaime Alonso Ramírez (Partido Conservador) quien manifestó que la introducción del nuevo inciso al artículo 240 responde a la desprotección de los ciudadanos frente al hurto de vehículos motorizados y la necesidad de aumentar el reproche social contra estas conductas (Congreso de la República, 2002).

El proyecto de ley no sufrió transformaciones de fondo en lo relativo a la introducción de este inciso y, una vez promulgada la ley, esta no fue objeto de demandas de inconstitucionalidad.

b) Modificaciones introducidas por la Ley 890 de 2004:

Como se explicó anteriormente, la Ley 890 de 2004 introdujo un aumento generalizado en las penas de todos los delitos del Código Penal. En lo relativo a las circunstancias para calificar el hurto, la pena mínima pasó de 36 meses a 48 mientras que la máxima pasó de 96 a 144 meses.

Cuando la conducta se comete con violencia sobre las personas, la pena aumentó de un lapso entre 48 a 120 meses a uno de 64 a 180 meses. Finalmente, cuando el hurto recae sobre un objeto motorizado, el período de pena pasó de ser de 48 a 96 meses a un período entre 64 a 144 meses.

c) Modificaciones introducidas por la Ley 1142 de 2007:

El 28 de julio de 2007 fue sancionada la Ley 1142 por medio de la cual "se reforman parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 de 2000 y 600 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana". Esta ley no sólo creó nuevas conductas delictivas, agravantes y calificantes, sino que aumentó la pena de determinados delitos.

En lo que respecta a las circunstancias de calificación del hurto, la Ley 1142 introdujo un nuevo inciso:

La pena será de cinco (5) a doce (12) años de prisión cuando el hurto se cometiere sobre elementos destinados a comunicaciones telefónicas, telegráficas, informáticas, telemáticas y satelitales, o a la generación, transmisión o distribución de energía eléctrica y gas domiciliario, o a la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.

Este proyecto de Ley fue radicado ante el Senado de la República por el entonces ministro del Interior y de Justicia, Sabas Pretelt de la Vega y el Fiscal General de la Nación, Mario Iguarán Arana.

En la exposición de motivos, los autores del proyecto de ley manifestaron que la iniciativa respondía a varios principios constitucionales: Protección de bienes jurídicos fundamentales, protección del núcleo familiar, niños/as y mujeres (oficiosidad actuación del Estado); y la protección de la actividad económica legal. Así mismo se indicó que:

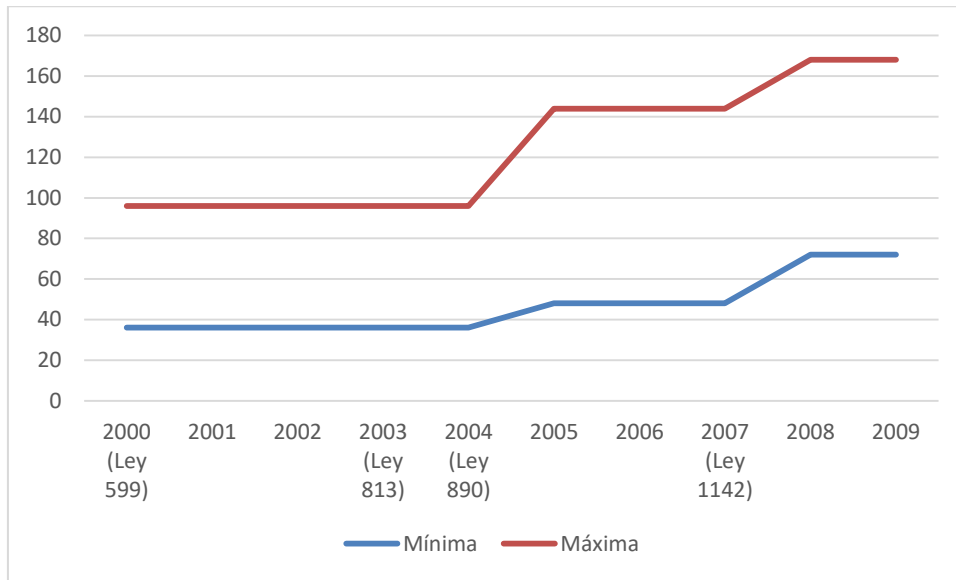
El proyecto de ley contribuirá a garantizar la tranquilidad y seguridad de la comunidad que clama por una respuesta pronta y eficaz por parte del Estado frente a las conductas punibles de especial impacto, al incluir medidas con la trascendencia que otorga la Carta Política a los niños, niñas y adolescentes; además de la concepción de la familia como núcleo esencial de la sociedad, el Proyecto de ley incluye medidas efectivas para su protección como parte esencial del concepto de seguridad ciudadana que busca amparar (Congreso de la República, 2006)

Sin embargo, el proyecto presentado por el Ministro y el Fiscal General no contemplaba ninguna modificación al artículo 240 del Código Penal; por el contrario, fue en el primer debate en el Congreso en donde se consideró crear un nuevo tipo penal consistente en el hurto de bienes o elementos de los servicios públicos de comunicaciones (Congreso de la República, 2007). En la ponencia presentada para el segundo debate se propuso incluir esta conducta como una circunstancia para calificar el delito de hurto ya existente, toda vez que el verbo rector era el mismo: *apoderarse* (Congreso de la República, 2007). La redacción propuesta fue la siguiente:

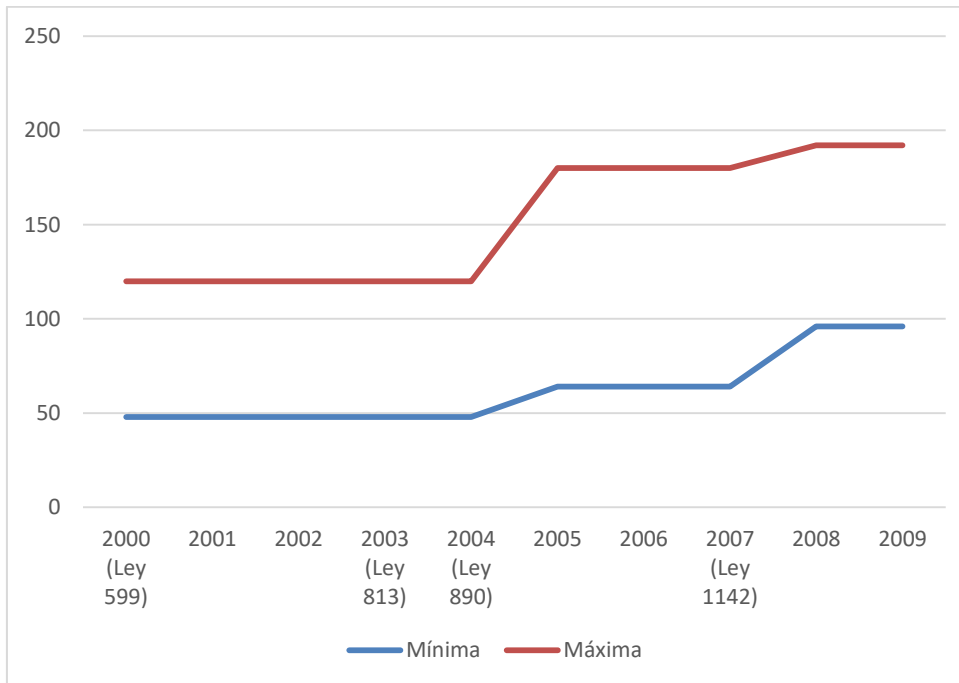
Artículo 37. El artículo 240 de la Ley 599 de 2000 tendrá un último inciso del siguiente tenor: La pena será de cinco (5) a doce (12) años de prisión cuando el hurto se cometiere sobre bienes u otros elementos destinados a comunicaciones telefónicas, telegráficas, informáticas, telemáticas y satelitales, o a la producción y conducción de energía eléctrica y gas domiciliario.

Sin embargo, en el último debate en el Senado, los congresistas consideraron que las conductas que daban lugar a considerar el hurto como calificado merecían un reproche generalizado de la sociedad y del sistema jurídico colombiano, por ello, no sólo mantuvieron el nuevo inciso sobre comunicaciones y servicios públicos, sino que aumentaron las penas al cambiar la redacción del artículo 240 (Congreso de la República, 2007)

De esta forma, podemos resumir el incremento en la pena prevista en el artículo 240 del Código Penal de la siguiente manera:

Ilustración 2-1. Trayectoria del aumento de la pena en el artículo 240 del Código Penal

Elaboración propia. Expresión en meses.

Ilustración 2-2. Trayectoria del aumento en la pena del hurto cuando hay violencia contra la persona.

Elaboración propia. Expresión en meses.

- **Modificaciones al artículo 241**

Las circunstancias de agravación punitiva del hurto también han sido objeto de modificaciones por parte del Congreso de la República. La siguiente es una comparación de la redacción original del artículo 241 y la redacción actual:

Tabla 2-3. Cambios en la agravación punitiva del delito de hurto

Redacción original Ley 599	Redacción vigente a 2018
<p>ARTÍCULO 241. La pena imponible de acuerdo con los artículos anteriores se aumentará de una sexta parte a la mitad si la conducta se cometiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aprovechando calamidad, infortunio o peligro común. 2. Aprovechando la confianza depositada por el dueño, poseedor o tenedor de la cosa en el agente. 3. Valiéndose de la actividad de inimputable. 	<p>ARTÍCULO 241. La pena imponible de acuerdo con los artículos anteriores se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes, si la conducta se cometiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aprovechando calamidad, infortunio o peligro común. 2. Aprovechando la confianza depositada por el dueño, poseedor o tenedor de la cosa en el agente. 3. Valiéndose de la actividad de inimputable. 4. Por persona disfrazada, o aduciendo calidad supuesta, o simulando autoridad o invocando falsa orden de la misma.
Redacción original Ley 599	Redacción vigente a 2018
<ol style="list-style-type: none"> 4. Por persona disfrazada, o aduciendo calidad supuesta, o simulando autoridad o invocando falsa orden de la misma. 5. Sobre equipaje de viajeros en el transcurso del viaje o en hoteles, aeropuertos, muelles, terminales de transporte terrestre u otros lugares similares. 6. Sobre medio motorizado, o sus partes importantes, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos. 7. Sobre objeto expuesto a la confianza pública por necesidad, costumbre o destinación. 8. Sobre cerca de predio rural, sementera, productos separados del suelo, máquina o instrumento de trabajo dejado en el campo, o sobre cabeza de ganado mayor o menor. 9. En lugar despoblado o solitario. 10. Con destreza, o arrebatando cosas u objetos que las personas lleven consigo; o por dos o más personas que se hubieren reunido o acordado para cometer el hurto. 11. En establecimiento público o abierto al público, o en medio de transporte público. 	<ol style="list-style-type: none"> 5. Sobre equipaje de viajeros en el transcurso del viaje o en hoteles, aeropuertos, muelles, terminales de transporte terrestre u otros lugares similares. 6. Numeral derogado por el artículo 1 de la Ley 813 de 2003. 7. Sobre objeto expuesto a la confianza pública por necesidad, costumbre o destinación. 8. Sobre cerca de predio rural, sementera, productos separados del suelo, máquina o instrumento de trabajo dejado en el campo, o sobre cabeza de ganado mayor o menor. 9. En lugar despoblado o solitario. 10. Con destreza, o arrebatando cosas u objetos que las personas lleven consigo; o por dos o más personas que se hubieren reunido o acordado para cometer el hurto. 11. En establecimiento público o abierto al público, o en medio de transporte público. 12. Sobre efectos y armas destinados a la seguridad y defensa nacionales. 13. Sobre los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación.

<p>12. Sobre efectos y armas destinados a la seguridad y defensa nacionales.</p> <p>13. Sobre los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>14. Sobre petróleo o sus derivados cuando se sustraigan de un oleoducto, gasoducto, poliducto o fuentes inmediatas de abastecimiento.</p> <p>15. Sobre materiales nucleares o elementos radiactivos.</p>	<p>14. Sobre petróleo o sus derivados cuando se sustraigan de un oleoducto, gasoducto, poliducto o fuentes inmediatas de abastecimiento.</p> <p>15. Sobre materiales nucleares o elementos radiactivos.</p>
---	---

Se tiene entonces que el artículo sólo ha experimentado dos transformaciones: En primer lugar, fue derogado el numeral 6: “*Sobre medio motorizado, o sus partes importantes, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos*”. Esta modificación fue adoptada mediante el artículo 1 de la Ley 813 de 2003 la cual, como se explicó con anterioridad, introdujo una nueva circunstancia de calificación del hurto cuando este se comete sobre medio motorizado, razón por la cual, se elimina de este apartado en aras de no duplicar el contenido de la norma.

En un intento por mantener una política criminal organizada, el legislador decidió eliminar este agravante ya que la conducta ahora sería criminalizada y reprochada por la vía de los calificantes (Congreso de la República, 2007).

Ahora bien, respecto al aumento en la pena que se impone, en la ponencia para primer debate ante las Comisiones conjuntas de Cámara y Senado, los ponentes propusieron modificar el artículo 241 del Código Penal para que la pena a imponer fuera de cuatro (4) a diez (10) años de prisión; esta propuesta se justificó en la necesidad de reprimir de manera más contundente el hurto (Congreso de la República, 2006).

En la ponencia presentada para la discusión en la plenaria del Senado (Congreso de la República, 2007) se propuso que la modificación no se realizara en términos de años, sino que se respetara la redacción original en términos de proporciones y, en consecuencia, se estableciera que *la pena imponible de acuerdo con los artículos anteriores se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes*. Sobre este punto no se brindó mayor justificación en la ponencia ni en los debates realizados, lo que demuestra que el poder legislativo acepta la hipótesis de que el aumento de penas contribuye a intimidar al conjunto de la ciudadanía (prevención general negativa); y además se genera un castigo más fuerte al infractor

(prevención especial negativa), contribuyendo así a los objetivos de la política criminal. La proposición fue aprobada por el Senado y por la comisión de conciliación.

Al día de hoy el artículo no ha sido demandado ante la Corte Constitucional por lo cual no existe ningún pronunciamiento frente a la modificación del artículo 241 de la Ley 599 de 2000.

2.1.1. Ley 1826 de 2017 “Por medio de la cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del acusador privado”

El proyecto de ley mediante el cual se crea la figura del acusador privado y se establece un procedimiento penal especial abreviado para las contravenciones penales, fue radicado el 11 de agosto de 2015 (Congreso de la República, 2015) por el ministro de Justicia y del Derecho, Yesid Reyes, junto con la bancada parlamentaria del partido de la U y algunos senadores del partido conservador.

▪ Trámite en el Senado

Para el primer debate en el Senado, el ponente retomó los elementos claves del proyecto y realizó una síntesis de la exposición de motivos y de la estructura de la propuesta. De acuerdo con ello, el proyecto surge de la necesidad de definir el concepto “contravenciones penales” que existía sin delimitación alguna desde la expedición de la Ley 599 de 2000, y de regular la figura de acusador privado, teniendo en cuenta la reforma constitucional aprobada en el año 2011 por medio de la cual se desmonopolizó la acción penal en cabeza del Estado.

Una vez fue aprobado el Acto Legislativo 06 de 2011, se facultó al legislador para asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación atendiendo a la naturaleza del bien jurídico presuntamente vulnerado y a la lesividad de la conducta punible. De esta manera, el Congreso de la República adquirió la facultad, no sólo de determinar la menor o mayor lesividad de algunas conductas, sino de delegar en terceros la labor de acusación dentro de los límites marcados por los derechos fundamentales.

Para determinar de manera objetiva qué conductas revisten estas características, se establecieron como contravenciones los delitos definidos en el Código Penal y Código de Procedimiento Penal como querellables, es decir aquellos que no se investigan de oficio sino solo a petición de la parte lesionada y en donde existe una vocación o posibilidad de conciliación (Congreso de la República, 2015).

Así mismo, la iniciativa legislativa permite que, a solicitud de parte, la Fiscalía General de la Nación delega la condición de investigador y acusador en la representación de víctimas, manteniendo para sí el poder preferente y reservándose la posibilidad de adelantar actos de investigación complejos (ejemplo: allanamientos o interceptaciones) así como la posibilidad de revertir la acción privada en cualquiera de las etapas procesales cuando sobrevenga alguna situación que así lo amerite.

Dentro de las modificaciones hechas en el informe de ponencia, se propuso disminuir el término con el que cuenta la Fiscalía General de la Nación para realizar el traslado del escrito de acusación en el procedimiento especial abreviado pasando de 60 a 30 días. En el informe de ponencia no se brindó justificación para la reducción del término. Sin embargo, públicamente se ha afirmado que dicho proyecto iba a permitir la celeridad en la justicia, por lo cual, la reducción de términos se consideró un pilar de esa propuesta.

Además, en el informe de ponencia se propuso modificar el ámbito de aplicación del procedimiento especial abreviado para que cobijara el delito de inasistencia alimentaria. El 08 de septiembre de 2015 se realizó el primer debate en la Comisión Primera constitucional del Senado, en donde el senador Roy Barreras (Partido de la U) presentó su ponencia. Resaltó la idoneidad del proyecto para agilizar los procesos en la Fiscalía y aportar a la descongestión del aparato judicial. Respecto al delito de hurto resaltó:

Para conocimiento de los compañeros pero sobre todo de la opinión pública es importante explicar que no se trata de los graves delitos en los que en todo caso la Fiscalía seguirá interviniendo e incluso en estas contravenciones y en un par de delitos que se asimilan a este procedimiento que son el de hurto de equipos móviles y el de inasistencia alimentaria también por supuesto del ciudadano puede acudir a la Fiscalía, porque no pierde esa potestad.

Simply se facilita una vía paralela en la que el ciudadano pueda acudir directamente al juez y estamos hablando de algunos delitos como la estafa en cuantías menores a 90 millones algunos delitos como la injuria, la calumnia, la invasión de tierras, el hurto menor, delitos que son el día a día **y particularmente este que se refiere al delito de hurto de equipos móviles que es muy importante, porque todos sabemos que quizá uno de los mayores generadores de inseguridad y además de percepción de inseguridad.**

Las dos cosas en las ciudades colombianas es el atraco y el asalto por cuenta de los equipos de telefonía celular de telefonía móvil que son muy apetitosos para los delincuentes, muy fáciles de robar y que generan todo tipo de injurias y de daños contra los ciudadanos, hoy en día esos procedimientos para castigar a estos delincuentes también son largos y engorrosos y este proyecto los incluye en esta medida abreviada (Resaltado propio) (Comisión primera permanente constitucional del senado de la República, 2015).

En la sesión, el senador Germán Varón (Cambio Radical) manifestó su preocupación respecto al impacto en la vida cotidiana de los ciudadanos y en la percepción de seguridad. El parlamentario indicó que, si bien consideraba proporcionales las penas para cada delito querellable, no las veía como una “sanción real” contra el infractor, más aun teniendo en cuenta la existencia de estadísticas sobre reincidencia. Si bien no socializó las cifras con la Comisión Primera, Varón mostró su inconformidad con la posibilidad de que las penas puedan ser excarcelables en consonancia con las reformas al Código Penitenciario.

Por lo anterior, el senador propuso agregar un artículo al proyecto de ley en donde se estableciera la procedencia de la medida de aseguramiento privativa de la libertad para los presuntos autores de contravenciones, cuando se trate de una conducta reincidente y se compruebe la falta de arraigo del procesado. Al respecto, consta en el acta de la sesión la siguiente declaración del Senador:

La percepción de inseguridad surge de que la gente no puede transitar por una calle tranquila porque sabe que se va a encontrar al delincuente que, sin ningún tipo de reato y sin ningún tipo de sanción social diferente a una condena que no pesa para nada, vuelve a la calle a seguir ejerciendo su actividad delictual y, en esa medida, yo dejo planteado ese inconveniente; no estamos generándole a la sociedad la seguridad de que esa persona queda aislada de la sociedad. Por el contrario sigue quedando expuesta.

Nosotros estamos acá imponiéndoles penas de cuatro años que son excarcelables, entonces cuál es la gran modificación que le vamos a hacer, qué le vamos a decir a la ciudadanía, el Congreso ahora sí se ocupó de la percepción de seguridad porque para mí la percepción de seguridad surge de ese tipo de delitos, se ocupó del tema y ahora se van a condenar y a juzgar de manera más rápida y puede ser cierto, pero nada sacamos si la condena no le impone realmente una sanción para que la sociedad sienta que esa persona quedó aislada y que ya no puede seguir cometiendo el delito. Y esa tesis sobre la reincidencia que muchos no la acogen por tener los temas de rango constitucional es una tesis que yo sí defiendo porque el hecho de que sea un bien patrimonial de menor cuantía el que se hurta cada vez que se comete el delito no puede seguir permitiéndose que vuelva a suceder de manera innumerable en ocasiones cada vez que la persona quiere vuelve y comete el mismo delito y sigue por fuera (Comisión primera permanente constitucional del senado de la República, 2015).

Tanto la proposición de Varón como las modificaciones propuestas por el ponente fueron discutidas, votadas y aprobadas por unanimidad.

Para el debate en la plenaria del Senado, se presentó ponencia (Congreso de la República, 2015) con modificaciones al texto. La mayoría de ellas buscaron incluir como contravenciones penales conductas que eran sancionadas con multa en el Código Penal vigente y que no habían sido incluidas en el proyecto original. Junto con ello, el proyecto propuso añadir un inciso al artículo 534 del Código Penal en lo relativo al ámbito de aplicación del procedimiento especial abreviado:

La sola denominación de una conducta punible como contravención o su trámite por el procedimiento especial abreviado, no son criterios determinantes para la individualización de la pena o para la concesión o denegación de beneficios judiciales y/o administrativos, subrogados penales y demás aspectos relacionados con la punibilidad de la conducta.

El texto fue aprobado por la plenaria del Senado en sesión del 25 de noviembre de 2015 (Gaceta del Congreso No. 1016 , 2015).

▪ **Trámite en la Cámara de Representantes**

El 10 de junio de 2016 se publicó la ponencia puesta a consideración de la Comisión Primera constitucional de la Cámara de Representantes. El informe contiene más

comentarios de los ponentes que el presentado ante el Senado de la República; entre ellos se destacan los siguientes aportes:

Dados los altos índices de congestión e impunidad que se presentan en el sistema penal colombiano, tal como lo evidencia, entre otros, el estudio del funcionamiento de los diez años del Sistema Penal Acusatorio (SPA), realizado por USAID, acerca del funcionamiento del aparato judicial a nivel penal, es de extrema urgencia aplicar mecanismos que fomenten y colaboren con la descongestión del sistema. Para lograr dichos fines es necesario tomar todas las herramientas que nos presta el Estado; así, una de las instituciones jurídicas que estaban olvidadas, pero legitimadas en nuestro derecho, son las contravenciones. Estas se refieren a las conductas típicas, contrarias a derecho, pero con un grado de lesividad mucho menor respecto del bien jurídico afectado. En otras palabras, se podría decir que son delitos de menor gravedad (Gaceta del Congreso No. 409).

Respecto a la creación del procedimiento especial abreviado, el informe presentado resalta la importancia de esta nueva figura de cara al reto de descongestionar el sistema judicial y hacer más efectiva la labor de la Fiscalía General de la Nación. Llama la atención la cita hecha al texto *El estándar de pruebas y las garantías en el proceso penal*:

Sin duda, bien vale la pena citar al profesor Larry Laudan cuando vaticina: La enseñanza parece clara: El aumento del índice de condenas reduce el índice de delitos, tal y como lo predijo Beccaria. De modo contrario, la reducción del índice de condenas genera más delitos. Esto no significa que la única manera de reducir el delito sea condenar más culpables. Pero bien vale reafirmar lo siguiente: ¿El delito se previene de manera más efectiva a través de la certeza del castigo que de su severidad? (Laudan & García, 2015, pág. 22)

De acuerdo con los ponentes, la labor de los fiscales se verá beneficiada con la privatización de la acción penal ya que supone disminuir el número de expedientes asignados a cada funcionario del ente acusador. Señalan que al hacer parte activa a las víctimas, el compromiso con su caso conllevaría a una mayor indagación y una mayor agilidad en el proceso.

Frente a la creación de un nuevo modelo de juzgamiento penal diferenciado, los ponentes citan a la Corte Constitucional en sentencia C-1112 de 2000 en tanto indicó que:

La aplicación de un régimen procesal correspondiente a las contravenciones y otro a los delitos ha de ser el resultado de la ponderación de todos los derechos en juego; y si bien, en varias ocasiones, la Corte ha autorizado un trato diferenciado entre personas que han sido vinculadas al proceso penal, pues ha considerado que las distinciones hechas por el legislador en el juzgamiento o en el tratamiento penitenciario de delitos y contravenciones son posibles en la medida en que unos y otros se fundamentan en criterios de razonabilidad y proporcionalidad, tal circunstancia no puede convertirse en una forma de menoscabar las garantías del procesado, haciendo, por ejemplo, más gravosa la situación del contraventor, o impidiendo al delincuente el ejercicio pleno de sus derechos (Sentencia C-1112, 2000).

Una vez radicada la ponencia, se citó a sesión de la Comisión para el 09 de agosto de 2016 en compañía del Ministro de Justicia y del Fiscal general de la Nación. Según consta en Acta de la Comisión Primera (Acta No. 4 , 2016) se realizaron las siguientes propuestas de modificación:

En primer lugar, el representante Edward Rodríguez (Centro Democrático) sugirió incluir dentro de la lista de conductas objeto del procedimiento especial el ingreso al sistema masivo de transporte sin pago del pasaje, propuesta que fue rechazada por la Comisión ya que se trata de una conducta no tipificada en el Código Penal.

Respecto a la necesidad de adelantar el procedimiento penal ordinario en casos de concurso de delitos y contravenciones penales se consideró conveniente establecer que el procedimiento aplicable sería el abreviado, ya que los tiempos entre audiencias respetan la garantía del debido proceso y no vulneran ningún derecho de las partes. Esta propuesta fue rechazada.

Por propuesta de los representantes Angélica Lozano (Partido Verde) y Germán Navas (Polo Democrático), fueron incluidas las siguientes conductas dentro del procedimiento abreviado: Lesiones personales a las que hacen referencia los artículos 111, 112, 113, 114, 115, 116, 118 y 120 del Código Penal; Actos de Discriminación (C. P. artículo 134A), Hostigamiento (C.P. artículo 134B), Actos de Discriminación u Hostigamiento Agravados (C. P. artículo 134C).

Los ponentes incluyeron disposiciones relativas a la solicitud por parte del acusador privado para que la Fiscalía General realice en su nombre actos de investigación complejos como interceptaciones. Esto se justificó en la medida en que el proyecto no mencionaba nada al respecto por lo cual podría generar desincentivos en el uso de la figura del acusador privado. Por su parte, el Fiscal General de la Nación manifestó su preocupación respecto al régimen de transición, al tratamiento que se les daría a las lesiones personales con deformidad permanente y a la sinonimia entre delito querellable y contravención. Al parecer del fiscal Néstor Humberto Martínez, la creación de la figura “contravención penal” desbordaba el objeto del proyecto de ley y las necesidades de agilidad en la Fiscalía.

Por lo anterior, se decidió conformar una comisión de trabajo con Representantes a la Cámara, del Ministerio de Justicia y de la Fiscalía General. El informe de la subcomisión fue publicado en la Gaceta 745 del 14 de septiembre de 2016 y votado el 20 del mismo mes.

El informe de la subcomisión presentó una nueva ponencia para que fuera discutida en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. Es aquí donde se presenta el mayor cambio del proyecto de ley: Se desestima la creación de un nuevo título en el Código Penal contentivo de las conductas clasificadas como contravenciones penales y únicamente se mantienen las modificaciones al Código de Procedimiento Penal en lo referente al procedimiento especial abreviado y al acusador privado.

Lamentablemente no hay muchas justificaciones para esta decisión plasmadas en el informe de la comisión ni expuestas en las actas de la Comisión Primera. Según el informe presentado por la subcomisión, la supresión de este nuevo libro en el Código Penal fue una sugerencia hecha por el Fiscal General de la Nación ya que en su parecer el objeto del proyecto de ley era distinto: descongestionar el sistema de justicia.

En una entrevista desarrollada para esta investigación a Fabio Rey, asesor del Ministerio de Justicia para el trámite de esta norma, él explicó que las causas que llevaron a suprimir el título que creaba las contravenciones penales fueron las siguientes:

El proyecto sufrió modificaciones sustanciales debido a que se vislumbra que si se permitía la discusión de qué era un delito grande, que era un delito menor, pues seguramente la

reforma no se iba a generar, porque en el escenario democrático es muy difícil que alguien acepte que si le hurtan algo que vale un salario mínimo, es menos grave que si le hurtan algo que vale 50 millones de pesos. Porque depende del valor de la cosa, o depende de la afectación que haga al bien jurídico al patrimonio económico, o depende de la forma como se ejecutó la conducta. Entonces, diríamos que la gravedad entre una causa menor y una causa mayor, en derecho penal, es una línea muy subjetiva. Entonces, sobre esa base, el proyecto que se presentó al Senado, fue un proyecto que tuvo mucho debate en ese punto, de la creación de contravenciones penales, y por eso el proyecto que se presentó finalmente a la Cámara de Representantes, fue un proyecto en donde se eliminó esa discusión, y no se trabajaron ni pequeñas cosas, ni contravenciones penales; solo se trabajó procedimiento especial abreviado y acusador privado. Donde las posturas que tenían en la diferenciación de un procedimiento ordinario a uno abreviado, no eran mayores, no había una mayor afectación de derechos. Por eso, el gran proyecto que se presentó, se redujo a esto (Rey, 2018).

El informe hace referencias a la exposición de motivos presentada por el Ministro de Justicia al radicar el proyecto y a la ponencia presentada por Roy Barreras en el primer debate ante el Senado. De acuerdo con esto, se tiene que el objeto del proyecto es descongestionar el sistema judicial por medio de la creación de un proceso más ágil y expedito.

De esta manera, todas las disposiciones relativas a la re categorización de algunas conductas típicas fueron eliminadas, comenzando por el propio título del proyecto de ley. Así, fue sometido a debate un proyecto que sólo contempló modificaciones al Código de Procedimiento Penal, prefiriendo el uso de las expresiones “delitos querellables” o “conductas delictivas” en lugar de “contravenciones penales”.

Lo anterior demuestra que primó el objetivo de generar eficiencia judicial, por encima de establecer una tasación de la pena diferenciada, de acuerdo al daño causado en el bien jurídico, lo cual desestima la idea de que, a un daño menor, una sanción menor. Esto puede ser entendido como una re-evaluación de los postulados de las teorías absolutas de la

pena, dado que según estos, la pena no podía ser mayor al daño causado²⁶. Por tanto, lo que pretendió el proyecto era mantener las condiciones de la prevención especial negativa, así esto implique una pena mayor a lo que fue el daño causado.

La Cámara de Representantes consideró que con la supresión de los artículos no se distorsionaba el fin de la iniciativa legislativa, pues este no respondía a la re categorización de conductas punibles contravencionales, sino a la creación de un proceso expedito y ágil, más aún cuando en el curso de los debates el legislador intentó identificar las conductas punibles, sin importar su naturaleza, que pudieran tramitarse por medio del proceso abreviado.

En lo relacionado con la aplicación del procedimiento especial abreviado, los ponentes de las modificaciones manifestaron lo siguiente:

A través de las modificaciones, se propone que el trámite sea aplicable a las conductas querellables, a tipos penales de menor lesividad y a todos los casos de flagrancia. De esta manera, comportamientos como la inasistencia alimentaria, el hurto y las lesiones personales serán tramitadas a través de un proceso penal abreviado con la finalidad de obtener una pronta resolución a las demandas de justicia ciudadanas. De acuerdo con las cifras internas de la Fiscalía, en el año 2015 el 15% de las noticias criminales correspondieron al delito de hurto, el 11% a lesiones personales y el 5% a inasistencia alimentaria. Es decir, de un total de 1'244.367 noticias criminales recibidas durante el último año, aproximadamente 385.454, el 31%, correspondía a esos delitos. (Gaceta del Congreso No. 754 , 2016)

Frente al tema de los actos de investigación que pueda realizar el acusador privado se indicó que:

²⁶ Lo anterior implica que los postulados de David Garland (2005) en los cuales afirmaba que en la modernidad tardía hay un retorno a los ideales retribucionistas, pueden ser cuestionados desde nuestra realidad, dado que con el trámite de Ley 1826 se demuestra que los legisladores no buscan que la pena sea "igual" al daño causado (principal argumento de las teorías absolutas), sino que incluso puede ser mayor, aspecto que fue criticado por esta teoría, dado que lo consideraban un abuso de poder.

En ese sentido, se considera conveniente que el acusador privado tenga las mismas facultades de investigación que actualmente son reconocidas a la defensa, para que, en consecuencia, no puedan ejecutar directamente aquellos actos de investigación que son complejos, por implicar graves afectaciones a distintos derechos fundamentales como los de intimidad personal y familiar, privacidad de correspondencia, hábeas data, inviolabilidad del domicilio, honra y buen nombre.

Así mismo, en atención a la imposibilidad que tendría el acusador privado para la ejecución de actos complejos, esta propuesta sugiere la adopción de la figura del apoyo judicial. La implementación de esta figura, según los términos expuestos en el presente informe, implica que el acusador privado deba solicitar la autorización previa del juez de control de garantías para que esa autoridad evalúe la legalidad, urgencia y proporcionalidad del acto de investigación complejo cuya autorización se solicita y para que, si decide aprobar su realización, ordene que sea la Fiscalía la que, de forma exclusiva, lo ejecute (Gaceta del Congreso No. 754 , 2016).

En la sesión del día 20 se aprobó la inclusión de un artículo frente a la reclamación de reparación integral por parte del acusador privado. La representante Angélica Lozano (Partido Verde) presentó una proposición respecto al régimen disciplinario aplicable a los acusadores privados cuando se incurra en acusación temeraria, sin embargo, esta proposición fue rechazada.

Tras ser aprobado el proyecto en la Comisión Primera, el 02 de noviembre se hizo pública la ponencia para el debate en la plenaria de la Cámara de Representantes. En este informe se sugirió eliminar el párrafo del artículo 71 respecto a las facultades de la Policía Nacional para interponer querrela en los casos de hurto. El texto original indicaba que:

Parágrafo. Los miembros de la Policía Nacional están facultados legalmente para interponer querrela en los casos de hurto que no hayan sido puestos en conocimiento de la Administración de Justicia por la víctima y sobre los cuales haya tenido conocimiento en el ejercicio de sus funciones. En estos casos, la víctima de la conducta seguirá siendo querellante legítimo y el único facultado para ejercer la acusación privada.

De acuerdo con los ponentes, esta facultad no sólo impone cargas que no le corresponden a la Policía Nacional, sino que desnaturaliza el carácter personalísimo de la querella (Gaceta del Congreso No. 960 , 2016).

Al momento de la discusión, algunos representantes indicaron que no consideraban que lo dispuesto en el párrafo desnaturalizara la querella si se limitaba a casos en que el querellante legítimo se encontrara impedido para poner en conocimiento de las autoridades su caso. De esta forma, el texto aprobado fue el siguiente:

Parágrafo. Cuando el delito de hurto no haya sido puesto en conocimiento de la Administración de Justicia por el querellante legítimo, por encontrarse en imposibilidad física o mental para interponer la querella, esta podrá ser instaurada dentro del término legal, por el miembro de la Policía Nacional, que en el ejercicio de la actividad de policía, tenga conocimiento del hecho. En estos casos, la víctima de la conducta seguirá siendo querellante legítimo y el único facultado para ejercer la acusación privada.

Respecto a las causales sobre las que procede la detención preventiva, se propuso una modificación al artículo 7°:

ARTÍCULO 7o. Modifíquese el numeral 4 del artículo 313 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

4. Cuando la persona haya sido capturada por conducta punible **dolosa** dentro del lapso de los tres años anteriores, contados a partir de la nueva captura, imputación o traslado de acusación, cuando se tramite por el procedimiento especial abreviado, siempre que no se haya producido la preclusión o absolución en el caso precedente.

Según la ponencia, esta corrección (agregar la calidad de ‘dolosa’ a la conducta) corresponde a la necesidad de limitar el alcance de la petición de la medida de aseguramiento solamente para delitos dolosos. Esta proposición fue aprobada.

Siguiendo el trámite previsto en la Ley 5 de 1993, se conformó una comisión de conciliación entre los proyectos aprobados por la Cámara y el Senado que sugirió adoptar el texto

aprobado por la Cámara de Representantes salvo el artículo 7° sobre detención preventiva, pues en este caso se adoptó la redacción del Senado, a saber:

Modifíquese el numeral 4 del artículo 313 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

4. Cuando la persona haya sido capturada por conducta constitutiva de delito o contravención dentro del lapso de los tres años anteriores, contados a partir de la nueva captura o imputación siempre que no se haya producido preclusión o absolución en el caso precedente (Gaceta del Congreso No. 1122, 2016).

La Ley 1826 de 2017 establece la reducción del número de audiencias, de cinco (5) en el procedimiento ordinario a tan solo dos (2) en el procedimiento abreviado, permite, entre otras cosas, disminuir casi a la mitad el tiempo previsto de duración del proceso penal. Esto bajo la noción de eficacia penal que busca agilizar los procesos de juzgamiento. A pesar de que se suprimió el capítulo relativo a las contravenciones penales, el Consejo Superior de Política Criminal había señalado que:

La creación tanto de un libro de contravenciones penales, como de un procedimiento con mayor grado de agilidad y celeridad para la administración de justicia en asuntos contravencionales se corresponden con la idea de una respuesta diferenciada del poder punitivo que hace parte del ámbito de las decisiones de política criminal del estado, como lo ha mencionado la Corte Constitucional en algunas oportunidades (n.d.)

Esta argumentación se contrapone a la expuesta por algunos congresistas, especialmente del partido conservador y cambio radical. Para los congresistas, se debía aplicar la teoría de prevención general negativa, a través de la idea de que penas ejemplares para delitos menores dan un mensaje de fortaleza judicial y representa una amenaza para aquellos que deseen infligir la ley²⁷. No obstante, en el siguiente apartado, al analizar los impactos que ha tenido el aumento de la pena en el comportamiento delictivo, se podrá identificar que no ha existido una reducción de la criminalidad como falsamente lo prometieron algunos congresistas.

²⁷ El senador Roy Barreras señaló en su intervención de la sesión del 23 de septiembre de 2015, que: "Si de alguna manera podemos aprovechar este vehículo digamos este proyecto, que tiene otra orientación, para enviar un mensaje de mayor reproche social a los reincidentes (...) para que la sociedad sepa que no se vale reincidir y que por el contrario de alguna manera esta iniciativa permite mayor reproche social y también penal".

Pese a que la argumentación de la exposición de motivos de la norma aludía a la importancia de diseñar estrategias diferenciadas según el nivel de lesividad al bien jurídico tutelado que se da por la comisión de un delito, el resultado no logró emprender dicha acción que podría ser considerada garantista en materia de derechos. No resulta igual de dañino a la propiedad hurtar \$200.000.000, que \$600.000, no obstante, la ley sólo cambió el procedimiento, más no la pena a imponer.

El Consejo Superior de Política Criminal había recomendado diseñar respuestas diferentes a la prisión y a la multa, para que la propuesta se encuadre más en una perspectiva de justicia restaurativa, que contribuya a recomponer el tejido social comprometido por los comportamientos contravencionales de relevancia penal. De otra manera, el resultado de la reacción penal sigue siendo el mismo, a pesar de crear una ruta distinta, más ágil y con mayor participación de la parte afectada (Consejo Superior de Política Criminal, n.d.)

De lo analizado en la trayectoria de la criminalización primaria del hurto callejero es posible identificar que el poder legislativo en las distintas iniciativas promovidas para la modificación del Código Penal y el de Procedimiento, ha actuado “reactivamente ante circunstancias coyunturales y mediáticas, y por ende basa el aumento de penas, el endurecimiento de la reacción penal y la ampliación de los tipos penales” (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012, pág. 76), en criterios de prevención especial negativa, es decir, de infligir mayor daño al infractor como estrategia, aun cuando la mayoría de las veces se esgrimen fines de prevención general. Es decir, se ha buscado aumentar el nivel de dolor en el sujeto infractor, a pesar de que la narrativa que sustenta la propuesta va hacia el uso de “penas ejemplares” para disminuir la criminalidad.

En la discusión parlamentaria recogida documentalmente no se encuentran valoraciones o tests de proporcionalidad que expliquen las razones por las cuales se decidió aumentar la tasación de la pena para el delito de hurto de menor cuantía. Sin embargo, si se documentan expresiones que aluden a la prevención general y especial negativa, como lo es *apartar de manera prolongada a un ciudadano de la sociedad*.

2.2. Cifras y análisis del comportamiento delictivo en relación con el hurto callejero y su percepción

Una vez analizados los cambios presentados durante el periodo 2005 – 2016 al Código Penal y al de Procedimiento en relación con el hurto, es importante ver los impactos generados por estas normas en las cifras del comportamiento delictivo, para poder analizar si los objetivos esgrimidos por los parlamentarios en materia de prevención general negativa se lograron.

Para hablar del comportamiento delictivo de la sociedad colombiana se retoma lo analizado por Máximo Sozzo en su artículo: ¿Contando el delito? Análisis crítico y comparativo:

Conocer con absoluta precisión cuantas veces han sido realizadas efectivamente en la vida social las conductas tipificadas abstractamente como delito por la ley penal, lo que podríamos denominar la “criminalidad real”, es dudosamente factible. Solo podemos conocer aquellas que resultan concretamente calificadas como delitos por determinados agentes estatales o no-estatales y sólo en el caso en que se hacen aparentes en virtud de haber sido registradas de alguna manera – lo que por oposición podríamos denominar criminalidad aparente (2003, pág. 9).

Los datos que aquí se analizarán de la criminalidad aparente del hurto callejero resultan también del impacto de elementos externos al mismo comportamiento: la mayor o menor propensión de los ciudadanos a denunciar, la mayor o menor eficacia de la institución policial o de la institución judicial, los cambios en las metodologías de registro de la información o incluso, en la tipificación de la acción (Sozzo M. , 2003).

Para aproximarse a conocer el comportamiento aparente del hurto callejero a personas en Colombia, se analizará en primer lugar las estadísticas oficiales, y posteriormente las encuestas de victimización.

2.2.1. Estadísticas oficiales sobre el hurto callejero

Las estadísticas oficiales sobre la criminalidad son “aquellas informaciones cuantificadas de comportamientos efectivamente producidos en la vida social, presuntamente delictuosos” (Sozzo M. , 2003, pág. 14). Estas estadísticas se subdividen a su vez en dos

tipos, de acuerdo a la institución estatal de cuya actividad emanan, las policiales y las judiciales. Cada una realiza un registro de hechos con metodologías y finalidades distintas.

Las estadísticas del hurto callejero tienen una gran dificultad y es la conocida “cifra negra”, que hace referencia a los vacíos y silencios que son imposibles descubrir y cuantificar por múltiples motivos: el daño ocasionado es leve si se produce hurto sin violencia y no es sobre grandes montos de valor, lo que disminuye la posibilidad de que un ciudadano inicie un proceso de denuncia formal, más si este es engorroso; esto, sumado la ausencia de una respuesta que garantice satisfacción a la víctima; la imposibilidad de recuperar el objeto hurtado, etc. Esto no ocurre de igual forma en otros tipos de criminalidad de hurto, como lo es el que se da a entidades bancarias o a apartamentos, dado que, por su magnitud e implicaciones, resulta necesario denunciar.

A continuación, se presenta una ilustración sobre la dinámica del delito de hurto en Colombia entre los años 2005 y 2016 de manera separada, según la fuente que mite la estadística.

- **Policía Nacional**

La Policía Nacional tiene registros estadísticos sobre la delincuencia en el país desde 1958, a través de la Revista Criminalidad. Para el caso de hurto, fue sólo a partir de 1993 que se diferenció los registros del hurto a residencias, comercio y personas. Antes de esa fecha “solo se manejaba el total de hurtos, pero ante la necesidad de disgregar este tipo de delitos para los análisis criminológicos y debido a que las encuestas de victimización comenzaron a preguntar sobre estas variables en el hurto, fue necesario ampliar la información” (Rodríguez, 2008, pág. 116).

Para la elaboración de la estadística oficial de la Policía Nacional (PONAL) sobre el hurto callejero a personas en el periodo 2005 – 2016 fue necesario consultar el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO), concebido como una base de datos con fines estadísticos. Esta herramienta la desarrolló la misma institución en el año 2003 (Buitrago, Bernal, & Rodríguez, Registros administrativos de policía para la consolidación de cifras de criminalidad en Colombia, 2015).

La operación estadística de “Conductas y Servicios de Policía” diferencia y cuenta los hurtos por la clase de bien, en esa línea, se registra de manera independiente hurto a residencias, hurto a automotores, hurto de motocicletas, hurto a entidades financieras, hurto a cabezas de ganado y hurto a personas. Sobre este último, sin embargo, no se tiene información estadística desde el 2005 sobre el lugar en el que ocurrieron los hechos²⁸, si fue en espacio público o privado, por tanto, las cifras presentadas son una aproximación al hurto callejero, es decir, cometido en espacio público, teniendo en cuenta que es donde se presume que más ocurren los hurtos a personas, más no implica que sea allí únicamente.

El SIEDCO entiende el hurto a personas como una “modalidad de hurto calificado en la que se aprovechan las circunstancias de indefensión del ciudadano para despojarlo de sus pertenencias o elementos de valor” (Centro de Investigaciones Criminológicas DIJIN, 2015).

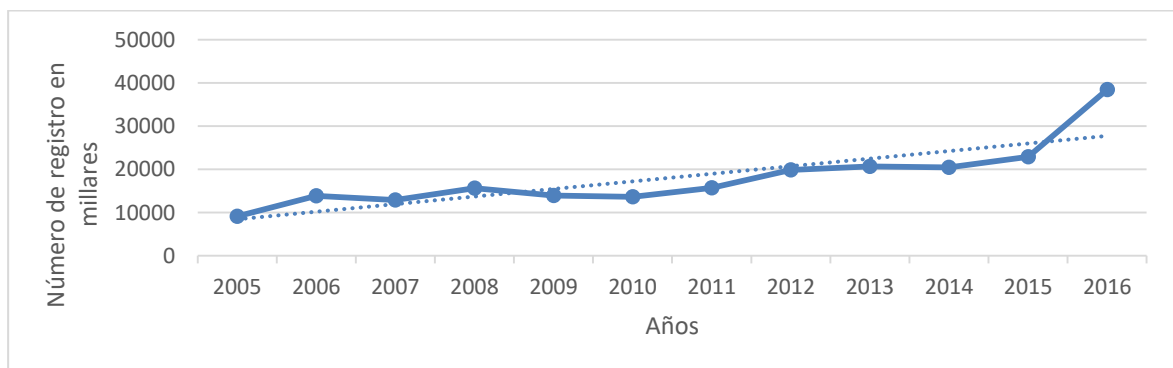
Dicha descripción da a entender que en ese registro se encuentran únicamente los hechos calificados jurídicamente como *hurto calificado* (artículo 240 del Código Penal), sin embargo, dicha calificación sólo la puede hacer un Fiscal una vez haya iniciado el procedimiento penal. La cifra de criminalidad del SIEDCO “corresponde al registro administrativo realizado por los funcionarios de policía cuando conocen casos considerados por la ley como delitos, y por las denuncias realizadas por parte de los ciudadanos que tienen conocimiento o han sido víctimas de los mismos” (Buitrago & Norza, 2016, pág. 12).

Por lo anterior, se considera que el registro de hurto a personas no se realiza únicamente sobre los hechos que son considerados jurídicamente como hurtos calificados, sino sobre el acto de hurto a personas, que puede ser simplemente hurto (artículo 239 del C.P.) o hurto calificado (artículo 240 del C.P.). La descripción del registro como hurto calificado constituye la narrativa que la Policía Nacional usa para nombrar estos hechos de hurto.

²⁸ La Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL, tienen información desde el año 2013 sobre la clase de sitio en la cual se comete el hurto a personas. De un total de 436.123 hurtos a personas cometidos durante 2013 y 2016, el 73% se cometieron en vía pública y transporte público.

En el registro del SIEDCO, como se ve en la ilustración 2-3, la línea de tendencia es creciente. Los registros demuestran un notorio aumento desde el 2015. No obstante, hay momentos de estabilidad o poca variación, como lo es el periodo de 2005 a 2010, y el de 2012 a 2014.

Ilustración 2-3. Número de registro de hurto a personas en Colombia 2005 – 2016 según la Policía Nacional



Fuente: Elaboración propia según los datos del SIEDCO de la Policía Nacional

Cómo es posible identificar en la ilustración 2 - 3, existe, según los registros de la Policía Nacional, un aumento generalizado en la tasa de hurto a personas desde el 2011, con un pico elevado en el 2015. En las narrativas y explicaciones que se dieron a través de los medios de comunicación a esta situación, se encontró la siguiente:

Hasta 2015, la Policía con el SIEDCO y la Fiscalía con el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), llevaban registros separados del delito. Pero desde el 1 de enero de 2016, con el ánimo de trazar líneas conjuntas contra el crimen, las dos entidades unificaron las cifras. La información del SPOA empezó a ser cargada al SIEDCO.

A partir de esa fecha, precisamente, es que se ve el crecimiento de las cifras. En los más de 50 años del SIEDCO, el registro de delitos nunca había superado los 60.000. Y al año siguiente de la carga del SPOA, la cuenta pasó de 70.000 (Revista Semana, 2018).

No obstante, el Ministro de Defensa Luis Carlos Villegas en respuesta a un Derecho de Petición el 25 de agosto de 2017, informó que “todas las denuncias que se incluyen en el SIEDCO se transfieren automáticamente al SPOA, pero la información del SPOA no retroalimenta al SIEDCO” (Villegas, 2017, pág. 5). Por lo anterior, las narrativas dadas por

los medios de comunicación servirían para explicar el aumento en los registros de las bases de datos de la Fiscalía, más no de la Policía.

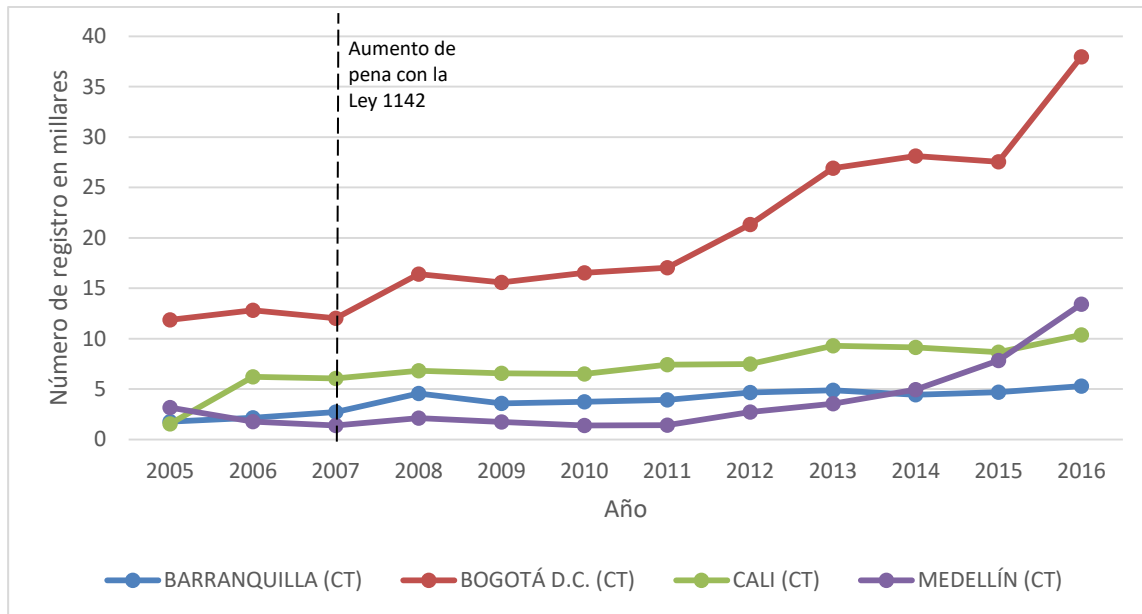
Al realizar un análisis bibliográfico de la Revista Criminalidad que presenta los análisis criminológicos de la Policía, no se encuentra una referencia al porqué del aumento de los registros de hurto en el año 2015. Esto puede deberse, por tanto, a factores externos que motivaron mayor denuncia, más confianza en la Policía, o efectivamente, mayor comisión de los delitos. Sin embargo, será imposible determinar la causa real de ese cambio por la cifra negra y los problemas existentes con el registro de estadísticas sobre la criminalidad callejera.

No obstante, es preciso realizar un análisis más en detalle sobre la situación de hurto a personas, teniendo en cuenta que:

Los casos de hurto a personas registraron formalmente, en el año 2015, 101.346 personas hurtadas, lo cual muestra un incremento del 7% más respecto de la vigencia 2014. El 51,72% del total de los afectados se registraron en la ciudad de Bogotá (27,15%) y los departamentos de Antioquia (12,29%) y Valle (12,28%). (Buitrago & Norza, 2016, pág. 15).

Por lo anterior, se considera fundamental realizar un análisis de las cifras de las cuatro principales ciudades con más registros de hurto a personas, Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla.

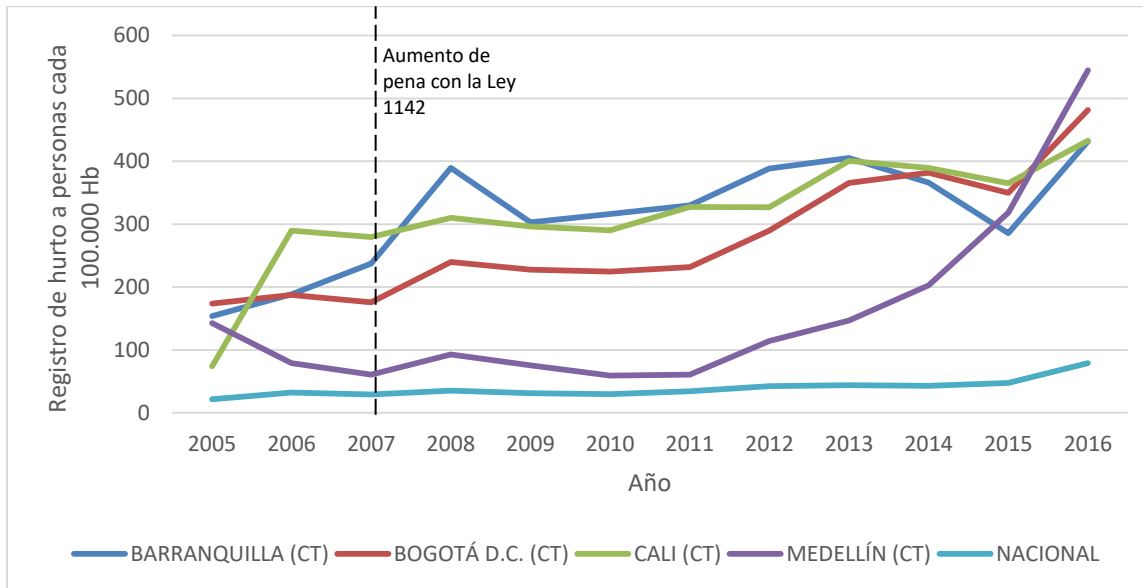
Ilustración 2-4. Número de registro de hurto a personas en las principales ciudades capitales de Colombia durante 2005 - 2016 según la Policía Nacional



Fuente: Elaboración propia según los datos del SIEDCO de la Policía Nacional

Sin lugar a duda Bogotá tiene una gran representación en términos de cifras, debido a la magnitud poblacional que esta ciudad capital tiene. Para poder tener una aproximación más cercana a la realidad del fenómeno en estas capitales y su relación con la dinámica nacional, se realizó una aproximación de la tasa de hurto a personas por cada 100.000 habitantes en cada una de estas ciudades y a nivel nacional.

Para la elaboración de esta gráfica se cruzó la información arrojada por el SIEDCO con las cifras del DANE sobre la población por año de cada una de las ciudades capitales. Sin embargo, debe ser leída como una aproximación dado que, en relación a la población, se debió utilizar en algunos años proyecciones del DANE, dado que no se encontró información sobre el número de habitantes.

Ilustración 2-5. Número de registro de hurto a personas por cada 100.000 habitantes

Fuente: Elaboración propia según los datos del SIEDCO de la Policía Nacional y series de población DANE

Cómo se logra analizar en la ilustración 2-5, la dinámica del registro de hurto a personas es variante, con altas fluctuaciones y cambios. Por ejemplo, en el caso de Medellín se presenta una importante disminución en el periodo 2005 – 2011, y luego, un aumento exponencial. Barranquilla también tuvo disminuciones importantes durante 2008 y 2015. Bogotá tuvo un periodo de estabilidad en la cifra durante 2008 y 2011 y Cali entre 2006 y 2010.

En las cuatro ciudades coincide el aumento del registro en el año 2015 con un expresión proporcional en todas las ciudades, lo cual podría hacer pensar que este fenómeno si se debe a cambios en el registro estadístico, no obstante, dada la información recolectada, eso no resulta del todo factible dado que el aumento debió verse en el SPOA, y no en el SIEDCO. El registro de Policía no debería incluir las denuncias hechas en el SPOA, dado que mantener independencia en los registros permite comparar el nivel de casos conocidos versus los casos denunciados, y así establecer estrategias para aumentar el nivel de denuncia y acceso a la justicia.

Estos cambios demuestran que no siempre la criminalidad callejera y su máxima expresión, el hurto a personas, va en aumento –en el registro-, muy a pesar de las creencias que se estabilizan por las narrativas de los medios.

- **Fiscalía General de la Nación**

Las denuncias que hacen parte de las estadísticas de la Fiscalía General de la Nación se reciben bajo el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) que entró en vigencia con la Ley 906 de 2004 (actual Código de Procedimiento Penal).

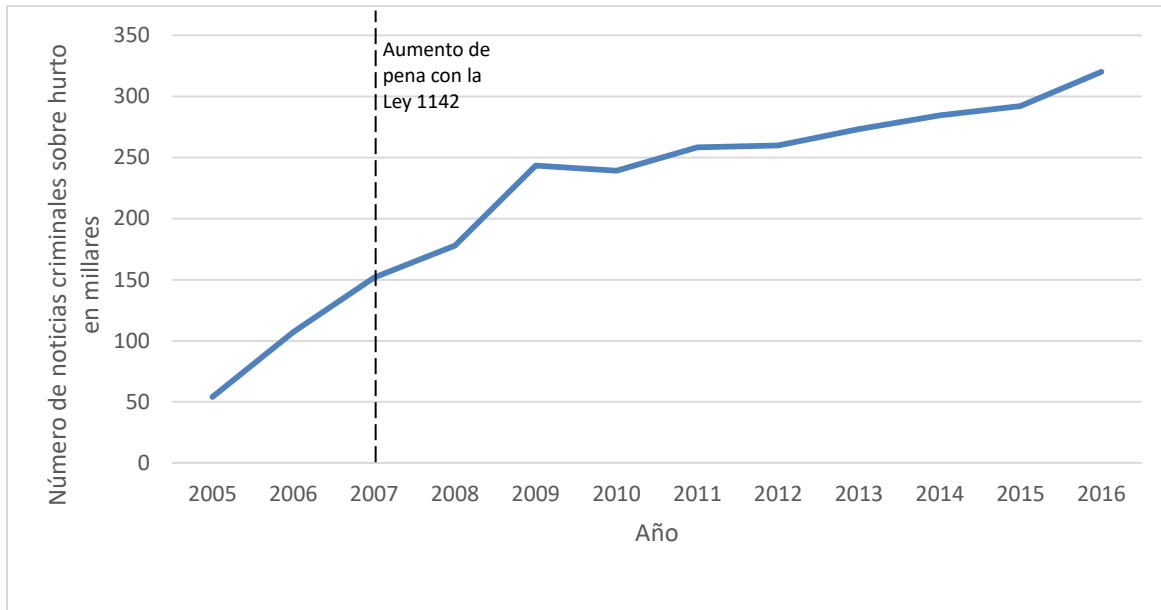
La información sobre noticias criminales recibidas por la presunta comisión de hurto se identifica de manera diferenciada bajo la tipificación que el Código Penal Colombiano hace de hurto²⁹ y hurto calificado³⁰. Ello hace que exista, para los propósitos de esta investigación, una gran dificultad al momento de analizar las cifras otorgadas por la autoridad judicial, dado que no hace referencia a hurto a personas, por lo tanto, en estas cifras se incluyen las cifras sobre el hurto a residencias, comercios, entidades financieras, entre otras modalidades.

Para la elaboración de la ilustración 2-6, se sumaron los registros de hurto y hurto agravado, teniendo en cuenta que representa el universo de la modalidad, más no exclusivamente del hurto callejero, objeto de esta investigación.

²⁹ **Artículo 239.** Hurto. El que se apodere de una cosa mueble ajena, con el propósito de obtener provecho para sí o para otro, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años. La pena será de prisión de uno (1) a dos (2) años cuando la cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

³⁰ **Artículo 240.** Hurto calificado. La pena será prisión de tres (3) a ocho (8) años, si el hurto se cometiere: 1. Con violencia sobre las cosas. 2. Colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones. 3. Mediante penetración o permanencia arbitraria, engañosa o clandestina en lugar habitado o en sus dependencias inmediatas, aunque allí no se encuentren sus moradores. 4. Con escalamiento, o con llave sustraída o falsa, ganzúa o cualquier otro instrumento similar, o violando o superando seguridades electrónicas u otras semejantes. La pena será prisión de cuatro (4) a diez (10) años cuando se cometiere con violencia sobre las personas. Las mismas penas se aplicarán cuando la violencia tenga lugar inmediatamente después del apoderamiento de la cosa y haya sido empleada por el autor o partícipe con el fin de asegurar su producto o la impunidad.

Ilustración 2-6. Número de noticias criminales sobre hurto (Art. 239 y 240 del Código Penal Colombiano) 2005 - 2016



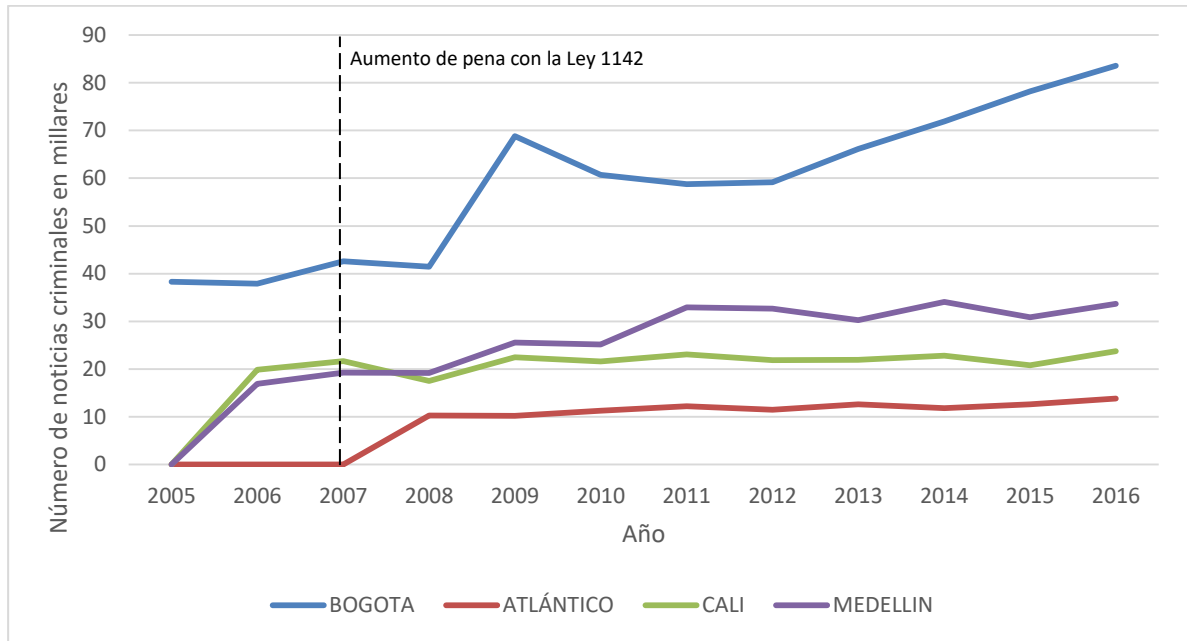
Fuente: Elaboración propia según los datos del SPOA de la Fiscalía General de la Nación

Como se ilustra en la anterior gráfica, el número de noticias criminales de hurto va en aumento, y a diferencia de la información que reposa en la Policía Nacional, es más difícil encontrar en la estadísticas judiciales periodos de estabilización o disminución, a excepción de los años 2009 – 2010 y 2011 – 2012.

Es importante tener en cuenta que si bien el Sistema Penal Oral Acusatorio entró en vigencia el 1 de enero de 2005, esto no ocurrió de manera simultánea en todo el país. La implementación de la ley fue realizada progresivamente hasta el año 2008 en los diferentes municipios del país y por esta razón las cifras solo pueden ser comparables a partir de ese año aunque se muestren desde 2005 a nivel nacional. En el caso de Bogotá, su implementación si se dio desde el año 2005, en Cali y Medellín en el 2006, y en el Atlántico en el 2008.

Ahora bien, haciendo el ejercicio que se hizo con las cifras de la Policía Nacional, se analizó el número de noticias criminales en las principales ciudades del país. Esto presentó una dificultad, y es que la Fiscalía General de la Nación no tiene seccional Barranquilla, sino una para todo el departamento del Atlántico, por tanto, las cifras corresponden al departamento y no a la ciudad. Las demás si corresponden a las ciudades.

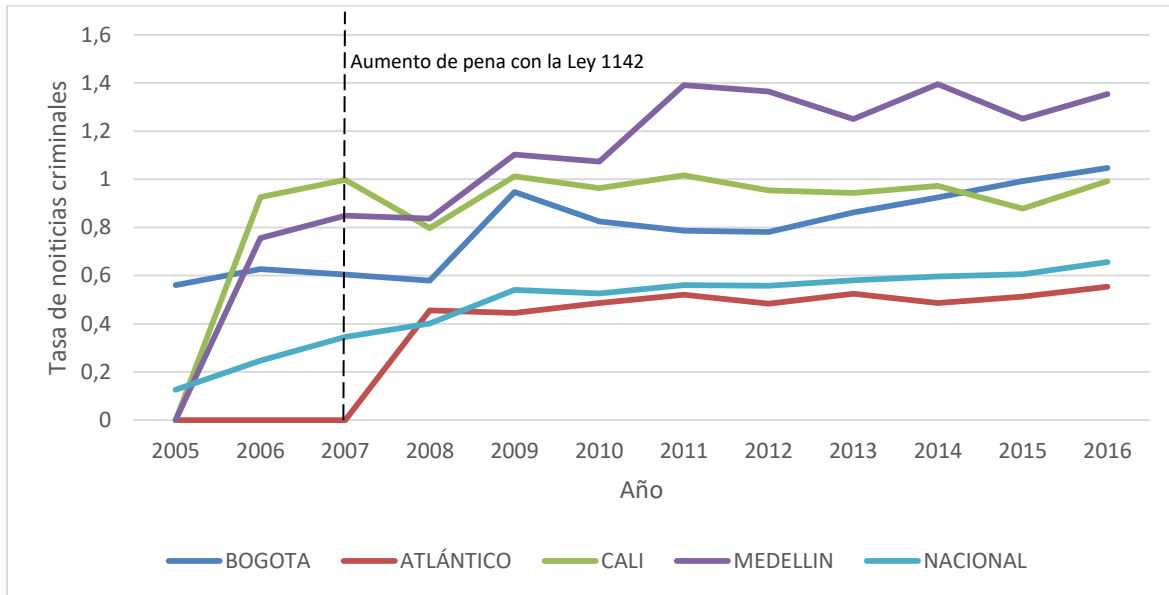
Ilustración 2-7. Número de noticias criminales sobre hurto en las principales ciudades de Colombia



Fuente: Elaboración propia según los datos del SPOA de la Fiscalía General de la Nación

Sin embargo, como en el caso de la Policía, esta información resulta irrelevante en materia comparativa si no se tiene en cuenta la población de cada ciudad y departamento. Para ello, se elaboró una gráfica que representa el número de noticias criminales de hurto cada 100.000 habitantes en las cuatro ciudades mencionadas, y comparado con el nivel nacional.

Los datos presentados en la ilustración 2- 8 se realizaron con las cifras otorgadas por el SPOA y el DANE, por tanto, debe ser leída como una aproximación dado que, en relación a la población, se debió utilizar en algunos años proyecciones del DANE.

Ilustración 2-8. Tasa de noticias criminales sobre hurto cada 100.000 Hb

Fuente: Elaboración propia según los datos del SPOA de la Fiscalía General de la Nación y series de población del DANE

Como se ilustra en la gráfica, la ciudad con mayor crecimiento en la tasa de denuncias criminales es Medellín. Ello no implica necesariamente el crecimiento en la criminalidad, dado que estas gráficas se acercan más al indicador de acceso a la justicia, pues mide el nivel de denuncia de la ciudadanía y la reacción e investigación judicial del ente investigador.

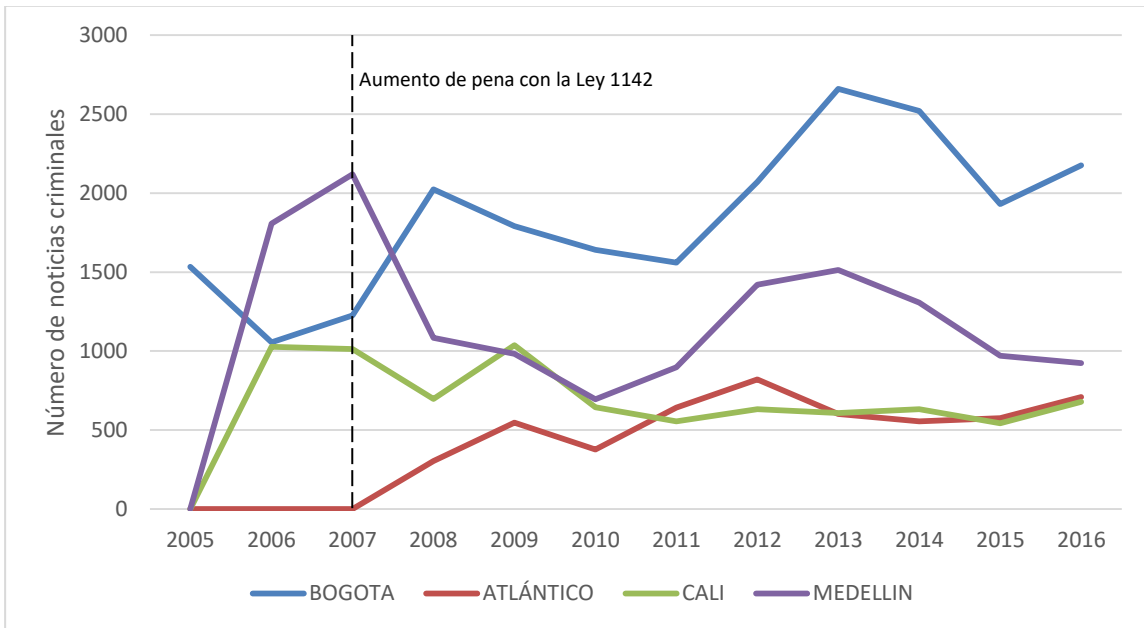
Las estadísticas de la Fiscalía General de la Nación presentadas hasta el momento resultan incomparables con las de la Policía Nacional, toda vez que las primeras registran todo tipo de hurto, y las segundas solo el hurto a personas.

Para intentar tener una aproximación sobre el hurto a personas en la estadística judicial, se analizaron las noticias criminales sobre hurto iniciadas por querellas, las cuáles se interponen en casos de hurto donde el bien hurtado no supera los 150 salarios mínimos legales vigentes (SMLV), razón por la cual se puede presumir, que hace referencia a un universo mucho más restringido, excluyendo posiblemente el hurto a entidades financieras y algunos hurtos a comercios, acercándose un poco más al hurto callejero a personas,

teniendo en cuenta que éste se comete sobre los bienes que porta una persona, normalmente celulares y efectivo, no mayor a 150 SMLV.

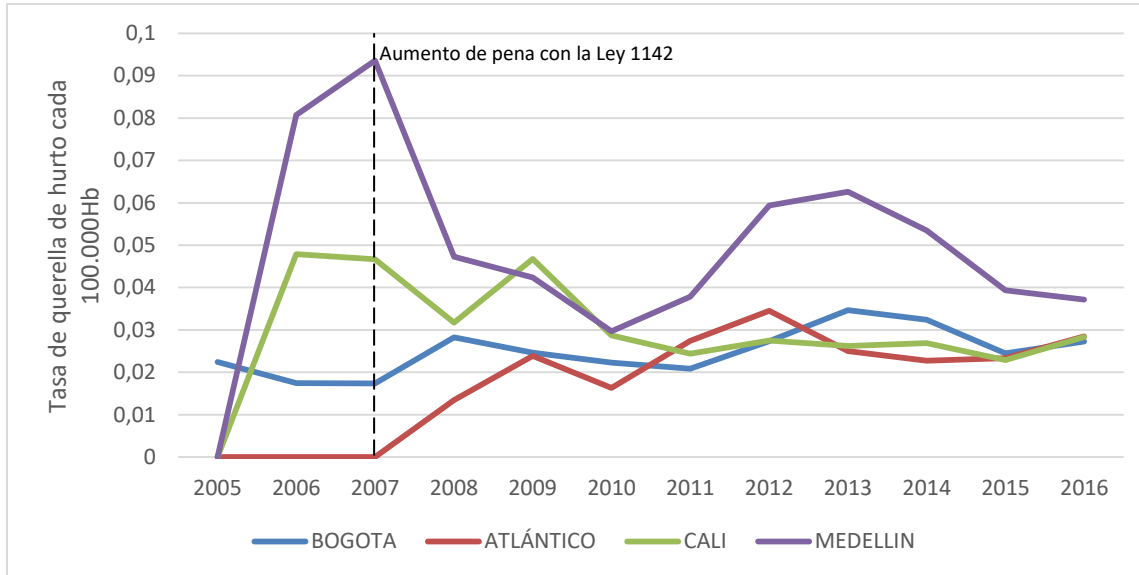
En esa perspectiva, el hurto querellable en las principales ciudades del país durante 2005 – 2016 se ilustra de la siguiente manera:

Ilustración 2-9. Número de noticias criminales sobre hurto iniciadas por querrella



Fuente: Elaboración propia según los datos del SPOA de la Fiscalía General de la Nación

Ilustración 2-10. Tasa de noticias criminales de hurto iniciadas por querrella cada 100.000 habitantes

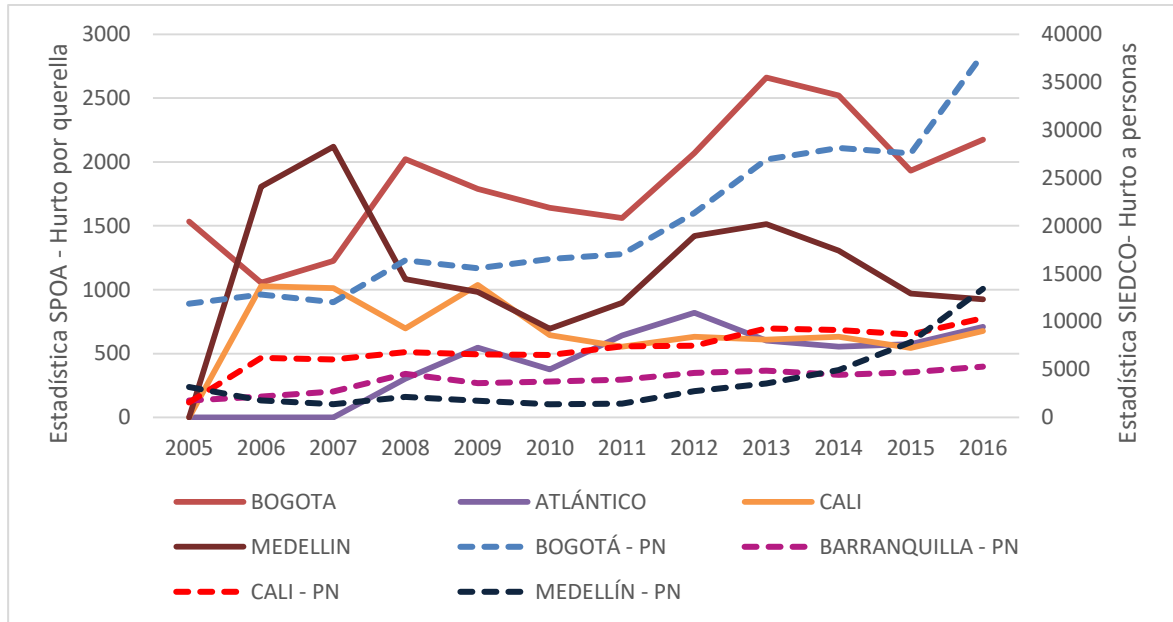


Fuente: Elaboración propia según los datos del SPOA de la Fiscalía General de la Nación y series de población DANE

Teniendo en cuenta que la aproximación en materia de estadística judicial más cercana al hurto a personas en espacio público, denominada en esta investigación como hurto callejero, es la registrada por querrella, es importante demostrar las diferencias presentadas en los dos tipos de estadística oficial: la de la Policía Nacional y la de la Fiscalía General de la Nación.

Para ello, en la ilustración 2 - 11 se encuentra el paralelo entre las dos estadísticas. En color punteado se encuentra la estadística de hurto a personas dadas por la Policía Nacional y en línea continua esta la estadística de querrella por hurto de la Fiscalía General de la Nación.

Ilustración 2-11. Comparación estadística Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación



Fuente: Elaboración propia según los datos del SPOA de la Fiscalía General de la Nación y del SIEDCO de la Policía Nacional

Como se evidencia en la ilustración 2 - 11, la comparación entre las dos estadísticas resulta imposible dado que la cifra del SPOA es sobre todo tipo de hurto iniciado por querrella, mientras que la del SIEDCO es únicamente sobre hurto a personas. No obstante, resulta llamativo que, en algunos periodos y ciudades, como Bogotá en el año 2015, Medellín 2016 y Cali 2013 – 2016, las cifras de la policía son mayores a las noticias criminales de hurto.

Lo anterior demuestra un crecimiento en la estadística, lo cual se puede deber a mayor presencia policial, más cercanía de la ciudadanía con la institucionalidad policial que con la judicial, o incluso, un real aumento en la criminalidad real.

De igual forma, otra gran diferencia entre la estadística judicial y la policial es que la primera presenta más variación. Tiene picos de aumento y de disminución mucho más profundizados, y establece pocos periodos de estabilidad.

2.2.2. Encuestas de victimización y percepción ciudadana

Las encuestas de victimización se han convertido en una herramienta fundamental para el conocimiento de la criminalidad y sus formas de representación en la sociedad.

Hasta la década de 1960, la policía monopolizaba la política de la toma de decisiones con respecto a la delincuencia con base en sus propios registros administrativos. Durante este mismo período, se reconoció que la información que se podía extraer de dichos registros era deficiente en muchos aspectos. Así, los expertos comenzaron a desarrollar las encuestas de victimización como fuente de datos suplementarios (CDE, 2013).

Su desarrollo y origen buscó, entre otros objetivos, producir información sobre la criminalidad real, para así superar el problema diagnosticado de la cifra negra de la criminalidad oficial de las autoridades policiales y judiciales. Sin embargo, su aplicación tampoco se da sobre la totalidad de la población de un territorio, por lo que su producción se aproxima más a inferir, a través de cálculos probabilísticos, el riesgo de victimización y la percepción que existe sobre la inseguridad.

En Colombia, la primera encuesta de victimización se hizo con la Encuesta Nacional de Hogares en 1985, su aplicación se extendió hasta 1995. Esta primera encuesta fue restringida, pues su objetivo único era obtener información relacionada con el número de víctimas existentes, sin otras variables. Posteriormente, en 1996, el Instituto de investigación y desarrollo en prevención de la violencia y promoción de la convivencia social (CISALVA) de la Universidad del Valle y el Ministerio de Salud realizaron una Encuesta de Victimización aplicada en las ciudades de Cali, Bogotá, Medellín, Pereira, Barranquilla y Bucaramanga.

En la ciudad de Bogotá

La Cámara de Comercio, aplica una encuesta trimestral desde 1996, la cual tiene como objetivo establecer los índices de victimización y de denuncia. La alcaldía de Medellín y el Instituto SER de investigación desarrolló una encuesta de Victimización en Octubre de 2000 con el objetivo de dimensionar la criminalidad oculta y precisar las características de los hechos punibles de la ciudad, los temas indagados fueron la caracterización demográfica, condiciones de vivienda, características y condiciones del hogar, delitos y conflictos en el barrio" (DANE, 2003).

Actualmente en Colombia existen varias encuestas de victimización, desarrolladas tanto por autoridades públicas como por firmas privadas. Dentro de la primera categoría se encuentra el DANE con su encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana, la cual genera información sobre personas mayores de 15 años, residentes en zonas urbanas, que han sido víctimas de acciones delictivas de hurto (a residencias, personas y vehículos), riñas y peleas, y extorsión, adicionalmente indaga sobre la percepción de seguridad que tienen las personas. Se aplicó por primera vez en el año 2012, para analizar el periodo de 2011, y se dio como una estrategia conjunta entre el DANE y la Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana, como desarrollo de uno de los objetivos estratégicos fundamentales de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana que se describe en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014.

Dentro de las encuestas privadas, existe un amplio universo de iniciativas desarrolladas por alianzas de entidades privadas, Universidad Públicas y Privadas, Cámaras de Comercio, firmas multinacionales de encuestadoras y Medios de Comunicación. Una de las iniciativas con mayor periodicidad y sistematicidad es la Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos (RCCCV), la cual remonta sus orígenes a 1998, cuándo la Cámara de Comercio de Bogotá, la Casa Editorial El Tiempo y la Fundación Corona implementaron el proyecto Bogotá Cómo Vamos, para evaluar los cambios en la calidad de vida de la ciudad a través de un seguimiento al cumplimiento del Plan de Desarrollo (Red de Ciudades Cómo Vamos, n.d.). Posteriormente, en el año 2005, el proyecto se replicó con otros socios en Cali y Medellín, en 2007 en Barranquilla, y actualmente se realiza medición en 14 ciudades. Realiza principalmente una encuesta de percepción a hombres y mujeres mayores de 18 años, en la cual no se pretende informar datos sobre la criminalidad real, sino medir la opinión de la ciudadanía sobre el rumbo de la seguridad en la ciudad, y así calificar al gobierno de turno.

Además de esta encuesta, existen también los procesos desarrollados por la firma GALLUP, así como la alianza de medios de comunicación, que miden periódicamente la percepción de inseguridad.

A continuación, se presentan varias gráficas sobre la victimización de personas en Colombia respecto del hurto callejero y la percepción de seguridad a nivel nacional y en

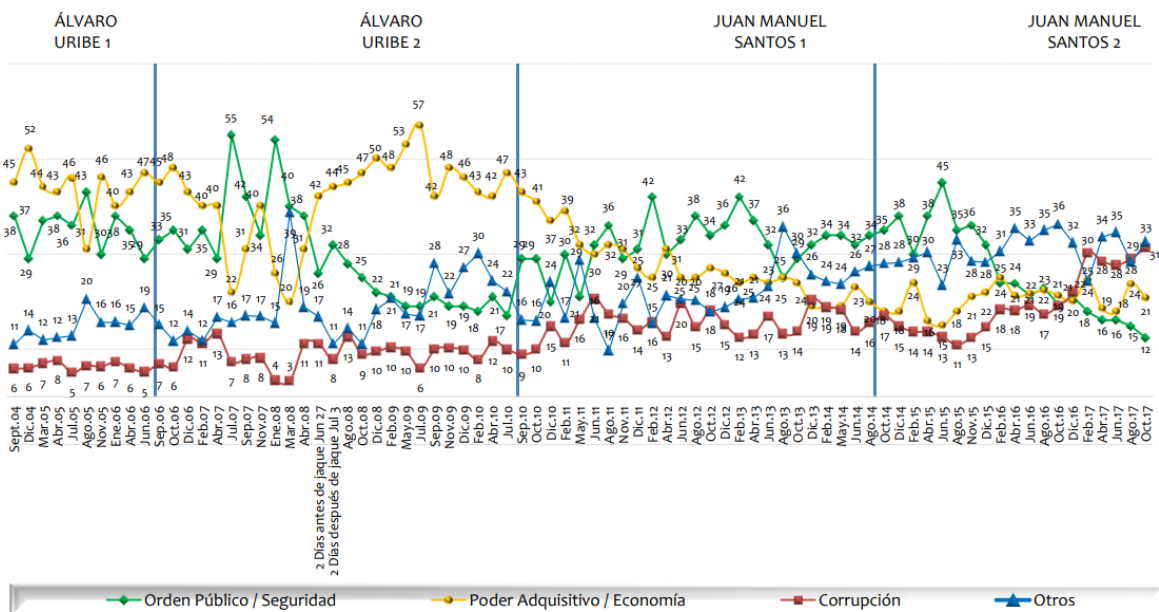
cuatro capitales: Bogotá, Cali, Barranquilla y Medellín. Para su elaboración se recogieron cifras de encuestas realizadas por la firma Gallup y por el DANE -para el nivel nacional- así como por la red de ciudades cómo vamos.

Es necesario hacer una aclaración respecto a las cifras del programa ‘cómo vamos’: Si bien el proyecto intenta mantener una uniformidad en la aplicación de las encuestas en cada una de las ciudades, la variación de preguntas y cambios metodológicos hacen que en algunos años no se cuente con cifras respecto a la victimización para algunas ciudades, como se detallará en su momento.

▪ **Encuesta Gallup**

Para analizar la relevancia política que un problema socialmente relevante tiene en la agenda pública del país es imperativo analizar las encuestas de percepción, las cuáles, suelen tener la pregunta: ¿Cuál considera Usted que es el principal problema del país? En la encuesta Gallup se plantean tres respuestas mayoritarias: orden público y seguridad, corrupción y poder adquisitivo/economía.

Ilustración 2-12. Encuesta Gallup: En su concepto, ¿cuál es el principal problema que tiene Colombia en estos momentos?



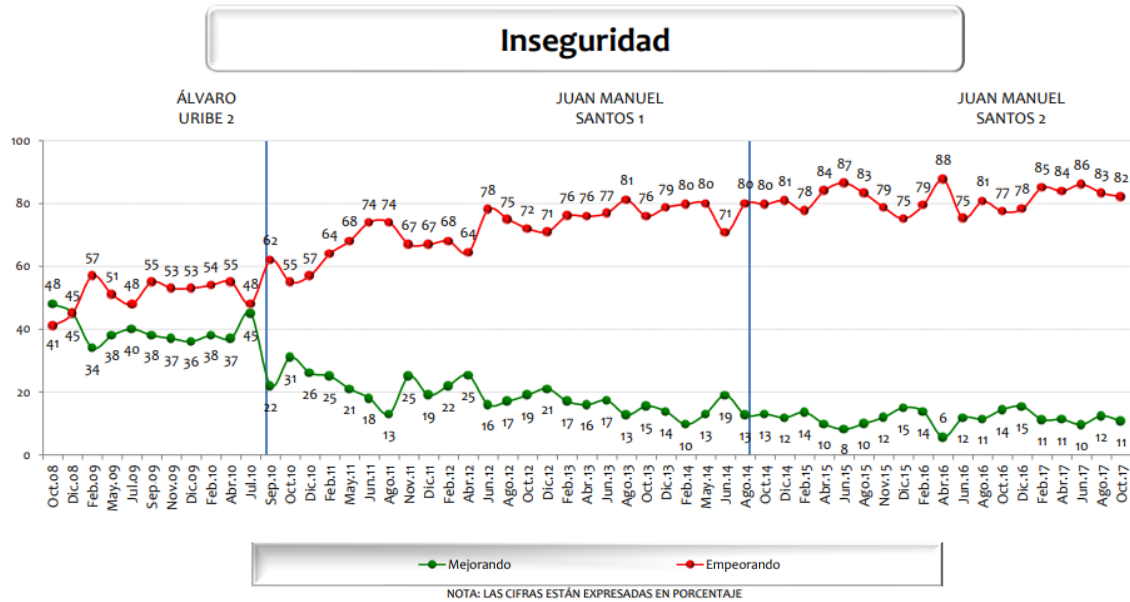
Fuente: Gallup Poll, 2017, pág. 8

Como resalta a la vista, la economía y la seguridad son los dos problemas que, según la encuesta, los ciudadanos consultados manifiestan ser los más importantes. Al analizar los cuestionarios de la encuesta, se encuentra cómo opciones: economía, desempleo, costo de vida, inseguridad, violencia, guerrilla, paramilitares, narcotráfico, crisis en Venezuela, fenómeno del niño, relaciones internacionales, salud, educación, vivienda, apoyo al campo, servicios públicos, transporte/carreteras, corrupción, pobreza, otros, no sabe no responde.

Gallup realiza una agrupación temática de las respuestas, por ello, la categoría de orden público y seguridad representan en la ilustración una sola respuesta, a pesar de que la misma puede hacer referencia a los problemas propios del conflicto armado interno y a los fenómenos de delincuencia común en las ciudades. En ese orden de ideas, la disminución de esta problemática, según la encuesta desde 2015, se puede deber al cese al fuego unilateral decretado por la antigua guerrilla de las FARC el 17 de diciembre de 2014, y no necesariamente por una disminución en la problemática de la seguridad urbana.

Sin embargo, la encuesta Gallup registra una pregunta más específica sobre la noción de seguridad, apartándose de la idea de orden público que agrupa varias categorías.

Ilustración 2-13. Encuesta Gallup: ¿Considera usted que la seguridad en Colombia está mejorando o empeorando?



Fuente: Gallup Poll, 2017, pág. 16

En este apartado de la encuesta, se realiza esta pregunta por cada una de las categorías descritas en el párrafo anterior, por lo cual, eliminando de este grupo aquellas preguntas que se relacionan con el conflicto armado interno, por ello esta gráfica se acerca más a la categoría de seguridad ciudadana. En ese sentido, en temas de seguridad, según lo señalado por la Encuesta Gallup, más del 60% de la población encuestada cree que se está empeorando desde el año 2010.

Esta encuesta demuestra la percepción, aspecto que resulta relevante por las narrativas que se logran construir de un problema, más no implica que ello sea un reflejo de la criminalidad, pues, como es posible analizar, en términos de criminalidad aparente existen largos periodos de estabilidad que no son reflejados de igual forma en la percepción.

- **Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana -ECSC- del DANE**

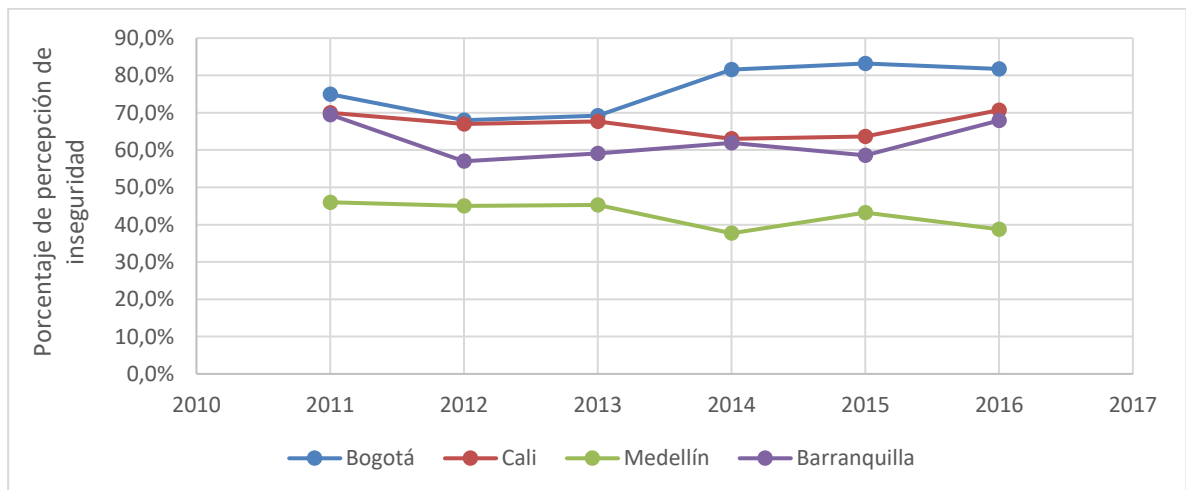
Una de las encuestas que pretende dar una noción de criminalidad real es la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana -ECSC- del DANE, la cual se aplica desde 2012,

razón por la cual resulta imposible realizar comparaciones con otras encuestas o con las cifras oficiales de criminalidad aparente para años anteriores.

Con esta herramienta, se busca medir tanto la percepción, como la victimización real. Frente al primer indicador, es importante tener en cuenta que el DANE realiza esta encuesta en 20 ciudades, y no presenta un resultado nacional, sino por ente territorial en el cual aplicó la encuesta.

Atendiendo a lo anterior, en las cuatro ciudades que hemos venido analizando, el porcentaje de población que afirmó sentirse insegura es representado por la siguiente ilustración:

Ilustración 2-14. Percepción inseguridad por ciudad - DANE



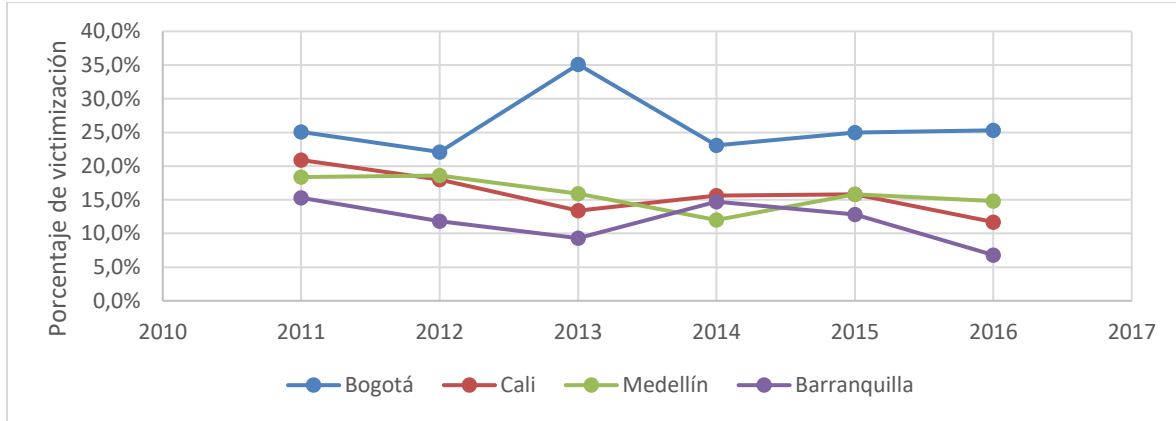
Fuente: Elaboración propia tomando en cuenta los datos de la Encuesta De Convivencia y Seguridad Ciudadana 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

Medellín es la única ciudad que presenta una percepción de inseguridad por debajo del 50%, así como la única que tiende al descenso: en el año 2011 se reportó un 46% de tasa de percepción de inseguridad, la cual fue disminuyendo hasta llegar a 38,8% en 2016. Esto, a pesar de ser la ciudad con la tasa de noticias criminales sobre hurto iniciadas por querrela más alta.

Contrario a esta situación particular de Medellín, la victimización efectiva se encuentra muy por debajo de la sensación de inseguridad. Según las cifras del DANE, la victimización no llega al 50% en las cuatro ciudades de referencia; en algunas, la cifra ni siquiera llega al

20%, por lo que la tasa de victimización llega a ser cuatro veces menor que la percepción de inseguridad.

Ilustración 2-15. Tasa de victimización por ciudad según el DANE

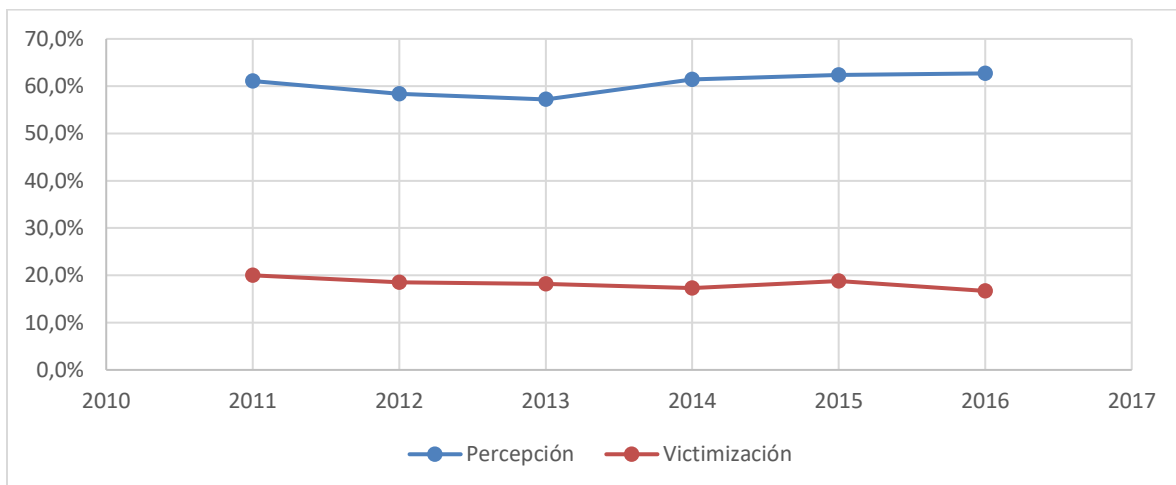


Fuente: Elaboración propia tomando en cuenta los datos de la Encuesta De Convivencia y Seguridad Ciudadana 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

Se observa que Bogotá no sólo tiene el mayor índice de percepción de inseguridad sino también el índice más alto de tasas de victimización. Llama la atención que el valor más alto de victimización (35,1%) se reporta en 2013, uno de los años con menor percepción de inseguridad (69,2%).

La siguiente gráfica toma valores nacionales para comparar la tasa de victimización con la percepción de inseguridad desde 2011 hasta 2016.

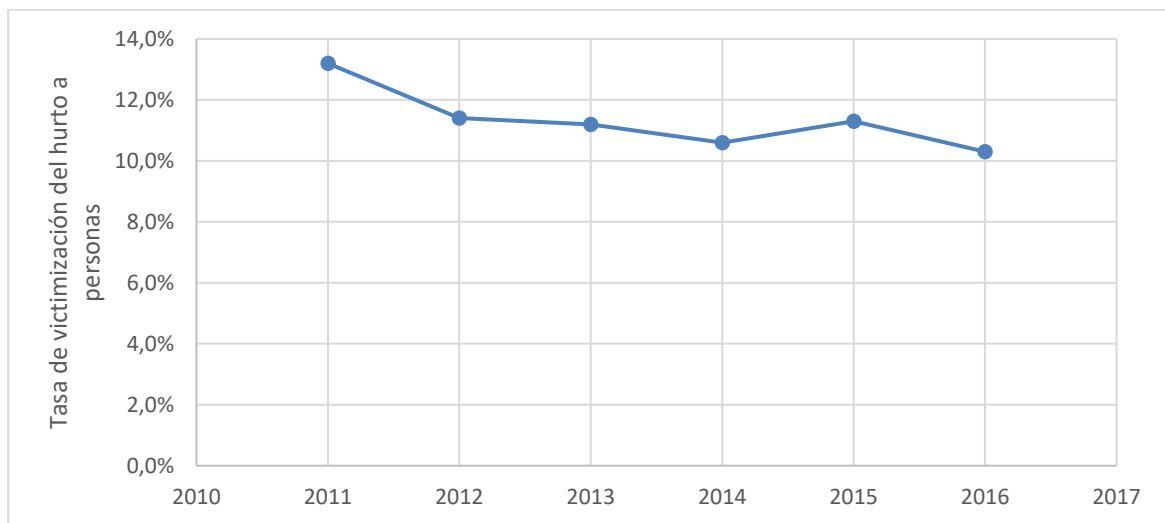
Ilustración 2-16. Percepción de inseguridad vs Victimización en Colombia - DANE



Fuente: Elaboración propia tomando en cuenta los datos de la Encuesta De Convivencia y Seguridad Ciudadana 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

El DANE también brinda cifras respecto al hurto a personas, según las cuales este fenómeno tiende al descenso a nivel nacional, contrario a las estadísticas oficiales de criminalidad aparente, en las cuales, tanto a nivel judicial como policial, el hurto a personas para ese periodo va en aumento.

Ilustración 2-17. Tasa nacional de hurto a personas- DANE



Fuente: Elaboración propia tomando en cuenta los datos de la Encuesta De Convivencia y Seguridad Ciudadana 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

▪ **Cámara de Comercio de Bogotá**

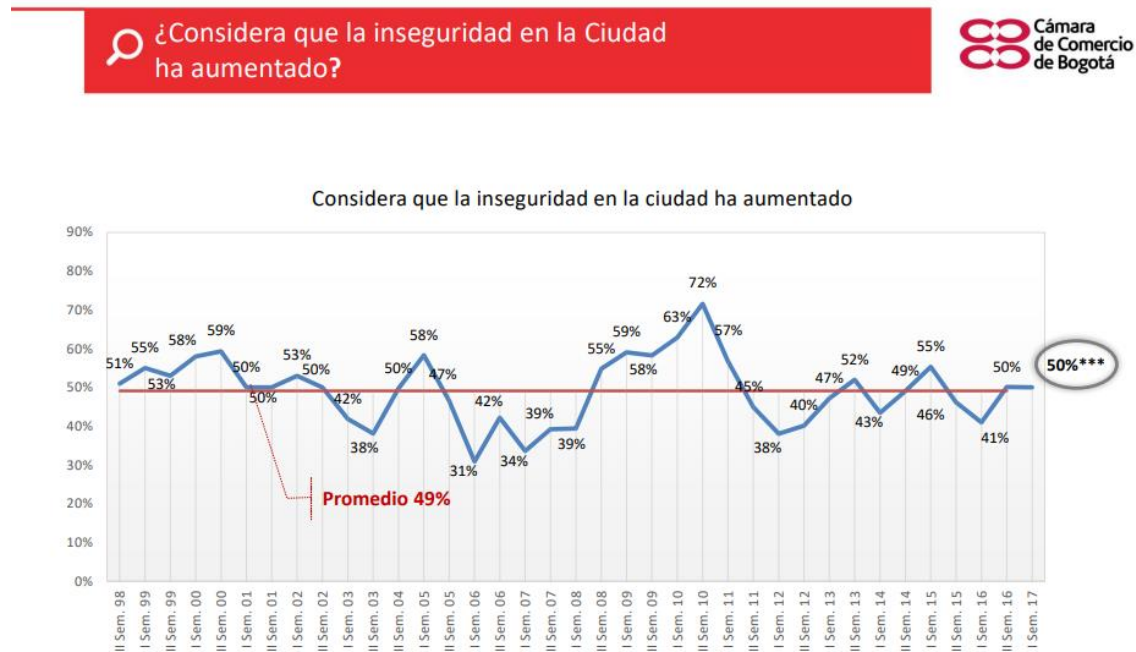
En Bogotá uno de las principales herramientas con las que se cuenta para el análisis de la seguridad y su percepción es la *Encuesta de percepción y victimización de Bogotá*, desarrollada por la Cámara de Comercio de Bogotá, entidad privada. La primera versión de esta encuesta se realizó en 1998 con el objetivo de “establecer los factores subjetivos que complementan las cifras oficiales de criminalidad y analizar los distintos aspectos que afectan la seguridad ciudadana” (Cámara de Comercio de Bogotá, n.d.).

Inicialmente, la encuesta se centró en un análisis sobre la victimización sufrida, pero desde el año 2004 incluye preguntas para entender la naturaleza y el comportamiento de la

percepción de seguridad de las y los bogotanos mayores de 18 años. Su aplicación es semestral.

Frente a la sensación de inseguridad se observa que, si bien se ubica en valores altos, tiene un comportamiento variable:

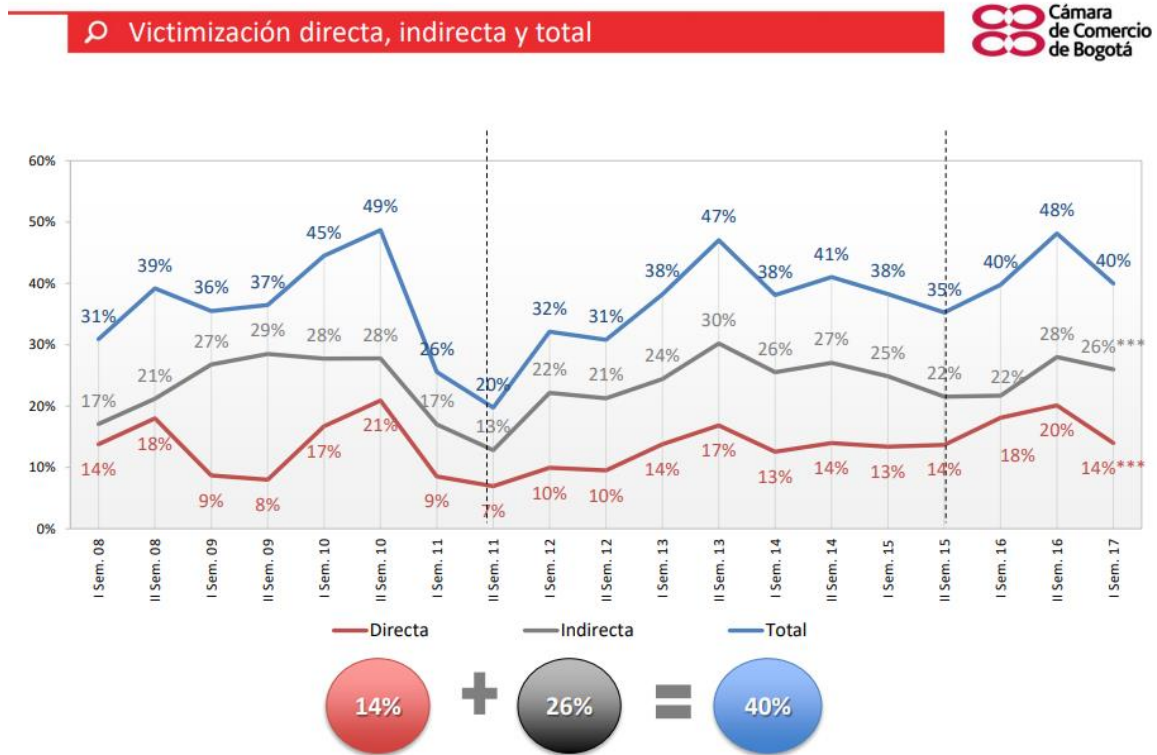
Ilustración 2-18. Percepción de inseguridad en Bogotá según la Cámara de Comercio



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, 2017, pág. 20.

Según lo anterior el valor más bajo se reportó en el segundo semestre de 2011 (20%) mientras que el más alto se reportó en el segundo semestre de 2010 (49%). Esto, a pesar de que en el año 2011 se registra un aumento en las cifras oficiales de la criminalidad aparente. Estas cifras distan bastante de las reflejadas por el DANE, las cuales superan el 70% y 80% de percepción de inseguridad.

Ilustración 2-19. Victimización en Bogotá - Cámara de Comercio



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, 2017, pág. 9.

En relación con la victimización real, esta no alcanza la cifra del 50%, lo cual es parecido relativamente a lo expuesto por el DANE para el caso de Bogotá. Y demuestra que la victimización real tiene periodos con grandes reducciones, a diferencia de lo que se demuestra en la percepción, lo cual puede dar a entender que la percepción es por factores distintos a la realidad criminal del país, y puede deberse en parte, a la sobre-exposición mediática del crimen.

▪ **Red Cómo Vamos**

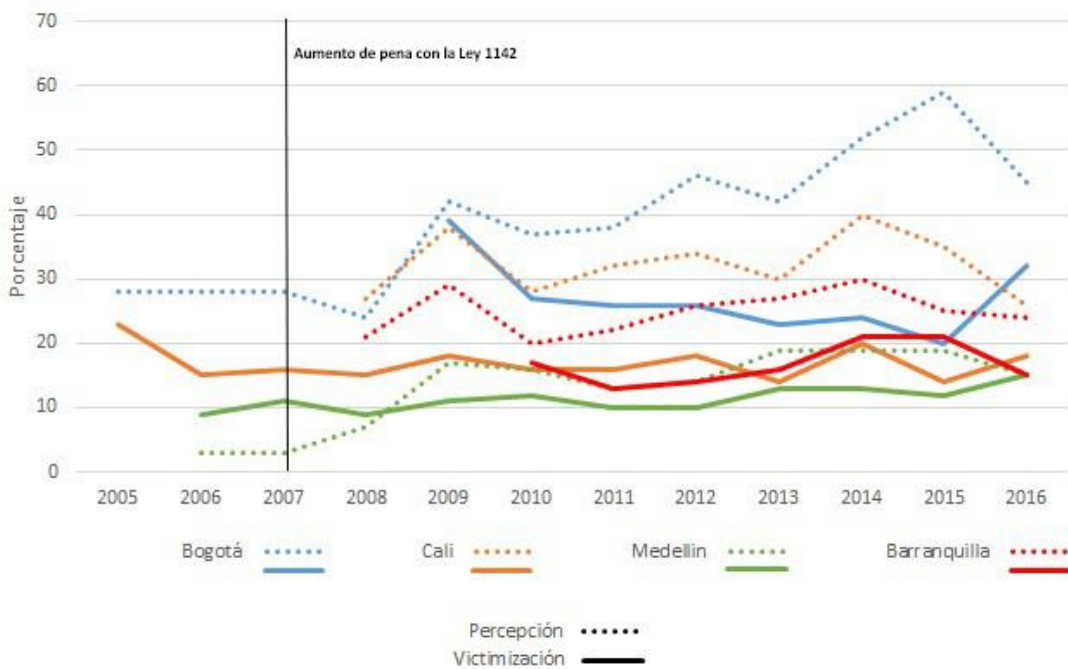
La Red Cómo Vamos remonta sus orígenes a la encuesta de victimización desarrollada por la Cámara de Comercio de Bogotá en 1998.

Esta iniciativa se expandió a otras ciudades de Colombia como Cali (2005), Cartagena (2005), Medellín (2006), Barranquilla (2007), Bucaramanga (2009), Valledupar (2010), Ibagué (2010), Pereira (2011), Manizales (2012), Yumbo (2013), Cúcuta (2014), Santa Marta (2017) y Aburrá Sur (2017) las cuales unidas conforman la Red Colombiana de

Ciudades Cómo Vamos (RCCCV) donde vive más de la tercera parte (37%) de la población colombiana. (Red de Ciudades Cómo Vamos, n.d.)

Es una red conformada principalmente por entidades privadas, entre ellas universidades privadas y medios de comunicación. Su organización se hace de manera local, y emiten de manera periódica informes sobre el seguimiento a los asuntos públicos de las principales ciudades del país en las cuales tienen presencia. El objetivo de estas redes es hacer una evaluación de la calidad de vida de las ciudades a partir de indicadores técnicos, de percepción y del seguimiento a los resultados de la gestión pública.

Ilustración 2-20. Percepción y victimización según la Red Cómo Vamos



Fuente: Elaboración propia tomando en cuenta los datos de las encuestas de percepción desarrolladas por la Red Cómo Vamos en las ciudades mencionadas.

En la ilustración 2 - 20 se muestra de manera comparativa, los resultados que las encuestas de la Red Como vamos ha presentado en relación con la seguridad. La línea discontinua representa el porcentaje de encuestados que respondieron si a la pregunta: ¿se siente inseguro en la ciudad? La línea continua es el porcentaje de ciudadanos que respondieron si a la pregunta: ¿Usted fue víctima de algún delito el último año? En todas

las encuestas de las ciudades, el atraco/raponazo/robo representaba un valor superior al 70% de los encuestados que respondieron sí a la pregunta anterior.

Como se ve en la ilustración, es más frecuente que la percepción se encuentre mucho más alto que la victimización real. De hecho, según la encuesta, en distintos periodos la victimización ha disminuido, y la percepción ha aumentado.

Resulta igual importante resaltar que la victimización de las encuestas aumenta en el año 2015, al igual que las cifras aportadas por el SIEDCO y el SPOA. Lo cual puede implicar que ese año efectivamente hubo un aumento de la criminalidad, y no se debe únicamente al cambio en el registro de la información. Esto sin embargo resulta una aproximación, más no un reflejo exacto de la realidad, dado que es imposible comprar una encuesta con las cifras conocidas por las autoridades policiales y judiciales.

Colombia tiene una gran ventaja en materia de información estadística sobre la criminalidad y son las encuestas de percepción, especialmente la metodología de la Red Cómo Vamos. Su periodicidad y sistematicidad permite hacer comparaciones y analizar cambios, tensiones y estabilizaciones. Sin embargo, presenta a su vez algunas desventajas, entre ellas, que su muestra es reducida y es imposible hacer contrastación de información para validar la veracidad de las respuestas ante la victimización real.

Sozzo (2003) explica que existen dos tipos ideales de encuestas de victimización. Las restringidas, que son aquellas que tienden a circunscribir sus contenidos a una indagación sobre extensión, riesgo y percepción. Y las amplias, que por su parte, hacen una indagación más amplia sobre las sensibilidades colectivas en torno a la criminalidad, los comportamientos de autoprotección y las opiniones sobre actores.

En esa perspectiva podríamos ubicar las encuestas de percepción que se realizan en Colombia como encuestas restringidas, esto se debe, en parte, a que no son un ejercicio exclusivo sobre criminalidad, sino que abarca varios factores económicos, sociales, educativos. Por tanto, no existe amplia profundidad en un solo ámbito, dado que hacerlo implicaría una gran extensión de la encuesta, haciéndola inviable técnicamente.

Las encuestas de la Red Cómo Vamos y del DANE usan la modalidad de cara a cara. Esta modalidad tiene varias ventajas, y es que se caracteriza por tener una tasa de respuesta más alta, a diferencia de las encuestas telefónicas o por correo, y permite hacer entrevistas más largas y complejas. No obstante, una de sus dificultades es su alto costo, lo que implica una muestra reducida, comparando las muestras que logran encuestas virtuales.

Por su parte la encuesta desarrollada por la firma Gallup usa la modalidad de llamada telefónica. Este modelo permite, por sus bajos costos, tener una muestra mucha más amplia. Sin embargo, una de las dificultades es que suelen tener menor tasa de respuesta y poca profundidad de análisis para algunos aspectos que resultan esenciales en la comprensión de la criminalidad.

Las estadísticas de victimización constituyen una fuente de información fundamental para hacer un análisis más complejo sobre el fenómeno de la criminalidad, dado que permite conocer no sólo la percepción, sino otras informaciones importantes, como lo es por ejemplo, las causas de porqué la ciudadanía decide no denunciar. Sin embargo, su objetivo de develar la criminalidad real es imposible de materializar, dado que esta herramienta también tiene vacíos que no permiten cumplir a cabalidad su objetivo fundacional, como lo es el tamaño de la muestra. No obstante, su importancia para el análisis de la política criminal es fundamental, especialmente, cuando existen varias fuentes tanto privadas como públicas, que permiten contrastar información.

De igual forma sus resultados son ampliamente difundidos por los principales medios de comunicación, lo cual permite crear ideas comunes en la opinión pública, que terminan influenciando o siendo usados como argumento para la toma de decisiones en política pública.

2.3. Directrices y acciones encaminadas a la atención del hurto callejero en Colombia

Durante el periodo 2005 – 2016 los gobiernos nacionales y municipales adoptaron distintas estrategias para hacerle frente a la situación que se presentaba como “inseguridad ciudadana”, la cual buscaba, entre otros aspectos, atender al fenómeno de la percepción de la inseguridad, dado que éste se considera estrechamente relacionado con el nivel de

popularidad del gobierno. En este apartado se analizarán algunos de los lineamientos en materia de política criminal. Sin embargo, el objeto de esta investigación es analizar la criminalización primaria del hurto callejero y, por tanto, no se pretende realizar una profundización frente a los otros procesos de criminalización. Se realiza una breve descripción de los elementos centrales para comprender los lineamientos político-criminales que se adoptaron en dicha materia, no obstante, no se realiza una evaluación de la implementación.

En el año 2005 inicia a regir el nuevo código de procedimiento penal, el cual se formuló con la promesa de acelerar la justicia, para que se pudiera garantizar la condena al mayor número de delincuentes, evitando los procesos engorrosos que hacen que exista menor denuncia, y a su vez, la posibilidad de vencimiento de términos judiciales.

Con el Plan de Desarrollo 2006 – 2010, Estado Comunitario: Desarrollo para todos, se continuó con la aplicación de la política Convivencia y Seguridad Ciudadana, la cual había logrado la reducción en 6³¹ de los 8 delitos considerados como de alto impacto. En los otros dos, lesiones comunes y hurto, el aumento en el periodo 2002 a 2006 fue de 12% y 48,4%, respectivamente.

Una de las estrategias principales que se promovieron fue la creación del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad-SIES, a través del CONPES 3437, el cual tenía por objeto “fijar los parámetros generales para la implementación de un centro de gestión de emergencias y seguridad que permita atender oportunamente las necesidades de la comunidad” (DNP, 2006).

El SIES se conformó con cinco subsistemas: 123 como número único de seguridad y emergencia; circuito cerrado de televisión; Centros de información estratégica policial seccional; alarmas comunitarias; y sistemas de seguridad (controles de acceso, monitoreo automático y bloqueo de vehículos, y demás sistemas).

³¹ Los delitos que fueron considerados como de alto impacto y que presentaron una reducción en el periodo 2002 – 2006 fueron: homicidio común (-40,1%), homicidio colectivo (-67,8%), homicidios en accidentes de tránsito (-8,4%), hurto de vehículos (-34,7%), piratería terrestre (-53,3%), hurto a entidades financieras (-63,4%).

Con este CONPES se buscó tener un sistema único de reacción y un proceso de tecnificación con la implantación de cámaras de seguridad en las principales vías, así como en puntos neurálgicos donde se concentra la acción delictiva, en aras de generar procesos de individualización ante la comisión de delitos, y así poder proceder con judicializaciones.

Esta decisión en materia de política se da como aplicación del enfoque de prevención situacional y/o ambiental del delito. “Este enfoque reconoce la importancia de la organización y distribución de los espacios públicos, entendiendo que de acuerdo a las condiciones del entorno se facilita o dificulta la actuación de aquellos que buscan infringir la ley” (Rojas, 2008). Es así como se considera que con la instalación de cámaras de vigilancia se genera una disuasión hacia los delincuentes para evitar que cometan infracciones penales, bajo una premisa teórica que recupera a los clásicos del derecho penal imaginando a la producción del delito como el resultado de un proceso de pensamiento, racional y voluntario. El individuo, según esta noción, comete un delito después de haber realizado un cálculo racional en el que considera las ventajas y desventajas de cada una de las opciones, buscando optimizar o maximizar los beneficios. Es el uso clásico del análisis de costo-beneficio. El delito, según este enfoque, es considerado el producto de una decisión basada en típicas consideraciones del mercado (Sozzo M. , 2000, págs. 108 - 109). Por tanto, se considera que la instalación de las cámaras podría influir en la toma de decisión ante la comisión de un delito, previniendo su comisión -o trasladándose a otra zona-.

Sin embargo, dentro de las principales estrategias desarrolladas a nivel nacional de la política de convivencia y seguridad ciudadana, no se contempló el delito de hurto como uno de los priorizados por el gobierno, pese al aumento identificado. El gobierno de Álvaro Uribe (2006 – 2010) se centró en el desarrollo de una estrategia para reducir la tasa de homicidios y combatir el secuestro y la extorsión, los cuáles eran los delitos que, según el ex presidente, generaban mayor inseguridad.

No obstante, producto de la información que producían las encuestas de victimización y su impacto en el país, especialmente en lo relativo al aumento del hurto, el gobierno nacional promovió la discusión y aprobación en el Congreso de la Republica de Colombia de la Ley 1153 de 2007, más conocida como la primera ley de “pequeñas causas”, que pretendía en primera instancia descongestionar el sistema penal colombiano de los delitos menores y

de alto impacto social y además, darle un tratamiento diferencial a los delincuentes comunes.

La ley tenía entre otros propósitos, establecer un régimen especial para los casos de menor trascendencia social, así como descongestionar a la Fiscalía General de la Nación con miras a que proyectara todos sus esfuerzos en la lucha contra el crimen organizado y enfrentara la investigación de delitos de mayor connotación social, por lo que asignó la función de indagación e investigación de las contravenciones a la Policía Nacional y no a la Fiscalía. Esta ley había convertido en contravenciones penales algunas conductas antes consideradas delitos en el código penal y fijó para las mismas un régimen de penas, estableciendo como principales el arresto, la multa y el trabajo social no remunerado en dominicales y festivos.

Para el año en el que se promulgó esta ley, la Policía registraba un aumento en los índices de la delincuencia en Colombia. Según cifras de la Oficina de Información en Justicia con base en indicadores de “Avance de la Política de Defensa y Seguridad” del Ministerio de Defensa-DEE (2014) en el año 2004 habían 130 casos de hurto común (callejero) por cada 100.000 habitantes, y para el año 2006 la cifra ascendía a 211 por cada 100.000 habitantes. Teniendo una tendencia creciente.

De igual forma, la revista Criminalidad del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Dijín, señaló que cada hora del año 2006 en el país eran denunciados 44 delitos, y 14 de cada 100 casos fueron robos a personas.

Durante los siete meses que estuvo en vigencia esta norma³², se crearon jueces especializados en pequeñas causas en los barrios para que las víctimas de los delitos menores pudieran presentar sus denuncias y acusaciones contra los delincuentes callejeros con mayor facilidad y eficacia. Sin embargo, esta situación no generó una

³² La ley fue sancionada el 31 de julio del 2007, y comenzó a regir desde el 1 de febrero del 2008. La Corte Constitucional la declaró inexecutable el 10 de septiembre de 2008 por medio de sentencia C 879/08.

disminución en la comisión del delito del hurto, como se pudo evidenciar en las ilustraciones del apartado anterior.

La Corte la declaró inexecutable la ley de pequeñas causas porque la Constitución política contemplaba que la única entidad con facultades de investigación y acusación era la Fiscalía General de la Nación, y ni la Policía ni la ciudadanía podía asumir estas funciones para ciertos delitos.

Posteriormente, con el cambio de gobierno y del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos, se creó la Política integral de Seguridad y Defensa para la prosperidad, la cual tenía el objetivo de crear condiciones de seguridad para la convivencia ciudadana. Para ello se planteó fortalecer el control policial en el territorio nacional para buscar la disminución del homicidio, el hurto agravado y las lesiones personales, los delitos de mayor impacto ciudadano; desarticular las organizaciones delincuenciales, y así conseguir la disminución de las tasas de extorsión y micro-extorsión; y fortalecer la investigación criminal, para lo cual se requirió el fortalecimiento de los sistemas de georeferenciación, información y denuncia ciudadana.

En esa perspectiva, el Gobierno inicio una política de priorización de delitos:

Es deber del Estado contrarrestar la totalidad de los delitos tipificados en las normas vigentes. Con todo, la ocurrencia, modalidad, gravedad e impacto no son iguales y los recursos resultan limitados. Por ello, y sin descuidar las obligaciones de ley, las intervenciones por desarrollar deben responder a una priorización de tipos penales como el homicidio, las lesiones personales, el hurto, las muertes en accidente de tránsito, la extorsión (en especial la microextorsión) y el tráfico de armas y estupefacientes (específicamente el microtráfico). Las razones por las cuales resulta pertinente priorizar la acción del Estado en las anteriores conductas delictivas son su alto impacto, su interrelación con otras modalidades criminales y su incidencia en la percepción de seguridad (Departamento Nacional de Planeación, 2011, pág. 11).

Es así como desde este periodo resalta con gran relevancia la persecución del delito del hurto. Desde dicho planteamiento, se tomaron distintas medidas como líneas de acción para avanzar en dicha priorización o –selectividad- de los delitos de mayor impacto social. Las principales fueron impulsar, en el marco de la revisión de la política criminal la

reincidencia como factor determinante en la dosificación de la pena, la reducción de beneficios penales y el establecimiento de agravantes punitivos; la promoción en la reforma del código penal y penitenciario de la formulación de una política penitenciaria rigurosa, que cumpla un propósito retributivo, evite los abusos existentes y las fugas, y garantice mecanismos de libertad vigilada seguros y confiables; e impedir que los internos continúen delinquirando desde las cárceles y penitenciarías, promoviendo, a criterio de las autoridades, su ubicación en centros de reclusión localizados en una región diferente de aquella donde han actuado principalmente (Departamento Nacional de Planeación, 2011, pág. 21).

En el año 2010 se creó el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, implementándose en las policías metropolitanas con cobertura en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga, Cúcuta y Pereira, posteriormente se amplió a 50 municipios priorizados, 10 distritos especiales y las ciudades de Neiva, Ibagué y Villavicencio. Los cuadrantes son definidos como una estrategia operativa del servicio de Policía, orientada a asegurar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.

Uno de los objetivos principales de los cuadrantes fue la recolección [de información] enfocada al microtráfico, el hurto, el homicidio y a la micro extorsión, “como fenómenos que desestabilizan la seguridad ciudadana en los contextos urbanos” (Policía Nacional de Colombia, 2010, pág. 55).

A pesar de la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley de pequeñas causas en el año 2008, el Gobierno Santos tomó distintas medidas para revivir esta normativa. En el año 2011 se dio la primera reforma que permitió aprobar posteriormente gran parte del cometido de la ley 1153 de 2007. Se aprobó el acto legislativo No. 06, por medio del cual se modificó el artículo 250 de la Constitución Política, y se estableció la acción penal en víctimas y privados. Posteriormente, en enero del año 2017 el Presidente sancionó la ley 1826, por medio de la cual se establece un procedimiento penal especial abreviado y se regula la figura del acusador privado, más conocida como “ley de pequeñas causas”. Esta nueva iniciativa reformula los lineamientos de la política criminal para la pequeña delincuencia, y busca acelerar la judicialización y condena de los responsables de hurto.

Con lo anterior se buscó responder al fenómeno mediático de aumento de la delincuencia callejera, el cual adquirió mayor relevancia en el Gobierno Santos, una vez el conflicto armado como generador de inseguridad pierde la relevancia y el protagonismo que había tenido los años anteriores producto del fin de la confrontación armada con las FARC y la consecuente disminución en la comisión de algunos delitos relacionados con este conflicto de gran impacto nacional, como lo fue el homicidio y el secuestro.

2.4. A modo de conclusión

En Colombia se han implementado cuatro grandes reformas al Código Penal y al procedimiento penal para juzgar las conductas calificadas como hurto. Todas han tenido como propósito aumentar las penas bajo una doble idea. En primer lugar, en aras de generar intimidación a la sociedad y el conjunto de posibles delincuentes (prevención general negativa), y evitar a través de la amenaza de mayor número de años en prisión, la comisión de nuevos delitos. En segundo lugar, se argumenta la necesidad de ser más drásticos en el castigo a las personas, especialmente a las reincidentes (prevención especial negativa).

Los cambios generaron que la pena privativa de la libertad de hurto aumentara un 100% en la pena mínima, y un 75% en la pena máxima, durante el periodo de 2005 – 2016. Sin embargo, no se presentaron durante los debates legislativos estudios que demostraran la utilidad de aumentar la pena. Solo se invocaron ideas comunes en las que los congresistas decían representar el sentir popular de todo un país que quiere mano dura contra la delincuencia.

A pesar de los cambios, el objetivo de evitar que la población cometiera esta infracción a la ley penal no se logró, pues el hurto aumentó en las estadísticas oficiales. Según la Policía Nacional, el hurto a personas en el periodo 2005 – 2016 aumentó en un 321%, y para la Fiscalía General de la Nación el aumento fue de 491%. Lo anterior, pese a que hubo años de estabilidad e incluso de disminución en esta conducta delictiva.

Aún no es claro si el aumento extraordinario se debe a un cambio en la metodología de registro de la información o a un real aumento en la comisión del delito. Esta duda se mantiene

dadas las respuestas incongruentes que dieron las instituciones públicas a medios de comunicación, y a través de respuestas a derechos de petición.

No obstante, el año 2016 es el de mayor nivel en el registro de hurto a personas por parte de la Policía Nacional, lo cual se puede dar entre otras razones, por mayor facilidad en la denuncia y mayor cercanía de esta institución con la sociedad civil.

Pese al comportamiento que tuvo la criminalidad aparente reportada en las cifras oficiales, la cual, si bien tuvo una tendencia creciente, también tuvo periodos de estabilidad o reducción, la percepción de inseguridad nunca se redujo, e incluso, en años con menor “victimización real”, la percepción aumentó. Lo cual, se puede deber a la forma en la cual la ciudadanía percibe la criminalidad callejera, especialmente, por la sobre exposición mediática que existe de la misma.

En el próximo capítulo se realizará un análisis textual y cualitativo de las noticias sobre hurto callejero que emitieron Caracol y RCN durante el periodo que se discutió en el legislativo la ley de pequeñas causas. Lo anterior, permitirá identificar los niveles de mediatización de la política criminal y su impacto en la representación de los problemas sociales percibidos como insatisfactorios a nivel de seguridad urbana.

3. Las narrativas hegemónicas de los medios de comunicación sobre el hurto callejero

En este apartado se realiza una aproximación al análisis crítico del discurso mediático a través de las representaciones sociales sobre el hurto y la delincuencia callejera, las cuales se decantaron a través de un corpus conformado por 708 noticias emitidas por los dos noticieros televisivos con mayor audiencia en el país, Caracol y RCN. Se demuestra a través del proceso analítico la manera como se relaciona el significado social de la pena y el hurto callejero, y su uso político en la criminalización primaria de este delito. Lo anterior se realiza con base en el sometimiento del corpus a técnicas estadísticas de análisis de texto y un análisis cualitativo de la información hallada.

Las noticias que se usaron en el corpus fueron emitidas entre el primero de agosto de 2015 y el 31 de diciembre de 2016. Dicho periodo se corresponde con el proceso de discusión legislativa de la ley 1826 del 12 de enero de 2017, más conocida como Ley de Pequeñas Causas.

Si bien durante el capítulo anterior se tuvo como periodo de análisis la trayectoria normativa de la criminalización primaria del hurto callejero entre 2005 y 2016, para este apartado se optó por escoger sólo esta temporalidad por dos razones principales. La primera, para conocer los impactos de las narrativas de los medios de comunicación en la discusión legislativa más reciente sobre hurto callejero que hubo en el país, dado que es sobre la que más información de los debates y posturas presentadas por los congresistas se tiene. Y la segunda, porque la dimensión de analizar 11 años de prensa televisiva sobre el hurto implicaba esfuerzos técnicos y personales que sobrepasaban los objetivos planteados en esta investigación.

Este capítulo se dividirá en dos partes. En primer lugar, se realizará un abordaje teórico y conceptual sobre la mediatización de la política criminal; posteriormente se presentará los resultados del análisis textual y cualitativo sobre la narrativa del hurto callejero y la delincuencia en los noticieros de Caracol y RCN.

3.1. Mediatización de la política criminal

La política criminal ha sido definida por la Corte Constitucional de Colombia como

El conjunto de respuestas que un Estado adopta para hacer frente a las conductas punibles, con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en su jurisdicción. En esa medida, busca combatir la criminalidad a partir de diferentes estrategias y acciones en el ámbito social, jurídico, económico, cultural, administrativo y/o tecnológico, entre otros. (Sentencia T-762, 2015).

Este alto tribunal ha determinado de igual forma, que los medios de comunicación “juegan un papel crucial y determinante en informar a las personas los hechos criminales que ocurren, en determinar cuáles son importantes y por qué, en establecer sus causas o en definir sus soluciones, entre otros aspectos” (Sentencia T-762, 2015).

El contenido que es presentado por los medios de comunicación es tan sólo una parte de lo que sucede en la realidad social, pues estas instituciones realizan una selección de noticias y temas, dejando sin registro mediático la mayoría de sucesos cotidianos de la realidad social. La construcción de la noticia supone un proceso de elección, jerarquización y tematización, que fundamentalmente viene presidido por el “interés periodístico, esto es, la atención a la audiencia receptora de la información, así como, por supuesto, la orientación político-ideológica del medio” (García Arán, 2008, pág. 47).

En los últimos años ha sido visible como las noticias relativas al crimen y la seguridad ha ocupado un lugar preponderante en la agenda mediática³³.

Lo anterior genera que buena parte de la experiencia pública del crimen que vive una sociedad se da de forma “derivada”, es decir, cuando no hay una afectación diferente a la recepción de información sobre el fenómeno del delito (Umaña, 2016, pág. 620) que es producido y difundido por los medios de comunicación. Esto es lo que configura la percepción de inseguridad que es registrada por las encuestas de opinión.

Los medios de comunicación tienen un lugar muy importante en la construcción del problema social de la criminalidad y delincuencia, y en la definición de las intervenciones públicas que se requieren³⁴.

Los medios recogen en muchas ocasiones demandas reales, procedentes de determinados sectores afectados por la delincuencia. (...) La selección de temas, su tratamiento y el discurso con el que se los presenta, incide a su vez en aquello de lo que se habla y termina por incidir también en las decisiones político-legislativas que se adoptan (García Arán, 2008, pág. 41).

Retomando las argumentaciones dadas por representantes de las autoridades del orden ejecutivo y algunos congresistas en las reformas legislativas presentadas en el capítulo anterior, se puede comprobar cómo el legislador³⁵ hace eco de lo que, a su juicio, son demandas sociales de mayor rigor penal. Demandas que, sin embargo, no son registradas

³³ Un ejemplo de esta situación la presenta “Beckett y Sasson [en] un estudio en Estados Unidos relativo a la evolución de la presencia mediática de la delincuencia experimentada entre 1990 y 1999: en este periodo las principales cadenas de televisión americanas dedicaban al crimen mayor atención que a ningún otro tema. La criminalidad ocupaba el 30% del tiempo de informativos, la actualidad política un 11%, la sanidad un 7%, la educación un 4% y pobreza 2%” **Fuente especificada no válida.**

³⁴ Para mayor información sobre este tema en Colombia ver: Escalante, 2018.

³⁵ Decía el senador Varón Cotrino: “Nosotros estamos acá imponiéndoles penas de cuatro años que son excarcelables, entonces cuál es la gran modificación que le vamos a hacer, **qué le vamos a decir a la ciudadanía**, el Congreso ahora sí se ocupó de la percepción de seguridad porque para mí la percepción de seguridad surge de ese tipo de delitos, se ocupó del tema y ahora se van a condenar y a juzgar de manera más rápida y puede ser cierto, pero nada sacamos si la condena no le impone realmente una sanción para que la sociedad sienta que esa persona quedó aislada y que ya no puede seguir cometiendo el delito” (Comisión primera permanente constitucional del senado de la República, 2015)

por encuestas de opinión ni de análisis, ni estudios sociales. Por tanto, debemos entender que son las expresadas por los medios de comunicación social.

Al respecto, cabe la pena preguntarse si existe realmente una demanda de rigor penal o son los medios de comunicación los que la crean o promueven. Responder con exactitud este cuestionamiento es imposible, dado que, como se afirmó unas líneas más arriba, no existe un estudio o estadística nacional que permita identificar si efectivamente la sociedad pide o no aumento del castigo.

No obstante, dicha pregunta ha suscitado diversas disertaciones dado que es una realidad que se presenta en varios lugares del mundo. Sozzo (2017) ha identificado³⁶ que existe “una tendencia hacia el endurecimiento penal en la que lo que el público siente, piensa y quiere es colocado como fuente de legitimación”.

Según él, el político es recientemente quien ocupa el lugar central y protagónico en la formulación de la política criminal, y éste se ha (auto) identificado como aquel que representa lo que “la gente quiere”, a diferencia del experto (académico) que no reconoce las demandas sociales, dado que es señalado de vivir en un mundo de abstracción (Sozzo M. , 2017).

Sozzo ha señalado que

Los actores políticos registran la opinión del público a través de métodos inadecuados que distorsionan las visiones de los ciudadanos – desde la generalización a partir del dialogo directo con votantes individuales que no pueden ser considerados representativos de grupos más amplios a los datos estadísticos nacidos de las respuestas a una pregunta aislada en una encuesta de opinión pública (2017, pág. 88).

La política criminal contemporánea está desarrollada sobre la premisa de “lo que la gente quiere”. Y esto, está compuesto por un constructo que se entrelaza entre: i) lo que los

³⁶ Máximo Sozzo ha desarrollado su investigación principalmente sobre Argentina. No obstante, se cita como referente en este apartado dado que sus conclusiones se consideran válidas para el contexto colombiano.

periodistas dicen que la gente quiere; ii) lo que los encuestadores dicen que la gente quiere; y iii) lo que el político dice que la gente quiere (Sozzo, 2017).

Esta dinámica ha sido denominada críticamente por Katherine Beckett como la “democracia que funciona efectivamente”, dado que da por sentado que el aumento de la punitividad “nace de la difusión de visiones punitivas en el público que son rescatadas por los políticos que generan decisiones y acciones que las encarnan” (Sozzo, 2017). Por tanto, representaría el mejor modelo de democracia en el cual el político adopta y cumple lo que sus electores –y la ciudadanía- le piden.

El criminólogo argentino, siguiendo a Roberts (2003), señala que la formación de la opinión pública se trata de un proceso interactivo en el que los políticos moldean y al mismo tiempo responden a la opinión pública, dado que esta última se construye muchas veces teniendo como fuente de información las autoridades policiales y políticas.

Las elites no tienen meramente un papel pasivo, receptivo, de una serie de maneras de pensar y sentir que habrían sido construidas independientemente por la “gente común”, como lo indicaría la tesis de “democracia que funciona efectivamente” que clásicamente postuló y crítico Beckett (1997) y que rescatan Roberts y sus colegas. Las elites guían la construcción de esas maneras de pensar y sentir, a través de discursos y prácticas en el campo político y mediático, en los que las invocan colaborando a su gestación para luego emplearlas sucesivamente como bases de legitimación (Sozzo, 2017, pág. 113).

Los periodistas, recientemente, no hablan sólo del caso, es decir que no hacen sólo una presentación descriptiva de un hecho, sino que construyen narrativas del problema social. En las notas sobre la delincuencia, se incluyen datos estadísticos, referencias investigativas y encuestas de percepción.

Retornando a la pregunta de este apartado, es posible afirmar que la opinión de los ciudadanos no se forma autónomamente fuera de las nociones de mundo que se construyen a través de otras instituciones y que hacen parte del entramado ideológico que predomina en una sociedad. Pero a su vez, los medios no se inventan demandas sociales. Existen sectores de la sociedad, o para ser más exactos, personas de la ciudadanía que si exigen mayor punitividad. No obstante, los medios incurren en generalizaciones con

frases como “la ciudadanía pide”, “los vecinos exigen”, etc., cuándo realmente hacen uso de una o dos fuentes primarias.

La construcción del problema público de la criminalidad pasa por tanto por un entramado de interacciones que no son lineales (causa/efecto) o que no dependen de una imposición. Es un proceso interactivo.

Sin embargo, los medios de comunicación si tienen una responsabilidad en la mediatización de la política criminal al promover una sobre-exposición del delito, dejando por fuera el registro noticioso de otras problemáticas como lo son la pobreza, la violencia política, el acceso a servicios públicos, la violencia de género, el aborto clandestino, etc. Dicha sobreexposición tiene consecuencias en la forma en que se representa el problema público y, por tanto, en el nivel de prioridad que se demuestra en las encuestas de opinión ciudadana y en la agenda política.

Un ejemplo de la sobreexposición del delito en los medios televisivos de comunicación es la creación de las secciones “el ojo de la noche” y “el patrullero de la noche”, de los canales Caracol y RCN, respectivamente. Estas secciones de los noticieros tienen como principal, y en algunos casos, como única fuente a la Policía, lo que implica que sus noticias sean, principalmente, las relacionadas con la seguridad.

Edward Porras, periodista del ojo de la noche, afirma que para él una visión completa de la situación relacionada con la criminalidad se logra al darle voz a todas las versiones que se tienen de un hecho, esto es a la policía y las víctimas³⁷. El victimario, no existe como sujeto de la problemática que debe ser consultado y cuya opinión puede ser registrada.

Desde que los conocidos periódicos “amarillistas” como El Espacio cerraron en el 2013, ha tomado mayor relevancia el cubrimiento de los hechos que ocurren en “la noche” en los medios televisivos. A pesar de no ser prensa escrita, las características de la narración se han mantenido: la exposición descarnada de las muertes y casos judiciales y su crudeza

³⁷ “Yo hago todo lo posible por ver las dos versiones en la noche; de la víctimas y de la policía, para saber cómo las autoridades reaccionan ante ese hecho” (Porras, 2018).

en la narración y la fotografía de hechos trágicos, hacen parte de las características de las secciones más “amarillistas” de Caracol y RCN.

Sin embargo, no sólo la experiencia del crimen es mediatizada, sino que el funcionamiento de la justicia también lo es. Por tanto, cumplen una función no sólo informativa/pedagógica desde el punto de vista procesal (que audiencias existen, cuáles son los pasos a seguir), sino de creación de opinión, dado que difunde elementos desde una perspectiva sustancial (para que y por qué debe funcionar la justicia, que decisiones se debieron haber tomado).

Es frecuente la presencia de los medios de comunicación masiva a través de notas que juzgan sobre si debe haber cárcel en un caso determinado, o sobre si las penas se deben aumentar o cambiar para un cierto tipo de violaciones, por ejemplo. (Umaña, 2016).

Cuándo se hace referencia a una valoración de los operadores de justicia, es frecuente que se usen expresiones de rechazo ante la decisión de algunos jueces de no enviar a prisión a los presuntos delincuentes³⁸, en las cuáles los periodistas no sólo hacen una valoración jurídica procesal, sino política, en relación con la función que tiene la cárcel, es decir, si la presentan como una opción de rehabilitación o de netamente castigo.

3.2. La construcción narrativa del hurto callejero en Caracol y RCN

En este apartado se presentarán los resultados del análisis textual de los discursos que se produjeron en 708 noticias sobre hurtos callejeros durante agosto de 2015 y diciembre de 2016 en los noticieros de Caracol y RCN. Para ello, se parte de una premisa de integración de metodologías cualitativas y cuantitativas, aplicadas a los métodos propuestos por el Análisis Crítico del Discurso. Se utilizará el horizonte metodológico y las técnicas de

³⁸ Algunos ejemplos que se hallaron en el corpus son: “Tras una audiencia, un juez de control de garantías determinó que los presuntos ladrones debían ser puestos en libertad bajo el argumento de que no presentaban un peligro para la sociedad” (RCN, 2016); “El juez decide dejarlos en libertad (...)el gobernador del Valle del Cauca, Ubéimar Delgado, quien había celebrado los resultados obtenidos por las autoridades con las captura de los implicados, también se pronunció sobre el hecho que hayan recobrado la libertad” (CARACOL, 2015)

análisis de la información desarrollados por la profesora Neyla Pardo de la Universidad Nacional de Colombia.

Tabla 3-1. Corpus

MEDIO	EMISIÓN	N° DE REGISTROS
Noticias Caracol	Noticiero televisivo, cobertura nacional	506
RCN Noticias	Noticiero televisivo, cobertura nacional	202

Fuente: Elaboración propia

Las noticias, como se observa en el cuadro 3 - 1, son de los dos medios de comunicación televisivos con mayor cobertura y emisión en el país durante el periodo de elección del corpus (agosto 2015 – diciembre 2016)³⁹. La selección de las noticias responde al propósito de identificar las representaciones del hurto callejero y su tratamiento, elaborado por los medios de comunicación en Colombia. En ese sentido, los criterios de selección de las noticias versan sobre el hecho de que en su contenido, se hace alguna referencia al hurto cometido en espacio público.

Para la selección de las noticias se utilizó el buscador avanzado de google, a través del cual se identificaron las noticias que aparecían en la página web de estos noticieros, utilizando las palabras claves “hurto”, “delincuencia”, y “robo” en el periodo de análisis determinado.

Se realizó un registro de las noticias en una base de datos propia en Excel, en la cual se identificó el medio que la emitía, el lugar en el que sucedieron los hechos de la noticia, los titulares con las que se presentaba, las fuentes que se usaban para el contexto, la dinámica del hurto (si hacía referencia al aumento o disminución del mismo), la función que debía tener la pena, las valoraciones institucionales que se hacían de Policía, Jueces y Fiscalía, las medidas a adoptar por parte de las autoridades que se sugerían en la noticia, y el link del video de la misma.

³⁹ En el año 2017, el noticiero de CM& se convirtió en el segundo más visto en el país. No obstante, en los anteriores los dos primeros lugares los ocupada Caracol y RCN. (TVGuía, 2017)

Posteriormente, se hizo una transcripción de las noticias para poder hacer el respectivo análisis textual y cualitativo. En total, el corpus está compuesto por 187.353 palabras.

La diferencia entre el número de registros entre un medio y otro se debe a la misma cantidad de registros encontrados. En el Canal RCN se encontraron menos registros sobre este tema.

3.2.1. Análisis de datos textuales

Para el análisis cuantitativo del corpus se adoptaron las técnicas de análisis de datos textuales (ADT) desarrollados por la escuela francés de análisis de datos (Pardo Abril, *Cómo hacer análisis crítico del discurso. Una perspectiva latinoamericana*, 2007, pág. 123)

En la tabla 3-2 y 3-3 se presentan las 20 palabras más frecuentes del corpus, identificando aquellas del cuerpo de la noticia y las que son exclusivamente de los titulares. Se excluyeron interjecciones y artículos por carácter de relevancia analítica en este caso. Además, se agruparon a través de sinónimos.

Tabla 3-2. Palabras más frecuentes de los titulares

Palabra	Conteo	Palabras similares
robar	228	robar, robos, roban, robaron, robarle
ladrones	186	ladron, ladrones, ladrón
bogotá	124	Bogotá
policía	85	policía, policías
banda	79	banda, bandas
celular	76	celular, celulares
fleteo	55	fleteo, fletero, fleteros
presunto	48	presunto, presuntos
víctimas	45	víctima, víctimas
delincuentes	45	delincuente, delincuentes
atraco	40	atraco, atracos
mujer	40	mujer, mujeres
hurto	38	hurto, hurtos
carros	37	carro, carros
medellín	36	Medellín
centro	34	centro, centros
hombres	33	hombre, hombres
inseguridad	31	Inseguridad

capturan	28	Capturan
video	27	video, videos

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3-3. Palabras más frecuentes del cuerpo de la noticia

Palabra	Conteo	Palabras similares
Policía	1524	policía, policías
Autoridades	851	autoridad, autoridade, autoridades
Delincuentes	726	delincuente, delincuentes
Hombre	651	hombre, hombres
Bogotá	540	Bogotá
Celulares	499	celular, celulares
Hurto	496	hurto, hurtos
Víctima	495	víctima, víctimas
Seguridad	461	Seguridad
Víctima	428	víctima, víctimas
Medio	414	medio, medios
Banda	400	banda, bandas
Vehículo	395	vehículo, vehículos
Mañana	390	mañana, mañanas
Mujer	352	mujer, mujeres
Sector	338	sector, sectores
Centro	325	centro, centros
Momento	302	momento, momentos
Ciudad	297	ciudad, ciudades
Calle	294	calle, calles

Fuente: Elaboración propia

Como es posible identificar, existen unas palabras que se escriben en los titulares de las noticias, pero que no aparecen dentro de las frecuencias más altas en el cuerpo de la noticia. Algunas de las más claras son “robar”, “fleteo”, “presunto”, “atracó” e “inseguridad”.

Ello da cuenta de los elementos centrales que pretenden llamar la atención principal en el espectador de la noticia. Esto, dado que hace referencia al título escrito de la noticia que se ubica en la emisión, el cual se usa para que quién ve la noticia pueda ubicar el tema central de la misma sin que sea necesario escuchar toda la nota. Una de las apreciaciones más importantes es que en los titulares es más frecuente el uso de la palabra inseguridad,

mientras que en el cuerpo de la noticia es seguridad, lo que denota que se quiere llamar la atención por una palabra con una significancia clara de ausencia de un bien o derecho.

A continuación se presentan las principales concordancias de las palabras “delincuente”, “ladrón” y “cárcel”. Se escogieron estas palabras dado que, por su relevancia, permite identificar y reconstruir las narrativas que éstas significan socialmente para construir consensos entre el público espectador, lo cual es usado a su vez por los políticos y legisladores para inferir a través de generalizaciones, las demandas sociales en materia de criminalización primaria.

Tabla 3-4. Concordancia de "delincuente" con el corpus

Co-texto anterior	Palabra	Co-texto posterior
El uniformado tuvo que atravesar estas dos transitadas avenidas de la calle 27 sur para enfrentar al	Delincuente	Antes de resultar herido en este lugar ⁱ .
Nuevamente	Delincuentes	Armados llegan hasta el establecimiento, toman como rehén a clientes, empleados ⁱⁱ
Los	Delincuentes	no solamente se llevaron dinero en efectivo, sino los celulares de las empleadas y piezas de máquinas de fuegos ⁱⁱⁱ
El modus operandi de la banda “Los Tutos” consiste en estudiar y analizar a sus posibles víctimas en eventos y establecimientos comerciales, los	Delincuentes	Actúan, visten y se familiarizan en estos entornos sin levantar sospecha ^{iv}
Una banda de	Delincuentes	A bordo de un vehículo de color negro de un carro de servicio especial llego hasta la calle 127 con carrera 19. Al parecer con llaves maestras abrieron la puerta principal de esta casa y ya en el interior sometieron a los miembros de una familia ^v
Cabe anotar que uno de los	Delincuentes	ya había sido anteriormente condenado por secuestro extorsivo ^{vi} .
Las víctimas instauren la denuncia correspondiente para que se adelante la investigación y se pueda capturar a estos cuatro	Delincuentes	Que el día de hoy irrumpieron la tranquilidad de estas personas que venían a la capital del Valle del Cauca ^{vii}
Los policías le hicieron la señal de pare a los hombres, pero la reacción de los	Delincuentes	Fue esgrimir un revolver y disparar contra los uniformados ^{viii}
Las autoridades advierten que ya tienen identificados unos puntos estratégicos donde van a poner más cámaras de video de vigilancia para seguir combatiendo a todos los	Delincuentes	Que acechan el centro de la capital antioqueña ^{ix} .

¿Será el exceso de leyes blandas lo que llevan al	Delincuente	A sentir menos miedo a la hora de robar y, por qué no, de matar? ^x
Mientras caminaba hablaba por su teléfono celular y fue interceptado por dos	Delincuentes	Quienes le propinaron un tiro cuando él intentó huir ^{xi}
Un vecino del sector entregó un preocupante testimonio que evidenció la permanente presencia de	Delincuentes	En la zona ^{xii}
En el cruce de disparos, los uniformados logran reducir al	Delincuente	A quien se le halla en su poder un arma de fuego tipo revólver ^{xiii}
Para quitarle su celular,	Delincuentes	En moto segaron la vida de Omar Ochoa ^{xiv}
En varias cámaras de seguridad del sector, ha quedado el actuar de los	Delincuentes	En motocicleta, que no sólo atracan a los transeúntes, sino que también los agreden a patadas y puños ^{xv} .
El hurto de estos	Delincuentes	Impactan a la sociedad y por esto murió el joven de 19 años, padre de un bebe que está por nacer ^{xvi}
La Policía Nacional para preservar la vida precisamente de ese ciudadano, también realiza unos disparos y logran neutralizar este	Delincuente ^{xvii}	
La esquina de la caracas con 11 se vuelve penumbra cada vez que los habitantes de calle quieren. Según los comerciantes, los	Delincuentes	Hallaron la forma de sabotear el alumbrado público y quedan a oscuras hasta por 20 días ^{xviii}
Un taxista fue asesinado por robarle el producido de la noche. Los	Delincuentes	Le querían robar el dinero y por negarse, lo mataron ^{xix} .
La soledad de las calles del barrio del Prado, en Barranquilla, fue aprovechada por un	Delincuente	Para robar el bolso de un hombre que caminaba desprevenido por el sector, pero en el intento, el atracador fue ultimado a tiros por un ciudadano que se percató del hecho ^{xx} .
Entre los detenidos hay	Delincuentes	Que han ingresado ocho veces a la cárcel ^{xxi}
También necesitamos que el gobierno nacional construya más cárceles, porque hoy vuelvo a ver con sorpresa que hay otro proyecto de ley para excarcelar	Delincuentes	Nosotros no necesitamos penas más severas que en otros países, simplemente lo mismo que hay en cualquier país civilizado ^{xxii} .
La ocupación desordenada del espacio público crea un ambiente fértil para el delito, no necesariamente porque los vendedores sean aliados de los	Delincuentes	Sino porque en este ambiente de desorden prospera el delito ^{xxiii}
No importa la hora, los	Delincuentes	Están al acecho para robar a sus víctimas ^{xxiv}
La Policía ha logrado capturar a 1.700	Delincuentes	De los cuales 300 de ellos son menores de edad ^{xxv}
La Policía ha dicho que ya tiene identificados a los	Delincuentes	Que cometieron este hecho criminal, que son conocidos con los alias de Tico y Arnold ^{xxvi}

En el forcejeo del asalto, los	Delincuentes	Les dispararon, dejándolos gravemente heridos ^{xxvii} .
--------------------------------	--------------	--

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3-5. Concordancias de "ladrones" con el corpus

Co-texto anterior	Palabra	Co-texto posterior
Una mujer de 28 años resultó herida con arma blanca en el oriente de Cali. Y como si fuera poco, los	Ladrones	Le dejaron el cuchillo puesto allí, en uno de sus brazos ^{xxviii} .
Y los	Ladrones	No paran. En cámaras de seguridad grabaron a varios combos delincuenciales cuando cometían sus fechorías ^{xxix}
Mucha más luz por esta zona, porque los	Ladrones	Aprovechan la oscuridad para hacerle daño a la otra persona ^{xxx}
La banda de	Ladrones	Que se disfrazaba de habitantes de calle y convirtieron la zona donde estaban, el centro de Bogotá, en la calle del terror ^{xxxi}
Un joven de 20 años es la nueva víctima fatal de los	Ladrones ^{xxxii}	
Los dueños de este local afirman que en las últimas semanas los	Ladrones	No los han dejado trabajar ^{xxxiii}
	Ladrones	Al acecho ^{xxxiv} .
Ustedes en casa, mucho cuidado con los	Ladrones	Especialmente en esta época de fin de año, cuando acuden a todo tipo de artimañas para robar a la gente ^{xxxv}
La policía tiene que venir a hacer los recorridos y los	Ladrones	Están más armados que la propia policía ^{xxxvi}
La innovación por parte de los	Ladrones	No tiene límites ^{xxxvii}
La Policía si llegó, pero como todo, defienden también a los	Ladrones	No ve que ese es el inconveniente ^{xxxviii}
Reapareció la banda de la	Ladrona	De las llaves maestras ^{xxxix}
Presten atención porque los	Ladrones	Están al acecho, y quienes menos se imaginan, los pueden robar ^{xl}
Una mujer fue brutalmente atracada por los	Ladrones	En una motocicleta, todo por robarle su bolso y su cartera ^{xli}
	Ladrones	A domicilio: como Pedro por su casa roban apartamentos en Bogotá ^{xlii}
Alarma por reiterativas golpizas a	Ladrones	En Bogotá ^{xliii}
Esté alerta, aunque se vistan de seda los	Ladrones	Siempre están al acecho ^{xliv}
Más inseguridad, los	Ladrones	Están por todas partes ^{xlv}
Los	Ladrones	Atacaron a tiros a las autoridades ^{xlvi}
Se alborotaron los	Ladrones	Observen a estos dos hombres y a esta mujer que cubriendo sus rostros asaltaron a clientes y empleados de un bar ^{xlvii}
Los	Ladrones	Están alborotados en Bucaramanga. En las últimas horas las autoridades evitaron un robo a un cajero electrónico ^{xlviii}

Mucho cuidado, los	Ladrones	Ya están haciendo de las suyas. Los cajeros automáticos son los lugares preferidos por los delincuentes ^{xlix}
El cosquilleo, un delito que tiene detrás grandes bandas de	Ladrones ^l	
Los cosquilleos son más que simple	Ladrones	Aunque no utilizan armas de fuego o blancas, le hacen daño a la víctima ^{li}
Una clase especial de	Ladrones	Callejeros, que desde hace unos años decidieron unir sus habilidades delictivas, para formar una red delincencial ^{lii}
Un juez de control de garantías determinó que los presuntos	Ladrones	Debían ser puestos en libertad bajo el argumento de que no representaban un peligro para la sociedad ^{liii} .

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3-6. Concordancias de "cárcel" en el corpus

Co-texto anterior	Palabra	Co-texto posterior
Un juez los envió a la	Cárcel	Y podrían enfrentar una pena de hasta 14 años ^{liv} .
Uno de los detenidos presenta antecedentes judiciales y ha estado cuatro veces en la	Cárcel	Por los delitos de porte ilegal de armas de fuego y hurto en varias modalidades ^{lv}
El delincuente que resulto herido, tiene una boleta de salida de la	Cárcel	De Florencia, Caquetá, y figura con libertad condicional ^{lvi}
Afortunadamente son acusados de hurto agravado y concierto para delinquir, esto permite que permanezcan un largo tiempo en la	Cárcel ^{lvii}	
Un juez de Bogotá envió al pabellón psiquiátrico de la	Cárcel	Modelo, al habitante de la calle que se robó una volqueta y condujo con exceso de velocidad por las calles de chapinero, poniendo en riesgo la vida de varios transeúntes ^{lviii} .
Lo delitos menores no serán catalogados como un delito grande, por lo tanto no tendrán que estar tras la	Cárcel ^{lix}	
El asesino fue capturado y le dieron el beneficio de casa por	Cárcel ^{lx}	
Uno de estos hombres presenta tres entradas a la	Cárcel,	Ojo muy bien a esta cifra ^{lxi}
Este sujeto tiene tres entradas a la	Cárcel	Por el mismo delito ^{lxii}
Valoro que el presunto asesinado haya quedado en la	Cárcel	Un asesino tiene 90% de probabilidades de reincidir ^{lxiii} .
El Fiscal General, Néstor Humberto Martínez, lo había señalado como responsable y había calificado como un error las excarcelaciones masivas, ya que Naranjo había salido de la	Cárcel	Una semana antes ^{lxiv}

Fuente: Elaboración propia

Las anteriores concordancias son un ejemplo de las narraciones que se institucionalizan sobre ciertas entidades. La palabra delincuente y ladrón, como se nota en los ejemplos, esta ligada a las narraciones que hacen referencia al uso de armas de fuego, de personas peligrosas, y que como se identifica, se asocian con animales. En varias ocasiones se dice que los ladrones están al “acecho”, expresión que se usa para describir un animal que va a cazar su presa.

Esta connotación del ladrón/delincuente como un animal, lo caracteriza por *no ser* una persona, es decir, no es igual a *nosotros*, lo configura como un *otro*, que no tiene los mismos derechos que la ciudadanía de bien. Esta ausencia de derechos permite que se legitimen a través de las narrativas, acciones que atentan contra la dignidad de las personas y contra sus derechos fundamentales, tales como el debido proceso.

En las concordancias de la palabra cárcel se denota que las narrativas sobre esta entidad hacen referencia a una “necesidad” de enviar a los delincuentes a la cárcel por el peligro que representan. Podríamos decir que según estas narrativas, los delincuentes son un animal salvaje suelto en la ciudad, y la cárcel es su jaula, la cual permite garantizar la seguridad de los ciudadanos.

Como se denota en la tabla 3-6, se enarbola el uso de la cárcel y se crítica que algunas autoridades judiciales no decidan hacer uso de esta medida. Así mismo, en las narrativas se hace referencia a que varios delincuentes ya habían estado en prisión, razón por la cual se asocia que su libertad no se puede garantizar, dado que por *naturaleza animal* son peligrosos.

A continuación se presentan las principales relaciones entre las distintas entidades que se han caracterizado como centrales en esta investigación, para identificar las asociaciones más relevantes en términos de distancia.

Es posible calcular el valor que separa una unidad de análisis de la otra, es decir, la distancia euclidiana entre entidades. El valor va de cero a infinito, donde cero es la distancia mínima posible. El valor de asociación expresado en términos de distancia indica que entre más cercanas estén dos unidades es mayor su co-ocurrencia y, en consecuencia, su grado de

asociación (Pardo Abril, Cómo hacer análisis crítico del discurso. Una perspectiva latinoamericana, 2007, pág. 132).

Tabla 3-7. Asociaciones con la palabra delincuente

Palabras	Co-ocurrencias	Distancia
PRESUNTO	16	0,090
ARMA	29	0,089
FUEGO	25	0,077
LADRÓN	13	0,066
HOMBRE	25	0,062
SU	40	0,052
CUANDO	25	0,051
DICE	12	0,051
ESTE	42	0,047
UN	80	0,045
SER	13	0,045
AL	44	0,043
SUJETO	8	0,042
MINUTOS	11	0,042
CAJA	8	0,041
PERO	19	0,041
POLICÍA	42	0,041
ROBADO	8	0,040
UNO	18	0,040
VALLE	10	0,040
OBSERVA	7	0,040
HERIDO	7	0,040
EL	110	0,039
CON	53	0,039
ANTES	8	0,039

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3-8. Asociaciones con la palabra ladrón

Palabras	Co-ocurrencias	Distancia
PRESUNTO	23	0,197
DELINCUENTE	13	0,066
OBSERVA	7	0,057
OTRO	15	0,054
VIDEO	11	0,049
TESTIGOS	6	0,048
BARRANQUILLA	7	0,047
HOMBRE	15	0,042
MEDELLÍN	9	0,040

ROBADO	6	0,040
SEGUNDOS	5	0,040
PARECER	8	0,039
ARMA	11	0,038
CELULAR	11	0,038
HABÍA	8	0,037
INCLUSO	5	0,036
VARIAS	6	0,036
AL	35	0,036
SUR	9	0,035
VÍCTIMA	10	0,035
PERSONA	8	0,034
EVITAR	5	0,034
OCURRIÓ	6	0,034
COMUNIDAD	7	0,033
QUIEN	8	0,033

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3-9. Asociaciones con la palabra cárcel

Palabras	Co-ocurrencias	Distancia
JUEZ	14	0,140
AGRAVADO	13	0,129
AÑOS	21	0,073
PORTE	7	0,070
DETENIDOS	8	0,070
DELINQUIR	7	0,069
CALIFICADO	7	0,068
DELITOS	11	0,064
ILEGAL	6	0,061
HURTO	19	0,049
ANTECEDENTES	5	0,045
MIENTRAS	10	0,043
INTEGRANTES	6	0,041
FUERON	14	0,039
ALIAS	6	0,039
CAPTURADOS	7	0,037
DELITO	5	0,035
ARMAS	7	0,033
VARIAS	5	0,033
CUATRO	4	0,032
ROBADOS	3	0,031
CONTROL	3	0,028
AVENIDA	4	0,028
FLETEO	3	0,028
FISCALÍA	5	0,028

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3-10. Asociaciones con la palabra piden

Palabras	Co-ocurrencias	Distancia
PRESENCIA	6	0,074
JUSTICIA	6	0,061
LLEGAN	5	0,050
HACEN	5	0,044
FAMILIA	5	0,041
MÁS	19	0,038
PUNTO	3	0,038
ZONA	7	0,037
AQUÍ	7	0,036
CIUDADANÍA	3	0,033
FLETEO	3	0,033
VIGILANCIA	3	0,033
BUENAS	3	0,031
HABITANTES	5	0,031
TARDES	3	0,030
ROBOS	6	0,029
EVITAR	3	0,026
MAYOR	3	0,026
ASEGURAN	2	0,024
AFECTADOS	2	0,024
AHORA	3	0,024
VÍCTIMAS	5	0,023
ESTABLECIMIENTOS	2	0,023
SIEMPRE	2	0,022
SECTOR	7	0,022

Fuente: Elaboración propia

generalización para promover medidas como el aumento del pie de fuerza policial y mayor punitividad (cuando justicia es asociada a castigo). Es a través de estas narrativas que los medios de comunicación construyen generalizaciones sobre las demandas de las víctimas.

Tabla 3-11. Frases con mayor frecuencia

Frases	Frecuencia
EN EL SUR DE BOGOTÁ	55
LA CAPITAL DEL VALLE DEL CAUCA	31
EN EL CENTRO DE BOGOTÁ	29
DE LA POLICÍA DE CALI	27
CON UN ARMA DE FUEGO	25
EL CENTRO DE LA CIUDAD	23
COMANDANTE DE LA POLICÍA DE	22
EN EL CENTRO DE LA	22
EL MOMENTO EN EL QUE	21
NUESTRO OJO DE LA NOCHE	21
A PLENA LUZ DEL DÍA	20
DE LA CAPITAL DEL PAÍS	20
DE LA CAPITAL DEL VALLE DEL CAUCA	20
DE LA POLICÍA METROPOLITANA DE	20
EN EL NORTE DE BOGOTÁ	20
A DISPOSICIÓN DE LA FISCALÍA	19
EL COMANDANTE DE LA POLICÍA	19
LA POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ	18
EN EL OCCIDENTE DE BOGOTÁ	17
EN EL NORTE DE LA	16
EN LA LOCALIDAD DE KENNEDY	16
POR EL DELITO DE HURTO	16
EN LO QUE VA CORRIDO	15
LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	14
DE LA LOCALIDAD DE KENNEDY	13

Fuente: Elaboración propia

3.2.2. Análisis cualitativo del corpus

- **Los procesos de naturalización de la delincuencia**

La naturalización es entendida como el proceso mediante el cual “se le asigna a los objetos del discurso una existencia propia, incuestionable, independiente de las circunstancias” (Pardo Abril, Cómo hacer análisis crítico del discurso. Una perspectiva

latinoamericana, 2007, pág. 141). En ese sentido, las narrativas hegemónicas pretenden construir hechos incuestionables, normales e inevitables. En el proceso de análisis de la información se identificaron tres ideas que se pretenden naturalizar, la primera es que los delincuentes son violentos, la segunda, es que en la calle y en el transporte público roban, y finalmente, que los delincuentes tienen antecedentes y deben ir a la cárcel –o no debieron haber salido de ella-.

1) *Los delincuentes son violentos*

Como se pudo observar anteriormente, la segunda y tercera palabra con mayor cercanía a delincuente, es decir, con mayor asociación, es arma y fuego. De igual forma, la quinta frase más repetida en el corpus es “con un arma de fuego”. Lo anterior permite construir una noción recurrente de que el delincuente es una persona peligrosa, asociada a la violencia y a la muerte, y por tanto, su comportamiento no puede generar ningún tipo de empatía dado que su accionar es asocial.

La narrativa construye un tipo común de delincuente, lo universaliza y crea un todo homogéneo en el cual el sujeto delincuente no requiere otra descripción, es decir, no importa su ciudad de origen, si es desplazado, su estrato social, si es padre/madre cabeza de familia, u otras características propias que si se indagan muchas veces de las víctimas. No obstante, del victimario, del delincuente, no se indaga porque su connotación ya dice todo, así no diga nada.

Entre 2015 y 2016, periodo del cual son las noticias del corpus, hubo 1.128 homicidios en el país que se ocasionaron por hurtarle un bien a alguien. Esto, de un total de 248.255 víctimas de hurto en el mismo periodo. Es decir que del total de hurtos que son conocidos por la policía, el 0,45% tienen como consecuencia que la víctima fue asesinada (Ministerio de Defensa, 2018).

Esto si bien en una sociedad democrática resulta alarmante, demuestra que no hay una conexión de causalidad permanente entre hurto y homicidio. No obstante, las narrativas que se construyen sobre el delincuente lo asocian a esta práctica, causando por tanto mayor repudio y rechazo, y a su vez, mayor naturalización de un perfil.

La palabra muerte tiene 42 frecuencias en el corpus, algunas de las noticias que se pronunciaron en los noticieros fueron:

Se trasladó hasta un establecimiento bancario a retirar la suma de cerca de \$10 millones, fue seguida por unos sujetos y al regresar a su casa en el municipio de Mosquera fue abordada por ellos, despojada del dinero que acababa de retirar y le propinaron un impacto de bala que le causó su muerte^{lxv}

Varios de estos comerciantes son personas honradas, pero entre ellos se esconden muchos delincuentes que venden estos teléfonos celulares, que muy seguramente fueron robados a alguna de estas personas. Incluso atacándoles o causándoles la muerte^{lxvi}

Fue abordado por un sujeto, quien al intentar hurtarle lamentablemente el señor John opone resistencia y pues le dispara este delincuente ocasionándole la muerte^{lxvii}.

Uno de los ladrones, un delincuente de tan solo 15 años lo agredió con un arma blanca provocando su muerte^{lxviii}

Según la investigación que realizó la Dijin este hombre conocido con el alias de Gorila enviaba a sus secuaces, a sus cómplices, a las diferentes capitales del país para que robaran los teléfonos celulares, bien sea con violencia o con muerte^{lxix}

La prensa masifica emociones como el miedo y el odio colectivo en las narrativas noticiosas en las cuales el delincuente no es si quiera considerado un ciudadano sujeto de derechos, sino el mal de una sociedad cansada de la violencia.

Lo anterior produce tendencias a actuar de cierta manera frente al riesgo percibido, la cual se expresa en hábitos y rutinas que van desde evitar lugares, hasta responder con violencia –que puede ser considerada legítima-, ante los delincuentes.

Un ejemplo de lo anterior son los siguientes registros del corpus:

El propietario reacciona, causándole la muerte a uno de estos delincuentes^{lxx}

La víctima era un escolta de una empresa de seguridad que desde adentro del vehículo de alta gama les disparó en tres ocasiones, causando la muerte de uno de los fleteros^{lxxi}.

Como se nota, cuando se habla de la víctima del asesinato en estos casos, es decir, quien iba a cometer el hurto, no se hace referencia a éste con otra identidad más

allá de delincuente o fletero, no se usa ciudadano, ni siquiera persona. Generando así una narrativa que valida las respuestas con violencia ante personas que son presentadas como simplemente delincuentes, sin otra identidad que los defina.

2) *La calle y el transporte público son lugares peligrosos*

Como se evidenció en el análisis de enlace de palabras claves, asalto, atraco, calle y bus presentan un alto grado de asociación, lo que significa que es frecuente encontrar estas palabras en una misma oración.

Esto tiene varias razones, entre ellas es que el corpus se hizo con las noticias en las cuales se registraba hurto en espacio público, teniendo en cuenta que el robo callejero es considerado uno de los principales problemas públicos del país. No obstante, que las narrativas asocien estas palabras, junto con herido e inseguridad, genera sentimientos de inseguridad, que son reforzados así no exista un peligro real.

La sensación de miedo producida por los medios de comunicación, especialmente el miedo a transitar por la calle, hace que sus dimensiones sean desproporcionales, teniendo en cuenta que es habitual caminar por la calle. Precisamente, ese miedo ante lo habitual, promueve narrativas y sentimientos en los que se pide mayor dureza en la respuesta penal, dado que el conjunto de la ciudadanía es una víctima potencial permanente, y por tanto, resulta imperativo adoptar medidas ante este tipo de riesgo, incluso por encima de otros riesgos que son igual de latentes, como es el acoso sexual o un accidente de tráfico.

Lo anterior también permite que se construyan prácticas discriminatorias hacia ciertos sujetos colectivos. Si existe una narrativa que hace referencia al peligro de la calle y del espacio público, resultan sospechosos, tanto por la ciudadanía que es espectadora de esa narrativa, como por autoridades policiales, las personas que permanecen o habitan en la calle, pues se entiende que la calle es un lugar de tránsito más no de estadía. Las personas que permanecen en las calles resultan potenciales victimarios, ya sean éstos habitantes de la calle o jóvenes que permanecen en grupo en los parques y esquinas.

La calle se convierte por tanto un espacio por el cual se transita, pero no se permanece, dado que es peligrosa, y quien decide permanecer es porque puede estar buscando víctimas. Esta asociación producto de las narrativas conlleva la institucionalización de prácticas represivas ante sectores excluidos, especialmente hombres jóvenes, quienes son víctimas de detenciones arbitrarias o abuso policial por su simple permanencia en un lugar que, si bien es público, no es adoptado como un espacio de la ciudadanía, la cual debe estar siempre en un lugar privado, encerrado, para estar segura.

Estas son algunas de las noticias que ejemplifican lo anterior

Era una red de robo y tráfico de celulares que tenían hombres en la calle para robar celulares a mano armada, utilizando armas de fuego a través de atracos, raponazo^{lxvii}

Aquí uno ya no puede andar con el celular en la calle por miedo a que lo atraquen^{lxviii}.

Como la calle es cerrada, pues aquí se presentan muchos casos de estos, aquí vemos otro caso de como roban y como se marchan^{lxix}.

Como lo plantea Sozzo, ante la sensación de miedo que siente la ciudadanía, la cual es reforzada con prácticas de prevención situacional del delito, “el individuo cada vez más busca “encerrarse” en ámbitos protegidos, lo que incide necesariamente en una separación con respecto a los otros, un resquebrajamiento de las relaciones sociales basadas en la confianza” (2000, pág. 11).

3) *El delincuente es reincidente y debe estar en la cárcel*

La reincidencia es presentada como una situación común de los delincuentes, sobre los cuales se construyen narrativas que se basan en la idea popular de que “el que fue no deja de ser”, y por tanto, se busca resaltar ante la opinión pública si la persona detenida tiene algún antecedente judicial, aludiendo así, a una narrativa de reproche a la libertad de estas personas, ya sea porque pagó su condena o porque las autoridades judiciales no consideraron privarle su derecho a la libertad. La palabra antecedentes tiene 61 frecuencias en el corpus de esta investigación. La narrativa que se construye sobre la reincidencia busca exaltar que la persona delincuente tiene un historial en dicha materia, y por tanto, las medidas contra ésta

deben ser más contundentes. Por ejemplo, algunas de las frases halladas en el corpus son

Lo que el valiente policía no se imaginaba es que los dos capturados que tienen antecedentes por los delitos de porte ilegal de armas y tráfico de estupefacientes^{lxxv}

Esta mujer tiene varios antecedentes por hurto. Todos los capturados suman 94 procesos abiertos por distintos robos, extorsión, estafa y suplantación^{lxxvi}.

Tiene algunos antecedentes como delincuente, como consumidor, como drogadicto^{lxxvii}.

Esta idea del delincuente reincidente, apremia a una narrativa que implica endurecimiento punitivo para garantizar que esta persona no conviva entre la ciudadanía, y deje ser un “peligro” para la sociedad. Ese mismo argumento fue presentado por el senador German Varón Cotrino en el trámite de la Ley 1826 de 2017, aludiendo a que:

Esa tesis sobre la reincidencia que muchos no la acogen (...) es una tesis que yo sí defiendo porque (...) no puede seguir permitiéndose que vuelva a suceder de manera innumerable en ocasiones cada vez que la persona quiere vuelve y comete el mismo delito y sigue por fuera (Comisión primera permanente constitucional del senado de la República, 2015).

Cuando se promueve la aplicación del criterio de reincidencia, como agravante punitivo, se rompe uno de los principios del derecho penal, y es que se deben juzgar actos no autores. La jurisprudencia ha señalado que “no sería constitucionalmente legítimo un derecho penal de autor que determinara las penas en atención a la personalidad del reo y no según la culpabilidad de éste en la comisión de los hechos”. No obstante, si se considera que la “agravación punitiva va ligada al fenómeno de la reincidencia como manera de prevenir a quien habiendo sido condenado por la comisión de una contravención comete otra” (Sentencia C-062, 2005).

Este debate, más allá de la reincidencia, traduce una idea de que la cárcel es el lugar adecuado en el cual deben permanecer los delincuentes el mayor tiempo posible. Por tanto, se construye una narrativa que privilegia la noción de pena retributiva, y no aquella que plantea el derecho penal y sus sanciones como una

opción de rehabilitación, a pesar de que también sea cuestionable el cumplimiento de este objetivo.

La idea la cárcel justa y necesaria permite que se construya una narrativa periodística en la cual se alude a una demanda social generalizada por la ciudadanía, así quienes lo pidan sean los periodistas y la policía.

En esta narrativa se suprimen de facto los derechos fundamentales que tiene todo ciudadano, como lo es el debido proceso y el de presunción de inocencia. Con la noción de reincidencia y de necesidad de la cárcel, se cuestionan las decisiones judiciales que otorgan libertades, dado que ésta es considerada como un bien del cual no pueden disfrutar los delincuentes, por ser en su significado más explícito “un peligro para la sociedad”.

▪ **Los procesos de ocultamiento en las narrativas de la delincuencia**

El ocultamiento en el discurso público propicia que “ciertos acontecimientos se minimicen, se jerarquicen de manera distinta e, incluso, pierdan sentido social” (Pardo Abril, 2007, pág. 141). Los medios de comunicación realizan un proceso de selección de hechos para presentar a la audiencia, y para ello utilizan distintos criterios, que van desde lo que más audiencia de, hasta la conveniencia política y económica de los mismos. Este proceso de selección, genera una jerarquización y representación de los problemas sociales. A continuación se presentan los principales ocultamientos que se identificaron analizando el corpus de esta investigación.

1) *La magnitud de la delincuencia callejera vs los delitos de cuello blanco*

Uno de los procesos de ocultamiento que más es visible en las narrativas hegemónicas de los medios de comunicación es la sobreexposición del delito callejero, frente a la mínima referencia que existe a los delitos conocidos como delitos de cuello blanco (delitos contra la administración pública: la corrupción, la malversación de recursos públicos, etc.).

Si bien existen noticias frente a la ocurrencia de delitos asociados a la corrupción, estos se presentan cuando existe un “escándalo”, como el de Odebrecht, en el cual

se construye una narrativa de la caótico y asombroso, asociado por tanto a una eventualidad, una excepción. Mientras que las noticias asociadas a la delincuencia callejera se presentan como cotidianas y comunes, y por tanto, con mayor ocurrencia, pesé a que la corrupción no solo afecta al conjunto de la ciudadanía (a diferencia del hurto, que afecta sólo a la víctima directa), sino que se presenta de manera recurrente en todos los niveles de gobierno: municipal, departamental y nacional.

Esta selectividad de los medios de comunicación es, sin embargo, un reflejo de la selectividad de las autoridades judiciales y policiales. El hurto representaba para diciembre de 2016, el 15,9% de la modalidad delictiva de la población privada de la libertad, siendo el de mayor representatividad. Sin embargo, en los delitos que reporta el INPEC en su informe estadístico no aparece ningún delito contra la administración pública dentro de los de mayor representatividad.

2) *Causas sociales, económicas y culturales asociadas a la delincuencia*

Otro de los fenómenos de ocultamiento que existen en estas narrativas es el de las causas sociales que están asociadas a la delincuencia. En las narrativas sobre la delincuencia se privilegian las justificaciones que están en el ámbito personal, tales como el “dinero fácil”. No obstante, poco se indaga sobre las causas sociales, económicas y los fenómenos culturales que promueven o generan las condiciones para que se acuda a la delincuencia.

Según el informe estadístico de diciembre de 2016 del INPEC, el 5,4% de la población reclusa es iletrada, el 35,9% sólo hizo la básica primaria, el 38% cursó algún grado de bachillerato y tan sólo el 17% alcanzó el grado de bachiller. Por su parte, sólo el 3,1% tiene algún nivel de educación superior (técnica, tecnológica o universitaria) y el 0,2% hizo alguna especialización (INPEC, 2016).

De igual forma, entre los lugares específicos que aparecieron con mayor frecuencia en el corpus fueron Ciudad Bolívar (21) y Kennedy (64), dos de las localidades que mayor índice de pobreza tienen en la ciudad capital. Sin embargo, esta situación no genera análisis en las narrativas que se producen sobre estos hechos.

Este fenómeno si bien no puede aludir a la causalidad lineal de que la delincuencia se debe única y exclusivamente a condiciones de pobreza, si implica cuestionarse porqué la población más desfavorecida, la que menos accede a la educación, es la que más habita en las prisiones.

Los procesos de ocultamiento sobre las causas sociales, económicas y culturales de la delincuencia que hacen los medios de comunicación, impactan en la formulación de la política pública criminal, dado que como se notó en el segundo capítulo, ésta se ha reducido a diseñar mecanismos de castigo –tratamiento personal- del delincuente, y a hacer una formulación del problema como un fenómeno individual. Tener unas narrativas complejas del problema, que muestren además del público temeroso, las historias y narrativas de los delincuentes, permitiría evaluar otras medidas de índole preventivo, y así la política criminal colombiana no tendría el carácter reactivo que la ha caracterizado.

Un ejemplo de lo anterior se vivió durante los primeros años del gobierno de Hugo Chávez en Venezuela. En una alocución presidencial, el mandatario venezolano dijo: “En cuanto a la seguridad personal, que también se vino dañando tanto en los últimos años, claro que hay un caldo de cultivo muy espeso, que es la miseria, la pobreza y esa causa hay que atacarla a fondo” (Chavez, 1999, citado en: Grajales & Hernández, 2016, pág. 105)

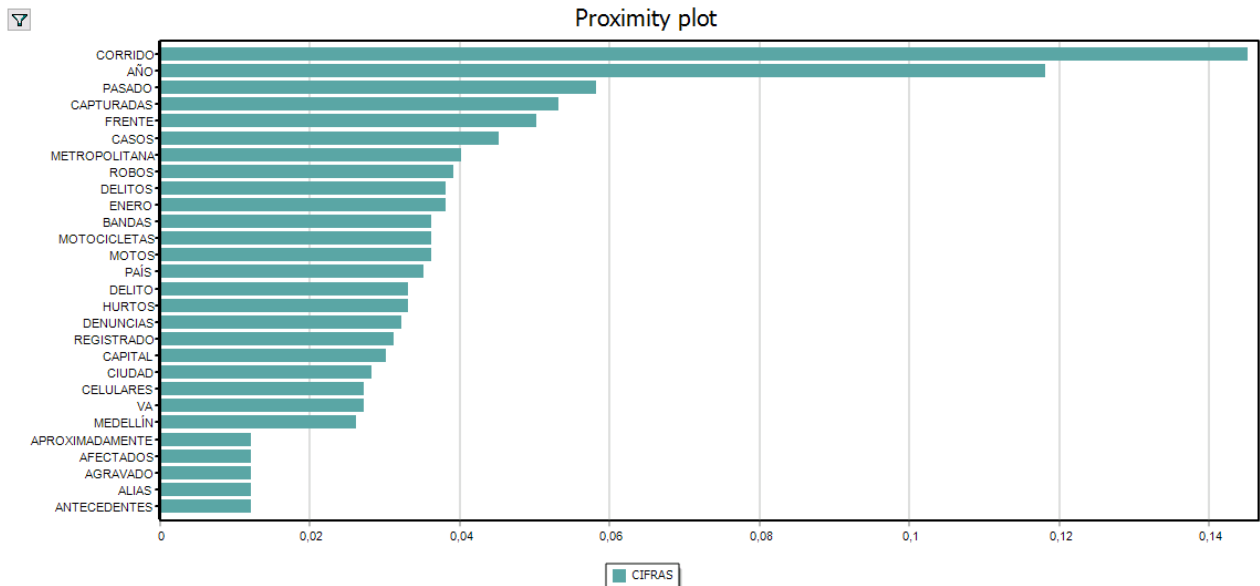
Para el 2001, aunque la tasa se ubicó en 83 por cada cien mil habitantes, un aumento de 14 puntos respecto a la registrada en el año 2000, en los años siguientes la tasa se mantuvo más o menos estable hasta el 2003, que cerró con una tasa de 81 por cada cien mil habitantes, y luego continuó disminuyendo en 2004 y 2005, ubicándose en 69 por cada cien mil habitantes, lo que implicaba retornar a una tasa similar a la registrada en el año 2000. (...) La disminución de la tasa de encarcelamiento coincidió con una leve disminución de la tasa de criminalidad de los principales delitos (Grajales & Hernández, 2016, págs. 101-108)⁴⁰.

⁴⁰ Señalan Grajales y Hernández (2016), la “matriz de opinión que acompañó el proceso de reforma al Código Orgánico Procesal Penal (COPP) de 2001 estuvo caracterizada por una percepción

3) Los periodos de estabilidad y disminución de la delincuencia

La construcción mediática sobre la “criminalidad y los delincuentes se potencializa a través de los procesos de cuantificación que pretenden dotar de incuestionabilidad, de objetividad y de veracidad la información que se propone” (Pardo Abril & Ruiz Celis, 2017, pág. 18). La palabra cifra tiene una frecuencia de 43 en el corpus analizado, y si bien no tienen una alta frecuencia con otras palabras como aumento o disminución, al analizar el contexto en el que se presenta, se identifica que la cifra se relaciona en el marco de un contexto que permita comprender si hay aumento, disminución o variación en el fenómeno, y por tanto, no se permite conocer la dinámica del problema.

Ilustración 3-2. Diagrama de proximidad de la palabra cifras



Fuente: Elaboración propia con el programa WordStat

generalizada de incremento de la inseguridad, que si bien se explicaba desde causas sociales como la pobreza, el desempleo o la desigualdad, también se asociaba a la implementación de los mecanismos de flexibilización de la privación de libertad previstos en el COPP”, lo cual generó que en el proceso de reforma, primaran argumentos a favor de restringir los beneficios procesales y endurecer las penas, que tuvo como consecuencia final, un aumento del nivel de punitividad y de encarcelamiento en un 29% entre 1992 y 2014 en Venezuela. Por lo anterior, no se pretende con este ejemplo afirmar que los gobiernos de corte progresista que atacan la pobreza, generan una reducción en los índices de criminalidad, y a su vez de punitividad. Para profundizar en este debate, se puede ver el libro *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur (2016)*, coordinado por Máximo Sozzo y publicado por CLACSO en el año 2016.

Como lo dice Pardo y Ruíz, la cuantificación de la criminalidad, así no sea en contexto, contribuyen a validar el miedo en tanto realidad objetiva y medible. Una de las características del corpus referente a las cifras, es que existe una ausencia al contexto, por tanto, el número presentado resulta en sí mismo alarmante, a pesar de que pueda representar disminución en el fenómeno.

Algunas de los ejemplos hallados en el corpus son los siguientes:

Las cifras son alarmantes, diariamente se roban 12 motos, de las cuales el 57% son bajo la modalidad de halado^{lxxviii}.

Las cifras han venido en aumento y la verdad no se ha, de alguna u otra manera, ejercido acciones de prevención para evitar la delincuencia en Bogotá^{lxxix}.

Según las cifras de la Policía, de lunes a viernes, diariamente se reportan 45 robos. Cada día de fin de semana pueden llegar a 65 las denuncias^{lxxx}.

La ausencia del contexto de la cifra, o que la mayoría de cifras citadas sean únicamente las que otorga la Policía, resulta problemático para la representación del problema. No solo porque lo convierte en sí mismo en un dato supuestamente objetivo y alarmante, sino porque contribuye a validar el miedo. Esta construcción mediática de la delincuencia callejera influye en la interpretación de los acontecimientos. Al construir narrativas que aluden a un permanente aumento de la delincuencia, construye nociones de que las medidas actuales no funcionan, y por tanto se debe ser más drástico e intolerante con la delincuencia.

▪ Fuentes de contexto de la noticia y el papel del sujeto activo de la conducta delincriminal

En la matriz desarrollada para analizar las noticias, se construyó una categoría denominada “fuentes de contexto de la noticia” en la cual se identifica quienes eran entrevistados en el marco de la noticia, o eran citados de manera directa o indirecta. Esto, en aras de identificar los distintos roles que se adquieren en el proceso de argumentación narrativa.

En los 708 registros sólo una vez fue citado un presunto victimario como contexto de la noticia, quien era un habitante de la calle que condujo un bus del SITP al ver que su dueño había dejado la puerta abierta. En la narrativa de esta noticia, no se logra determinar que los hechos puedan ser calificados como hurto, no obstante, un juez de la república determinó que debía ser enviado de manera preventiva a la prisión.

El habitante de la calle, al preguntarle qué había pasado, contestó: “Me puse a conducir desbocadamente y sin documentos. Sí, claro, yo conduzco porque yo sé, si no, no me le sentaría en un vehículo”^{lxxxix}. Esta es la única oportunidad que dieron los periodistas de los noticias de Caracol y RCN para que un presunto delincuente narre su versión de los hechos. Podría decirse que en esta ocasión se da por un claro amarillismo periodístico, dado que el habitante de la calle sufría de manera clara trastornos mentales, y por tanto, su entrevista resultaba llamativa ante la audiencia.

La ausencia de las narrativas de los presuntos delincuentes, sumado a los silencios sobre el contexto de sus historias, da cuenta de que los hechos sociales y culturales que rodean la delincuencia no tienen importancia mediática, y por tanto las narrativas hegemónicas de los medios de comunicación prefieren evidenciar los argumentos que señalan responsabilidades individuales de sujetos racionales que decidieron delinquir.

Las noticias sobre criminalidad callejera destacan la responsabilidad y voluntad personal por encima del contexto social (Simon J. , 2011, pág. 43). Esta narrativa construye nociones que dan a entender que las políticas públicas criminales encaminadas a la disminución de los niveles de inseguridad pueden efectuarse sin tener en cuenta las relaciones de pobreza/riqueza y exclusión/inclusión, entre otras.

En las narrativas del hurto callejero hay un proceso de elisión en el cual estratégicamente se elimina un actor social clave de la problemática de la delincuencia –el delincuente-. Su presencia en el discurso es notable solo en virtud de su desentrañamiento en el contexto (Pardo Abril, 2007, pág. 161), sin embargo, no es un actor de la noticia y de la narrativa. Obviando su existencia y restándole importancia a su definición como sujeto y sus historias.

Estas ausencias de otros actores de la vida social resultan evidentes cuando se analiza comparativamente los sujetos que son citados de manera directa o indirecta para presentar el contexto de la noticia por los periodistas que narran hechos de hurto callejero. En la tabla No. 3-12 es posible identificar el número de veces que distintos actores fueron fuente de contexto de las noticias.

Tabla 3-12. Fuentes de contexto en el corpus

Fuente de Contexto	N° de registros	Fuente de Contexto	N° de registros
Policía	186	Alcalde de Bogotá	1
Víctima	163	Bogotá como vamos	1
Habitantes de la zona	64	Cámara de comercio	1
Autoridades de Gobierno	46	Centros de investigación	1
Fiscalía	10	Congresistas	1
Asopartes	4	Empresas de seguridad	1
Comerciantes	4	Empresas de telecomunicaciones	1
Encuestas de victimización	3	Club de Motociclistas	1
Ciclistas	2	Militares	1
Concejales	2	ONG	1
Gremio de taxistas	2	Trabajador del SITP	1
Personería municipal	2	Abogados	1

Fuente: Elaboración propia a partir del corpus construido

En total 500 registros identifican la fuente de contexto. En los restantes, 208, no se hace mención a una fuente de contexto directa o indirecta, sino que es una narración del periodista sin especificar de donde proviene la información presentada.

Como se evidencia, solo en un registro se consulta a un experto académico vinculado a un centro de investigación. Este fenómeno de exclusión del sector académico de los debates públicos sobre la delincuencia ha sido documentado por otros expertos criminólogos que señalan que en el plano de la discusión pública en el cual se hace la definición del problema, el académico ha sido desplazado por otros actores que son quienes presentan el contexto del problema. Así, ha sido la Policía, las víctimas y la

ciudadanía los que dicen si la delincuencia ha aumentado y son ellos quienes desde su experiencia vivida, definen *el problema de la política*. Garland señalaba que:

El proceso de generación de las políticas públicas se ha vuelto profundamente politizado y populista. Las medidas de política pública se construyen de una manera que parece valorar, sobre todo, el beneficio político y la reacción de la opinión pública por encima del punto de vista de los expertos y las evidencias de las investigaciones. Los grupos profesionales que en un tiempo dominaban el proceso de toma de decisiones son crecientemente desplazados, mientras la política pública pasa a ser formulada por grupos de acción política y asesores políticos (Garland D. , 2005, pág. 49).

A diferencia de otros procesos discursivos en los cuales la autorización argumentativa, en tanto recurso probatorio, proviene de académicos y expertos, en las narrativas sobre la delincuencia callejera promovidas por los medios de comunicación hegemónicos, se recurre a la moral y a lo indubitable (la cárcel como castigo) manifestado por la ciudadanía (víctima o habitante del sector donde hubo algún hecho de delincuencia callejera), la cual es el actor que otorga al discurso veracidad.

▪ **Narrativización de la delincuencia callejera**

La noticia puede ser definida como la narrativización de un acontecimiento (Mastronardi, 2016, pág. 292), en la cual más allá de la reconstrucción de historias y hechos, se construyen interpretaciones de sentido. Una de las figuras narrativas que más se usa en la narrativización de la delincuencia callejera es la hipérbole, a través de la cual se exageran los hechos con pretensión legitimadora.

La hipérbole, aunque conserva de algún modo una cercanía con lo real, por lo general exagera para reducir o amplificar representaciones de la realidad en concordancia con un interés particular. Mortara Garavelli (1991) señala una estrecha relación entre la hipérbole y las nociones de cantidad, tiempo y espacio, en las que la hipérbole apoya la constitución de significados de atemporalidad, abundancia y escasez, grandeza y pequeñez, entre otras (Pardo Abril, 2007, pág. 185).

Una de las hipérbolas más naturalizadas en los noticieros televisivos es la frase “Mucha atención”, a continuación se presentan los ejemplos más relevantes con esa frase:

Mucha atención, que un video aficionado revelo el impresionante accidente de una mujer a quien iban a hurtar su teléfono celular en el sur de Bogotá y fue arrollada por un bus de servicio público^{lxxxii}.

Mucha atención porque fue desmantelada una banda integrada por una familia que se dedicaba a la modificación y comercialización de celulares robados^{lxxxiii}

Mucha atención, a esta hora se registra un operativo en el centro de Bogotá, en varios locales comerciales en donde se venden celulares robados^{lxxxiv}.

Mucha atención conductores, cámaras de seguridad registraron cómo en un abrir y cerrar de ojos ladrones hacen de las suyas con las motos^{lxxxv}.

Preste mucha atención a estas cifras: en menos de 40 segundos se roban un carro en Bogotá^{lxxxvi}.

El uso de la hipérbole “much atención” da cuenta de una narrativa que pretende llamar la atención por algo que resulta insólito o preocupante a la ciudadanía y que, por tanto, debe estar pendiente y enterada de esa situación para evitar que le pueda suceder.

Al iniciar una noticia con la frase “much atención”, se potencia el carácter de peligro de lo que se va a narrar, y ayuda así a la masificación de emociones como el miedo y el odio – hacia los delincuentes-, que es usado posteriormente como sustento de las decisiones en política criminal que se adoptan respondiendo a la famosa idea de “lo que la gente quiere”.

Lo anterior se hace a través de la retórica (entendida como el arte de convencer o persuadir) en políticas públicas (Roth A.-N. , 2008). El uso de la retórica en la argumentación de políticas tiene como función comunicar las ideas a un auditorio que las debe legitimar y aprobar a nivel político (nivel de aceptabilidad y aprobación de las medidas de gobierno), y posteriormente reforzar su apoyo a nivel electoral (con la –re-elección de los políticos que promovieron o defendieron esas políticas). Por esta razón, más allá de usar argumentos científicos para convencer a través de resultados empíricos la utilidad de una medida gubernamental, lo que se pretende, en el caso de la política criminal, es aludir a las emociones (miedo, inseguridad, venganza en el caso de las víctimas directas) para generar simpatía por las propuestas, así éstas no pretendan mejorar la situación percibida

como insatisfactoria (la inseguridad), sino responder sus efectos (que los delincuentes no paguen pena de prisión).

Cuando se busca responder a las emociones, se generan medidas de corto plazo que generan emoción en la ciudadanía y el electorado, y que pueden demostrar resultados inmediatos sobre un aspecto concreto, más no transformar la situación. Por ejemplo, se puede decir retóricamente que se está luchando contra la delincuencia aumentando el número de años a la pena de un determinado delito. No obstante, ello no transforma la inseguridad sino que genera es un impacto de mayor castigo a la persona infractora. Lo anterior, puede ser percibido emocionalmente como satisfactorio para las víctimas de los delitos de hurto.

- **Mitigación del abuso de autoridad y otros usos arbitrarios de la violencia**

En el corpus analizado se identificó que existe un proceso de mitigación de la violencia social e institucional ejercida contra las personas que se presumen delincuentes, lo cual genera que, si bien se narran estos acontecimientos de la realidad, la forma en que se expresa reduce el hecho a una reacción normal o propia del “deber ser” de la Policía o incluso, de las víctimas. Lo anterior, no sólo deshumaniza a los presuntos delincuentes, que se convierten en ciudadanos de menos categoría que tal parece han perdido el derecho a la vida, sino que normaliza la violencia desproporcional, y promueve el odio hacia unas personas, en su mayoría, jóvenes pobres.

El uso de la expresión “dar de baja” en las noticias sobre la delincuencia callejera resulta llamativo, dado que el mismo se usa en las narrativas sobre la muerte en combate que se produce a miembros de las guerrillas u otros grupos armados al margen de la ley. Esta similitud de expresiones en dos escenarios totalmente distintos, el conflicto armado interno y la delincuencia urbana, generan imaginarios que permiten igualar a esos dos actores ilegales, como grandes bandas que atentan contra el Estado de Derecho, y por tanto, el accionar de la fuerza legal debe ser igual sin importar el escenario.

Un ejemplo del uso de esa expresión en el corpus analizado es:

Pero no es el único atraco que se ha presentado en este sitio, porque hace un mes los delincuentes ingresaron pero el propietario del súper mercado sacó su arma de fuego y **dio de baja** a uno de los presuntos ladrones^{lxxxvii}.

Según las autoridades, policías de la Sijín que se encontraban en la zona se percataron del delito que estaba a punto de cometerse y, en la reacción, **dieron de baja** a uno de los presuntos delincuentes y capturaron al otro^{lxxxviii}.

Logran **dar de baja** a uno de los delincuentes y más adelante se captura al otro^{lxxxix}

Un grupo de policías de la Sijín **dio de baja** a un hombre que pretendía atracar a unas personas que se movilizaban en un vehículo de alta gama a la altura de la calle 15 con carrera 15, en el centro de Cali^{xc}.

El bandido procede a hacerle unos disparos, la policía nacional para preservar la vida precisamente de ese ciudadano, también realiza unos disparos y logran **neutralizar** este delincuente^{xc}.

Estas narrativas presentan la muerte de los delincuentes, ya sea a manos de la Policía o de la presunta víctima, como un logro. Lo anterior, no solo obvia los principios del uso de la fuerza –legalidad, proporcionalidad y necesidad-, que deben aplicar los miembros de las autoridades policiales, sino que legitima la violencia de un sector sobre otro, incluso cuando esta pueda resultar en una violación a los derechos humanos.

Como se denota, en estas narrativas no se investiga sobre las circunstancias de estos asesinatos, y si efectivamente se cumplieron los principios legales que deben regir la actuación de la policía.

Igualmente, es evidente el cambio de la narrativa que se aplica cuando lo que sucede es que el presunto ladrón asesina a la víctima. En esos casos, las palabras son “mato”, “asesinó”, “le quitó la vida”, las cuales no aparecen en las narrativas en donde el escenario es el opuesto.

Este desprestigio hacia los delincuentes exacerba los odios de la ciudadanía, y legitima actuaciones ilegales de la Policía, que en su mayoría quedan en la impunidad social, dado que no existe un cuestionamiento sobre el uso adecuado de la fuerza, puesto que como fue contra un delincuente, no aplica la ley ni la protección del ciudadano.

3.3. A modo de conclusión

Las narrativas hegemónicas sobre el hurto callejero que construyen los medios de comunicación se caracterizan porque pretenden construir hechos incuestionables. En el corpus se identificaron tres ideas que se pretenden naturalizar, la primera es que los delincuentes son violentos, la segunda, es que en la calle y en el transporte público roban, y finalmente, que los delincuentes tienen antecedentes y deben ir a la cárcel –o no debieron haber salido de ella-.

De igual forma, se genera un ocultamiento en el discurso público, minimizando ciertos acontecimientos que se dan en los problemas sociales. Uno de los aspectos que se pretende ocultar es que la delincuencia no siempre va en aumento, y que tiene periodos de estabilidad o incluso disminución, generando una idea de que siempre se debe estar alerta ante este fenómeno que “no para de crecer”. Por otro lado, se intenta invisibilizar las causas sociales, económicas y culturales de la delincuencia callejera, obviando los relatos del presunto victimario, y generando narrativas que buscan la culpa individual de un ser racional que decidió delinquir porque era más “fácil” que trabajar, como las personas de bien.

El uso de la retórica en políticas públicas permite establecer un tipo de comunicación en la cual las ideas que se transmiten a un auditorio (sociedad/mundo político) no pretenden convencer a través de resultados empíricos la utilidad de una medida gubernamental, sino generar simpatía por las propuestas, así éstas no pretendan mejorar la situación percibida como insatisfactoria (la inseguridad), sino responder sus efectos (que los delincuentes no paguen pena de prisión).

En el próximo capítulo, se analizará el impacto que estas narrativas tuvieron en la representación del problema social de la delincuencia callejera asociada al hurto, y en la formulación de normas de política pública que pretenden atender esta situación.

4.El impacto de las narrativas hegemónicas del hurto callejero en la política pública criminal

En este capítulo se analizará el impacto de las narrativas hegemónicas sobre el hurto y la delincuencia callejera, promovidas por los noticieros de Caracol y RCN, en la formulación y construcción del problema de la política criminal para el hurto callejero. Especialmente se detallará su influencia durante el trámite legislativo de la Ley 1826 de 2017, conocida como ley de pequeñas causas.

Para ello, el capítulo abordará el papel de los medios de comunicación en el establecimiento del hurto callejero en la agenda política (*agenda setting*) y la formulación y representación del problema del hurto callejero en la política criminal colombiana.

4.1. El *agenda setting* y la formulación del problema del hurto callejero

El ciclo de la política pública propuesto por Laswell, es útil como herramienta analítica para comprender las fases de una política pública. La primera fase del ciclo de política es la definición del problema y construcción de la agenda pública. De la forma en la cual un problema social es interpretado e institucionalizado, deviene las soluciones adoptadas para la superación de dicha situación considerada como problemática. No es lo mismo considerar el aborto clandestino como un problema de ejercicio de derechos, libertades y de salud pública o cómo un problema criminal (y moral); las soluciones que se dan para cada caso son diametralmente opuestas e incluso pueden estar en contradicción.

Lo mismo ocurre con el problema de la delincuencia callejera. Su comprensión como un problema de mafias o grupos delincuenciales promueve respuestas distintas a aquellas

que se podrían generar si se considera como un problema de condiciones de acceso a derechos y oportunidades de vida.

Dentro de un análisis de política, es importante identificar la forma en que se realiza la interpretación social y política de los problemas. Para ello, es fundamental establecer los intereses y lecturas que permiten imponer una visión de un problema.

Roth (2002) distingue tres fases en la construcción de un problema:

Primero, se necesita que haya una transformación en la vida cotidiana de los individuos originada por cambios sociales que afectan de manera diferenciada a los grupos sociales. Esta transformación de la vida de los individuos es la que genera una tensión por la cual las personas perciben una situación, explícita o implícitamente, como anormal o problemática. Sin embargo, esta tensión inicialmente vivida como un problema privado, individual, tiene que transformarse en un problema social (colectivo), y entonces el problema tiene que encontrar una formulación pública, lo cual se constituye en la segunda fase. (...) Finalmente, una vez reconocido el problema como un problema social y formulado como tal, se busca su institucionalización; es decir, el reconocimiento de la necesidad de una intervención pública (o política) que se traduce generalmente en leyes y reglamentos (pág. 58 – 59).

Para que un problema social logre convertirse en un problema público y político, se requiere que atraviese las tres fases. Por ello resulta importante identificar la forma de inscripción de un problema en la agenda pública, que es el “espacio” en el cual el problema se convierte en colectivo y político, dado que es allí donde se plasman las demandas de los diversos grupos, y los cuestionamientos que se realizan hacia las autoridades públicas, pues se entiende que son ellas quienes tienen la capacidad de transformar la situación vivida como problemática.

La agenda hace referencia al “conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público, o incluso la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas” (Padioleaus, 1982, citado en: Roth Deubel, 2002, pág. 57). A partir de esta definición se desprende que no todos los problemas sociales tiene cabida en la agenda política (y pública), lo cual no significa que no existan, sino que por distintas razones (no es considerado un problema colectivo, entre otros) no existe una demanda social que promueva una intervención de las autoridades estatales. Esto significa que un problema

social por sí solo no se institucionaliza en un problema de política pública, y por tanto, es necesario identificar cuales son las condiciones de acceso, y a su vez, mecanismos de exclusión para la inclusión de temas en la agenda pública.

Uno de los modelos de inscripción de un tema en la agenda pública es la mediatización⁴¹. Este se caracteriza por el papel de los medios masivos de comunicación, los cuales a través de procesos de selección y ocultación de temas, y de la narrativización de los hechos, crean nociones e ideas sobre lo que la “gente quiere”, y se convierten en un vehículo de la demanda social entre la sociedad y el gobierno.

En algunos casos (Roth, 2002) se ha caracterizado el modelo de la mediatización como aquel que se da cuando los medios de comunicación crean demandas sociales. En el caso de la política criminal para el hurto callejero, su alto grado de mediatización no implica que hayan sido los medios quienes crean la demanda, dado que existen otros instrumentos (encuestas de opinión) que demuestran que el problema de la seguridad en las calles si es un problema percibido como colectivo que requiere intervención de las autoridades. No obstante, el rol de los medios ha sido el de traducir las opiniones de algunos ciudadanos como demandas sociales, y presentarlas como un sentir homogéneo, negando otras lecturas y opiniones.

Otra de las características que no cumple el caso de la política criminal callejera en el marco teórico que se ha construido sobre el modelo de mediatización es la tendencia a que los medios hacen alusión unicamente a problemas coyunturales, que por sus características, suelen ser efímeros o pasajeros⁴². En el análisis desarrollado se identificó que el problema de la delincuencia callejera, especialmente el hurto, es un tema constante en los medios de comunicación, y no pierde relevancia mediática a pesar de su

⁴¹ Roth (2002) reseña los cinco modelos propuestos por Garraud (1990) para la inscripción en la agenda política: modelo de movilización; de oferta pública; de mediatización; de acción corporativista silenciosa; y la concepción Kingdon.

⁴² Roth (2002, pág. 66) señala: “Es de anotar que los problemas construidos (o amplificados) por los medios de comunicación tienden a ser efímeros o pasajeros debido a las exigencias estructurales del medio periodístico, en un sistema de competencia capitalista y de buscar permanentemente la “novedad” para mantener la curiosidad del público”.

cotidianidad, a diferencia de otros problemas como la corrupción. Lo anterior, puede responder, entre otros aspectos, al enfoque de ciertos medios por las noticias amarillistas.

Para el desarrollo de esta investigación se hizo una entrevista a Edward Porras, quien conduce la sección “el ojo de la noche” de Noticias Caracol, y es quien presenta el mayor número de noticias sobre hurto. Él respondió así a la pregunta *¿Qué características tiene que tener un hurto para que pueda ser noticia?*

Los hurtos son siempre los mismos. Los hace diferente cuando entran en otro contexto, a locales diferentes. Ejemplo, hicimos una noticia de un robo de algo que no se conocía, el tema de las baterías de los carros. Son robos millonarios, porque tu no te imaginas cuanto valen esas baterías, valían 150 millones de pesos. Cuando tratamos de descubrir una nueva modalidad de hurto es más atractivo para los delincuentes, y para que tengan cuidado, si me hago entender. No es solamente el supermercado, ya se van para otro lado (...) Las estrategias nuevas que utilizan los delincuentes, tratamos de sacar esos casos para que la gente este alerta. (Porras, 2018)

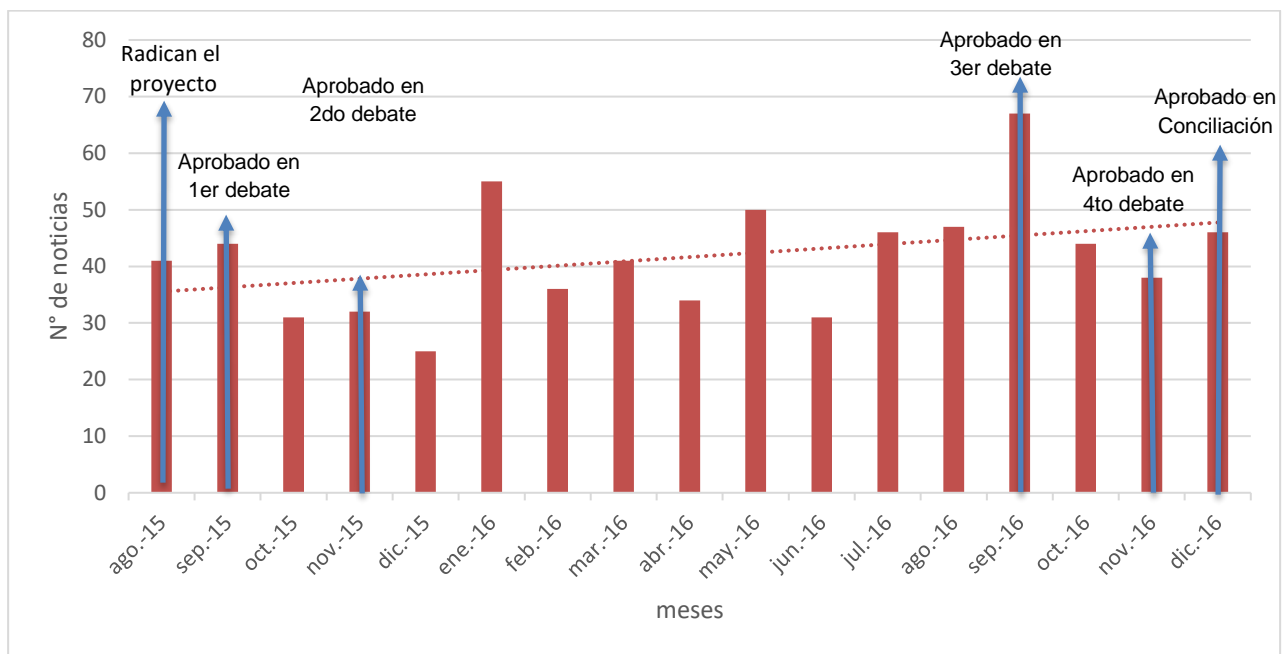
En el caso de la delincuencia callejera el modelo de inscripción en la agenda pública se caracteriza por la mediatización, y no por la movilización social, a pesar de que el discurso promovido por los medios de comunicación es el de la demanda social. No ha existido en el último periodo una movilización ciudadana masiva, nacional o local, que demande al Gobierno acciones inmediatas en relación con la seguridad ciudadana, como si ha ocurrido con otros temas (trabajo, paz, educación)⁴³. Esto no quiere decir que los medios de comunicación o los periodistas son quienes crean la problemática social sin que exista demandas de la ciudadanía. No obstante, a partir de la sobreexposición mediática que realiza de algunos temas de manera selectiva, convierten el problema en un tema de debate cotidiano, y se hace así más relevante en la agenda pública, sin necesidad de grandes movilizaciones sociales. Así mismo, al exponer las solicitudes de algunas víctimas

⁴³ Si bien se tiene el registro de algunas acciones de movilización ciudadana en algunos barrios, éstas no pueden ser catalogadas como el motor de la inscripción del tema de la delincuencia callejera en la agenda pública, dado que su cubrimiento mediático es significativamente menor al que se produce por los hurtos. Además, su alcance y significancia nacional es restringida por su poco impacto nacional, la poca participación ciudadana, entre otros aspectos.

o ciudadanos como “lo que la gente quiere”, generaliza demandas y las hace legítimas ante los legisladores.

En la siguiente tabla se muestra la producción de noticias de RCN y Caracol durante el periodo de trámite legislativo de la Ley 1826.

Ilustración 4-1. Número de noticias emitidas mensualmente por los noticieros



Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar, el mes con mayor número de noticias (67) fue en septiembre de 2016, mes en el cual se realiza la principal modificación al proyecto de ley en su trámite en la cámara de representantes. Se desestima la creación de un nuevo título en el Código Penal contentivo de las conductas clasificadas como contravenciones penales y únicamente se mantienen las modificaciones al Código de Procedimiento Penal en lo referente al procedimiento especial abreviado y al acusador privado.

Lo anterior se realizó a petición del Fiscal General de la Nación, dado que para él el objetivo del proyecto de ley era descongestionar el sistema de justicia y no modificar el Código Penal en relación con el tratamiento diferenciado para delitos con menor lesividad jurídica, como es el hurto callejero.

Si bien es imposible determinar si las noticias fueron la causa o razón por la cual se transformó el proyecto de Ley, no se puede considerar como un tema ajeno al debate legislativo.

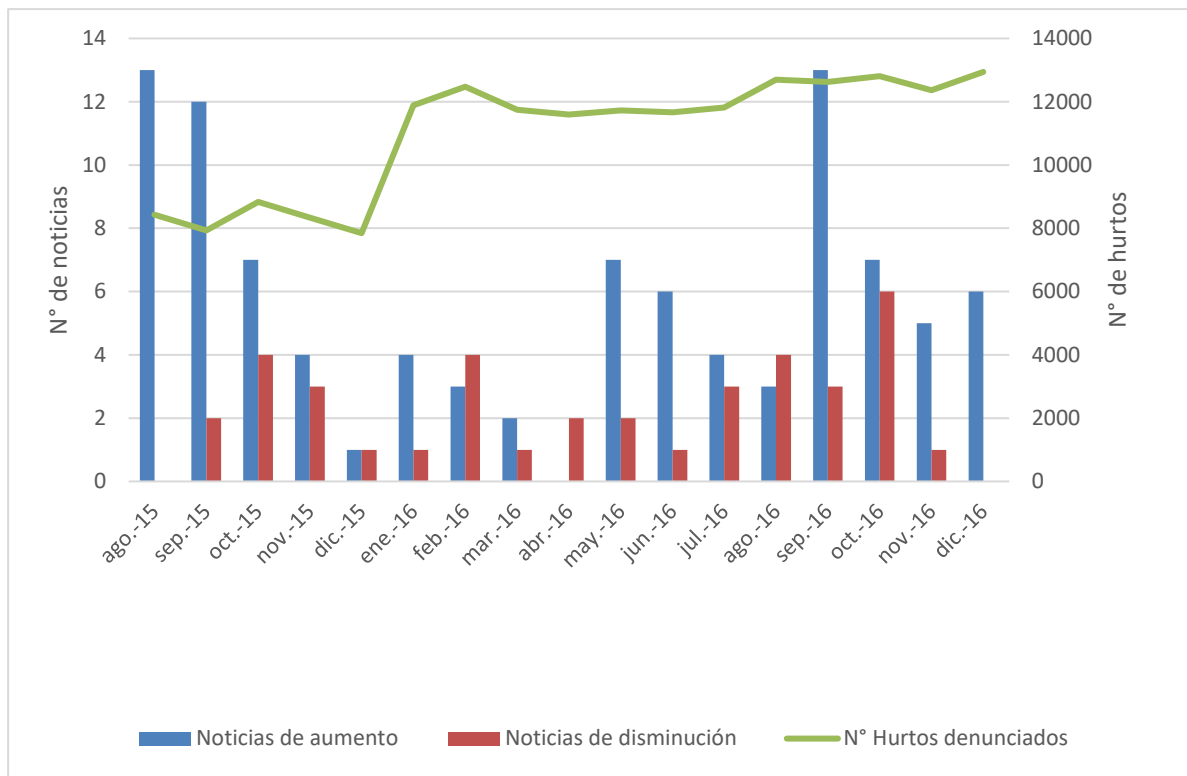
Las demandas de los ciudadanos no fueron –ni son-, el mero producto de una imposición desde el mundo de la política y los medios de comunicación, pero tampoco nacieron –ni nacen- independientemente de ellos; son el resultado de una especie de complejo mecanismo circular, plagado de transacciones (Sozzo M. , ¿Metamorfosis de la prisión? Proyecto normalizador, populismo punitivo y “prisión-depósito” en Argentina, 2007).

Sin embargo, para la inscripción de un tema en la agenda pública no se requiere únicamente una mediatización permanente del problema, sino las representaciones que se construyen a través de las opiniones y comentarios que se presentan sobre el tema.

En el caso del hurto callejero, hablar sobre su dinámica, es decir, su aumento o disminución, es relevante para el *agenda setting*. Si la narrativa dice que hay un aumento del problema, genera una sensación de mayor preocupación en la ciudadanía dado que se presenta una agudización de un problema colectivo, y por tanto, ubica mayor presión en los gobernantes, que son llamados a atender un problema social que cada vez se vuelve más grave. En el caso de la disminución, da señales de respaldo a las instituciones, pues significa que están haciendo “bien su trabajo”.

En la siguiente gráfica se puede comparar el número de noticias que hicieron referencia al aumento o disminución del hurto durante los meses que duro el debate legislativo de la Ley 1826. Así mismo, se identifica la estadística mensual sobre las denuncias de hurto a personas que reposan en la Policía Nacional, para analizar la correspondencia entre la narrativa y la criminalidad aparente.

Ilustración 4-2. N° noticias sobre aumento o disminución de hurto



Fuente: Elaboración propia. El registro del número de hurtos se tomó de la información que reporta la dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional para esos meses.

Como se puede observar en la gráfica, los meses en los cuales hubo actividad legislativa, fueron los meses con mayor producción de noticias sobre aumento del hurto callejero. Así mismo, es importante resaltar que solo en el mes de abril de 2016, las noticias sobre disminución fueron más que las de aumento. En los demás meses siempre estuvo por encima las noticias de crecimiento del hurto callejero, incluso en periodos cuando la estadística demuestra niveles de disminución o estabilidad.

Esta sobreexposición del delito a través de los medios de comunicación, genera sensación de ser el principal problema del país y el que más se presenta. Y así lo narraron los legisladores durante el debate de la Ley 1826.

El senador Alfredo Rángel, del partido Centro Democrático, señaló en el debate del 23 de septiembre de 2015:

Consideramos [el proyecto de ley] no solamente de alto beneficio social sino de suprema urgencia nacional, de hecho, es sabido que la seguridad ciudadana hoy por hoy para los habitantes de las urbes de nuestro país es su principal problema de seguridad. Ven de lejos el tema del terrorismo afortunadamente que no ha tocado recientemente a las grandes ciudades, pero el asaltante, el ladrón de la esquina, el raponazo del celular, el hurto de residencias, de automóviles, etc., es su principal preocupación cotidiana, es su inseguridad del día a día (Gaceta del Congreso 742, 2015, pág. 20).

En esa intervención del senador, se identifica el problema de la delincuencia callejera como de “suprema urgencia nacional”, ubicando esta problemática por encima de otras que se encuentran en la agenda pública.

De igual forma, el Representante Hernán Penagos Giraldo, del partido Unidad Nacional, señaló en el debate del 4 de octubre de 2016:

Lograr mantener un procedimiento especial abreviado para los delitos que se ocurren en flagrancia es un gran avance del proceso penal, del procedimiento penal en el país. Miren ustedes que ese ha sido el **reclamo diario**, desde el Congreso, a diario, **desde los medios de comunicación, de la opinión en general**, de los ciudadanos que no tienen porque conocer ese tema, porque una persona que es detenida (...) no es rápidamente por lo menos procesado, aquí eso se incluye como un hecho novedoso (resaltado propio) (Gaceta del Congreso 834, 2016, pág. 7).

Esa idea de “reclamo diario” señalada por el Representante toma validez discursiva cuando existe una sobre-exposición mediática de un problema social, en este caso del hurto callejero.

Teniendo en cuenta las noticias analizadas para esta investigación, se encuentra que en promedio se emitieron 41,64 noticias por mes sobre hurtos callejeros. Lo cual denota una alta producción mediática de un tema que hace que se convierta no solo en prioritario en la agenda pública, sino bandera política de legisladores.

A pesar de tener algunos aumentos en el número de hurtos que se conocen a través de la criminalidad aparente, los legisladores y los medios de comunicación representaron la situación como una “emergencia nacional”, en razón de la relevancia mediática que el

problema tuvo. Al ser presentado este problema como una emergencia, es considerado como un problema sobre el cual las autoridades deben actuar “ya”, rápida y decididamente, para la producción de resultados inmediatos en el corto plazo.

Por lo anterior, este proyecto fue presentado por algunos políticos como necesario ante la “emergencia” que se vivía.

No obstante, una de las realidades del trámite legislativo y que demuestra la forma en que se construyen ideas de política a través de la mediatización, es que la ley 1826 que finalmente fue aprobada, no es realmente una ley de pequeñas causas. Lo anterior, debido a que en el trámite legislativo se decidió omitir el capítulo que creaba un nuevo título en el código penal, y promovía una categorización diferente de los delitos dependiendo de su lesividad jurídica. La ley finalmente solo modifica el procedimiento penal, creando la figura del acusador privado y modificando los tiempos de juicio de algunas conductas. Lo anterior implica que la ley debería ser conocida como “ley del acusador privado”.

Rey Navas identificó que:

El proyecto sufrió modificaciones sustanciales debido a que se vislumbra que si se permitía la discusión de qué era un delito grande, que era un delito menor, pues seguramente la reforma no se iba a generar, porque en el escenario democrático es muy difícil que alguien acepte que si le hurtan algo que vale un salario mínimo, es menos grave que si le hurtan algo que vale 50 millones de pesos. Porque depende del valor de la cosa, o depende de la afectación que haga al bien jurídico al patrimonio económico, o depende de la forma como se ejecutó la conducta. Entonces, diríamos que la gravedad entre una causa menor y una causa mayor, en derecho penal, es una línea muy subjetiva (Rey Navas, 2018).

Dicha subjetividad puede ser influida por la mediatización que hacen los medios de comunicación de la criminalidad callejera. Al presentar las conductas del hurto como acciones cometidas por bandas criminales o grandes delincuentes, hace que su interpretación como una “pequeña causa” sea conflictiva con los sentimientos que se generan en la ciudadanía.

Cuando un hecho es altamente expuesto en los medios de comunicación, a diario y más de una vez por día, se genera una sensación de gravedad de la conducta que haría imposible catalogarla a ésta como una conducta menor o pequeña. Por tanto, el riesgo mediático y político que implicaba aprobar una norma que establecía unas pequeñas causas en el código penal, pudo haber sido la razón por la cual los legisladores decidieron transformar el sentido del proyecto.

A esto se debe sumar la negativa que tuvo el Fiscal General de la Nación, tanto en medios de comunicación como en el Congreso de la República, a que se crearan las contravenciones penales. A su juicio, “el proyecto de ley podría generar la excarcelación masiva de delitos querellables (considerados de menor gravedad), entre los que se encontrarían hurtos y estafas, por lo que se afectaría la seguridad ciudadana” (El Espectador, 2016).

De igual forma se pronunció el senador Varón Cotrino, señalando que: “las sanciones que deben ser pequeñas porque no son delitos de gran entidad, van a dar en que la persona resulte excarcelada” (Gaceta del Congreso 742, 2015, pág. 7). La relación de pequeña causa con pequeña sanción fue uno de los factores que motivo el cambio.

Este debate fue trasladado a los medios de comunicación⁴⁴, y se presentó en el marco del debate legislativo como una medida que no correspondía con “lo que la gente quería”. Reiteraba el senador Cotrino en su intervención: “que le vamos a decir a la ciudadanía”.

Por su parte, el Ministro Reyes afirmó:

Cuando uno le pregunta a la gente en la calle si se siente insegura y dice que sí pues no es por genocidios que se siente insegura, se siente insegura por eso que nosotros llamamos pequeños delitos que es una expresión muy curiosa porque como también se ha dicho aquí **pequeño para quien**, pequeños y uno mira el contexto global pues sí es pequeño, pero respecto del individuo que sufre esos delitos pues no es ninguna pequeñez es un delito que lo afecta muchísimo, que en muchos de esos casos es todo lo que tiene. (...) Es curioso el nombre si son pequeñas causas pero a los individuos los impacta mucho y lo que es peor

⁴⁴ No se encontraron registros noticiosos sobre este tema en los noticieros televisivos de Caracol y RCN, pero si en prensa escrita, especialmente en el diario El Espectador.

en el ámbito completo de la delincuencia afectan muchísimo estos delitos que están mencionados en el proyecto de ley, en porcentajes son altísimos en porcentaje terminan representando el 30% de la criminalidad en Colombia. (Gaceta del Congreso 742, 2015, pág. 16)

La interpretación de los deseos, intereses y preocupaciones de la ciudadanía que realizan los actores políticos, son producto de las nociones que transmiten los medios de comunicación. Ante la ausencia de espacios democráticos de participación ciudadana como audiencias públicas territoriales sobre la delincuencia callejera, son los medios de comunicación los únicos que reciben la opinión ciudadana de manera directa, y son los responsables de amplificarla. De ahí su gran relevancia en la construcción del problema y su institucionalización.

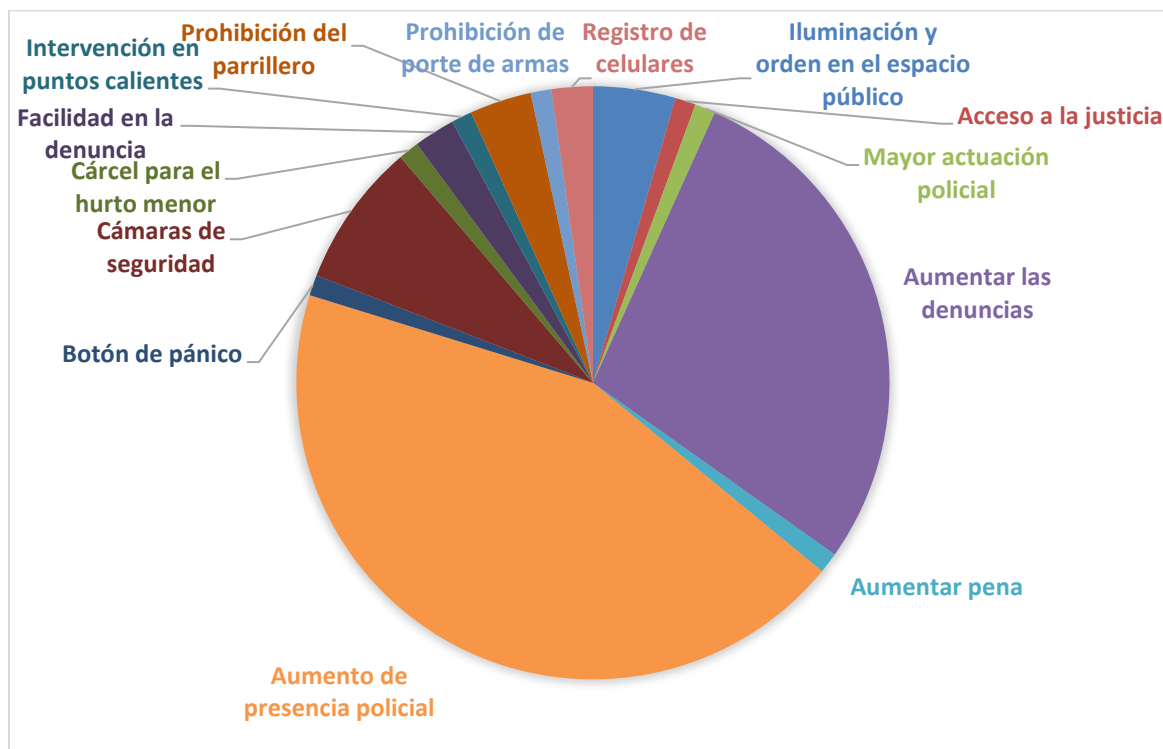
Este fenómeno de mediatización de los problemas relacionados con la criminalidad no es nuevo, y fue analizado por la Comisión Asesora de Política Criminal en su informe del 2012, en el cual señaló que:

Muchas decisiones de política criminal han sido esencialmente reactivas y sin fundamentos empíricos sólidos. Muchas de estas medidas se han adoptado apresuradamente respondiendo a fenómenos de opinión pública o a los deseos de los gobiernos de mostrar que se está haciendo algo frente a la criminalidad o frente a hechos graves de crueldad o violencia, pero muy raramente estas decisiones se han basado en estudios empíricos sólidos que muestren la utilidad de, por ejemplo, recurrir al aumento (o disminución) de una pena, o a la criminalización de un cierto comportamiento (Comisión asesora de política criminal, 2012, pág. 24).

Pese a estar diagnosticado, el fenómeno continuó, como se demuestra en esta investigación. La Ley 1826 de 2017 se presentó como respuesta a un fenómeno público de impunidad existente hacia los delincuentes callejeros, sin embargo, las medidas propuestas, como lo es la creación de la figura del acusador privado y la agilidad en los trámites judiciales, no responden realmente al interés de disminuir el número de hurtos y cambiar la situación percibida como problemática, sino de crear medidas en el corto plazo para responder al fenómeno concreto expuesto por los medios de comunicación: los delincuentes siguen en la calle.

En la matriz de prensa construida para esta investigación, se contabilizaron las propuestas de medidas que eran reseñadas por los medios de comunicación en las noticias sobre hurto callejero. El resultado fue el siguiente:

Ilustración 4-3. Medidas de política pública reseñadas por los medios de comunicación



Fuente: Elaboración propia

Como se evidencia en la ilustración, las dos principales medidas que fueron reseñadas en los medios de comunicación fueron el aumento de la presencia policial y el aumento de las denuncias. En el congreso de la república se decidió atender a la segunda “demanda”, dando trámite a la Ley 1826 de 2017.

En el trámite de dicha norma, uno de los debates que se plasmó es que existían dificultades para poder interponer las denuncias, relativas al procedimiento engorroso y la falta de resultados.

Como se denota en la siguiente tabla, los congresistas aludían a las dificultades de denunciar, lo cual se presenta como el problema existente ante la demanda que reseñan los medios de comunicación, la necesidad de contar con más denuncias.

COTEXTO ANTERIOR	KEYWORD	COTEXTO POSTERIOR
Valdría la pena estudiar en el proyecto la posibilidad de facilitar el mecanismo de denuncia de este tipo de contravenciones, por ejemplo que los ciudadanos puedan denunciar en los CAI y no tengan que ir y desplazarse y tomarse cuatro horas de su trabajo, de su estudio, de lo que sea para interponer una	denuncia	sino que en el CAI el ciudadano pueda acudir más ágilmente y rápidamente y le procesen la denuncia.
Buscar la posibilidad de tocar el sistema de denuncias para facilitarle al ciudadano para agilizar la	denuncia	y que de una manera pueda hacer que puedan poner esa denuncia
Se incluye dentro de ese trámite rápido el delito de hurto a celulares que no es un delito querellable que requiere una	denuncia	pero dado el impacto que tiene en la práctica ese delito decidimos incluirlo dentro de este procedimiento abreviado; les recuerdo que ese es un delito que tiene una pena de cinco a 12 años que puede ser agravada cuando se utiliza algún tipo de violencia
Debería considerar mecanismos más ágiles para la diligencia de la	denuncia	
La gente no pone la	denuncia	o por miedo o por pereza porque le parece que este procedimiento es tan farragoso y tan inútil que mejor no denuncia sobre todo si se trata de una pequeña causa, es decir de que le robaron el celular para qué va a poner la denuncia
La primera barrera para aplicación de la justicia no sea lo engorroso del trámite y de la	denuncia	, estoy seguro de que podemos enviar un mensaje muy positivo, unánime a la sociedad colombiana aprobando este proyecto pero además mejorándolo en esa ponencia colectiva.
De cuatro personas que han sido sujetos pasivos de un delito una	denuncia	, tres no lo hacen
Una	denuncia	promedio en Bogotá se está gastando cuatro horas.
Entonces en la medida en que la gente no	denuncia	porque no quiere meterse en procesos de seis, siete u ocho años técnicamente esa persona se queda sin una reseña en la Fiscalía

Valdría la pena estudiar en el proyecto la posibilidad de facilitar el mecanismo de	denuncia	de este tipo de contravenciones, por ejemplo que los ciudadanos puedan denunciar en los CAI y no tengan que ir y desplazarse y tomarse cuatro horas de su trabajo, de su estudio, de lo que sea
---	----------	---

Fuente: Elaboración propia

COTEXTO ANTERIOR	KEYWORD	COTEXTO POSTERIOR
Valdría la pena estudiar en el proyecto la posibilidad de facilitar el mecanismo de denuncia de este tipo de contravenciones, por ejemplo que los ciudadanos puedan denunciar en los CAI y no tengan que ir y desplazarse y tomarse cuatro horas de su trabajo, de su estudio, de lo que sea para interponer una	denuncia	sino que en el CAI el ciudadano pueda acudir más ágilmente y rápidamente y le procesen la denuncia.
Buscar la posibilidad de tocar el sistema de denuncias para facilitarle al ciudadano para agilizar la	denuncia	y que de una manera pueda hacer que puedan poner esa denuncia
Se incluye dentro de ese trámite rápido el delito de hurto a celulares que no es un delito querellable que requiere una	denuncia	pero dado el impacto que tiene en la práctica ese delito decidimos incluirlo dentro de este procedimiento abreviado; les recuerdo que ese es un delito que tiene una pena de cinco a 12 años que puede ser agravada cuando se utiliza algún tipo de violencia
Debería considerar mecanismos más ágiles para la diligencia de la	denuncia	
La gente no pone la	denuncia	o por miedo o por pereza porque le parece que este procedimiento es tan farragoso y tan inútil que mejor no denuncia sobre todo si se trata de una pequeña causa, es decir de que le robaron el celular para qué va a poner la denuncia
La primera barrera para aplicación de la justicia no sea lo engorroso del trámite y de la	denuncia	, estoy seguro de que podemos enviar un mensaje muy positivo, unánime a la sociedad colombiana aprobando este proyecto pero además mejorándolo en esa ponencia colectiva.

De cuatro personas que han sido sujetos pasivos de un delito una	denuncia	, tres no lo hacen
Una	denuncia	promedio en Bogotá se está gastando cuatro horas.
Entonces en la medida en que la gente no	denuncia	porque no quiere meterse en procesos de seis, siete u ocho años técnicamente esa persona se queda sin una reseña en la Fiscalía

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, como se identificó en el tercer capítulo, el proceso de ocultamiento de las condiciones sociales, económicas y culturales que se presenta en las narrativas de los noticieros RCN y Caracol, se traslada a un ocultamiento de esta realidad compleja en la formulación e interpretación del problema de la política pública. En ningún momento de la discusión del proyecto, algún congresista aludió a estas causas para lograr interpretar el problema más de allá de la responsabilidad individual, lo cual denota en que las medidas generadas tengan un carácter más reactivo que preventivo.

4.2. A modo de conclusión

Existe, como se denota en las gráficas anteriores, una relación entre las narrativas promovidas por los medios de comunicación y la institucionalización del problema colectivo presentado en el trámite legislativo de la norma. Lo cual demuestra que los legisladores si se ufanan de la figura de aprobar lo que la “gente dice, siente y quiere” en la medida en que sus propuestas iban encaminadas a facilitar los problemas reseñados en los medios de comunicación.

La sobreexposición del problema del hurto callejero hace que sea ubicado tanto por la ciudadanía (como se refleja en las encuestas de opinión), como por los políticos, como una de los principales problemas que afronta el país y que, por esos motivos, requiere la implementación de medidas en el corto plazo que más allá de transformar la situación de fondo, buscan responder a los efectos inmediatos del problema.

Lo anterior no quiere decir que el problema no sea principal o que tenga grandes connotaciones sociales. No obstante, si se sobredimensiona su magnitud y por ende,

ocupa la agenda política por encima de otros temas también relacionados con la política criminal, como es el hacinamiento carcelario, la judicialización y prevención de la violencia intrafamiliar, la investigación de los delitos relacionados con la corrupción, entre otros.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

Durante los cuatro capítulos presentados en esta investigación, se realizó un análisis narrativo del discurso promovido por los medios de comunicación hegemónicos y su impacto en la formulación e institucionalización del problema del hurto callejero en el país. En términos generales, uno de los rasgos que caracterizan la evolución actual de las leyes penales es que los legisladores actúan de acuerdo a lo que “la gente quiere, piensa y quiere”. Dichas nociones sobre “la gente” son unificadas, homogenizadas y amplificadas por los medios de comunicación, al reseñar demandas de algunos ciudadanos como demandas sociales.

Los legisladores adoptan y reciben las ideas y mensajes difundidos por los medios de comunicación, como sentires populares, y promueven iniciativas de índole penal que buscan responder a esos fenómenos de opinión pública de manera inmediata, sin el desarrollo de investigaciones empíricas que permitan identificar soluciones que transformen realmente el problema percibido como problemático.

En el transcurso de la investigación se presentaron dos grandes interrogantes que guiaron el marco metodológico y epistemológico. Durante el debate de la ley 1826, mal conocida como ley de “pequeñas causas”, ¿fueron los medios de comunicación quienes crearon un clima de opinión en el que, como consecuencia de la agenda setting, se promovió una agenda legislativa sobre la delincuencia callejera? O por el contrario, ¿hubo un aumento desmedido de la delincuencia callejera que llevó a los medios a registrar estas noticias por su alto impacto en la ciudadanía, y convirtiéndose en un vehículo de las demandas sociales?

Las respuestas a estas preguntas explican el hilo conductor de la investigación y sus resultados. Para establecer el impacto de los medios de comunicación en la actividad legislativa, era necesario conocer las ideas que se transfieren. Lo anterior resulta importante, dado que, en las investigaciones previas desarrolladas sobre esta problemática, no se había identificado con claridad los mensajes promovidos por los medios televisivos de comunicación, y hacía que se cayera en generalizaciones o abstracciones, sin profundidades empíricas.

Una vez conocido lo que se transmite, era importante contrastarlo con lo que sucedía en la realidad problemática. De ahí que se analizó el comportamiento delictivo de la sociedad colombiana y las medidas de política que se habían adoptado, lo cual demostró que, si bien ha habido periodos de incremento de la delincuencia callejera, el periodo de trámite legislativo se caracterizó por la estabilidad en las cifras de la delincuencia, exceptuando el año 2016. Estabilidad que, si bien resulta alta en términos de cifras, no puede ser categorizado como alguno “nuevo” o como una “emergencia social”. Es decir, el problema de la delincuencia callejera en Colombia no es nuevo, como tampoco lo es su amplia mediatización.

Lo anterior implica que los cambios en la política criminal no sean novedosos o producto de nuevos problemas, sino respuestas a una situación que se presenta de manera cotidiana. Un ejemplo de ello es que la política criminal ha sido modificada en varias ocasiones desde la expedición del nuevo código penal colombiano. Sin embargo, la amplia actividad legislativa se debe a la necesidad de responder a situaciones complejas, no obstante, dichas respuestas se han caracterizado por ser pobres en materia de análisis empírico, y responden más a lo que los medios dicen que la gente quiere: aumento de penas, celeridad en el juicio a delincuentes, mayor punitividad.

Este escenario favorece la idea de que el derecho penal sea considerado –y utilizado– como la fuente y la herramienta para resolver problemas sociales de diversa índole. Así, ante la ausencia de oportunidades sociales y el aumento de la desigualdad y la delincuencia, la medida es el derecho penal. Ante la congestión judicial en causas relacionadas con el hurto, la medida es el derecho penal.

En los discursos analizados constantemente se vulneró el derecho a la presunción de inocencia y se fomentó la visión de la inaplicabilidad de las medidas punitivas existentes, impulsando el debate sobre las actuaciones de la política criminal. Así mismo, se hace referencia de manera constante al aumento/disminución de una problemática sin tener, en la mayoría de los casos, datos empíricos que demuestren lo anterior, generando ideas de mayor alarma y emergencia.

De igual forma, los discursos de Caracol y RCN silenciaron la voz del posible delincuente, omitiendo su realidad, sus razones y circunstancias, y generando una idea de que estas personas “no son ciudadanos”, justificando las acciones de violencia que sobre ellos se ejercieron, ya sea violencia institucional letal o violencia ciudadana.

Por todo lo anterior, ante las dos preguntas planteadas, se concluye que si bien los medios de comunicación no son quienes crean las demandas sociales de mayor punitividad, si cumplen un rol estratégico en la transcripción e institucionalización del problema que sufre la ciudadanía ante la opinión pública, al realizar generalizaciones y suposiciones sobre las demandas sociales, promoviendo a su vez un interés político-electoral en los parlamentarios que asumen como bandera la solución de estas problemáticas.

Otra conclusión de esta investigación es que la sobreexposición mediática de la delincuencia callejera propicia una percepción ciudadana de que “algo se está haciendo mal”, y por tanto, genera demandas de actuación inmediata de las autoridades. Por lo general, ese algo que se hace mal, hace alusión a la flexibilidad de la justicia con los delincuentes y la poca “mano dura” existente en materia penal, lo que se traduce en demandas de mayor punitividad que son creadas/amplificadas/homogenizadas por los medios de comunicación.

Pese a lo aquí expuesto, no es posible afirmar que las reformas impulsadas y aprobadas en el Congreso de la República se deban únicamente a la presión mediática existente. Sin embargo, no sólo por el volumen de la información que presentan los noticieros de mayor audiencia, sino por los contenidos y representaciones que estos construyen, se ha fomentado la construcción de una estructura de oportunidad política en la cual, hablar del tema y promover medidas más punitivas, resulta rentable para los actores políticos.

Finalmente es importante resaltar que en Colombia no existe un retorno al ideal retribucionista, como se pretende generalizar en algunas investigaciones criminológicas. Por el contrario, lo que ha primado es la aplicación de los enfoques negativos (especial y general) de las teorías utilitaristas, creando aumentos en la pena carcelaria, no porque se considere que el daño causado es mayor, sino porque así se logra intimidar a la sociedad y generar más daño al infractor. Ello, genera como lo decía Hobbes, un abuso del poder del estado.

De las anteriores conclusiones, se desprenden nuevos problemas de investigación, relacionados con la forma en que se construye la narrativa de lo que “la gente quiere”, dado que existen pocas investigaciones empíricas en Colombia que logren dar cuenta de las medidas punitivas que desea la ciudadanía de manera certera. Si bien esta investigación abordó las narrativas que impone y promueven los medios de comunicación, es necesario utilizar a futuro otras herramientas investigativas que permitan acercarse a las víctimas de hurto callejero, y ciudadanos en general, y conocer en más detalle sus narrativas y propuestas en materia de política criminal.

De igual forma, existe el reto investigativo de conocer en profundidad las circunstancias políticas, económicas, culturales y sociales que llevan a las personas a hurtar en espacios públicos. Lo anterior permitirá generar insumos mucho más profundos para la formulación de la política criminal.

5.2. Recomendaciones

- Es necesario que en Colombia se avance en el desarrollo de una ley de pequeñas causas, que desarrolle la idea de una respuesta diferenciada del poder punitivo ante las conductas atípicas penales, siguiendo las recomendaciones que ha realizado la Corte Constitucional en algunas oportunidades (Sentencia C646, 2001). En ese sentido, se debe promover una diversificación de las sanciones penales, que no impliquen únicamente la pena privativa de la libertad, según el daño al bien jurídico, y en ese sentido, las sanciones en los casos de hurto callejero deben ir encaminadas a la restauración del daño y a la dignificación del delincuente, evitando su reincidencia.

-
- Se considera fundamental establecer como criterio legal el diseño de una política criminal a partir de investigaciones empíricas y evaluaciones rigurosas, generando medidas que no solo busquen sancionar la delincuencia, sino que se permita emprender acciones para la prevención del crimen, lo cual evitaría que la política criminal se centrara en un tratamiento reactivo y coyuntural.
 - Para ello, se hace necesario establecer mecanismos de evaluación periódica de impacto de las medidas de política pública, y especialmente de la implementación de la Ley 1826, que permitan dar cuenta de los avances, oportunidades y limitaciones de la política criminal.
 - Es imperativo el desarrollo de estudios que permitan identificar un régimen de transición entre la justicia retributiva y una restaurativa, especialmente para los delitos menores. Lo anterior, permitirá fortalecer el aspecto preventivo de la política criminal y crear formas de justicia más incluyentes, generando la posibilidad de restablecer el tejido social afectado por la delincuencia callejera.
 - La promoción de espacios de participación ciudadana, en el que confluya la academia, las organizaciones sociales y actores políticos, es importante para identificar las causas de la delincuencia callejera, y las demandas de las ciudadanías. Lo anterior permitiría conocer estas realidades sin la transcripción que realizan de las mismas los medios de comunicación, generando así un análisis más riguroso, con enfoque territorial, para que la política criminal pueda ser diversificada según las demandas y realidades de los municipios del país.
 - Existe una necesidad de generar datos articulados entre el SIEDCO y el SPOA, sin que ello implique unificar las estadísticas, dado que la independencia de cada una de ellas permite medir, por ejemplo, el nivel de acceso a la justicia. No obstante, si se deben crear categorías comunes que permitan evaluar, por ejemplo, la comisión del delito de hurto a personas, lo anterior permitirá comprender o mejorar la aproximación empírica a este tipo de conductas.

A. Anexo A: Referencias del corpus

- i. Caracol Noticias, 1 de agosto de 2015. "Policía resultó gravemente herido tras frustrar robo".
- ii. Caracol Noticias, 3 de agosto de 2015. "En video quedó registrado asalto a un casino en el sur de Bogotá".
- iii. Caracol Noticias, 3 de agosto de 2015. "En video quedó registrado asalto a un casino en el sur de Bogotá".
- iv. Caracol Noticias, 3 de agosto de 2015. "Capturan en Medellín a integrantes de banda que robaba en ferias internacionales".
- v. Caracol Noticias, 4 de agosto de 2015. "Con llave maestra, banda robó dos casas en una noche".
- vi. Caracol Noticias, 4 de agosto de 2015. "Caen dos personas señaladas de atracar a taxista en Bogotá".
- vii. Caracol Noticias, 13 de agosto de 2015. "Asalto masivo a pasajeros de bus intermunicipal en recta Palmira – Cali".
- viii. Caracol Noticias, 29 de agosto de 2015. "Atrapan a dos hombres que tras robar 83 millones de pesos se accidentan en su moto".
- ix. Caracol Noticias, 23 de febrero de 2016. "Capturas por vídeos de seguridad".
- x. Caracol Noticias, 4 de marzo de 2016. "Acorralados': especial de Séptimo Día sobre inseguridad".
- xi. Caracol Noticias, 14 de abril de 2016. "Profesor fue asesinado en Barranquilla por resistirse a robo de celular".
- xii. Caracol Noticias, 21 de septiembre de 2016. "“Robo aquí porque aquí no hay seguridad”, le dijo ladrón a señor en San Antonio".
- xiii. Caracol Noticias, 7 de octubre de 2016. "Muere presunto ladrón tras enfrentarse a tiros con la Policía en sur de Cali".
- xiv. Caracol Noticias, 21 de octubre de 2016. "Asesinaron a conductor por robarlo".
- xv. Caracol Noticias, 25 de octubre de 2016. "Roban y agreden a las víctimas"
- xvi. Caracol Noticias, 3 de noviembre de 2016. "Joven intentó evitar robo de celular a amigo y murió apuñalado por el ladrón".
- xvii. RCN Noticias, 11 de marzo de 2016. "Neutralizan a ladrón".
- xviii. RCN Noticias, 16 de mayo de 2016. "Denuncian que habitantes de calle cortan la luz en el centro de Bogotá para poder robar".
- xix. RCN Noticias, 31 de julio de 2016. "Taxista asesinado en Villavicencio".
- xx. RCN Noticias, 28 de agosto de 2016. "Asesinaron ladrón en Barranquilla".
- xxi. RCN Noticias, 28 de septiembre de 2016. "Cayó la temida banda de "las cabras"".

-
- xxii. RCN Noticias, 28 de septiembre de 2016. “Aquí no va haber impunidad”: Peñalosa sobre la banda 'las cabras’”.
 - xxiii. RCN Noticias, 28 de septiembre de 2016. “Aquí no va haber impunidad”: Peñalosa sobre la banda 'las cabras’”.
 - xxiv. RCN Noticias, 22 de octubre de 2016. “En motos los ladrones están acechando a sus víctimas en la calles de Bogotá”.
 - xxv. RCN Noticias, 24 de noviembre de 2016. “Ladrones atracan bodega”.
 - xxvi. Caracol Noticias, 27 de noviembre de 2015. “Atacan a bala a hijo de Beto Zabaleta por robarle el celular”.
 - xxvii. Caracol Noticias, 18 de noviembre de 2016. “Un muerto en asalto a supermercado”.
 - xxviii. Caracol Noticias, 2 de septiembre de 2015. “Apuñalan a mujer de 28 años que se resistió a robo en el oriente de Cali”.
 - xxix. Caracol Noticias, 11 de septiembre de 2015. “Los ladrones no paran en Cali: varios robos quedaron registrados en video”.
 - xxx. Caracol Noticias, 2 de octubre de 2015. “Atracos tienen azotados a los habitantes de Belén”.
 - xxxi. Caracol Noticias, 27 de octubre de 2015. “Gavilleros: así opera tenebrosa banda en el Bronx que roba a conductores”
 - xxxii. Caracol Noticias, 2 de noviembre de 2015. “Por robarle la bicicleta, asesinan a joven en Bogotá”.
 - xxxiii. Caracol Noticias, 18 de noviembre de 2015. “Vistiendo chaleco antibalas, hombre asaltó un asadero en Bogotá”.
 - xxxiv. Caracol Noticias, 3 de diciembre de 2015. “Intensa búsqueda de presunto ladrón”.
 - xxxv. Caracol Noticias, 6 de diciembre de 2015. “Delincuentes se hacen pasar por policías para robar a transeúntes en Bogotá”.
 - xxxvi. Caracol Noticias, 12 de enero de 2016. “En tan solo tres minutos, ladrones robaron casa con llave maestra”.
 - xxxvii. Caracol Noticias, 2 de marzo de 2016. “Pantalón con bolsillos gigantes, la artimaña de este hombre para robar zapatos”.
 - xxxviii. Caracol Noticias, 3 de marzo de 2016. “Ladrones se salvaron de ser linchados”.
 - xxxix. Caracol Noticias, 4 de marzo de 2016. “Vuelve la ladrona de la llave maestra”.
 - xl. Caracol Noticias, 4 de abril de 2016. “En video: adulto mayor protagoniza robo en restaurante de Bogotá”.
 - xli. Caracol Noticias, 5 de mayo de 2016. “Ladrones en moto tienen en alerta un barrio”.
 - xlii. Caracol Noticias, 24 de mayo de 2016. “Cada día roban en promedio diez casas en Bogotá”.
 - xliii. Caracol Noticias, 27 de mayo de 2016. “Agredieron y desnudaron a presunto ladrón”.
 - xliv. Caracol Noticias, 22 de junio de 2016. “Se disparan robos en centros comerciales”.
 - xlv. Caracol Noticias, 18 de julio de 2016. “En pocos segundos, ladrones robaron computador interno de carro en Bogotá”.
 - xlvi. Caracol Noticias, 16 de septiembre de 2016. “Patrullera enfrentó a 4 ladrones, abatió a uno, hirió a otro y capturó al resto”.
 - xlvii. Caracol Noticias, 11 de noviembre de 2016. “Robo masivo en un bar de Bogotá”.

- xlvi. Caracol Noticias, 28 de noviembre de 2016. "Fleteros están comprando información para identificar a sus víctimas".
- xlix. RCN Noticias, 15 de diciembre de 2016. "Con modalidad de cambio de tarjeta le roban la prima a una mujer en Bogotá".
- i. RCN Noticias, 2 de septiembre de 2015. "El 'cosquilleo', un delito que tiene detrás grandes bandas de ladrones".
 - ii. RCN Noticias, 18 de enero de 2016. "Bajo la mira: Los fantasmas de San Victorino".
 - iii. RCN Noticias, 18 de enero de 2016. "Bajo la mira: Los fantasmas de San Victorino".
 - iiii. RCN Noticias, 21 de octubre de 2016. "Frustraron robo de carro de valores".
 - v. Caracol Noticias, 27 de octubre de 2015. "Gavilleros: así opera tenebrosa banda en el Bronx que roba a conductores".
 - vi. Caracol Noticias, 27 de noviembre de 2015. "Policía frustró dos atracos en Palmira, Valle del Cauca, en menos de 8 horas".
 - vii. Caracol Noticias, 13 de diciembre de 2015. "Botón de pánico permitió frustrar robo en supermercado de Soacha".
 - viii. Caracol Noticias, 21 de diciembre de 2015. "Con bolsas 'biónicas', ladrones se las ingenian para robar en época navideña".
 - ix. Caracol Noticias, 22 de enero de 2016. "Alias 'Toreto', indigente que quiso robar volqueta, pagaría 8 años de cárcel".
 - x. Caracol Noticias, 16 de junio de 2016. "Senado aprueba excarceración de 8 mil presos".
 - xi. Caracol Noticias, 3 de noviembre de 2016. "Asesino esta libre".
 - xii. RCN Noticias, 13 de agosto de 2015. "Rompevidrios" siguen azotando a los conductores en varias vías de Bogotá".
 - xiii. RCN Noticias, 13 de agosto de 2015. "Rompevidrios" siguen azotando a los conductores en varias vías de Bogotá".
 - xiv. RCN Noticias, 3 de octubre de 2015. "Capturan al presunto asesino de periodista Nimia Esther Peña".
 - xv. RCN Noticias, 28 de septiembre de 2016. "Envían a la cárcel a presunto fletero sindicado del asesinato de comerciante en Villa Alsacia".
 - xvi. RCN Noticias, 25 de agosto de 2015. "Asesinan a coordinadora de inspecciones de Policía de Mosquera, en caso de fleteo".
 - xvii. Caracol Noticias, 2 de septiembre de 2015. "Escupitajo y cosquilleo: así robaban Las Arpías en el centro de Bogotá".
 - xviii. Caracol Noticias, 26 de septiembre de 2015. "Ofrecen recompensa por información sobre asesinato de ciudadano norteamericano".
 - xix. Caracol Noticias, 3 de diciembre de 2015. "Hombre fue asesinado por defender a víctima de robo en estación de Transmilenio".
 - xx. Caracol Noticias, 22 de febrero de 2016. "Cayó alias 'Gorila', el capo de los celulares robados en Suramérica".
 - xxi. Caracol Noticias, 21 de enero de 2016. "Balacera en joyería: mueren presunto ladrón y propietario".
 - xxii. Caracol Noticias, 22 de enero de 2016. "Presunto fletero murió baleado al intentar robarle a un escolta".

-
- lxxii. Caracol Noticias, 13 de diciembre de 2016. "En moto y con revólver, banda en Barranquilla robó más de 1.500 celulares en 2". 016".
- lxxiii. Caracol Noticias, 22 de diciembre de 2016. "¡Delincuentes, al acecho!".
- lxxiv. Caracol Noticias, 4 de julio de 2016. "Con estos videos buscan a banda que roba llantas de vehículos descuidados".
- lxxv. RCN Noticias, 11 de diciembre de 2016. "Fleteros atracaron a una persona a pocas cuadras de una estación de Policía en Cartagena".
- lxxvi. Caracol Noticias, 2 de septiembre de 2015. "Banda enseñaba a robar niños".
- lxxvii. RCN Noticias, 3 de abril de 2016. "Niña de 13 años fue asesinada por robarle el celular en Yumbo, Valle del Cauca".
- lxxviii. Caracol Noticias, 5 de mayo de 2016. "Aumenta robo de motocicletas en Medellín".
- lxxix. RCN Noticias, 2 de agosto de 2015. "El 10% de los delitos en Bogotá son cometidos por menores de edad, según informe".
- lxxx. RCN Noticias, 29 de septiembre de 2016. "Esta era la forma en la que funcionaba la banda 'las cabras'".
- lxxxi. Caracol Noticias, 22 de enero de 2016. "Alias 'Toreto', indigente que quiso robar volqueta, pagaría 8 años de cárcel"
- lxxxii. Caracol Noticias, 22 de agosto de 2015. "Por evitar que le robaran el celular, joven fue arrollada por un bus en Bogotá".
- lxxxiii. Caracol Noticias, 1 de septiembre de 2015. "Desmantelan el clan Quiroga, una familia dedicada al hurto de celulares".
- lxxxiv. Caracol Noticias, 12 de noviembre de 2015. "Incautan más de 350 celulares robados durante redada en el centro de Bogotá".
- lxxxv. Caracol Noticias, 14 de marzo de 2016. "Incremento de hurtos de motos".
- lxxxvi. Caracol Noticias, 16 de marzo de 2016. "En 40 segundos, se roban un carro en Bogotá".
- lxxxvii. Caracol Noticias, 4 de marzo de 2016. "A este supermercado del sur de Bogotá los ladrones se la tienen velada".
- lxxxviii. Caracol Noticias, 28 de julio de 2016. "Comunidad atacó a presunto ladrón".
- lxxxix. Caracol Noticias, 28 de julio de 2016. "Comunidad atacó a presunto ladrón".
- xc. Caracol Noticias, 29 de julio de 2016. "Lo mataron para robarle la pensión".
- xc. RCN Noticias, 11 de marzo de 2016. "Neutralizan a ladrón".

B. Anexo B: Artículos del Código Penal modificados 2, 3 o 4 veces

N°	Artículo inicial	Artículo Final	Notas de vigencia
1	<p>ARTÍCULO 38. La ejecución de la pena privativa de la libertad se cumplirá en el lugar de residencia o morada del sentenciado, o en su defecto en el que el Juez determine, excepto en los casos en que el sentenciado pertenezca al grupo familiar de la víctima, siempre que concurren los siguientes presupuestos:</p> <p>1. Que la sentencia se imponga por conducta punible cuya pena mínima prevista en la ley sea de cinco (5) años de prisión o menos.</p> <p>2. Que el desempeño personal, laboral, familiar o social del sentenciado permita al Juez deducir seria, fundada y motivadamente que no colocará en peligro a la comunidad y que no evadirá el cumplimiento de la pena.</p>	<p>ARTICULO 38. La prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión consistirá en la privación de la libertad en el lugar de residencia o morada del condenado o en el lugar que el Juez determine.</p> <p>El sustituto podrá ser solicitado por el condenado independientemente de que se encuentre con orden de captura o privado de su libertad, salvo cuando la persona haya evadido voluntariamente la acción de la justicia.</p> <p>PARÁGRAFO. La detención preventiva puede ser sustituida por la detención en el lugar de residencia en los mismos casos en los que procede la prisión domiciliaria. En estos casos se aplicará el mismo régimen previsto para este mecanismo sustitutivo de la prisión</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo modificado por el artículo 22 de la Ley 1709 de 2014, 'por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 49.039 de 20 de enero de 2014. • Inciso 2o. Num. 5) modificado por el artículo 1 y párrafo adicionado por el artículo 2 de la Ley 1453 de 2011, publicada en el Diario

<p>3. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Cuando sea del caso, solicitar al funcionario judicial autorización para cambiar de residencia.2) Observar buena conducta.3) Reparar los daños ocasionados con el delito, salvo cuando se demuestre que está en incapacidad material de hacerlo.4) Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerido para ello.5) Permitir la entrada a la residencia a los servidores públicos encargados de realizar la vigilancia del cumplimiento de la reclusión y cumplir las demás condiciones de seguridad impuestas en la sentencia, por el funcionario judicial encargado de la vigilancia de la pena y la reglamentación del INPEC. <p>El control sobre esta medida sustitutiva será ejercido por el Juez o Tribunal que conozca del asunto o vigile la ejecución de la sentencia, con apoyo en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, organismo que adoptará, entre otros, un sistema de visitas periódicas a la residencia del penado para verificar el</p>		<p>Oficial No. 48.110 de 24 de junio de 2011.</p> <ul style="list-style-type: none">• Inciso 2o. Num. 5) modificado por el artículo 31 de la Ley 1142 de 2007, publicada en el Diario Oficial No. 46.673 de 28 de julio de 2007.
---	--	--

	<p>cumplimiento de la pena, de lo cual informará al despacho judicial respectivo.</p> <p>Cuando se incumplan las obligaciones contraídas, se evada o incumpla la reclusión, o fundadamente aparezca que continúa desarrollando actividades delictivas, se hará efectiva la pena de prisión.</p> <p>Transcurrido el término privativo de la libertad contemplado en la sentencia, se declarará extinguida la sanción.</p>		
2	<p>(ARTÍCULO 38A NUEVO) Texto adicionado por la Ley 1142 de 2007:</p> <p>ARTÍCULO 38A. El Juez de ejecución de penas y medidas de seguridad podrá ordenar la utilización de sistemas de vigilancia electrónica durante la ejecución de la pena, como sustitutos de la prisión, siempre que concurren los siguientes presupuestos:</p> <p>1. Que la pena impuesta en la sentencia no supere los ocho (8) años de prisión, excepto si se trata de delitos de genocidio, contra el Derecho Internacional Humanitario, desaparición forzada, secuestro extorsivo, tortura, desplazamiento forzado, tráfico de migrantes, trata de personas, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, extorsión, concierto para delinquir agravado, lavado de activos, terrorismo, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades</p>	<p>ARTÍCULO 38A. Sistemas De Vigilancia Electrónica Como Sustitutos De La Prisión. Artículo derogado por el artículo 107 de la Ley 1709 de 2014</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo derogado por el artículo 107 de la Ley 1709 de 2014, 'por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 49.039 de 20 de enero de 2014. • Inciso adicionado por el artículo 4 de la Ley 1542 de 2012, publicada en el Diario Oficial No. 48.482 de 5 de julio de 2012. • Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 1453 de 2011,

<p>terroristas y delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes.</p> <p>2. Que la persona no haya sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los cinco (5) años anteriores.</p> <p>3. Que el desempeño personal, laboral, familiar o social del condenado permita al Juez deducir seria, fundada y motivadamente que no colocará en peligro a la comunidad y que no evadirá el cumplimiento de la pena.</p> <p>4. <Numeral CONDICIONALMENTE exequible> Que se realice el pago total de la multa.</p> <p>5. Que sean reparados los daños ocasionados con el delito dentro del término que fije el Juez.</p> <p>6. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones, las cuales deberán constar en un acta de compromiso:</p> <p>a) Observar buena conducta;</p> <p>b) No incurrir en delito o contravención mientras dure la ejecución de la pena;</p> <p>c) Cumplir con las restricciones a la libertad de locomoción que implique la medida;</p>		<p>publicada en el Diario Oficial No. 48.110 de 24 de junio de 2011.</p> <ul style="list-style-type: none">• Artículo adicionado por el artículo 50 de la Ley 1142 de 2007, publicada en el Diario Oficial No. 46.673 de 28 de julio de 2007.
---	--	---

	<p>d) Comparecer ante quien vigile el cumplimiento de la ejecución de la pena cuando fuere requerido para ello.</p> <p>El incumplimiento de las obligaciones impuestas en el acta de compromiso dará lugar a la revocatoria de la medida sustitutiva por parte del Juez de ejecución de penas y medidas de seguridad.</p> <p>PARÁGRAFO. Los sistemas de vigilancia electrónica como sustitutivos de la prisión se implementarán gradualmente, dentro de los límites de la respectiva apropiación presupuestal. La gradualidad en la implementación de los sistemas de vigilancia electrónica será establecida por el Ministerio del Interior y de Justicia.</p> <p>Este artículo será reglamentado por el Gobierno Nacional para garantizar las apropiaciones del gasto que se requieran para la implementación del citado sistema de vigilancia electrónica dentro de los 60 días siguientes a su sanción.</p>		
3	<p>ARTÍCULO 63. SUSPENSIÓN CONDICIONAL DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA. La ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta en sentencia de primera, segunda o única instancia, se suspenderá por un período de dos (2) a cinco (5) años, de oficio o a petición del interesado, siempre que concurren los siguientes requisitos:</p> <p>1. Que la pena impuesta sea de prisión que no exceda de tres (3) años.</p>	<p>ARTÍCULO 63. SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA. La ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta en sentencia de primera, segunda o única instancia, se suspenderá por un período de dos (2) a cinco (5) años, de oficio o a petición del interesado, siempre que concurren los siguientes requisitos:</p> <p>1. Que la pena impuesta sea de prisión que no exceda de cuatro (4) años.</p> <p>2. Si la persona condenada carece de antecedentes penales y no se trata de uno de los delitos contenidos el</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 1709 de 2014, 'por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario

	<p>2. Que los antecedentes personales, sociales y familiares del sentenciado, así como la modalidad y gravedad de la conducta punible sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena.</p> <p>La suspensión de la ejecución de la pena privativa de la libertad no será extensiva a la responsabilidad civil derivada de la conducta punible.</p>	<p>inciso 2o del artículo 68A de la Ley 599 de 2000, el juez de conocimiento concederá la medida con base solamente en el requisito objetivo señalado en el numeral 1 de este artículo.</p> <p>3. Si la persona condenada tiene antecedentes penales por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores, el juez podrá conceder la medida cuando los antecedentes personales, sociales y familiares del sentenciado sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena.</p> <p>La suspensión de la ejecución de la pena privativa de la libertad no será extensiva a la responsabilidad civil derivada de la conducta punible.</p> <p>El juez podrá exigir el cumplimiento de las penas no privativas de la libertad accesorias a esta. En todo caso cuando se trate de lo dispuesto en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política se exigirá su cumplimiento.</p>	<p>Oficial No. 49.039 de 20 de enero de 2014.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inciso penúltimo adicionado por el artículo 4 de la Ley 890 de 2004, publicada en el Diario Oficial No. 45.602, de 7 de julio de 2004.
4	<p>ARTÍCULO 64. LIBERTAD CONDICIONAL. El Juez concederá la libertad condicional al condenado a pena privativa de la libertad mayor de tres (3) años, cuando haya cumplido las tres quintas partes de la condena, siempre que de su buena conducta en el establecimiento carcelario pueda el Juez deducir, motivadamente, que no existe necesidad para continuar con la ejecución de la pena.</p> <p>No podrá negarse el beneficio de la libertad condicional atendiendo a las circunstancias y antecedentes tenidos en cuenta para la dosificación de la pena.</p>	<p>ARTICULO 64. LIBERTAD CONDICIONAL. El juez, <u>previa valoración de la conducta punible</u>, concederá la libertad condicional a la persona condenada a pena privativa de la libertad cuando haya cumplido con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que la persona haya cumplido las tres quintas (3/5) partes de la pena. 2. Que su adecuado desempeño y comportamiento durante el tratamiento penitenciario en el centro de reclusión permita suponer fundadamente que no existe necesidad de continuar la ejecución de la pena. 3. Que demuestre arraigo familiar y social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo modificado por el artículo 30 de la Ley 1709 de 2014, 'por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 49.039 de 20 de enero de 2014. • Artículo modificado por el artículo 25 de la Ley 1453 de 2011, publicada en el Diario

	<p>El período de prueba será el que falte para el cumplimiento total de la condena.</p>	<p>Corresponde al juez competente para conceder la libertad condicional establecer, con todos los elementos de prueba allegados a la actuación, la existencia o inexistencia del arraigo.</p> <p>En todo caso su concesión estará supeditada a la reparación a la víctima o al aseguramiento del pago de la indemnización mediante garantía personal, real, bancaria o acuerdo de pago, salvo que se demuestre insolvencia del condenado.</p> <p>El tiempo que falte para el cumplimiento de la pena se tendrá como periodo de prueba. Cuando este sea inferior a tres años, el juez podrá aumentarlo hasta en otro tanto igual, de considerarlo necesario.</p>	<p>Oficial No. 48.110 de 24 de junio de 2011.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo modificado por el artículo 5 de la Ley 890 de 2004, publicada en el Diario Oficial No. 45.602, de 7 de julio de 2004.
5	<p>Texto adicionado por la Ley 1142 de 2007:</p> <p>ARTÍCULO NUEVO: 68A. EXCLUSIÓN DE BENEFICIOS Y SUBROGADOS. No se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de libertad de suspensión condicional de la ejecución de la pena o libertad condicional; tampoco la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los cinco (5) años anteriores.</p>	<p>ARTÍCULO 68A. EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES. No se concederán; la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.</p> <p>Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Inciso modificado por el artículo 4 de la Ley 1773 de 2016, 'por medio de la cual se crea el artículo 116A, se modifican los artículos 68A, 104, 113, 359, y 374 de la Ley 599 de 2000 y se modifica el artículo 351 de la Ley 906 de 2004', publicada en el Diario Oficial No. 49.747 de 6 de enero de 2016. • Artículo modificado por el artículo 32 de la Ley 1709 de 2014, 'por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65

		<p>químicos, ácido y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional contemplada en el artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el artículo 38G del presente Código.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo no se aplicará respecto de la suspensión de la ejecución de la pena, cuando los antecedentes personales, sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena.</p>	<p>de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 49.039 de 20 de enero de 2014.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 1474 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.128 de 12 de julio de 2011. • Artículo modificado por el artículo 28 de la Ley 1453 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.110 de 24 de junio de 2011. • Artículo adicionado por el artículo 32 de la Ley 1142 de 2007, publicada en el Diario Oficial No. 46.673 de 28 de julio de 2007.
6	<p>ARTICULO 83. TERMINO DE PRESCRIPCION DE LA ACCION PENAL: El término de prescripción para las conductas punibles de genocidio, desaparición forzada, tortura y desplazamiento forzado, será de treinta (30) años.</p>	<p>ARTICULO 83. TERMINO DE PRESCRIPCION DE LA ACCION PENAL. La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el inciso siguiente de este artículo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Inciso modificado por el artículo 16 de la Ley 1719 de 2014, 'por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan

		<p><Inciso modificado por el artículo 16 de la Ley 1719 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra será imprescriptible.</p>	<p>medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 49.186 de 18 de junio de 2014.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inciso modificado por el artículo 1 de la Ley 1426 de 2010, publicada en el Diario Oficial No. 47.937 de 29 de diciembre de 2010. • Inciso modificado por el artículo 1 de la Ley 1309 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.392 de 26 de junio de 2009.
7	<p>ARTICULO 102. APOLOGIA DEL GENOCIDIO. El que por cualquier medio difunda ideas o doctrinas que propicien o justifiquen las conductas constitutivas de genocidio, o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de las mismas, incurrirá en prisión de seis (6) a diez (10) años, multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el</p>	<p>ARTICULO 102. APOLOGÍA DEL GENOCIDIO. El que por cualquier medio difunda ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el genocidio o el antisemitismo o de alguna forma lo justifiquen o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de las mismas, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses, multa de seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (666.66) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo modificado por el artículo 7 de la Ley 1482 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.270 de 1 de diciembre de 2011. • Artículo modificado por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, publicada en el Diario Oficial No. 45.602, de 7 de julio de 2004.

	ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años.		
8	<p>ARTICULO 104. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION. La pena será de veinticinco (25) a cuarenta (40) años de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En la persona del ascendiente o descendiente, cónyuge, compañero o compañera permanente, hermano, adoptante o adoptivo, o pariente hasta el segundo grado de afinidad. 2. Para preparar, facilitar o consumir otra conducta punible; para ocultarla, asegurar su producto o la impunidad, para sí o para los copartícipes. 3. Por medio de cualquiera de las conductas previstas en el Capítulo II del Título XII y en el Capítulo I del Título XIII, del libro segundo de este código. 4. Por precio, promesa remuneratoria, ánimo de lucro o por otro motivo abyecto o fútil. 5. Valiéndose de la actividad de inimputable. 6. Con sevicia. 7. Colocando a la víctima en situación de indefensión o inferioridad o aprovechándose de esta situación. 	<p>ARTICULO 104. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION. La pena será de cuatrocientos (400) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En los cónyuges o compañeros permanentes; en el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar, en los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; y en todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica.. 2. Para preparar, facilitar o consumir otra conducta punible; para ocultarla, asegurar su producto o la impunidad, para sí o para los copartícipes. 3. Por medio de cualquiera de las conductas previstas en el Capítulo II del Título XII y en el Capítulo I del Título XIII, del libro segundo de este código. 4. Por precio, promesa remuneratoria, ánimo de lucro o por otro motivo abyecto o fútil. 5. Valiéndose de la actividad de inimputable. 6. Con sevicia. 7. Colocando a la víctima en situación de indefensión o inferioridad o aprovechándose de esta situación. 8. Con fines terroristas o en desarrollo de actividades terroristas. 9. En persona internacionalmente protegida diferente a las contempladas en el Título II de éste Libro y agentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Modificado por el artículo 26 de la Ley 1257 de 2008, publicada en el Diario Oficial No. 47.193 de 4 de diciembre de 2008. • Modificado por el artículo 2 de la Ley 1426 de 2010, publicada en el Diario Oficial No. 47.937 de 29 de diciembre de 2010. • Modificado por el artículo 2 de la Ley 1309 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.392 de 26 de junio de 2009.

	<p>8. Con fines terroristas o en desarrollo de actividades terroristas.</p> <p>9. En persona internacionalmente protegida diferente a las contempladas en el Título II de éste Libro y agentes diplomáticos, de conformidad con los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por Colombia.</p> <p>10. Si se comete en persona que sea o haya sido servidor público, periodista, juez de paz, dirigente sindical, político o religioso en razón de ello.</p>	<p>diplomáticos, de conformidad con los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por Colombia.</p> <p>10. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Si se comete en persona que sea o haya sido servidor público, periodista, juez de paz, Defensor de Derechos Humanos, miembro de una organización sindical legalmente reconocida, político o religioso en razón de ello.</p>	
9	<p>ARTÍCULO 110. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará de una sexta parte a la mitad, en los siguientes casos:</p> <p>1. Si al momento de cometer la conducta el agente se encontraba bajo el influjo de bebida embriagante o de droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica y ello haya sido determinante para su ocurrencia.</p> <p>2. Si el agente abandona sin justa causa el lugar de la comisión de la conducta.</p>	<p>ARTICULO 110. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION PUNITIVA PARA EL HOMICIDIO CULPOSO. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará:</p> <p>1. Si al momento de cometer la conducta el agente se encontraba bajo el influjo de bebida embriagante o droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica y ello haya sido determinante para su ocurrencia, la pena se aumentará de la mitad al doble de la pena.</p> <p>2. Si el agente abandona sin justa causa el lugar de la comisión de la conducta, la pena se aumentará de la mitad al doble de la pena.</p> <p>3. Si al momento de cometer la conducta el agente no tiene licencia de conducción o le ha sido suspendida por autoridad de tránsito, la pena se aumentará de una sexta parte a la mitad.</p> <p>4. Si al momento de los hechos el agente se encontraba transportando pasajeros o carga pesada sin el lleno de los requisitos legales, la pena se aumentará de una cuarta parte a tres cuartas partes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Numeral adicionado por el artículo 1 de la Ley 1696 de 2013, 'por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas', publicada en el Diario Oficial No. 49.009 de 19 de diciembre de 2013. • Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1326 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.411 de 15 de julio de 2009.

		<p>5. Si al momento de los hechos el agente se encontraba transportando niños o ancianos sin el cumplimiento de los requisitos legales, la pena se aumentará de una cuarta parte a tres cuartas partes.</p> <p>6. Si al momento de cometer la conducta el agente estuviese conduciendo vehículo automotor bajo el grado de alcoholemia igual o superior al grado 1o o bajo el efecto de droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica, y ello haya sido determinante para su ocurrencia, la pena se aumentará de las dos terceras partes al doble, en la pena principal y accesoria.</p>	
10	<p>ARTICULO 113. DEFORMIDAD. Si el daño consistiere en deformidad física transitoria, la pena será de prisión de uno (1) a seis (6) años y multa de quince (15) a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Si fuere permanente, la pena será de prisión de dos (2) a siete (7) años y multa de veintiséis (26) a treinta y seis (36) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Si la deformidad afectare el rostro, la pena se aumentará hasta en una tercera parte.</p>	<p>ARTICULO 113. DEFORMIDAD. Si el daño consistiere en deformidad física transitoria, la pena será de prisión de dieciséis (16) a ciento ocho (108) meses y multa de veinte (20) a treinta y siete punto cinco (37.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Si fuere permanente, la pena será de prisión de treinta y dos (32) a ciento veintiséis (126) meses y multa de treinta y cuatro punto sesenta y seis (34.66) a cincuenta y cuatro (54) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Si la deformidad afectare el rostro, la pena se aumentará desde una tercera parte hasta la mitad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo modificado por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, publicada en el Diario Oficial No. 45.602, de 7 de julio de 2004 • Inciso eliminado por el artículo 2 de la Ley 1773 de 2016, 'por medio de la cual se crea el artículo 116A, se modifican los artículos 68A, 104, 113, 359, y 374 de la Ley 599 de 2000 y se modifica el artículo 351 de la Ley 906 de 2004', publicada en el Diario Oficial No. 49.747 de 6 de enero de 2016.
11	<p>ARTÍCULO 119. Cuando con las conductas descritas en los artículos anteriores, concorra alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 104</p>	<p>ARTICULO 119. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION PUNITIVA. Cuando con las conductas descritas en los artículos anteriores, concorra alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 104 las respectivas penas se aumentarán de una tercera parte a la mitad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Inciso modificado por el artículo 4 de la Ley 1761 de 2015, 'por la cual se crea el tipo penal de feminicidio

	las respectivas penas se aumentarán de una tercera parte a la mitad.	Cuando las conductas señaladas en los artículos anteriores se cometan en niños y niñas menores de catorce (14) años o en mujer por el hecho de ser mujer, las respectivas penas se aumentarán en el doble.	como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.(Rosa Elvira Cely)', publicada en el Diario Oficial No. 49.565 de 6 de julio de 2015. <ul style="list-style-type: none"> • Artículo modificado por el artículo 200 de la Ley 1098 de 2006, publicada en el Diario Oficial No. 46.446 de 8 de noviembre de 2006. Rige a partir del 8 de mayo de 2007.
12	ARTÍCULO 169. El que arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona con el propósito de exigir por su libertad un provecho o cualquier utilidad, o para que se haga u omita algo, o con fines publicitarios o de carácter político, incurrirá en prisión de dieciocho (18) a veintiocho (28) años y multa de dos mil (2.000) a cuatro mil (4.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	ARTICULO 169. SECUESTRO EXTORSIVO. El que arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona, con el propósito de exigir por su libertad un provecho o cualquier utilidad, o para que se haga u omita algo, o con fines publicitarios o de carácter político, incurrirá en prisión de trescientos veinte (320) a quinientos cuatro (504) meses y multa de dos mil seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (2.666.66) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Igual pena se aplicará cuando la conducta se realice temporalmente en medio de transporte con el propósito de obtener provecho económico bajo amenaza.	<ul style="list-style-type: none"> • Modificado por el art. 2, Ley 733 de 2002 • Modificado por la Ley 1200 de 2008
13	ARTÍCULO NUEVO: ARTÍCULO 219-A. UTILIZACIÓN O FACILITACIÓN DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN PARA OFRECER SERVICIOS SEXUALES DE MENORES. El que utilice o facilite el correo tradicional, las redes globales de información, o cualquier otro medio de comunicación para obtener contacto sexual con menores de dieciocho (18) años, o	ARTÍCULO 219-A. UTILIZACIÓN O FACILITACIÓN DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN PARA OFRECER ACTIVIDADES SEXUALES CON PERSONAS MENORES DE 18 AÑOS. El que utilice o facilite el correo tradicional, las redes globales de información, telefonía o cualquier medio de comunicación, para obtener, solicitar, ofrecer o facilitar contacto o actividad con fines sexuales con personas menores de 18 años de edad, incurrirá en pena de prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y	<ul style="list-style-type: none"> • Modificado por el art. 4, Ley 1329 de 2009, • Adicionado por el art. 34. Ley 679 de 2001, • Modificado por el art. 13, Ley 1236 de 2008

	<p>para ofrecer servicios sexuales con éstos, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a diez (10) años, y multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Las penas señaladas en el inciso anterior se aumentarán hasta en la mitad (1/2) cuando las conductas se realizaren con menores de doce (12) años.</p>	<p>siete (67) a (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Las penas señaladas en el inciso anterior se aumentarán hasta en la mitad (1/2) cuando las conductas se realizaren con menores de catorce (14) años.</p>	
14	<p>ARTÍCULO 229. El que maltrate física, síquica o sexualmente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de uno (1) a tres (3) años.</p> <p>La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando el maltrato recaiga sobre un menor.</p>	<p>ARTICULO 229. VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.</p> <p>La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de sesenta (60) años o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.</p> <p>PARÁGRAFO. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificado por el art. 1, Ley 882 de 2004 • Modificado por el art. 33, Ley 1142 de 2007, • Modificado por el art. 3, Ley 1850 de 2017.
15	<p>ARTÍCULO 240. La pena será prisión de tres (3) a ocho (8) años, si el hurto se cometiere:</p> <p>1. Con violencia sobre las cosas.</p> <p>2. Colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones.</p>	<p>ARTICULO 240. HURTO CALIFICADO. La pena será de prisión de seis (6) a catorce (14) años, si el hurto se cometiere:</p> <p>1. Con violencia sobre las cosas.</p> <p>2. Colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificado por el art. 2. de la Ley 813 de 2003 • Modificado por el art. 37, Ley 1142 de 2007

	<p>3. Mediante penetración o permanencia arbitraria, engañosa o clandestina en lugar habitado o en sus dependencias inmediatas, aunque allí no se encuentren sus moradores.</p> <p>4. Con escalamiento, o con llave sustraída o falsa, ganzúa o cualquier otro instrumento similar, o violando o superando seguridades electrónicas u otras semejantes.</p> <p>La pena será prisión de cuatro (4) a diez (10) años cuando se cometiere con violencia sobre las personas.</p> <p>Las mismas penas se aplicarán cuando la violencia tenga lugar inmediatamente después del apoderamiento de la cosa y haya sido empleada por el autor o partícipe con el fin de asegurar su producto o la impunidad.</p>	<p>3. Mediante penetración o permanencia arbitraria, engañosa o clandestina en lugar habitado o en sus dependencias inmediatas, aunque allí no se encuentren sus moradores.</p> <p>4. Con escalamiento, o con llave sustraída o falsa, ganzúa o cualquier otro instrumento similar, o violando o superando seguridades electrónicas u otras semejantes.</p> <p>Las mismas penas se aplicarán cuando la violencia tenga lugar inmediatamente después del apoderamiento de la cosa y haya sido empleada por el autor o partícipe con el fin de asegurar su producto o la impunidad.</p> <p>La pena será de siete (7) a quince (15) años de prisión cuando el hurto se cometiere sobre medio motorizado, o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos. Si la conducta fuere realizada por el encargado de la custodia material de estos bienes, la pena se incrementará de la sexta parte a la mitad.</p> <p>La pena será de cinco (5) a doce (12) años de prisión cuando el hurto se cometiere sobre elementos destinados a comunicaciones telefónicas, telegráficas, informáticas, telemáticas y satelitales, o a la generación, transmisión o distribución de energía eléctrica y gas domiciliario, o a la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.</p>	
16	<p>ARTICULO 312. EJERCICIO ILICITO DE ACTIVIDAD MONOPOLÍSTICA DE ARBITRIO RENTISTICO. El que de cualquier manera o valiéndose de cualquier medio ejerza una actividad establecida como monopolio de arbitrio rentístico, sin la respectiva autorización, permiso o contrato, o utilice elementos o modalidades de juego no oficiales, incurrirá en prisión de tres (3) a cinco (5) años y multa de cien (100) a</p>	<p>ARTICULO 312. EJERCICIO ILÍCITO DE ACTIVIDAD MONOPOLÍSTICA DE ARBITRIO RENTÍSTICO. El que de cualquier manera o valiéndose de cualquier medio ejerza una actividad establecida como monopolio de arbitrio rentístico, sin la respectiva autorización, permiso o contrato, o utilice elementos o modalidades de juego no oficiales, incurrirá en prisión de seis (6) a ocho (8) años y multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificado por el art. 35, Ley 1142 de 2007, • Modificado por el art. 26, Decreto Nacional 130 de 2010, • Modificado por el art. 18, Ley 1393 de 2010

	<p>cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>La pena se aumentará en una tercera parte cuando la conducta fuere cometida por el particular que sea concesionario, representante legal o empresario legalmente autorizado para la explotación de un monopolio rentístico, y hasta la mitad, cuando lo fuere por un servidor público de cualquier entidad titular de un monopolio de arbitrio rentístico o cuyo objeto sea la explotación o administración de éste.</p>	<p>La pena se aumentará en una tercera parte cuando la conducta fuere cometida por el particular que sea concesionario representante legal o empresario legalmente autorizado para la explotación de un monopolio rentístico y hasta la mitad, cuando lo fuere por un servidor público de cualquier entidad titular de un monopolio de arbitrio rentístico o cuyo objeto sea la explotación o administración de este</p>	
17	<p>ARTÍCULO 340. Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta, con prisión de tres (3) a seis (6) años.</p> <p>Cuando el concierto sea para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada de personas, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley, la pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de dos mil (2.000) hasta veinte mil (20.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p> <p>La pena privativa de la libertad se aumentará en la mitad para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto o la asociación para delinquir.</p>	<p>ARTICULO 340. CONCIERTO PARA DELINQUIR. Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta, con prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses.</p> <p>Cuando el concierto sea para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, desplazamiento forzado, tráfico de niñas, niños y adolescentes, trata de personas, del tráfico de migrantes, homicidio, terrorismo, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, drogas tóxicas o sustancias sicotrópicas, secuestro, secuestro extorsivo, extorsión, enriquecimiento ilícito, lavado de activos o testaferrato y conexos, o financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada, ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables, contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo, explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, y delitos contra la administración pública o que afecten el patrimonio del Estado, la pena será de prisión de ocho (8) a dieciocho (18) años y multa de dos mil setecientos (2.700)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificado por el art. 8, Ley 733 de 2002, • Modificado por el art. 5, Ley 1908 de 2018. • Modificado por el art. 19, Ley 1121 de 2006.

		<p>hasta treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>La pena privativa de la libertad se aumentará en la mitad para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto para delinquir o sean servidores públicos.</p> <p>Cuando se tratare de concierto para la comisión de delitos de contrabando, contrabando de hidrocarburos y sus derivados, fraude aduanero, favorecimiento y facilitación del contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, la pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de dos mil (2.000) hasta treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>	
18	<p>ARTICULO 347. AMENAZAS. El que por cualquier medio apto para difundir el pensamiento atemorice o amenace a una persona, familia, comunidad o institución, con el propósito de causar alarma, zozobra o terror en la población o en un sector de ella, incurrirá, por esta sola conducta, en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Si la amenaza o intimidación recayere sobre un servidor público perteneciente a la Rama Judicial o al Ministerio Público o sus familiares, en razón o con ocasión al cargo o función que desempeñe, la pena se aumentará en una tercera parte.</p>	<p>ARTICULO 347. AMENAZAS. El que por cualquier medio atemorice o amenace a una persona, familia, comunidad o institución, con el propósito de causar alarma, zozobra o terror en la población o en un sector de ella, incurrirá por esta sola conducta, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Si la amenaza o intimidación recayere sobre un miembro de una organización sindical, un periodista o sus familiares, en razón o con ocasión al cargo o función que desempeñe, la pena se aumentará en una tercera parte.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificado por el art. 36, Ley 1142 de 2007, • Modificado por el art. 10, Ley 1908 de 2018. • Modificado por el art. 6, Ley 1309 de 2009, • Modificado por el art. 4, Ley 1426 de 2010.
19	<p>ARTICULO 359. EMPLEO O LANZAMIENTO DE SUSTANCIAS U OBJETOS PELIGROSOS. El que emplee, envíe, remita o lance contra persona,</p>	<p>ARTICULO 359. EMPLEO O LANZAMIENTO DE SUSTANCIAS U OBJETOS PELIGROSOS. El que emplee, envíe, remita o lance contra persona, edificio o medio de locomoción, o en lugar público o abierto al público,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificado por el art. 16, Ley 1445 de 2011, • Modificado por el art. 10, Ley 1453 de 2011

	<p>edificio o medio de locomoción, o en lugar público o abierto al público, sustancia u objeto de los mencionados en el artículo precedente, incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años, siempre que la conducta no constituya otro delito.</p> <p>La pena será de cinco (5) a diez (10) años de prisión y multa de cien (100) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando la conducta se realice con fines terroristas.</p>	<p>sustancia u objeto de los mencionados en el artículo precedente, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a noventa (90) meses, siempre que la conducta no constituya otro delito.</p> <p>Si la conducta se comete al interior de un escenario deportivo o cultural, además se incurrirá en multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en prohibición de acudir al escenario cultural o deportivo por un periodo entre seis (6) meses, y tres (3) años.</p> <p>La pena será de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses de prisión y multa de ciento treinta y cuatro (134) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando la conducta se realice con fines terroristas o en contra de miembros de la fuerza pública.</p> <p>La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el objeto lanzado corresponda a artefactos explosivos, elementos incendiarios, o sustancias químicas que pongan en riesgo la vida, la integridad personal o los bienes.</p> <p>El que porte o ingrese armas blancas u objetos peligrosos al interior de un escenario deportivo o cultural incurrirá en multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes y prohibición de acudir al escenario deportivo o cultural de seis (6) meses a tres (3) años.</p>	
20	<p>ARTÍCULO 447. El que sin haber tomado parte en la ejecución de la conducta punible adquiera, posea, convierta o transfiera bienes muebles o inmuebles, que tengan su origen mediato o inmediato en un delito, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá en prisión de dos (2) a ocho (8) años y</p>	<p>ARTICULO 447. RECEPCIÓN. El que sin haber tomado parte en la ejecución de la conducta punible adquiera, posea, convierta o transfiera bienes muebles o inmuebles, que tengan su origen mediato o inmediato en un delito, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años y multa de seis punto sesenta y seis (6.66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificado por el art. 4. de la Ley 813 de 2003, • Modificado por el art. 45, Ley 1142 de 2007.

	<p>multa de cinco (5) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.</p> <p>Si la conducta se realiza sobre un bien cuyo valor sea superior a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes la pena se aumentará de una tercera parte a la mitad.</p>	<p>vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.</p> <p>Si la conducta se realiza sobre medio motorizado, o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos; o sobre elementos destinados a comunicaciones telefónicas, telegráficas, informáticas, telemáticas y satelitales, o a la generación, transmisión, o distribución de energía eléctrica y gas domiciliario, o a la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, la pena será de seis (6) a trece (13) años de prisión y multa de siete (7) a setecientos (700) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Si la conducta se realiza sobre un bien cuyo valor sea superior a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes la pena se aumentará de una tercera parte a la mitad.</p> <p>Si la conducta recae sobre los siguientes productos o sus derivados: aceites comestibles, arroz, papa, cebolla, huevos, leche, azúcar, cacao, carne, ganado, aves vivas o en canal, licores, medicamentos, cigarrillos, aceites carburantes, vehículos, autopartes, calzado, marroquinería, confecciones, textiles, acero o cemento, en cuantía superior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena imponible se aumentará hasta en la mitad.</p>	
--	--	---	--

Bibliografía

- Bacigalupo, E. (1973). Acerca de la personalidad y culpabilidad en la medida de la pena. *Nuevo Pensamiento Penal*, 2.
- Baratta, A. (2004). *Criminología crítica y crítica del derecho penal: introducción a la sociología jurídico penal*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
- Beckett, K. (1999). *Making crime pay: Law and order in contemporary American politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Bogotá cómo vamos. (2008). *Encuesta de percepción de Bogotá cómo vamos 2008*. Bogotá: Ipsos.
- Bogotá cómo vamos. (2016). *Encuesta de percepción ciudadana 2016*. Bogotá: Ipsos.
- Buil, D. (2016). ¿Qué es la criminología? Una aproximación a su ontología, función y desarrollo. *Derecho y cambio social*.
- Buitrago, J., & Norza, E. (2016). Registros de la criminalidad en Colombia y actividad operativa de la Policía Nacional durante al año 2015. *Revista Criminalidad*, 9-20.
- Buitrago, J., Bernal, P., & Rodríguez, J. (2015). Registros administrativos de policía para la consolidación de cifras de criminalidad en Colombia. *Revista Criminalidad*(57), 11 - 22.
- Bustos, J. (1995). Introducción. En J. Bustos, & v. autores, *Prevención y teoría de la pena* (págs. 21 - 23). Santiago de Chile: Jurídica ConoSur Ltda.
- Calderon, V. (2010). La perspectiva de H. D. Laswell (1902 - 1978) para el análisis de las políticas públicas . En A.-N. Roth, *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (págs. 67 - 96). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (n.d.). *Historia y metodología de la encuesta de percepción y victimización de Bogotá*. Bogotá: CCB.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2017). *Encuesta de percepción y victimización en Bogotá. Primer semestre de 2017*. Bogota: CCB.
- CARACOL. (21 de septiembre de 2015). Juez deja en libertad a 10 capturados por robo a Industria de Licores del Valle. CARACOL. Obtenido de <https://bit.ly/2Pwedr2>

- Cardozo Brum, M. (2013). Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación. *Andamios*, 10(21), 39 - 39.
- Cejudo, G. (2008). Discursos y políticas públicas: enfoque constructivista. *Revista del Centro de investigaciones y docencia económica*.
- Centro de Excelencia para información estadística de gobierno, seguridad pública, victimización y justicia (CDE). (2013). *Inventario de Encuestas de victimización en América Latina y el Caribe*. México D.F.
- Cerón, L., & Camacho, M. (2010). El enfoque discursivo y deliberativo de Frank Fischer: una lectura de Reframing public policy. En A.-N. Roth, *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). *Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado*. Bogotá: Ministerio de Justicia. Obtenido de <https://bit.ly/2N8aXMM>
- Comisión Primera Permanente Constitucional de la Cámara de Representantes. (20 de septiembre de 2016). Acta No. 15. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Comisión Primera Permanente Constitucional de la Cámara de Representantes. (9 de agosto de 2016). Acta No. 4 . Bogotá: Imprenta Nacional.
- Comisión primera permanente constitucional del senado de la República. (8 de septiembre de 2015). Acta No. 10 . Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (4 de septiembre de 2002). Gaceta del Congreso No. 87. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (23 de julio de 2003). Gaceta del Congreso No. 345. Bogotá: Imprenta Nacional. Obtenido de <https://bit.ly/2zBP9aD>
- Congreso de la República. (2 de diciembre de 2003). Gaceta del Congreso No. 642. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (2004). Gaceta del Congreso No. 111. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (26 de julio de 2006). Gaceta del Congreso No. 250. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (27 de septiembre de 2006). Gaceta del Congreso No. 418. Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (14 de marzo de 2007). Gaceta del Congreso No. 124 . Imprenta Nacional.

- Congreso de la República. (16 de abril de 2007). Gaceta del Congreso No. 124. Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (22 de mayo de 2007). Gaceta del Congreso No. 331. Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (25 de agosto de 2015). Gaceta del Congreso 624. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (2015). Gaceta del Congreso No. 1016 . Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (12 de agosto de 2015). Gaceta del Congreso No. 591 . Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (1 de octubre de 2015). Gaceta del Congreso No. 775. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (13 de diciembre de 2016). Gaceta del Congreso No. 1122. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (10 de junio de 2016). Gaceta del Congreso No. 409 . Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (14 de septiembre de 2016). Gaceta del Congreso No. 754 . Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República. (2 de noviembre de 2016). Gaceta del Congreso No. 960 . Bogotá: Imprenta Nacional.
- Consejo Superior de Política Criminal. (n.d.). *Estudio al Proyecto de Ley 048 de 2015 Senado– "Por medio del cual "se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del acusador privado"* . Bogotá: Ministerior de Justicia.
- DANE. (2003). *Ficha metodológica encuesta de victimización* . Bogotá.
- De Sousa, B. (2009). *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*. Mexico: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Departamento Nacional de Planeación - DNP . (4 de agosto de 2006). Implementación del sistema integrado de emergencia y seguridad - SIES. *Conpes 3437*. Bogotá, Colombia: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Bogotá: DNP. Obtenido de <https://bit.ly/22qwZg4>

- Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Justicia y Seguridad. (2006). *Balance Plan Colombia 1999 - 2005*. Bogotá: República de Colombia.
- Dirección de Investigación Criminal e Interpol - DIJIN - Policía Nacional. (25 de octubre de 2016). *Departamento Administrativo Nacional de Estadística*. Obtenido de https://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/catalog/430
- El Espectador. (10 de agosto de 2016). Ley de "pequeñas causas" derogaría ley "Natalia Ponce de León". *El Espectador*. Obtenido de <https://bit.ly/2zSeUAm>
- Escalante, E. (Ed.). (2018). *Política criminal mediática, populismo penal, criminología crítica de los medios y de la justicia penal*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Ferrajoli, L. (1989). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Madrid, España: Trotta S.A.
- Fischer, F. (2003). *Reframing public policy: discursive politics and deliberative practices*. Oxford: Oxford University.
- Foucault, M. (1979). *El orden del discurso*. Barcelona: Tusquets Editores.
- Foucault, M. (1992). Entrevista sobre la prisión: el libro y su método. En M. Foucault, *Microfísica del poder* (págs. 95 - 110).
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión* (Primera ed.). (A. Garzón, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Fuentes Gómez, J., & Rosado Lugo, M. (2008). La construcción social del miedo y la conformación de imaginarios urbanos maléficos. *Iztapalapa, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 64-65.
- Gaceta del Congreso 742. (2015 de septiembre de 2015). Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.
- Gaceta del Congreso 834. (4 de octubre de 2016). Bogota, Colombia: Imprenta Nacional.
- Gallup Poll. (2017). *Colombia*. Bogotá.
- García Arán, M. (2008). El discurso mediático sobre la delincuencia y su incidencia en las reformas penales. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, 49, 39 - 65.
- García, M. (2005). ¿ Justicia material o eficientismo punitivista? Las dos caras de la reforma al sistema penal colombiano. *IUSTA*, 1(22), 13 - 45.
- Garland, D. (1990). *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social*. Mexico DF: Siglo XXI.

- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea* (Primera ed.). (M. Sozzo, Trad.) Barcelona: Gedisa, S.A.
- Grajales, M., & Hernández, M. (2016). Chaviso y política penal (1999-2014). En M. Sozzo, *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur* (págs. 95 - 148). CLACSO.
- Gutiérrez, R. (2000). Justicia y seguridad en las noticias sobre el crimen: la construcción televisiva de un problema social. *América Latina Hoy*, 25.
- Hassemer, W. (2018). *Fundamentos del derecho penal*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Hobbes, T. (2017). *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. (Tercera ed.). (M. Sánchez, Trad.) México: Fondo de Cultura Económica.
- INPEC. (2016). *Informe estadístico diciembre*. Bogotá: Ministerio de Justicia.
- INPEC. (enero de 2017). Informe estadístico diciembre 2016. Bogotá: INPEC.
- INPEC. (17 de mayo de 2018). Series históricas abril 30 de 2018. *Estadísticas*. Bogotá: INPEC.
- Iturralde, M., & Garland, D. (2007). *Crimen y castigo en la modernidad tardía*. Bogotá D.C., Colombia: Siglo del Hombre editores.
- Laclau, E., & Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una política democrática radical*. Madrid: Siglo XXI.
- Lasswell, H. (1951). La orientación hacia las políticas. En L. Aguilar, *El estudio de las políticas públicas*. México: Porrúa.
- Laudan, L., & García, E. (2015). *El estándar de pruebas y las garantías en el proceso penal*. Hammurabi.
- Mantilla, B. (1959). *Estudios de Derecho*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Mastronardi, B. (2016). Menores que matan. Análisis de imágenes mediáticas en la construcción de un caso de inseguridad en Zona Norte. *Papeles de trabajo: La revista electrónica del IDAES*, 10(18), 289-314.
- Melossi, D. (2006). Teoría social y cambio en las representaciones del delito. En M. Sozzo, *Reconstruyendo las criminologías críticas* (págs. 115 - 156). Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Ministerio de Defensa. (19 de abril de 2018). Respuesta derecho de petición a la representante Ángela Robledo. Bogota, Colombia.

- Ministerio de Justicia. (13 de marzo de 2018). Respuesta de derecho de petición elaborado por la oficina de la representante Ángela María Robledo. Bogotá, Colombia.
- Osorio, L. (2003). La justicia colombiana y el nuevo sistema penal. En C. E. Justicia, *Reforma constitucional del sistema penal*. Bogotá.
- Pardo Abril, N. (2007). *Cómo hacer análisis crítico del discurso. Una perspectiva latinoamericana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Pardo Abril, N., & Ruiz Celis, J. (2017). Producción del miedo y desestructuración del sujeto de derechos en la prensa colombiana. *Discurso & Sociedad*(3), 512 - 536.
- Pardo, N. (enero - junio de 2012). Análisis crítico del discurso: conceptualización y desarrollo. *Cuadernos de lingüística hispánica*(19), 41 - 62.
- Pardo, N. (2013). *Cómo hacer análisis crítico del discurso. Una perspectiva latinoamericana* (Segunda ed.). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia .
- Pavarini, M. (2009). Prólogo dialogado I. En I. Rivera, *La cuestión carcelaria. Historia, epistemología, derecho y política penitenciaria* (Segunda ed., págs. 7 - 24). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Peñalosa, E. (18 de 01 de 2018). Es lamentable que Demasiados jueces dejan libres a los delincuentes capturados. También faltan muchas cárceles. Y tenemos menos de una tercera parte de los policías por 100.000 habitantes q tiene Buenos Aires. Menos que todas las grandes ciudades colombia. Colombia: Twitter. Obtenido de <https://goo.gl/6oa7ZN>
- Peréz, L. (2013). *La política criminal mediática: Génesis, desarrollo y costes*. Madrid: Marcial Pons.
- Policía Nacional de Colombia. (2010). *Estrategia institucional para la seguridad ciudadana: Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC)*. Bogotá.
- Porras, E. (24 de septiembre de 2018). El ojo de la noche y las noticias sobre el hurto callejero. (A. González, Entrevistador)
- RCN. (21 de octubre de 2016). Frustraron robo de carro de valores. Los implicados quedaron libres. *RCN*. Obtenido de <https://bit.ly/2eo1VNZ>
- RCN Radio. (2 de febrero de 2018). Inseguridad y salud, lo que más preocupa a los colombianos. Colombia. Obtenido de <https://bit.ly/2DfzAXk>
- Red de Ciudades Cómo Vamos. (n.d.). *Red de Ciudades Cómo Vamos*. Obtenido de <http://redcomovamos.org/pagina-ejemplo/>

- Revista Semana. (24 de abril de 2018). Inseguridad en Bogotá: ¿aumentó el delito o cambió la forma de medirlo? *Revista Semana*.
- Rey Navas, F. (2 de octubre de 2018). Lectura del Ministerio de Justicia de la Ley 1826. (A. González Zapata, Entrevistador)
- Rivera, I. (1998). *El problema de los fundamentos de la intervención jurídico-penal*. Barcelona, España: Signo.
- Rivera, I. (2005). *Recorridos y posibles formas de la penalidad*. Barcelona, España: Anthropos.
- Rivera, I. (2009). *La cuestión carcelaria, historia, epistemología, derecho y política penitenciaria*. Buenos Aires, Argentina: Editores del Puerto.
- Roberts, J., Loretta, S., David, I., & Mike, H. (2003). *Penal populism and public opinion. Lessons from five countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Rodriguez, J. (2008). La historia y el presente de las cifras delictivas y contravencionales en Colombia: Un nuevo conocimiento. *Revista Criminalidad*, 50(1), 109 - 318.
- Roe, E. (1994). *Narrative policy analysis: Theory and practice*. Duke University Press.
- Rojas, C. (2008). *Políticas Públicas De Convivencia Y Seguridad Ciudadana*. Bogotá: Policía Nacional.
- Roth, A.-N. (2007). Análisis de las políticas públicas: de la pertinencia de una perspectiva basada en el anarquismo metodológico. *Ciencia Política*, 6 - 29.
- Roth, A.-N. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 67 - 91.
- Roth, A.-N.(Ed.). (2010). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Roxin, C. (2007). *La teoría del delito en la discusión actual*. (M. Vásquez, Trad.) Lima: Grijley.
- Salas, M. (Mayo - Diciembre de 2005). Hobbes: el estado por adquisición y los límites del poder soberano. *Revista de filosofía de la Universidad de Costa Rica*(109/110), 49 - 57. Obtenido de <https://goo.gl/NNPKmg>
- Sanz, N. (2000). *Alternativas a la pena privativa de la libertad. Análisis crítico y perspectivas de futuro en las realidades española y centroamericana*. Madrid: Colex.
- Sentencia C-062 (Corte Constitucional 1 de febrero de 2005).

- Sentencia C-108, Expediente D-11528 (Corte Constitucional de Colombia 23 de febrero de 2017).
- Sentencia C-1112, Expediente D-2832 (Corte Constitucional 24 de agosto de 2000).
- Sentencia C646 (Corte Constitucional 20 de junio de 2001).
- Sentencia T-762 (Corte Constitucional 2015).
- Simon, J. (2011). *Gobernar a través del delito*. Barcelona, España: Gedisa S.A.
- Sozzo, M. (2000). Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito. *Cuadernos de jurisprudencia y doctrina penal*(10), 17 - 82.
- Sozzo, M. (2003). ¿Contando el delito? Análisis crítico y comparativo de las encuestas de victimización en Argentina. *Cartapacio de derecho*, 5, 1 -143.
- Sozzo, M. (2006). *Reconstruyendo las criminologías críticas*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Sozzo, M. (2007). ¿Metamorfosis de la prisión? Proyecto normalizador, populismo punitivo y “prisión-depósito” en Argentina. *Revista latinoamericana de seguridad ciudadana*, 88 - 116.
- Sozzo, M. (2016). Grupo de Trabajo: Sistema penal y cambio social. CLACSO. Obtenido de <https://goo.gl/qBFdAn>
- Sozzo, M. (2016). Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur. A modo de introducción. *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur*, 9-28.
- Sozzo, M. (22 de noviembre de 2017). El Punitivismo y el populismo penal. (A. González, Entrevistador)
- Sozzo, M. (2017). Populismo penal: historia, balance, dilemas y perspectivas de un concepto. *Nova criminis: visiones criminológicas de la justicia penal*(14), 79 - 129.
- Sozzo, M. (2018). Más allá de la cultura del control. Interrogantes, aportes y perspectivas. En M. Sozzo, *¿Más allá de la cultura del control? debates sobre delito, pena y orden social con David Garland*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- TVGuía. (2 de noviembre de 2017). Estos son los noticieros más vistos en Colombia. Obtenido de <https://bit.ly/2DlrefU>
- Umaña, C. (2016). La justicia mediática en Colombia: un modelo de análisis para la relación entre el entendimiento del crimen y los medios de comunicación masiva. En R. Bejarano, P. Moreno, & M. Rodríguez, *Reconciliación y derecho procesal* (págs. 619 - 650). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Van Dijk, T. (2004). Discurso y dominación. *Lección inaugural de la Facultad de Ciencias Humanas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Van Dijk, T. A. (1999). *El análisis crítico del discurso*. Barcelona: Anthropos.
- Van Dijk, T. A. (2005). Ideología y análisis del discurso. *Utopía y praxis latinoamericana*, 10(29), 9-36.
- Van Dijk, T. A. (2009). *Discurso y poder. Contribuciones a los estudios críticos del discurso*. Barcelona: Gedisa.
- Velasquez, H. A. (21 de febrero de 2011). La criminalidad en aumento: percepciones, cifras y metas. *Razón Pública*. Obtenido de <https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/1827-la-criminalidad-en-aumento-percepciones-cifras-y-metas.html>
- Villegas, L. (25 de agosto de 2017). Respuesta a proposición No. 05 y No. 06 de 2017. Colombia: Ministerio de Defensa.

