

Medios de comunicación y punitivismo

Daniel Varona Gómez

Universitat de Girona

Abstract*

Es ya un lugar común entre la doctrina penal y criminológica española considerar a los medios de comunicación como uno de los actores principales dentro del proceso de deriva punitiva que define a la actual política criminal. Sin embargo, más allá de una genérica alusión al incremento de la sensación de inseguridad entre la población por el tratamiento sensacionalista y desproporcionado de la delincuencia, no suele explicitarse el mecanismo o mecanismos a través de los cuales los medios de comunicación estarían contribuyendo a dicha deriva punitiva. En el presente trabajo se aborda esta cuestión, analizando las técnicas concretas a través de las cuales los medios de comunicación consiguen tener una incidencia directa en la evolución de la política criminal española. Estos mecanismos son básicamente dos: el fenómeno de la "agenda setting" (tematización de la agenda) y la técnica del "framing" (encuadre noticioso).

It is already commonplace in criminal law and criminology literature to regard the mass media as one of the main actors in the process towards growing punitivism, which defines current criminal policy. However, scholars do not tend to enquire beyond the general statement that the increasing feeling of insecurity in society is related to the sensationalist and disproportionate coverage of crime by the media, into the specific mechanisms through which the media contribute to punitive attitudes in society. This paper addresses precisely this question, and analyses the particular techniques through which the media have a direct impact in the evolution of criminal policy in Spain, namely "agenda setting" and "framing".

Es ist üblich, in der spanischen strafrechtlichen und kriminologischen Lehre die Medien als einer der Hauptakteure im Prozess des Zuwachs des die derzeitige Kriminalpolitik kennzeichnenden Punitivismus zu betrachten. Trotzdem werden in der Regel über einen allgemeinen Hinweis auf das zunehmende, aus der sensationalistischen sowie unverhältnismäßigen Betrachtung der Kriminalität entstehende Unsicherheitsgefühl der Bevölkerung hinaus keine Mechanismen ausdrücklich erwähnt, durch die die Medien zu einem solchen Punitivismus beitragen. In der vorliegenden Arbeit wird diese Frage durch die Analyse der konkreten Techniken angegangen, durch die die Medien einen unmittelbaren Einfluss auf die Entwicklung der spanischen Kriminalpolitik erreichen. Diese Mechanismen sind wesentlich zwei: das Phänomen der "Agenda-Setting" und die Technik des "Framing".

Title: Mass Media and Punitivism

Titel: Massenmedien und Punitivismus

Palabras clave: Medios de Comunicación, Populismo Penal, Política Criminal, Agenda-setting, Encuadre Noticioso.

Keywords: Mass Media, Penal Populism, Criminal Policy, Agenda-setting, Framing.

Schlichwörter: Massenmedien, Populismus durch das Strafrecht, Kriminalpolitik, Agenda-Setting, Framing.

* Este trabajo se inscribe en el proyecto de investigación financiando por el Ministerio de Ciencia e Innovación (DER2008-05041/JURI) "Políticas de reinserción en el ámbito penal".

Sumario

1. *Introducción*
2. *El fenómeno de la “agenda setting”.*
 - 2.1. *Agenda-Setting sí...pero ¿son los medios la fuerza motriz o más bien el escenario donde se dirimen conflictos de intereses?*
 - 2.2. *Un ejemplo: las reformas penales de 2003*
 - 2.3. *¿Agenda-setting = Punitivismo?*
3. *La técnica del “framing”*
4. *“Agenda-setting”-“Framing” y punitivismo*
5. *Bibliografía*

1. *Introducción*

Los medios de comunicación se han convertido recientemente en protagonistas de los análisis de política criminal en nuestro país, ya que la doctrina española ha empezado a considerarlos como uno de los actores básicos dentro del proceso de deriva punitiva que nuestro sistema penal habría experimentado¹. Ésta es de hecho una línea de pensamiento claramente compartida en la literatura criminológica contemporánea².

Sin embargo, no parece existir acuerdo a la hora de definir cuál sea la “cuota de responsabilidad” que cabe atribuir a los medios en este proceso. Y por otra parte, más allá de una genérica alusión al incremento de la sensación de inseguridad entre la población por el tratamiento sensacionalista y desproporcionado de la delincuencia, tampoco suele explicitarse el mecanismo o mecanismos a través de los cuales los medios de comunicación estarían contribuyendo a dicha deriva punitiva. El objetivo de este trabajo es tratar de clarificar esta cuestión, analizando las técnicas concretas a través de las cuales los medios de comunicación consiguen tener una incidencia directa en la evolución de la política criminal española. Como veremos estos mecanismos son básicamente dos: el fenómeno de la “agenda setting” (tematización de la agenda) y la técnica del “framing” (encuadre noticioso).

¹ Ya SILVA en su influyente estudio sobre la “expansión” del Derecho Penal se refería a que “resulta ineludible la puesta en relación de la sensación social de inseguridad frente al delito con el modo de proceder de los *medios de comunicación*”. Muy claramente también Díez RIPOLLÉS en su trabajo sobre el “nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana” se refiere a “un conjunto de agentes sociales que se han convertido en los portaestandartes de la nueva ideología de la seguridad ciudadana. Ante todo, los medios de comunicación social...”, p. 25. Recientemente es paradigmático el libro dedicado monográficamente a esta cuestión: (GARCÍA ARÁN/BOTELLA/REBOLLO/BAUCELLS/PERES-NETO, *Malas Noticias. Medios de Comunicación, Política Criminal y Garantías Penales en España*, 2008), que ya en su presentación alude a que es “ya un lugar común entre los penalistas la influencia que los medios de comunicación ejercen sobre los poderes públicos y, especialmente, sobre el poder legislativo, mediante un determinado tratamiento de los temas penales”, p. 11.

² En la literatura comparada, véase por todos, ROBERTS/STALANS/INDERMAUR/HOUGH, *Populism and Public Opinion. Lessons from five Countries*, 2003, p. 76: “No exploration of penal populism would be complete without a discussion of media influences on the public”.

2. El fenómeno de la “agenda setting”

La teoría del agenda-setting se atribuye a Maxwell MCCOMBS y Donald SHAW en su estudio de 1972 sobre el papel que los medios de comunicación tuvieron en la campaña presidencial de 1968 en Chapel Hill (Carolina del Norte)³. En dicho trabajo los investigadores comprobaron que los asuntos que los votantes consideraban prioritarios eran justamente aquéllos que los medios de comunicación habían previamente seleccionado y sobre los que habían volcado su actividad informativa. En este sentido los citados autores destacan que, como había ya adelantado Bernard C. Cohen con respecto a la prensa escrita,

...quizás en la mayoría de ocasiones no tiene éxito a la hora de indicarle a la gente qué pensar, pero es sorprendentemente eficaz señalándole sobre qué pensar...⁴

En nuestro país la doctrina penal también se ha hecho eco de la teoría de la agenda-setting, precisamente a la hora de reflexionar sobre el papel de los medios de comunicación en la política criminal contemporánea:

Se entiende por *agenda-setting*, el proceso en que los medios, por la selección, presentación e incidencia de sus noticias, determinan los temas acerca de los cuales el público va a hablar. En rasgos macrosociológicos, los medios imponen los temas más discutidos en la sociedad (...) Fijar la agenda de los medios es fijar el calendario de los hechos sociales. Seleccionar lo que es y lo que no es importante”

[agenda-setting implica] “una transferencia de relevancia de los temas presentados en la agenda de los medios hacia la agenda pública y la agenda política”⁵.

La idea principal, por tanto, de la teoría de la agenda-setting es que los medios de comunicación tienen el poder de situar en primer término del debate público un determinado tema, convirtiéndolo así en asunto de interés nacional⁶, y ello con independencia (éste es un aspecto clave), de la importancia intrínseca de dicho tema⁷. De esta forma, queda claro que los medios no pueden considerarse un mero reflejo de la realidad, pues en el mismo proceso de selección de las

³ MCCOMBS/SHAW, «The Agenda-Setting Function of Mass Media», *The Public Opinion Quarterly*, (2), 1972.

⁴ COHEN, cit. en MCCOMBS/SHAW, *The Public Opinion Quarterly*, (2), 1972, p. 177.

⁵ GARCÍA ARÁN/PERES-NETO, «Discursos Mediáticos y reformas penales de 2003», en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, pp. 25, 27 y 28.

⁶ De aquí el nombre de la teoría, pues los medios tienen el poder de establecer la agenda de temas relevantes en una determinada sociedad, y por ello su traducción castellana más aceptada parece ser “tematización de la agenda”.

⁷ Esta última afirmación, desde el momento en que se admite que vivimos en una sociedad mediática y que por tanto lo que no tiene trascendencia mediática es prácticamente invisible, es ciertamente problemática, porque uno podría decir que el fenómeno de la agenda-setting implica precisamente que “importante” es lo que los medios deciden que es importante (es decir, no se puede hablar de importancia “intrínseca” de un determinado asunto). Aunque ello no deja de ser cierto, lo que queremos decir es que los medios a la hora de decidir qué temas deben formar parte de las prioridades de un país siguen claves propias que no tienen por qué reflejar criterios de importancia en términos de realidad social (un ejemplo reciente de lo que queremos decir puede ser el caso del pastor americano Terry Jones y su propuesta de quema de ejemplares del libro sagrado del Corán para conmemorar el aniversario del atentado de las Torres Gemelas. Sin la intervención de los medios ello no habría dejado de ser una anécdota sin ningún tipo de importancia, ya que fue precisamente la atención mediática lo que concedió trascendencia a su propuesta).

noticias está ya implícito el poder de destacar (y por tanto también de relegar al olvido) determinados sucesos:

Un fenómeno curioso está tomando cuerpo en el correo de la Defensora [sc. de la defensora del lector del diario EL PAÍS]: lo que no se publica origina ya casi tantas quejas como lo que se publica. Dicho de otro modo, cada vez hay más lectores que escriben para protestar, no por los contenidos de lo publicado, sino por no haber encontrado en el diario información de algo que consideran importante. O porque no se le ha dado la relevancia necesaria. *Un periódico es, ante todo, una propuesta de jerarquía de la realidad.* (...) Y cada vez hay más lectores que cuestionan esa jerarquía, conscientes de que lo que no sale en los medios es como si no existiera, al menos a efectos de agenda política⁸.

Estamos sin duda ante un poder extraordinario que poseen los medios de comunicación y que por ello no puede desconocerse a la hora de explicar la influencia que éstos tienen en las políticas públicas y naturalmente, entre ellas, la política criminal.

Efectivamente, si trasladamos la teoría de la agenda-setting al ámbito de la política criminal lo que ello significa es que los medios de comunicación, ejercitando su facultad de fijar la agenda de temas relevantes, pueden decidir en determinado momento situar a la delincuencia en general o a determinado tipo de delincuencia en el centro del debate público, creando una extraordinaria presión en el poder político para que actúe de una determinada manera. Por esta razón el análisis sobre el fenómeno de la agenda-setting es una de las claves para entender la influencia de los medios de comunicación en el desarrollo de la política criminal de un país.

Dicho análisis debe partir, en primer lugar, de la verificación empírica de la propia teoría de la agenda-setting. En nuestro país son ya numerosas las investigaciones que han podido demostrar con datos la correlación cuasi-exacta entre la atención mediática de la delincuencia y la preocupación de los ciudadanos por la inseguridad ciudadana. Así, ya en 2004 las investigadoras RECHEA/FERNÁNDEZ/BENÍTEZ concluían un estudio empírico pionero dedicado a esta cuestión destacando que:

...aunque no puede afirmarse que haya más delincuencia, por el contrario sí puede decirse que el interés por la misma ha aumentado a juzgar por la evolución del número de noticias sobre este tema que han aparecido en esta última década (...) puede comprobarse la relación que existe entre las preocupaciones de los españoles y el contenido de las noticias aparecidas en los medios" p. 64.

Por su parte, los trabajos de SOTO⁹ empleando diferente metodología, también llegan a la conclusión de que la atención mediática a la delincuencia es lo que explica la preocupación ciudadana por la misma y no, como cabría suponer si los medios fueran un mero reflejo de la realidad, la propia realidad delictiva¹⁰. Recientemente BOTELLA/PERES-NETO¹¹, también GARCÍA

⁸ PÉREZ OLIVA, «Quejas por ausencia u omisión», Sección El Defensor del Lector, *El País*, 7-11-2020, énfasis añadido

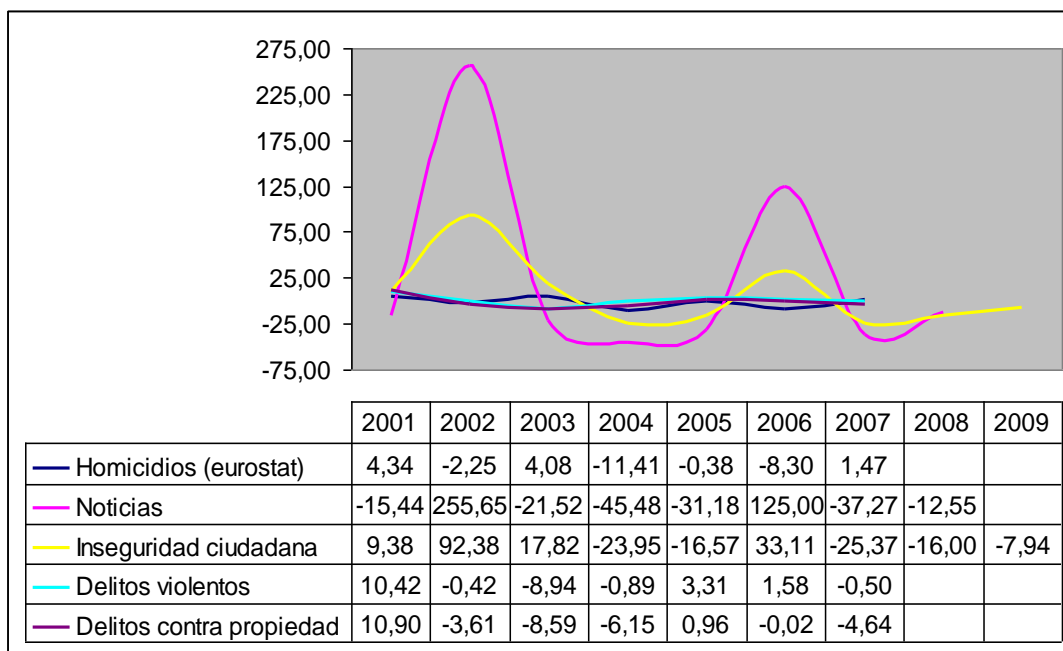
⁹ SOTO NAVARRO, «La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia», *RECPC*, (7), 2005; y FUENTES, «Los medios de comunicación y el derecho penal» *RECPC*, (7), 2005, pp. 23 y ss.

¹⁰ En su estudio SOTO NAVARRIO destaca la clara correlación existente entre "picos" de preocupación social por la inseguridad ciudadana y noticias sobre crímenes particularmente dramáticos.

ARÁN/PERES-NETO¹², utilizando diferentes datos también descubren una relación clara entre noticias sobre delincuencia y preocupación ciudadana por la seguridad¹³.

Por último, en un estudio dedicado a las actitudes punitivas de los ciudadanos¹⁴ pude igualmente comprobar la validez de la teoría de la agenda-setting para explicar la preocupación ciudadana por el delito. En concreto los datos se resumen en el siguiente gráfico (actualizado):

Gráfico 1: Comparación (en términos porcentuales de incremento/decremento) de la delincuencia, la preocupación por el delito y la atención mediática (noticias) al delito en España.



Fuente: Homicidios (Eurostat)¹⁵; Atención Mediática (datos 2001-2004: RECHEA/ FERNÁNDEZ /BENÍTEZ, 2004:47 -los datos de 2004 son hasta 30 septiembre-; datos 2005-2008: elaboración propia sobre la base de los archivos digitales de EL MUNDO, ABC, EL PAÍS, noticias con el término

¹¹ BOTELLA/PERES-NETO «La formación de la opinión pública y la construcción de discursos sobre la realidad criminal en España», en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, pp. 57 y ss.

¹² GARCÍA ARÁN/PERES-NETO, «Agenda de los medios y agenda política: Un estudio del efecto de los medios en las reformas del Código Penal Español entre los años 2000-2003», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, (1), 2009, p. 271.

¹³ BOTELLA/PERES-NETO son, no obstante, muy cautos a la hora de hablar de relaciones causales, pues se plantean la pregunta siguiente “¿La prensa se interesa por aquellos temas que más preocupan a los ciudadanos, o bien estos se preocupan por aquello que aparece en los diarios? Lo que es claro es que ambos elementos van de la mano”, (igual p. 59). Pero más adelante (p. 64, énfasis añadido) escriben: “en el periodo analizado [sc. 2000-2007], los discursos mediáticos sobre temas penales *sobrerrepresentaron* el volumen de la realidad criminal, a la vez que han sido, en buena medida, uno de los factores que produjo una alteración en la percepción en la inseguridad ciudadana...”. Por otra parte cabe destacar que según estos autores ese proceso de influjo entre atención mediática y opinión pública tiene ciertos límites (sus datos muestran que el “bombardeo” informativo, llegado un cierto punto no presenta relación con los datos sobre preocupación ciudadana por la inseguridad, lo cual pudiera deberse a que hay un punto de saturación o límites sustanciales al influjo de los medios en la opinión pública).

¹⁴ VARONA, «¿Somos los españoles punitivos?: Actitudes punitivas y reforma penal en España», *InDret*, 1/2009.

¹⁵ Definido como la muerte intencional de una persona, incluyendo así homicidio, asesinato, eutanasia e infanticidio. La tentativa de homicidio está excluida del cómputo, así como la causación de muerte por conducción peligrosa, aborto y cooperación al suicidio (Véase TAVARES/THOMAS, *Crime and Criminal Justice, Statistics in focus*, Eurostat, 2009, accesible en http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-036/EN/KS-SF-09-036-EN.PDF).

“inseguridad ciudadana”); Preocupación por el delito/inseguridad ciudadana (Barómetros del CIS: promedio anual); Delincuencia violenta (Eurostat)¹⁶, Delitos contra la propiedad (Eurostat: incluye robos con violencia o intimidación y robos en domicilio)

Como puede fácilmente observarse efectivamente existe una correlación cuasi-perfecta entre atención mediática y preocupación social, mientras dicha correlación es mucho menos intensa o de hecho inexistente entre ambos fenómenos y la realidad de la delincuencia grave registrada¹⁷. Así por ejemplo, el extraordinario incremento de la atención mediática por la delincuencia observado en el año 2002 no puede explicarse haciendo referencia únicamente al crecimiento de la delincuencia registrado el año anterior (2001), pues la magnitud de dicho incremento (+10% delincuencia violenta vs. +255% atención mediática) no tiene comparación. Además, teniendo en cuenta que el “efecto mediático” de la delincuencia grave parecería automático (esto es, no difiere en el tiempo, sino que las noticias sobre homicidios, delitos sexuales o violentos alcanzan los medios la fecha de su comisión y es alrededor de esta fecha cuando su transmisión al público afectaría entonces a las preocupaciones sociales), los datos de 2001 y 2002 indican una llamativa disparidad entre la realidad delincencial y la atención mediática¹⁸.

Estos datos avalan sin duda la teoría del agenda-setting pues se demuestra que la causa del aumento de la preocupación social por el delito en nuestro país no hay que buscarla donde parecería probablemente “natural” (la “causa natural” sería el aumento de la delincuencia en determinado momento), sino fundamentalmente en la decisión de los medios de comunicación de situar este fenómeno en el centro de la atención mediática, lo cual tiene una clara repercusión en la opinión ciudadana sobre los asuntos de interés nacional prioritario¹⁹. En definitiva, cuando los medios deciden aumentar la atención dedicada a la delincuencia, la preocupación ciudadana por la misma sube²⁰.

Todo ello no debería causar mucha sorpresa pues la percepción ciudadana sobre la delincuencia no proviene normalmente de la propia experiencia, sino de la información recibida sobre el

¹⁶ Incluye delitos de violencia contra la persona, robo (apropiación empleando violencia o amenazas) y delitos sexuales, véase TAVARES/THOMAS, *Crime and Criminal Justice, Statistics in focus*, 2009.

¹⁷ Hay que destacar que en nuestro país desgraciadamente es aventurado hablar de delincuencia registrada o cifras oficiales de delincuencia, pues las estadísticas oficiales en los últimos años adolecen de multitud de carencias que les restan fiabilidad y credibilidad. Por ello en el gráfico se utilizan los datos transmitidos por las autoridades españolas a EUROSTAT. No obstante, incluso estos datos han de ser puestos en tela de juicio como han mostrado recientemente AEBI/LINDE, «El misterioso caso de la desaparición de las estadísticas policiales españolas», *RECPC*, (12), 2010, quienes concluyen su estudio sobre este particular de manera rotunda: “las estadísticas policiales españolas no parecen propias de un país desarrollado (igual p.27). De todas formas los datos más fiables sobre delincuencia registrada que AEBI/LINDE pudieron encontrar (la evolución del homicidio y sus formas, que sí puede calcularse para prácticamente todo el territorio español) muestran un aumento de la tasa por 100.000 habitantes entre 2000 y 2002 y una relativa estabilidad a partir de ese momento hasta 2006 (último año con datos disponibles, Véase pp. 15 y ss.).”

¹⁸ En el año 2001 (refiriéndonos a la delincuencia más grave) la delincuencia subió y sin embargo la atención mediática a dicho fenómeno cayó. En el año siguiente se produjo sin embargo el efecto inverso.

¹⁹ Fue en el año 2001 cuando el delito pareció experimentar un crecimiento relevante, y sin embargo fue al año siguiente, de la mano del aumento tan relevante de la atención mediática, cuando se produjo un aumento importante de la preocupación ciudadana por la inseguridad.

²⁰ Ello explicaría también las grandes fluctuaciones que pueden apreciarse en los datos del CIS relativos a la preocupación por el delito, que se corresponde con el fenómenos de las “oleadas informativas” sobre determinados hechos, cuando la realidad criminal parece bastante más estable.

tema²¹. Por ello, los datos españoles analizados coinciden con la experiencia comparada. Así, en la literatura criminológica anglosajona ya se ha destacado que la opinión pública o la preocupación ciudadana no suele ser el factor primario que explica la atención mediática o la acción política dedicada a un tema (en nuestro caso la delincuencia), sino más bien a la inversa²²:

...cuando se pregunta a las personas por los problemas del país, no se contesta a partir del reducido espectro de experiencias personales, sino sobre la base de lo que los ciudadanos han visto u oído en los medios de comunicación y de sus líderes políticos. Esto no implica decir que los políticos puedan generar preocupación ciudadana respecto de cualquier cuestión, ni que la preocupación por el delito no sea genuina. Pero en las pocas ocasiones en las que los ciudadanos han situado a la delincuencia o las drogas en lo alto de su lista de preocupaciones, ello ha sucedido en el contexto de una masiva atención mediática y acción política sobre estos temas. Los ciudadanos están preocupados por la delincuencia y las drogas, pero no son la fuerza motriz que mueve la acción política y la atención mediática en esos temas²³.

Llegados a este punto hay que realizar dos aclaraciones importantes. Primera, el proceso de agenda-setting, aunque ciertamente implica reconocerle un gran poder a los medios, tampoco debiera ser magnificado: decir que los medios tienen el poder de situar un determinado asunto en primer plano con independencia de la realidad del problema (agenda-setting), no significa que ese poder llegue hasta el punto de que los medios puedan “inventarse” los problemas y que por tanto la preocupación ciudadana sea totalmente ilusoria o injustificada. La situación es más compleja porque obviamente los medios no son ingenuos, como lo sería creer que sistemáticamente la ciudadanía puede ser objeto de burdas manipulaciones. Así por ejemplo, como veremos a continuación, cuando los medios españoles convirtieron a la delincuencia en un asunto prioritario en el año 2002 lo hicieron aludiendo a las cifras oficiales que mostraban un aumento de la delincuencia el año 2001 en nuestro país, y cuando asistimos a un determinado “boom” informativo relativo a un caso especialmente dramático (por ejemplo, en nuestro país el caso de Marta del Castillo), sin duda el punto de partida (el crimen) es real. Lo que se discute (y se achaca a los medios con la teoría de la agenda-setting) es que en un momento determinado ciertos hechos tengan un impacto mediático tan brutal que pueda considerarse incluso desproporcionado en atención a la gravedad del problema. En el contexto del fenómeno de la agenda-setting hablamos por tanto en términos de “sobredimensión” de un problema más que de “manipulación o invención”, aunque ésta última no pueda descartarse.

Segunda (aclaración): Cuando los investigadores aluden al poder de los medios para determinar los asuntos prioritarios de interés nacional se preguntan a continuación quién está realmente detrás de ese poder, pues los profesionales del periodismo suelen alegar en su defensa que ellos no hacen sino tematizar la agenda marcada por otras instancias (el poder político, la ciudadanía, grupos de interés, etc.). Ello nos lleva a un punto crucial del análisis de la agenda-setting que es el siguiente: ¿el poder para tematizar la agenda es un poder autónomo de los medios, que éstos

²¹ Esto quizás explicaría también por qué sistemáticamente, en los barómetros del CIS sobre preocupaciones sociales, siempre es más alto el valor dado a la inseguridad ciudadana en la pregunta sobre “problemas del país” que en la pregunta sobre “problemas que afectan personalmente” al entrevistado. Véase SOTO NAVARRO, *RECPC*, (7), 2005, pp. 15 y ss.

²² Véase BECKETT, *Making Crime Pay*, 1997, pp. 14 y ss.

²³ BECKETT/SASSON, *The Politics of Injustice: Crime and Punishment in America*, 2000, p. 127.

ejercen en función de sus propios intereses, o más bien es el reflejo de otras luchas de poder?. A ello dedicaremos el siguiente apartado.

2.1. Agenda-Setting sí...pero ¿son los medios la fuerza motriz o más bien el escenario donde se dirimen conflictos de intereses?

Detrás de la pregunta planteada está la frecuente polémica en la literatura relativa a quién tiene el protagonismo básico dentro de la trilogía básica compuesta por opinión pública (ciudadanía), poder político y medios de comunicación, y por tanto quién determina los asuntos de interés nacional: ¿son los medios por sus propios intereses o dinámicas los que elevan el delito a primer plano, ello afecta a la opinión pública y los políticos meramente reaccionan ante la demanda popular?, ¿o son los políticos los que filtran sus intereses a los medios y éstos crean el clima de opinión para que aquéllos emprendan después las reformas o acciones pretendidas?²⁴, ¿o los medios únicamente recogen lo que genuinamente preocupa a la ciudadanía y lo que legítimamente ha de marcar entonces la agenda política? (teoría de la “Democracia en funcionamiento”²⁵,

El problema es que cualquiera de las posibilidades anteriores es con seguridad demasiado simple como para captar la extraordinaria complejidad que rodea el entramado de relaciones existentes entre opinión pública, poder político y medios de comunicación, a los que además habría que añadir un sector difuso compuesto por variados “grupos de interés” (asociaciones de diverso tipo) que también pugnan por elevar los asuntos que les interesan a la agenda pública. Por ello los investigadores que se han acercado a este tema son cautos a la hora de establecer hipótesis o reglas generales²⁶ y más bien se limitan a destacar las intrincadas interacciones que existen entre los diversos actores.

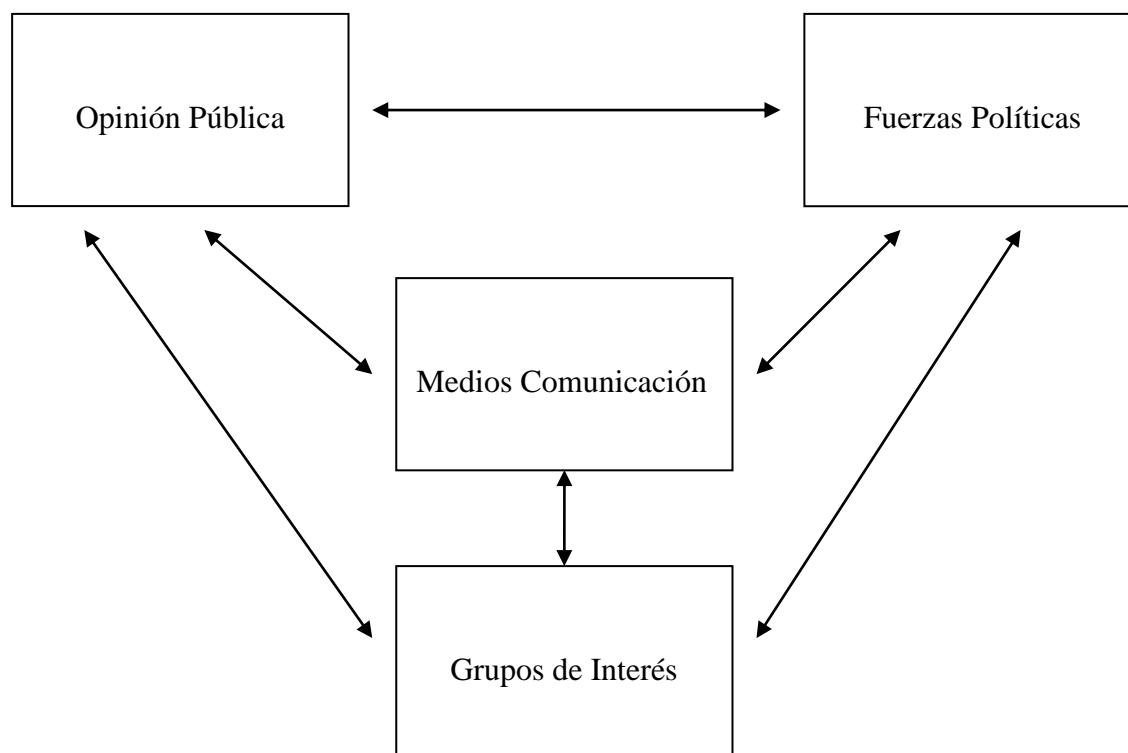
Un buen ejemplo de ello es el resumen gráfico de esta complejidad que proporcionan ROBERTS/STALANS/INDERMAUR/HOUGH²⁷, quienes a su vez recogen el modelo propuesto es su día por KENNAMER:

²⁴ De hipótesis “en línea con teorías conspirativas” habla BOTELLA, «Introducción», en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, p. 21: las autoridades estarían “detrás de la presencia excesiva de la delincuencia en los *mass-media*, facilitando la información a los profesionales, presionando a sus responsables y, de algún modo, influyendo en el contenido de las informaciones, con el objetivo de extender la preocupación social y legitimar medidas de corte represivo”.

²⁵ Véase BECKETT, *Making Crime Pay*, 1997.

²⁶ Véase por ejemplo BOTELLA, en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, p. 21 que tras presentar las dos primeras hipótesis ya avanza que los datos de su estudio “no permiten contrastar convincentemente estas hipótesis”. Ya en su estudio pionero RECHEA/FERNÁNDEZ/BENÍTEZ, *Tendencias sociales y delincuencia*, 2004, p. 67, concluían que entre opinión pública, partidos políticos y medios existía “una relación triangular en la que no es muy fácil determinar cuál es la relación existente entre los mismos y cuál es la dirección de las relaciones que se producen entre sí”.

²⁷ ROBERTS/STALANS/INDERMAUR/HOUGH, *Populism and Public Opinion. Lessons from five Countries*, 2003, pp. 86 y 87.



Como estos autores subrayan con esta representación gráfica se quiere resaltar que “los medios, los políticos, el público e importantes grupos de interés se encuentran en una interacción dinámica”²⁸.

En definitiva, la dificultad estriba en que el fenómeno de la agenda-setting hace referencia a uno de los “poderes” básicos de los medios, pero sería inexacto pensar que éstos actúan aisladamente a la hora de fijar la agenda. Es decir, los medios no controlan de forma totalmente autónoma este poder, ya que hay que tener en cuenta que forman parte de un complejo entramado de fuerzas (económica, política, mediática, civil), cada uno de las cuales tiene interés en fijar la agenda (“su agenda”) y con ello el elenco de prioridades (y por exclusión: invisibilidades) públicas.

Si esta idea la trasladamos al ámbito de la delincuencia ello implica que la decisión de situar ésta en primer plano público en un determinado momento no es posible atribuirla uniformemente a un determinado actor o protagonista, sino que en función del caso particular es posible señalar a uno o varios de ellos como actores principales.

Ello obviamente hace que el estudio de una determinada emergencia mediática relativa a la delincuencia se torne extraordinariamente complejo, pues se trata de un “caso por caso” en el que cada situación puede deberse a intereses diversos. Lo que hay que desentrañar en cada supuesto será entonces a qué actor o actores y por qué razón les interesa situar en un momento determinado la delincuencia en general o determinado tipo de delincuencia en el primer plano.

²⁸ ROBERTS/STALANS/INDERMAUR/HOUGH, *Populism and Public Opinion. Lessons from five Countries*, 2003, p. 86.

Esto es lo más relevante del estudio de la agenda-setting (la “causa”) y no por tanto el resultado final que es la emergencia de la delincuencia en un momento determinado (el “efecto”).

Este estudio está no obstante plagado de dificultades pues el investigador deberá tener en cuenta, al margen de la particularidad del caso, por lo menos los siguientes factores:

Primero. Hablar en general de “poder político” o “mediático” es simplista, pues no estamos ante bloques homogéneos de poder. Obviamente cuando nos referimos al poder político hemos de tener en cuenta que dentro de él hay a su vez facciones de poder definidas en principio por una ideología política diversa. Por su parte, también es inexacto hablar de poder mediático como un conjunto cohesionado de intereses, pues existen diferentes grupos mediáticos en nuestro país, que naturalmente pueden o no converger en el tratamiento de los temas informativos²⁹. Y evidentemente la sociedad civil no puede considerarse un conglomerado homogéneo de intereses.

Segundo. Los diversos sectores de poder además de ser heterogéneos no son estáticos, sino dinámicos, pues se encuentran en continuo proceso de evolución y redefinición. Los procesos de redefinición ideológica de los partidos políticos son buena muestra de ello, pero también en el ámbito mediático la propia dinámica de la lógica empresarial en la que se insertan los medios (fusiones, cambios de accionariado, aparición de nuevos competidores, etc.) puede conllevar cambios en las líneas editoriales y en el tratamiento de los temas informativos³⁰. La sociedad civil obviamente también evoluciona con el transcurso del tiempo.

Tercero. Los diferentes actores que intervienen a la hora de la tematización de la agenda están interrelacionados, de tal manera que también es simplista hablar de poder político, económico o mediático de forma aislada. Así por ejemplo, el poder mediático está claramente relacionado con sectores políticos³¹ y económicos determinados³², e incluso el sector civil (que podría estar representado en ocasiones por asociaciones de afectados o víctimas) es frecuentemente

²⁹ Es conocido, por ejemplo, que en nuestro país determinados sectores mediáticos tienen una actitud más favorable y legitimadora de la monarquía que otros; por no mencionar sus afinidades políticas.

³⁰ Una buena ilustración de este proceso puede hallarse en el interesante libro de ZARZALEJOS, *La destitución. Historia de un periodismo imposible*, 2010, que narra, con el conocimiento que le otorga haber sido director varios años del diario ABC, la lucha de poder entre los medios afines a la derecha política en España en los últimos años. Una lucha con variables políticas y empresariales.

³¹ Ello a su vez depende de la estructura de poderes existente en cada país determinado. Así en referencia a España el estudio de HALLIN/MANCINI, *Sistemas mediáticos comparados. Tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política*, 2008, sobre *Sistemas mediáticos comparados* incluye a nuestro país dentro del modelo “mediterráneo o pluralista polarizado”, una de cuyas características esenciales es la gran vinculación entre la labor periodística y la política (“...los medios de comunicación en los países mediterráneos están considerablemente politizados, y el nivel de paralelismo político es relativamente alto. El estilo periodístico tiende a poner un importante énfasis en el comentario. Los periódicos suelen representar distintas tendencias políticas, que se reflejan en las diferentes actitudes políticas de sus lectores”, 91).

³² Véase en nuestro país la investigación pionera de BUSTAMANTE, *Los amos de la información en España*, 1982, sobre la relación entre el sector bancario y el mediático, y modernamente los trabajos de REIG, *Medios de comunicación y poder en España*, 1998, y ALMIRON, «La convergencia de intereses entre banca y grupos de comunicación: el caso de SCH y PRISA», *Revista de Estudios de la comunicación*, (12), 2007; y en «Grupos privados propietarios de medios de comunicación en España: principales datos estructurales y financieros», *Revista de la Facultad de Comunicación*, (1), 2009.

politizado³³. Estas relaciones de poder han de ser tenidas muy en cuenta pues de lo contrario podemos atribuir a los medios o a la sociedad civil lo que no es sino la plasmación de intereses de otros sectores (político, económico).

Cuarto. Otra dificultad en este ámbito es la particular situación de los medios de comunicación en la relación de poderes mencionada, pues éstos son los únicos que son, a su vez, portadores de determinados intereses (ya sean éstos económicos³⁴, públicos o políticos), y escenario de la lucha de poder. Su situación es así privilegiada pero particularmente compleja de analizar, porque, por un lado, son la arena donde los diferentes sectores de interés que existen en una sociedad pugnan por definir las prioridades públicas y por relegar al olvido los asuntos que podrían perjudicarles, y por otro lado son parte integrante misma de esos grupos de poder. Discernir qué parte hay en este proceso de “mera correa de transmisión” (de otros intereses) y qué parte hay de propio interés de los medios es particularmente complejo pero crucial, pues de lo contrario caeremos en el error de atribuir toda o gran parte de la responsabilidad por la tematización de un determinado asunto a los medios, cuando en realidad éstos son sólo el escenario donde otros grupos de poder están tratando de imponer sus intereses.

Quinto. Una ulterior complejidad que ha de tenerse en cuenta viene del hecho de que un mismo actor puede perseguir finalidades diversas a la hora de tratar de tematizar la agenda. Así por ejemplo, en el ámbito de la delincuencia, al situar ésta en primer término un mismo actor podría perseguir una redefinición ideológica (ya veremos que es el caso de la actitud del PSOE en el año 2002) o simplemente desviar la atención de un problema particularmente grave que le acosa mediáticamente³⁵.

En definitiva, no es de extrañar que los investigadores que con más profundidad se han enfrentado al tema de la agenda-setting sean muy cautos a la hora de establecer relaciones precisas entre sectores de poder y los medios de comunicación, pues tal y como hemos visto los diversos actores que intervienen en el proceso son heterogéneos, dinámicos, se encuentran en interacción y pueden recurrir a los medios por diferentes motivaciones.

³³ En nuestro país casos paradigmáticos de politización de movimientos de víctimas son probablemente los representados por la Asociación de Víctimas del Terrorismo (AVT) y recientemente el protagonizado por el padre de la niña Mari-Luz (Juan José Cortés, Véase EL PAÍS 16-3-2010 que informa de su nombramiento como “asesor de reformas penales” por el PP). Véase sobre el caso de la AVT la ilustrativa entrevista a su actual presidente (Juan Antonio García Casquero), quien no duda en admitir que el PP pretendió “manipular la AVT para derrocar al gobierno socialista” (Véase CEREZO, *El protagonismo de las víctimas en la elaboración de las leyes penales*, 2010, p. 78).

³⁴ Obviamente como empresas privadas que compiten en un sistema de mercado los grupos mediáticos persiguen en primer lugar su propia subsistencia, que pasa por la obtención de beneficios.

³⁵ Éste parece ser el caso de la reforma llevada a cabo por el PP sobre cumplimiento íntegro y efectivo de las penas (LO 7/2003), en cuyo origen parece detectarse una clara estrategia por parte de este partido político para desviar la atención mediática centrada en ese momento en nuestro país en la catástrofe del Prestige. Véase GARCÍA ARÁN/PERES-NETO, en GARCÍA ARÁN/ BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, p. 162. La reforma fue anunciada sorpresivamente por el gobierno del PP en plena crisis por la catástrofe ecológica del *Prestige*, en concreto el día 26-12-2002 a la salida precisamente de un comité ejecutivo nacional del PP convocado para debatir la crisis del *Prestige*. La sospecha de que efectivamente fue así se acrecienta cuando se repara en el hecho de que en los informes y documentos preparatorios de la reforma no existía absolutamente ningún dato empírico relativo a la situación de los presos terroristas que el gobierno utilizó para justificar la reforma, LLOBET ANGLÍ, «La ficticia realidad modificada por la Ley de Cumplimiento Íntegro y Efectivo de las Penas y sus perversas consecuencias» *InDret*, 1/2007, pp. 9 y ss.

Añádase a ello el doble rol de los medios (como grupo de poder y como escenario de la lucha de intereses) y se comprenderá perfectamente tal cautela.

La ausencia de una especie de “tendencia general” a la que atribuir la causalidad o responsabilidad en la elevación de la delincuencia a primer plano de la actualidad, no debería sorprender, pues como hemos dicho el fenómeno de la agenda-setting refleja las relaciones entre los diversos poderes de una sociedad determinada, y esta relación de poder es una dialéctica compleja, en el que el resultado final será el producto de la coyuntural relación de fuerzas. Ahora bien, lo que es obvio es que como relación de poder que es, lo más probable es que sean las estructuras con más poder las que tengan acceso privilegiado a los medios y con ello el mayor poder para marcar la agenda. Por tanto si tuviera que hablarse de una tendencia o línea general ésta sería sin duda que los actores con más poder (el sector mediático, económico y político) son los que normalmente determinan la agenda pública, resultando bastante más difícil que los movimientos sociales o determinados grupos consigan tematizar la agenda, a no ser claro está, que sus intereses coincidan con los de los más poderosos.

2.2. Un ejemplo: las reformas penales de 2003

Como hemos mencionado más que tratar de establecer una dinámica concreta dentro de la relación de poderes (mediático, civil, económico, político) que pugnan por tematizar la agenda pública, el investigador ha de analizar los casos concretos de emergencia mediática (en nuestro caso de la delincuencia o de determinado tipo de delincuencia), para tratar de clarificar los intereses que se encuentran detrás de dicho fenómeno.

Para ilustrar esta tarea tomaremos como ejemplo las relevantes reformas penales acaecidas en el año 2003. Como podemos ver en los datos del Gráfico 1 en el año 2002 se produjo una auténtica explosión de las noticias relacionadas con la delincuencia o la inseguridad ciudadana (+255%), lo cual tuvo un impacto muy importante en la opinión pública a tenor de los datos del CIS sobre los asuntos prioritarios para los ciudadanos, al experimentar la preocupación por la seguridad ciudadana un aumento muy relevante (+103%). Con estos datos podríamos concluir apresuradamente que las reformas penales de 2003 no fueron sino la respuesta lógica y natural (“Democracia en funcionamiento”) a la presión creada por los medios y la sociedad en la clase política.

Sin embargo, una investigación más profunda revela un panorama muy distinto: existen datos suficientes para afirmar que las reformas penales de 2003 fueron la respuesta del partido en el gobierno (PP) a la ofensiva política que protagonizó el PSOE (entonces en la oposición) en 2002, uno de cuyos ejes clave fue el tema de la delincuencia y la seguridad ciudadana, que de hecho se convertiría en tema estrella en las elecciones municipales de 2003.

Esta estrategia política del partido socialista fue diseñada por su nueva cúpula dirigente (con J.L. Rodríguez Zapatero a su cabeza) y se plasmó en el año 2002 en tres documentos dedicados específicamente a esta cuestión: *Freno a la impunidad, prioridad por las víctimas: todos seguros*

(febrero 2002), *Solidaridad con las víctimas de la inseguridad ciudadana: el compromiso socialista* (septiembre 2002) y *Seguridad ciudadana ahora* (noviembre 2002)³⁶.

Debe aclararse que el partido socialista no se inventó el problema, pues como se deduce del gráfico 1 cuando elevó la inseguridad ciudadana a tema electoral las cifras de delincuencia registrada mostraban un aumento de la misma en el año 2001, particularmente de la delincuencia grave. Pero lo que está claro con los mismos datos es que ese aumento de la delincuencia no se tradujo en un aumento de la sensación de inseguridad ciudadana hasta que primero los políticos y después los medios pusieron este asunto en primer plano. En otras palabras, no fueron los ciudadanos los que hicieron reaccionar a los políticos para afrontar el problema de la seguridad ciudadana, sino más bien los políticos los que eligieron este asunto como eje de su labor de oposición convirtiéndolo así en tema prioritario nacional, lo cual, una vez recogido por los medios acabó afectando a la opinión ciudadana.

Ésta es también la conclusión de un detallado estudio llevado a cabo por RECHEA/FERNÁNDEZ³⁷, que analiza la relación entre los discursos que tuvieron lugar en los medios de comunicación sobre el fenómeno de la inseguridad ciudadana y la actitud de los partidos políticos, centrado precisamente en el periodo de 2002-2003. En este trabajo se documenta cómo en el caso de las reformas penales de 2003 los medios de comunicación, más que instigadores de las mismas, fueron sobre todo el vehículo escogido por los partidos políticos para hacer llegar a la ciudadanía sus propuestas sobre el tema. En concreto según las autoras mencionadas

...su papel principal [sc. el de los medios] ha sido como difusores del debate público, apoyando a los partidos políticos a transmitir su visión sobre el problema de la seguridad ciudadana y la lucha contra la delincuencia (...) aunque el papel de los medios de comunicación sea en este aspecto más de difusores que de creadores, habría que anotar que en la mayoría de ocasiones estos no difunden la información con objetividad, se ha comprobado en el análisis que el uso que realizan de la tematización ayuda a los partidos políticos a transmitir determinados mensajes a la ciudadanía. Por ello más que transmisores de opinión los medios se han convertido en amplificadores de la misma, configurando un discurso interesado sobre la seguridad ciudadana y mediatizado ideológicamente. Sin embargo, a la luz del análisis es imposible mantener (...) que los medios se hayan convertido en los principales directores del rumbo de la política-criminal, ya que en realidad son los partidos políticos los que se sirven de ellos para centrar el debate público (*igual*, nota 51)³⁸.

³⁶ Sobre las razones de esta estrategia socialista Véase con detalle LARRAURI/VARONA, «Democracy at work?: Public opinion and penal reforms in Spain», en KURY/SHEA (edits.), *Punitiveness International Developments*, 2010, y MEDINA, «Politics of crime in Spain, 1978-2004», *Punishment and Society*, (8), 2006.

³⁷ RECHEA/FERNÁNDEZ, «Los discursos sobre seguridad ciudadana y lucha contra la delincuencia en la prensa española», *Centro de Investigación en Criminología*, (13), 2006.

³⁸ Véase también SOTO NAVARRO, *RECPC*, (7), 2005 que en su estudio analiza las noticias contenidas en el diario EL PAÍS sobre inseguridad ciudadana entre mayo 2001 y mayo 2003 y documenta como este diario ofreció una fuerte cobertura informativa a la campaña del PSOE sobre el aumento de la delincuencia. Por ello concluye que aunque las reformas penales de 2003 son sin duda son un ejemplo de la influencia que los medios de comunicación pueden ejercer sobre la política criminal, en este caso la iniciativa “no partió de los medios sino del principal partido de la oposición. El diario El País sólo tuvo que tematizar la agenda política del PSOE en materia de seguridad ciudadana para despertar la atención de la opinión pública” (*igual*, 29). Por su parte, el trabajo de GARCÍA ARÁN/PERES-NETO, en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, parece conceder más protagonismo a los medios en las reformas penales de 2003 (“los medios de comunicación influyeron activamente en la construcción o legitimación de las reformas penales” –p. 187-, “la relevancia del discurso mediático sería menor si los políticos fueran capaces de

Esta conclusión puede reforzarse con algunos datos empíricos que nos muestran cómo los periódicos más influyentes de nuestro país no realizan una cobertura homogénea de la delincuencia. Así por ejemplo, EL PAÍS, con una línea editorial próxima al PSOE, prestó especial interés por el tópico de la inseguridad ciudadana cuando el PSOE se encontraba en la oposición e hizo de dicho tema un asunto electoral (2002: aumento del 232% en las noticias dedicadas a la inseguridad ciudadana). Cuando se dio la situación inversa (el PP estaba en la oposición y eligió la delincuencia como un tema prioritario de oposición), como sucedió en 2006, fue un periódico que claramente simpatiza con el ideal conservador, EL MUNDO, el que de forma más clara incrementó su cobertura mediática de la inseguridad ciudadana (+210%).

Tabla 1: Cobertura Mediática y afinidad política de los medios

EL PAIS	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Noticias	64	67	140	465	312	140	73	114	90	50
Variación %	4.92	4.69	108.96	232.14	-32.90	-55.13	-47.86	56.16	-21.05	-44.44

EL MUNDO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Noticias	27	71	98	183	174	55	29	90	35	36
Variación %	-3.57	162.96	38.03	86.73	-4.92	-68.39	-47.27	210.34	-61.11	2.86

Fuente: elaboración propia a partir de los servicios de hemeroteca digital disponibles en la web de cada periódico (noticias que contienen el término "inseguridad ciudadana")³⁹

Por tanto, sería un error atribuir a la ciudadanía el impulso de dichas reformas penales, y también sería equivocado achacarla sin más matiz a la actuación de los medios, pues los datos nos indican que en todo caso éstos fueron la correa de transmisión de los intereses de los grandes partidos españoles, lo cual no hace sino confirmar la tesis de HALLIN/MANCINI sobre la estrecha relación de los medios en nuestro país con el poder político⁴⁰.

Por otra parte, los ejemplos de las reformas penales de 2003 y de la emergencia mediática de 2006 también nos enseñan que, según decíamos, los medios no son un bloque homogéneo de poder y tienen relaciones estrechas con otros sectores de poder, en particular político.

resistir una presión que frecuentemente se plasma en demandas poco meditadas", 157). No obstante, ello parece quedar muy matizado a lo largo de su propio estudio cuando destacan que la prensa española es una "prensa de partidos" (160), que la actuación de los medios no fue siempre homogénea (aluden al caso de la reforma relacionada con el tópico "inmigración y delincuencia", la LO 11/2003, avalada por una cobertura mediática sobre dicha relación, que no compartieron los medios más cercanos a la izquierda -*El País* y *El Periódico*-, p. 173), y por último que el gobierno también intentó llevar a cabo alguna reforma penal que no contaba con ningún tipo de cobertura mediática previa (la controvertida LO 20/2003, que intentó convertir en delito la convocatoria ilegal de referéndums, p. 185 y ss.). Todo ello en mi opinión no hace sino destacar que el papel central en el proceso de reformas estudiado hay que situarlo antes en la clase política que en el sector mediático.

³⁹ La búsqueda se cotejó en diversas ocasiones durante el año 2009. Posteriormente a la recogida de datos el periódico EL PAÍS cambió su servicio de hemeroteca digital.

⁴⁰ Véase nota 19.

2.3. ¿Agenda-setting = Punitivismo?

Hasta aquí hemos visto en qué consiste el fenómeno de la agenda-setting y cómo el análisis de los factores que explican la relevancia mediática de un determinado tema es particularmente complejo. Falta sin embargo por abordar una cuestión primordial que es la siguiente: tematizar en la agenda la cuestión de la delincuencia o un determinado tipo de delincuencia, ¿cómo contribuye a una política criminal punitiva?. Para responder a esta pregunta hemos que tener en cuenta diversas cuestiones.

a) La creciente atención de los medios por la delincuencia

Hay que reconocer que lo criminal es mediático por naturaleza. Desde que existen medios de comunicación ha existido atracción por el fenómeno de la delincuencia, tanto por su intrínseco interés social (no es un hecho neutro), como por el gran potencial que dicho fenómeno tiene para los medios, en el sentido de poder presentar narrativas y discursos de todo tipo (analíticos, dramáticos, trágicos), que atraigan a la potencial audiencia⁴¹. Por tanto, que los medios den un tratamiento destacado a la delincuencia no es sorprendente.

Dicho esto, el problema es que, según parece, vivimos en una época que presta cada vez más atención mediática a la delincuencia, y sería este mayor énfasis el primer factor a tener en cuenta, en el sentido de que los gobernantes estarían modernamente recibiendo una mayor presión por parte de los medios en relación al problema de la delincuencia.

Ciertamente, si uno observa por ejemplo los datos sobre atención mediática del gráfico 1, podría ponerse en cuestión la creciente atención mediática por la delincuencia, pues ésta no parece seguir una tendencia estable, sino que sube y baja de forma abrupta.

No obstante, muchos investigadores han destacado que en las últimas décadas se observa una mayor atención de los medios por la delincuencia⁴². Hay varios factores que podrían explicar este proceso.

En primer lugar, un factor económico-empresarial, que tiene que ver con el tránsito de un modelo público o semi-público a un modelo cada vez más privatizado en el ámbito de la comunicación y la información. Una dinámica propia del desarrollo del sistema de mercado capitalista y la globalización⁴³. Este proceso de mercantilización y privatización de la información ha conllevado según los investigadores que el objetivo principal de los medios de comunicación no sea ya la formación de una opinión pública crítica sobre los asuntos de relevancia, sino ante todo, como

⁴¹ En nuestro país se suele aludir al crimen de la calle Fuencarral en el verano de 1888 que revolucionó a la prensa madrileña, como ejemplo de la secular tendencia de los medios a interesarse por la delincuencia. De hecho, en la España franquista vio la luz una publicación muy popular "El Caso" que se dedicaba monográficamente a la crónica de sucesos.

⁴² REINER, «Media-made Criminality: The representation of crime in the Mass Media», en REINER/MAGUIRE/MORGAN (edits.), *The Oxford Handbook of Criminology*, 2007, p. 307; También, BEALE, «The news media's influence on criminal justice policy: how market-driven news promotes punitiveness», *William & Mary Law Review*, (48), 2006, pp. 424 y 425.

⁴³ Sobre todo ello, con detalle, BEALE, *William & Mary Law Review*, (48), 2006.

cualquier otra empresa, el beneficio económico⁴⁴. De aquí el surgimiento de toda una serie de estrategias para hacer de la información un negocio rentable. Particularmente, convirtiendo el “producto” (la información) en un asunto más entretenido (así surge el fenómeno del “info-entretenimiento”⁴⁵) y reduciendo los costos de la información⁴⁶.

Pues bien, esta evolución económica de los medios puede explicar el mayor énfasis actual en las noticias sobre la delincuencia, porque la información sobre delincuencia es muy barata, fácilmente accesible (pues normalmente la noticia proviene de una fuente oficial: la policía) y muy versátil⁴⁷, por lo que tiene un público asegurado, y ello, en un contexto mediático cada vez más determinado por los beneficios económicos determina que se recurra con más frecuencia a ella. Un ejemplo claro es el proceso vivido en Europa con la privatización de la televisión. La competencia empresarial y la enconada lucha por las audiencias en televisión parecen haber provocado un tratamiento más sensacionalista de la información y entre ella la delincuencia, a la que también se recurre frecuentemente en los programas de entretenimiento (series), especialmente por parte de las cadenas privadas. No parece una casualidad que recién inauguradas en nuestro país las cadenas de televisión privadas fuera una de ellas (Antena 3) la que introdujera en nuestro país el fenómeno de los “reality-shows” en el tratamiento de la delincuencia y en concreto a raíz del crimen de las niñas de Alcázar, que de hecho marcó un punto de inflexión en nuestro país en el tema de la cobertura mediática de la delincuencia⁴⁸.

Con respecto a los medios escritos, los investigadores ya han señalado que la mercantilización de la información es clave para entender la creciente atención por la delincuencia y su particular tratamiento dramático, emotivo y en clave de entretenimiento⁴⁹.

⁴⁴ Esta autora pone el ejemplo de ABC, una de las principales cadenas de noticias en USA, que actualmente es propiedad de Disney. Como subraya: “Hace veinte años no se esperaba de las cadenas de noticias que generaran beneficios económicos (...) Hoy dichas cadenas son propiedad de multinacionales menos dispuestas a tolerar pérdidas o a seguir los criterios tradicionales sobre noticiabilidad”, BEALE, *William & Mary Law Review*, (48), 2006, p. 425.

⁴⁵ Véase DEL REY, *El naufragio del periodismo en la era de la televisión. La Industria del Infoentretenimiento: De Aristóteles a Walt Disney*, 1998.

⁴⁶ Los propios directivos de los medios de comunicación no tienen reparo en reconocer la dependencia del contexto económico: Véase las recientes declaraciones del director adjunto de EL PAÍS en relación con las quejas de los lectores por la omisión de algunas noticias: “La crisis económica (...) ha obligado a ajustar los costes y reducir la paginación, que siempre está en función del número de inserciones publicitarias. Ahora publicamos un periódico base (sin contar cuadernillos regionales y otros suplementos) de 56 páginas de media, cuando en momentos de bonanza económica hemos llegado a superar el centenar” (PÉREZ OLIVA, Sección El Defensor del Lector, *El País*, 2010).

⁴⁷ Con ello quiero destacar que es susceptible de un tratamiento muy diverso, desde una óptica de investigación analítica y detallada hasta una línea dramática y emotiva que busque el “info-entretenimiento”. Ello no puede predicarse de otras temáticas, pues por ejemplo la información sobre la economía o la política de un país es mucho más difícil de presentar en clave de entretenimiento o emotiva.

⁴⁸ Sobre este particular suceso y el tratamiento de los medios Véase IGLESIAS, «El papel de los medios en la construcción de la alarma social», *Revista Voces y Culturas*, 1998. También es ilustrativo que un análogo caso más reciente (el del asesinato de la niña Mari-Luz Cortés) tardara muy poco en llegar a la ficción televisiva de la mano de Antena 3 (que el domingo 24 de enero de 2009 estrenó el telefilme “Días sin Luz”). Detallan el mismo proceso para Alemania PFEIFFER/WINDZIO/KLEIMANN, «Media Use and its Impacts on Crime Perception, Sentencing Attitudes and Crime Policy», *European Journal of Criminology*, (3), 2005, que muestran con datos el incremento espectacular de la atención mediática (en programas de ficción y no ficción) por la delincuencia a partir de la introducción en Alemania (mediados de los 80) de las cadenas privadas de televisión. Además también señalan que las cadenas privadas tienden a presentar el crimen desde un punto de vista más dramático.

⁴⁹ Véase con detalle BEALE, *William & Mary Law Review*, (48), 2006, pp. 10 y ss., “We are in an era of market-driven journalism”, p.12. En nuestro país Véase ORTELLS, «La mercantilización de la información: la nueva era

Al margen del contexto económico, el segundo factor que en mi opinión podría estar contribuyendo a una mayor atención mediática por la delincuencia sería la revolución tecnológica de las últimas décadas y en concreto el aumento exponencial de la disponibilidad de la imagen, que va a dotar a la delincuencia de una mayor visibilidad social. Piénsese en la contribución a estos efectos de la video vigilancia⁵⁰ y de las nuevas tecnologías, por ejemplo, los teléfonos móvil con dispositivos de video⁵¹. Este crecimiento exponencial del acceso a la imagen es un aspecto importante, pues el medio de comunicación por antonomasia, esto es, la televisión, necesita la imagen como soporte de la noticia y por tanto si hay más imágenes de delincuencia accesibles la televisión prestará mayor atención a la delincuencia⁵².

Un tercer factor a explorar podría ser la propia evolución de la sociedad, pues una ciudadanía cada vez más insegura encontraría en los medios y su tratamiento dramático, emotivo y en clave de entretenimiento de la delincuencia, el vehículo en el que expresar miedos o inseguridades más difusas (económicas, de identidad social, al futuro, etc.). Éste es no obstante un tema muy complejo pues bien pudiera ser que los medios y el tratamiento sensacionalista y dramático de los problemas sociales fuera lo que está contribuyendo a una sociedad más miedosa e insegura. O ambas cosas a la vez.

b) La lógica mediática de la información

El creciente interés de los medios por la delincuencia debe relacionarse con la propia lógica de funcionamiento de los medios de comunicación, que tiende a la problematización y sobredimensión de la delincuencia. Así, por un lado, como es bien conocido “en los criterios de noticiabilidad impera lo negativo”⁵³, con lo que las “malas noticias” sobre la delincuencia (su aumento, un caso particularmente desagradable, un fallo de la justicia o policial, etc.) tienen reservado un lugar de privilegio en los medios de comunicación⁵⁴.

informativa en televisión» *Revista Latina de Comunicación Social*, (64), 2009. Destaca este punto también GARCÍA ARÁN, «El discurs mediàtic sobre la delinqüència i la seva incidència en les reformes penals», *Revista Catalana de Seguretat Pública*, (18), 2008, p. 47: “En España, la competencia ha propiciado no sólo la aparición de espacios dedicados a la crónica negra, sino también la presencia cuantitativamente importante de los sucesos criminales en los informativos diarios”.

⁵⁰ El caso de James Bulger, que revolucionó la política criminal inglesa y se considera un paradigma del papel de los medios, no hubiera sido lo mismo sin las impactantes imágenes de las cámaras de seguridad donde se observa a los dos menores llevándose al niño (GREEN, «Suitable vehicles: Framing blame and justice when children kill a child», *Crime Media Culture*, (2), 2008, p. 199: “La ya icónica imagen de videovigilancia en la que se observa el secuestro de James Bulger por parte de los dos chicos sigue siendo hoy poderosamente evocativa”), o piénsese en el reciente caso en nuestro país de la agresión en el metro de Barcelona a una inmigrante, repetida hasta la saciedad en los noticiarios televisivos, particularmente en las cadenas privadas (Véase sobre este caso el detallado informe del Consejo Audiovisual de Cataluña, CAC 2007, en el que se detalla cómo la cadena que prestó más atención en sus informativos a este suceso y emitió más veces las imágenes violentas fue la cadena privada Telecinco)

⁵¹ Recuérdese en nuestro país el caso de la grabación con la cámara de video de un teléfono de un caso de acoso de unos menores a otro en un colegio privado de Madrid que puso en primer término por su repetida difusión mediática el tema del conocido como “bulling”.

⁵² Véase JEWKES, *Media and Crime*, 2004, pp. 55 y 56.

⁵³ RODRIGO ALASINA, «El conocimiento del sistema penal: Alarma social y medios de comunicación» en LARRAURI PIJOAN (dir.), *Política criminal. Cuadernos de Derecho Judicial*, 1999, p. 77

⁵⁴ Véase por ejemplo el reciente artículo de la defensora del lector de EL PAÍS, Milagros PÉREZ OLIVA, «Atracción por lo negativo», EL PAÍS, 27-6-2010, en respuesta precisamente a abundantes quejas de los lectores relativas a

Por tanto, cuando las noticias sobre la delincuencia alcanzan los medios de comunicación lo suelen hacer bajo la lógica de la problematización o alarma ante lo que suele presentarse como un aumento preocupante de la delincuencia, agravado por la ineficacia policial o más frecuentemente del aparato judicial penal.

Por otro lado, a este contexto problematizador debe añadirse que, también por la propia lógica mediática, las noticias sobre delincuencia que copan la información son aquéllas en las que predomina la violencia y el dramatismo, inflándose con ello artificialmente la magnitud del problema real de la delincuencia.

c) La convergencia de intereses

En tercer lugar, también es determinante para entender por qué la tematización de la delincuencia suele conllevar un endurecimiento de la política-criminal, el hecho de que suele existir una convergencia de intereses en este ámbito. Es decir, colocar la delincuencia en primer plano y en una lógica problemática es algo que interesa, por diversos motivos, a muchos grupos de poder: políticos (a continuación veremos en qué sentido), asociaciones de víctimas⁵⁵, sectores económicos⁵⁶, sectores profesionales⁵⁷, etc, que de esta manera van a tratar de tener acceso a los

esta propensión de los medios a destacar tan sólo el lado negativo de los eventos. El artículo empieza de forma ilustrativa "Hay una regla no escrita en periodismo según la cual la noticia negativa tiene más posibilidades de ser publicada que la positiva. Que los trenes lleguen puntuales no es noticia porque es lo que se espera que ocurra. Que lleguen tarde de forma sistemática sí lo es porque no debe ocurrir y perjudica a los ciudadanos. Pero una cosa es ejercer la labor fiscalizadora que la democracia otorga a la prensa, y otra exagerar los aspectos negativos o distorsionar los datos de tal modo que se altere la percepción sobre la realidad." Véase con detalle sobre los criterios de noticiabilidad que afectan el fenómeno criminal JEWKES, *Media and Crime*, 2004, pp. 40 y ss.

⁵⁵ Según el reciente trabajo de CEREZO, *El protagonismo de las víctimas en la elaboración de las leyes penales*, 2010, p. 35, dedicado precisamente al rol de las víctimas en la elaboración de las leyes penales, "los movimientos y asociaciones de víctimas interesados en impulsar un determinado programa político-criminal más rigorista se sirven de los medios de comunicación para hacer llegar su mensaje a la sociedad. Son los primeros interesados en magnificar el volumen, la extensión y la génesis de la delincuencia...". No es una opinión aislada, pues en nuestra doctrina es común encontrar alusiones a la responsabilidad de las víctimas en el proceso de deriva punitiva (Véase GARCÍA ARÁN/PERES-NETO, en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, pp. 40 y 42). La cuestión de las víctimas y su papel en la política-criminal es demasiado compleja como para abordarla en este trabajo, pero sí quisiera aclarar que en este tema no deberíamos generalizar: no todos los movimientos de víctimas son punitivos (en muchas ocasiones la reivindicación principal es que se haga justicia o que ésta funcione mínimamente), y hay que estar muy atentos a la utilización tanto mediática como política de las víctimas, para evitar *reificar* determinados discursos punitivos. Creo que la mejor prueba de ello (de que no todo el discurso de las víctimas es punitivo) es que sistemáticamente en las encuestas sobre actitudes punitivas se comprueba que las víctimas son menos punitivas que los ciudadanos no víctimas de un delito (Véase por ejemplo, MARUNA/KING, «Public opinion and community penalties», en BOTTOMS/REX/ROBINSON (editores), *Alternatives to Prison, Options for an insecure society*, 2004, p. 92, y en nuestro país, VARONA, «Ciudadanos y actitudes punitivas: un estudio piloto de población universitaria», *Revista Española de Investigación Criminológica*, (6), 2008). Por tanto debería evitarse interpretar el discurso de algunas víctimas (o más recientemente, padres de víctimas) como el único existente.

⁵⁶ Esta cuestión también merecería por sí sola un trabajo propio, pero está claro que hay determinados negocios que son más lucrativos si existe una mayor preocupación por la delincuencia. Por ejemplo, el de las compañías de seguridad privada (el Presidente de la Asociación Catalana de Empresas de Seguridad llega a admitir que la denominada "ola de robos silenciosos o con violencia en chalets [sc. del año 2006] ha supuesto un considerable aumento en la facturación para las compañías privadas", *El Periódico de Catalunya*, 22-6-2006; cita en REBOLLO, «Oleadas informativas y respuesta político-criminal (a propósito de los robos en residencias)», en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España* 2008, p. 70), o el de las compañías de seguros (noticia de EL PAÍS 11-1-2003: las aseguradoras justifican las

medios de comunicación. Por tanto, el mensaje que de los medios llega al poder político cuando se ha tematizado la delincuencia (o determinado tipo de delincuencia) es uno alto y claro: hay un problema importante y hay que hacer algo.

d) Las reglas de juego de la política

Aquí es cuando entran en escena las propias reglas de la política. La cuestión que nos interesa destacar es que estas reglas van a propiciar que la presión mediática sea difícil de resistir por el poder político. Ello es un fenómeno que ya sucede en general⁵⁸, pero hay aspectos particulares en el tema de la delincuencia que hay que tener en cuenta. Primero: porque la responsabilidad en el tema de la seguridad parece fácil de establecer, ya que es al gobierno al que le corresponde asegurar la paz pública. En otros ámbitos de la política la responsabilidad del gobernante puede ser más difusa⁵⁹, pero en el tema de la seguridad el político al mando es consciente de que le

subidas de las primas multirriesgo por el aumento de los robos. Banesto Seguros sube sus primas de seguros de hogar ya que, como se aprecia en las informaciones transmitidas por los medios de comunicación, España registra “un sensible aumento del número de incendios por causas accidentales o provocadas, robos en viviendas por bandas organizadas...”). Por otra parte, un sector económico clave en nuestro país, el turismo, tiene también un interés muy fuerte en presionar para que se elaboren leyes penales muy duras contra la delincuencia callejera (ya el 18-12-1984 puede leerse en una noticia de EL PAÍS que empresarios turísticos piden medidas contra el aumento de la delincuencia, ya que algunos medios de comunicación británicos y alemanes han informado ampliamente del aumento de la inseguridad ciudadana en España, llegando algunos diarios británicos a calificar Mallorca como la “isla del terror”; Véase también EL PAÍS 3-7-1998: los empresarios andaluces exigen al Gobierno más seguridad para los turistas; y EL PAÍS 25-8-2001: noticia sobre el estancamiento del turismo en Barcelona, sobre todo proveniente de Japón, que se atribuye a la inseguridad ciudadana -de hecho un prestigioso periódico japonés *Asahi Shimbun*, de Tokio, publicó que España es un país en el que se roba con violencia a los turistas-). De hecho, este interés del sector turístico parece haber jugado un papel relevante en la última reforma del CP y en concreto en el endurecimiento del tratamiento punitivo de las faltas de hurto.

⁵⁷ En este ámbito hay que hacer referencia obligada a los sindicatos de policías, que han tenido bastante éxito en nuestro país a la hora de hacer visibles sus reivindicaciones en los medios (básicamente más medios y mayores retribuciones), que alcanzan mayor relevancia también en la medida en que crece el problema de la delincuencia. Véase sobre esta cuestión el análisis de SOTO, que destaca como el diario EL PAÍS en el periodo 2002-2003, cuando sirvió de cobertura a la estrategia política del PSOE analizada, dio amplia cobertura a la información procedente del sindicato policial mayoritario (el SUP) que facilitó en tono alarmante datos muy discutibles sobre el aumento de la delincuencia en España, seguido todo ello de reivindicaciones relativas al aumento de plantillas y mejoras salariales. Como señala la mencionada autora “El hecho es que finalmente las demandas de los cuerpos policiales ingresan en la agenda política del Gobierno”, y en febrero de 2002 se anuncia el aumento de la plantilla y en noviembre del mismo año un aumento de sueldo (SOTO NAVARRO, *RECPC*, (7), 2005, pp. 16, 19 y ss.).

⁵⁸ Me refiero con ello al fenómeno conocido en la sociología de la comunicación con el nombre de “priming”. El efecto “priming” sería un derivado del proceso de “agenda-setting”, pues consiste en el impacto que la tematización de la agenda tiene en la manera en que los individuos evalúan a sus gobernantes. En concreto, con el concepto de “priming” se quiere destacar que para dicha evaluación de los gobernantes los ciudadanos utilizan como criterios preferentes los temas que son elevados a primer término por el proceso de agenda-setting (Véase BEALE, *William & Mary Law Review*, (48), 2006, pp. 443 y ss.; SCHEUFLELE, «Agenda-Setting, Priming, and Framing Revisited: Another Look at Cognitive Effects of Political Communication», *Mass Communication & Society*, (3), 2000, p. 305: “La hipótesis del “priming” señala que los medios de comunicación, al colocar en primer plano ciertos temas y relegar otros, influyen los criterios por los que gobiernos, presidentes, políticas y candidatos son evaluados”). Por ello, no es de extrañar que la clase política haya reaccionado y se preocupe por diseñar sus propias estrategias para controlar la información que se da sobre su labor (Véase en nuestro país, CASERO RIPOLLÉS, «El control político de la información periodística” en *Revista Latina de Comunicación Social*», (64), 2009).

⁵⁹ En particular, en el ámbito económico el proceso de integración europea, como es sabido, ha reducido mucho el margen de maniobra de los gobiernos de turno, y el fenómeno de la globalización ha tenido también un impacto radical en este ámbito. Así, no es de extrañar que en el contexto actual de crisis el gobierno de turno se excuse aludiendo a procesos y situaciones que desbordan su margen de actuación, tratando así de minimizar o negar su responsabilidad.

costará mucho más convencer al ciudadano de que él no tiene la responsabilidad. Segundo: el tiempo de respuesta es un factor clave en política, pues la presión al que se somete al poder no admite respuestas diferidas. Se exige una reacción inmediata, ya que en política inacción o tiempo de reflexión es leído normalmente como parálisis o incompetencia del gobernante. Ello obviamente dificulta en gran manera una respuesta reflexionada y calibrada al fenómeno de la delincuencia, favoreciendo así la reacción más inmediata y fácil: la reforma de la ley penal, que es considerada así por el político como el mejor símbolo de su voluntad de acción y asunción de responsabilidad.

Un claro ejemplo de esta dinámica política lo encontramos en la justificación que esgrimió el Partido Popular en la presentación de una propuesta para endurecer el Código Penal en relación con los delitos de abusos sexuales a menores, al calor del crimen de la niña Mari-Luz Cortés (propuesta que luego se acabaría plasmando en la reciente reforma del CP llevada a cabo por la LO 5/2010):

No son pocas las denuncias que periódicamente se ponen dando cuenta de la desaparición de niños, violaciones y abusos sexuales perpetrados contra menores e incapaces, descubrimiento de nuevas redes de pornografía y prostitución infantil, todo ello ante la impasibilidad del Gobierno que está obligado a reaccionar de inmediato poniendo coto a una situación que no admite otro debate que el de aumentar la cuantía de las penas que deben soportar estos sujetos⁶⁰

La propia dinámica de la acción política, pues, marcada por el conflicto y la inmediatez reduce el margen de decisión, ya que el político siente que tiene que hacer algo, y hacer algo ya⁶¹. En esta tesitura no debe sorprender que poner en primer término bajo una óptica problemática en un momento determinado la delincuencia en general o cierto tipo de delincuencia acabe con una solemne declaración política sobre la voluntad de reforma de la ley penal. Y si se acude al código penal es para ampliarlo (creando nuevas figuras delictivas) o dotarle de más severidad (aumentando penas).

En este sentido, el propio proceso de aprobación de las leyes penales, que al ser leyes orgánicas es particularmente laborioso, es un obstáculo a la lógica política aludida y debe ser considerado así un valioso instrumento para tratar de introducir más racionalidad en el proceso legislativo penal⁶².

⁶⁰ *Exposición de Motivos de la Proposición no de Ley presentada por el PP con el fin de introducir reformas en el CP en relación con los delitos de abusos sexuales a menores*, Véase BOCG, 11-4-2008, p. 11

⁶¹ En este punto es pertinente el análisis de GREEN, «Public Opinion versus Public Judgement about crime. Correcting the “Comedy of Errors», *British Journal of Criminology*, (1), 2007, p. 627 y ss., que señala a la “cultura política” de un determinado país como un factor clave para entender la respuesta del gobernante ante las demandas punitivas plasmadas en los medios. En particular, es relevante la diferencia que según este autor existiría entre las “democracias mayoritarias” y las “democracias de consenso”, pues en las primeras (y nuestro país parece haberse convertido en un ejemplo de ellas con el bipartidismo cada vez más acusado entre PSOE y PP) habría más posibilidades de que los temas (como la delincuencia) fueran presentados políticamente bajo la óptica del conflicto y que se tratara de utilizarlos políticamente en contra del gobernante de turno. A ello añade este autor una progresiva pérdida de confianza en las instituciones que añade incentivos a la politización de la delincuencia, pues el político utilizaría ésta para tratar de restablecer dicha confianza. Véase también LARRAURI, «La economía política del castigo», *RECPC*, (11), 2009, pp. 13 y 14).

⁶² Por esta razón en alguna ocasión el gobierno de turno ha tenido la intención de abandonar incluso estas garantías procedimentales, como hizo el PP en el año 2003, con la insólita experiencia de la LO 20/2003, una ley orgánica de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial en materia de arbitraje en cuyo proceso final de

En definitiva, tematizar en un momento determinado el fenómeno de la delincuencia suele conducir por la lógica mediática y política propia del proceso a una política criminal punitiva.

Sin embargo, no quisiera acabar sin matizar que a pesar de todo lo dicho equiparar sin más agenda-setting y punitivismo sería un error. Ello porque, en primer lugar, debe tenerse muy claro que quien tiene la responsabilidad última en el proceso de política-criminal es el legislador y éste puede resistir la presión mediática. No existe en este ámbito, pues, una especie de determinismo que implique que la tematización de la delincuencia acabe forzosamente en una reforma penal punitiva. Como hemos visto la dinámica mediática supone sin duda una fuerte presión en el poder político, pero es obviamente éste quien tiene la última palabra⁶³.

En segundo lugar, debe también tenerse en cuenta que en ocasiones el foro que proporcionan los medios puede ser utilizado para presionar al poder político en sentido contrario, esto es, para remediar un exceso de severidad del sistema penal. En nuestro país hemos vivido un reciente ejemplo exitoso de ello con la campaña iniciada por la sociedad civil, que logró plataforma mediática y fue finalmente recogida por el poder político para suavizar la respuesta penal contra los denominados “manteros”⁶⁴.

3. La técnica del “framing”

El concepto “framing”, utilizado en psicología, sociología y en teoría de la comunicación, hace referencia a la importancia decisiva que tiene, a la hora de interpretar un hecho, el contexto o marco de referencia en que dicho suceso es encuadrado (de ahí la palabra “frame” que significa literalmente “marco” o “encuadre”). El concepto suele atribuirse al trabajo de Erving GOFFMAN⁶⁵, en el que este autor emplea el concepto de “frame”, para referirse a los “esquemas de interpretación” que permiten a los individuos o grupos percibir, identificar y etiquetar hechos, atribuyéndoles significado y guiando así las acciones de las personas.

En el ámbito de la comunicación la teoría del “Framing” supone con ello avanzar un paso más en la comprensión de los efectos que los medios tendrían sobre la opinión pública. Si con la teoría de la “agenda-setting” destacamos el poder de los medios para fijar los asuntos de interés nacional (los asuntos sobre los que los ciudadanos son motivados a pensar), con el concepto de “framing”

tramitación el PP incorporó una enmienda para modificar el Código Penal penalizando la convocatoria ilegal de referéndum.

⁶³ Un reciente ejemplo de ello es la propuesta del Partido Popular, al calor del crimen de Seseña (abril 2010: Cristina Martín de 13 años es asesinada por una compañera de Instituto de 14 años), que generó una recurrente tematización de la delincuencia de los menores, relativa al endurecimiento de la Ley Penal del Menor. Dicha propuesta fue rechazada por el Parlamento (Véase el ilustrativo debate parlamentario en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, 27-4-2010, págs. 33 a 38). Considérese también el proceso de la última reforma del Código Penal (LO 5/2010) en cuyo debate el Partido Popular, entre otros temas, de nuevo sobre la base de una supuesta demanda popular reclamaba la introducción en nuestro sistema penal de la pena de cadena perpetua revisable. Dicha propuesta fue también rechazada (Véase Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, 11-3-2010, págs. 17-32).

⁶⁴ Véase reforma de los Arts. 270 y 274 CP, llevada a cabo por la LO 5/2010

⁶⁵ GOFFMAN, *Frame analysis: An essay on the organization of experience*, 1974.

hacemos referencia a que los medios determinan además cómo pensar sobre los temas, pues nos proporcionan los esquemas de interpretación básicos que vamos a utilizar para ello:

Los desarrollos recientes en la investigación sobre los efectos socio-cognitivos de las noticias plantean que los contenidos informativos de los medios de comunicación no sólo *fijan* la agenda pública (la importancia percibida de los asuntos sociales), sino que también *dictan* al público una forma de pensar sobre ciertos asuntos (...) En este contexto, tiene una especial relevancia el concepto de encuadre noticioso (*news frame*) que hace referencia a un proceso relacionado con dos operaciones: *seleccionar y enfatizar* palabras, expresiones e imágenes, para conferir un punto de vista, enfoque o ángulo en una información. (...) El efecto *framing* también se vincula con los procesos de atribución de responsabilidad: las creencias sobre las “causas” de los problemas y sobre los responsables de su “tratamiento”. Se ha comprobado que los encuadres noticiosos influyen en las actitudes, creencias y en el nivel de complejidad cognitiva con que las personas reflexionan sobre los asuntos sociales⁶⁶).

El “Framing” [encuadre noticioso] se basa (...) en la asunción de que cambios sutiles en las palabras utilizadas para describir una situación pueden afectar a cómo la audiencia interpreta dicha situación. En otras palabras, el “encuadre noticioso” va a influir en cómo la audiencia piensa sobre los temas, no a través de la puesta en primer plano de un asunto, sino invocando esquemas interpretativos que van a determinar la interpretación de la información que se va a recibir⁶⁷.

De hecho para explicar el propio concepto de “frame” (marco, encuadre) algunos autores remiten a la metáfora del “picture frame” (marco de una foto), para comparar el encuadre noticioso con el marco de una fotografía o una pintura, por medio del cual centramos la atención en un objeto aislándolo de su entorno, de modo que seleccionamos una imagen, enfatizamos ciertos aspectos excluyendo los que no nos interesan⁶⁸. En definitiva:

...encuadrar es seleccionar algunos aspectos de la realidad percibida y hacerlos más destacados en el texto comunicativo, de tal manera que consigan promover una definición del problema particular, una interpretación causal, una evaluación moral y/o una recomendación de tratamiento para el asunto descrito⁶⁹.

Lo relevante a nuestros efectos es por tanto que a través del uso de determinados marcos de referencia e interpretación (“frames”) los medios de comunicación tienen el poder de construir una determinada imagen de la delincuencia, del delincuente y de la justicia penal. Imagen que, según veremos, es caldo de cultivo de una política-criminal punitiva, a pesar de que no

⁶⁶ IGARTUA/MUÑIZ/OTERO/CHENG/GÓMEZ ISLA, «Recepción e impacto socio-cognitivo de las noticias sobre inmigración» *Revista de Psicología Social*, (23), 2008, pp. 4 y 5.

⁶⁷ SCHEUFELE, *Mass Communication & Society*, (3), 2000, p. 309.

⁶⁸ TANKARD, citado en ÁLVAREZ, «La representación mediática de la inmigración. Entre el encuadre y el estigma», *Revista del Ministerio del Trabajo e Inmigración*, (80), 2009, p. 63.

⁶⁹ ENTMAN, citado en ÁLVAREZ, *Revista del Ministerio del Trabajo e Inmigración*, (80), 2009, p. 63.

corresponde con la realidad criminal, según todos los investigadores que han analizado esta cuestión:

Si la función de la prensa es traducir la realidad social, como defienden algunas escuelas de periodismo tradicional, la realidad de los medios sobre los delitos y su ocurrencia estaría muy alejada de la real presencia de éstos en nuestras sociedades⁷⁰ (71).

En particular, como características de la imagen distorsionada de la delincuencia que los medios estarían transmitiendo a través de los encuadres noticiosos que utilizan, los investigadores destacan los siguientes aspectos:

*La "obsesión" de los medios con la delincuencia más truculenta (homicidios, asesinatos, delitos sexuales)*⁷².

A ello debe añadirse, el tratamiento dramático y sensacionalista de dicha delincuencia (titulares alarmistas, en primera plana, con apoyo gráfico)⁷³.

Ello probablemente se acentúa en los medios televisivos porque "Las noticias criminales les ofrecen [sc. a los medios] un material que podrá ser objeto de novelización, trama,

⁷⁰ GARCÍA ARÁN/PERES-NETO, en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, p. 49.

⁷¹ "Los medios de comunicación ofrecen una visión deformada de la realidad delictiva de un país" (SOTO NAVARRO, *RECPC*, (7), 2005, p. 3). También FUENTES OSORIO, *RECPC*, (7), 2005, p. 3) habla de información "inexacta, poco plural y adulterada por los intereses particulares de los medios y de aquellos que los controlan". CANO PAÑOS, *El futuro del Derecho Penal Juvenil Europeo. Un estudio comparado del derecho Penal Juvenil en Alemania y España*, 2006, p. 115) se refiere al ámbito concreto de la delincuencia juvenil y considera que los medios transmiten una "imagen del todo punto parcial", que "difiere en muchos casos considerablemente de la situación real", p. 117). Véase también BRANDARIZ, «Nuevos riesgos, nuevas ansiedades y expectativas sociales en materia de seguridad ante el delito», en FARALDO CABANA (dir.), *Derecho Penal de Excepción. Terrorismo e Inmigración*, 2007, pp. 149 y ss.).

⁷² En su estudio sobre uno de los periódicos considerados "serios" (EL PAÍS) SOTO NAVARRO, *RECPC*, (7), 2005, p. 37, afirma que "mientras en las noticias de prensa los sucesos con mayor presencia cuantitativa son los homicidios y asesinatos, que representan cerca de un tercio del total de noticias sobre delincuencia, según las estadísticas policiales estos delitos alcanzan tan sólo el 0,06 de los hechos conocidos". Véase también FUENTES OSORIO, *RECPC*, (7), 2005, p. 8 y 10; GARCÍA ARÁN, *Revista Catalana de Seguretat Pública*, (18), 2008, pp. 47-48) y con abundantes datos BOTELLA/PEREZ-NETO, en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, pp. 49 y ss.). También señala la desproporcionada atención a la delincuencia violenta juvenil CANO PAÑOS, *El futuro del Derecho Penal Juvenil Europeo. Un estudio comparado del derecho Penal Juvenil en Alemania y España*, 2006, pp. 117 y ss. Esta sobrerrepresentación de la delincuencia violenta y sexual es algo asumido en la literatura comparada (ejemplo, REINER, en REINER/MAGUIRE/MORGAN (edits.), *The Oxford Handbook of Criminology*, 2007, pp. 307 y ss.), que subraya que ello varía según el medio y el mercado –más violencia en tabloides y en la tele –y más en la local que en la nacional–; BECKETT/SASSON, *The Politics of Injustice: Crime and Punishment in America*, 2000, pp. 77 y ss.; un valioso resumen puede consultarse en MARSH, «A comparative analysis of crime coverage in newspapers in the United States and other countries from 1960-1989: a review of the literature», *Journal of Criminal Justice*, (19), 1991.

⁷³ En la doctrina periodística se ha destacado como las informaciones sobre sucesos o delitos siguen un patrón dramático, emotivo, ligado a la estructura del relato y no del discurso racional, lo cual acaba subordinando lo racional a lo emotivo (RODRIGO ALASINA, en LARRAURI (dir.), *Política criminal. Cuadernos de Derecho Judicial*, Madrid, CGPJ, 1999, pp. 82 y 83.), algo a lo que ha contribuido decisivamente el peso de la imagen (televisión) y la aparición de ciertos géneros televisivos como el infortentamiento y los reality shows (83). En este sentido, Véase SOTO NAVARRO, *RECPC*, (7), 2005, pp. 14, que habla de "construcción mediática de un clima de temor".

sensacionalismo, drama, imágenes impactantes en los que, la televisión, podrá mantener la tensión y atención del ciudadano como ningún otro medio de comunicación”⁷⁴.

Las noticias se centran en los aspectos individuales, episódicos del caso, obviando el contexto social o las causas estructurales de la delincuencia⁷⁵.

En teoría de la comunicación se alude a la diferencia entre encuadres noticiosos (frames) “episódicos” o “temáticos”. Los encuadres episódicos se centran en hechos o individuos particulares. Por el contrario, las noticias tratadas desde encuadres temáticos harían referencia al contexto social, político o económico, y se reforzarían por medio de estadísticas relevantes, comentarios expertos y análisis. Lo relevante es que se ha podido comprobar que los encuadres episódicos inducen a la audiencia a responsabilizar de los problemas al individuo particular sobre el que recae la noticia, mientras los encuadres temáticos extienden la responsabilidad al contexto más amplio político y social⁷⁶.

Pues bien, como decimos, en el ámbito de la delincuencia los encuadres noticiosos recurrentemente utilizados se centran en la perspectiva individual del caso:

Las definiciones individuales de la delincuencia y las racionalizaciones que destacan las respuestas individuales a la delincuencia se prefieren por encima de explicaciones culturales y políticas más complejas. (...) Los medios de comunicación llevan a cabo un proceso de personalización con el fin de simplificar las historias y para darles un “human interest appeal”, lo cual conlleva que los sucesos sean contemplados como las acciones y reacciones de la gente. (...) La consecuencia de todo ello es que “los orígenes sociales de los hechos se pierden, y se asume que la motivación individual está en el origen de toda acción” (Fiske)⁷⁷.

En definitiva, “los periódicos dan información sobre determinados hechos criminales, pero suministran poca o ninguna información sobre las causas profundas de las delincuencia”^{78 79}.

El tratamiento benévolo de la delincuencia por parte del sistema de justicia penal

Los investigadores han destacado que “la imagen mediática de la justicia también está distorsionada”⁸⁰, pues al margen de producirse aquí una nueva sobredimensión de la delincuencia violenta (se informa de los juicios sobre este tipo de delincuencia), el buen

⁷⁴ BAUCCELLS/PERES-NETO, «Discurso televisivo sobre el crimen: Los programas especializados en sucesos» en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, p. 150.

⁷⁵ FUENTES OSORIO, *RECPC*, (7), 2005, p. 11, CANO PAÑOS, *El futuro del Derecho Penal Juvenil Europeo. Un estudio comparado del derecho Penal Juvenil en Alemania y España*, 2006, p.118.

⁷⁶ BEALE, *William & Mary Law Review*, (48), 2006, pp. 447 y 448.

⁷⁷ JEWKES, *Media and Crime*, 2004, p. 45.

⁷⁸ MARSH, *Journal of Criminal Justice*, (19), 1991, p. 76.

⁷⁹ Destaca el “papel decisivo”, a su juicio, de los medios en la consolidación del “enfoque volitivo” de la delincuencia (contrario a una visión estructural de sus causas DÍEZ RIPOLLÉS, «El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana», *RECPC*, (6), 2004, pp. 30 y 31). En el mismo sentido, en la literatura comparada REINER, en REINER/MAGUIRE/MORGAN (edits.), *The Oxford Handbook of Criminology*, 2007, p. 310; BECKETT/SASSON, *The Politics of Injustice: Crime and Punishment in America*, 2000, pp. 80 y 81.

⁸⁰ FUENTES OSORIO, *RECPC*, (7), 2005, p. 11

funcionamiento del sistema penal no es noticia, destacándose más bien las noticias relativas a presuntos “fallos” de la justicia penal por lenta, ineficaz o excesivamente benévola⁸¹ 82.

La creación de estereotipos de víctimas y delinquentes: el delincuente suele ser un extraño⁸³, y la víctima es presentada como un ser indefenso.

Cabe destacar que recientemente en nuestro país esta imagen del delincuente como alguien extraño, incapaz de despertar la comprensión o la empatía de los ciudadanos (en parte porque, al enmarcarse la delincuencia en clave episódica, se atribuye la delincuencia a la libre voluntad de la persona o a su personalidad patológica), ha dado lugar a la identificación “inmigración-delincuencia”, lo que supone sin duda uno de los “frames” más potentes y recurrentes de la última década⁸⁴.

Según el estudio de RECHEA/FERNÁNDEZ/BENÍTEZ⁸⁵ el tópico inmigración-delincuencia aparece con fuerza en los años 2000-2001 a raíz del trágico caso de El Ejido⁸⁶. Dos de esas investigadoras, en un trabajo posterior⁸⁷ demuestran claramente que esa relación fue posteriormente alimentada fundamentalmente por el PP, ya que la convirtió en uno de sus argumentos básicos de defensa

⁸¹ BRANDARIZ, en FARALDO (dir.), *Derecho Penal de Excepción. Terrorismo e Inmigración* 2007, p. 151;

⁸² En pleno apogeo de la emergencia mediática relativa a la delincuencia que hubo en nuestro país en el año 2006, en el diario EL PAÍS, pueden encontrarse noticias con el siguiente titular: “Vente a España, esto es el paraíso, la policía ni te toca” (28-5-2006); “La fiscal no asistió a la declaración de los cinco atracadores que quedaron libres” (15-6-2006); “50 personas acumulan 7.000 detenciones” (23-7-2007). Un ejemplo reciente sería el titular de la noticia aparecida en EL PAÍS, 1-2-2010 “Rebajada la pena a dos violadores por no causar otras lesiones”. Ciertamente, si uno lee detenidamente la noticia se da cuenta de que lo que en realidad hizo la mencionada sentencia del Tribunal Supremo es considerar que las lesiones ocasionadas a la víctima no sobrepasaron las consustanciales en una violación (en la que precisamente la violencia es un elemento de la infracción penal). Pero el titular da claramente la impresión de que los tribunales penales rebajan las penas a los delinquentes por motivos insólitos o incomprensibles. Ello debe relacionarse con el hecho ya analizado, Véase *supra* nota 36, de que en los criterios de noticiabilidad impera lo negativo. Así, como remarca RODRIGO ALASINA, en LARRAURI (dir.), *Política criminal. Cuadernos de Derecho Judicial*, Madrid, CGPJ, 1999, pp. 77 y 78. “...el buen funcionamiento del sistema penal, de hecho, no es noticia. En este mismo sentido, por ejemplo, difícilmente la reinserción social de una persona que ha estado en prisión es noticia. Evidentemente siempre puede haber excepciones. Pero hay que aceptar que es poco probable un titular del tipo “El ex-violador X no ha vuelto a violar” (...) Además no nos engañemos, para un periodista la noticia sería “El violador X ha vuelto a violar”. Este mismo autor destaca en su estudio una investigación sobre el tratamiento de las informaciones aparecidas en la prensa sobre las instituciones penitenciarias, en el que se pone de manifiesto que la política penitenciaria dirigida hacia la educación y reinserción social no tiene apenas reflejo en la prensa.

⁸³ BECKETT/SASSON, *The Politics of Injustice: Crime and Punishment in America*, 2000, pp. 78 y 79: el delincuente suele ser un “extraño” (cuando por ejemplo, en la violación sabemos que en la mayoría de ocasiones el violador es un conocido o familiar, Véase REINER, en REINER/MAGUIRE/MORGAN (edits.), *The Oxford Handbook of Criminology*, 2007, pp. 313 y 314.

⁸⁴ Así lo han destacado diversos autores en nuestro país: FUENTES OSORIO, *RECPC*, (7), 2005, p. 17; SOTO NAVARRO, *RECPC*, (7), 2005, pp. 39 y ss.; CANO PAÑOS, *El futuro del Derecho Penal Juvenil Europeo. Un estudio comparado del derecho Penal Juvenil en Alemania y España*, 2006, pp. 120 y ss.

⁸⁵ RECHEA/FERNÁNDEZ/BENÍTEZ, «Tendencias sociales y delincuencia», <http://www.uclm.es/criminologia/pdf/11-2004.pdf>, 2004, pp. 59 y ss.

⁸⁶ Una joven de 26 años murió el 5 de febrero del año 2000 tras ser apuñalada por un inmigrante cuando éste intentaba robarle el bolso. El crimen estuvo precedido en el lugar de otros incidentes violentos protagonizados por inmigrantes, lo cual acabó generando una escalada de odio y violencia en el municipio que tuvo gran repercusión mediática.

⁸⁷ RECHEA/FERNÁNDEZ, «Los discursos sobre seguridad ciudadana y lucha contra la delincuencia en la prensa española», <http://www.uclm.es/Criminologia/informes.asp>, 2006, p. 30.

ante la crítica del PSOE por el aumento de la delincuencia del año 2002⁸⁸. En ese estudio también se subraya que fue fundamentalmente el periódico EL MUNDO el que se centró de manera prioritaria en la asociación “inmigración-delincuencia” generando el 68,4% de las noticias en las que se alude a dicha relación⁸⁹.

En este sentido y demostrando las consecuencias de dicho encuadre noticioso es relevante la investigación de IGARTUA⁹⁰. Los autores parten de varios estudios de análisis de contenido sobre el tratamiento informativo de la inmigración en la prensa y televisión en España y en otros países, que han puesto de manifiesto que se tiende a vincular la inmigración con la delincuencia y otros problemas sociales, teniendo una presencia mucho menor las informaciones sobre la contribución positiva de la inmigración para los países de acogida. Pues bien, sobre esta base realizaron un estudio experimental con estudiantes universitarios que consistió en utilizar dos tipos de encuadres noticiosos a) los inmigrantes como delincuentes y b) contribución económica de los inmigrantes. Los resultados de su estudio apoyan la tesis del efecto “framing”, pues aquellas personas a las que se expuso la noticia con el encuadre de conflicto (donde se vinculaba la inmigración con el incremento de la delincuencia del país) desarrollaron una mayor porcentaje de ideas centradas en la vinculación entre inmigración y delincuencia y de manera complementaria una menor proporción de pensamientos relacionados con la contribución económica de la inmigración para el país. También generaron más respuestas cognitivas de crítica con respecto a la inmigración, consideraban en mayor medida que la inmigración era un problema importante para el país, manifestaban con posterioridad a la lectura de la noticia una opinión más negativa hacia la inmigración. Como concluyen los autores “Estos resultados ponen de manifiesto que la manera de enfocar el tema de la inmigración genera efectos cognitivos y actitudinales” (13)⁹¹.

Todos estos encuadres noticiosos que afectan al fenómeno de la delincuencia y al sistema penal pueden apreciarse en el interesante estudio de BAUCCELLS/PERES-NETO⁹², que se centra en el análisis del discurso televisivo sobre el crimen que realizan dos programas de “info-entretenimiento” de gran audiencia (*Gente* -TVE- y *El programa de Ana Rosa* -Telecinco-; análisis

⁸⁸ No obstante, no era una estrategia totalmente novedosa: ya en la campaña de las elecciones generales del año 1989 el PP utilizó en su propaganda televisiva imágenes en la que la referencia de una voz en off a la inseguridad ciudadana (“tenemos miedo de que nuestros hijos salgan a la calle”) se ilustra con un plano de varios ciudadanos de raza negra (Véase EL PAÍS, 23-10-1989).

⁸⁹ RECHEA/FERNÁNDEZ, <http://www.uclm.es/Criminologia/informes.asp>, 2006, p. 30, p. 33 y 34.

⁹⁰ IGARTUA/MUÑIZ/OTERO/CHENG/GÓMEZ ISLA, *Revista de Psicología Social*, (23), 2008, *pássim*.

⁹¹ Véase también MUÑIZ/IGARTUA/OTERO, «El tratamiento de la inmigración en los medios de comunicación. Un análisis comparativo entre prensa y televisión», en IGARTUA/MUÑIZ (edits.), *Medios de comunicación, inmigración y sociedad*, 2007. En este estudio los autores analizaron una muestra de noticias sobre inmigración aparecidas en los medios (televisión y prensa escrita) en el año 2004. Los resultados de su análisis mostraron que el carácter evaluativo dominante entre las noticias fue el negativo (y en particular en la televisión por encima de la prensa escrita). Además comprobaron que “el *frame* que vinculaba la inmigración con la delincuencia era el que predominaba sobre el resto de encuadres”, Véase la p. 162). También merece destacarse entre los resultados de su estudio que “los africanos están claramente sobrerrepresentados en las noticias, protagonizando la mayor parte de ellas, que además tenían normalmente una carga evaluativa muy negativa”, p. 170. En el mismo sentido, ÁLVAREZ GÁLVEZ, *Revista del Ministerio del Trabajo e Inmigración*, (80), 2009, p. 74: “...existe una permanente vinculación de la inmigración con encuadres (o marcos de referencia) que exhiben características socialmente desacreditadas o potencialmente desacreditadoras”.

⁹² BAUCCELLS/PERES-NETO, en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008.

de sus programas entre el 2 de noviembre y el 22 de diciembre de 2006)⁹³. De tal análisis destacan como características principales de dicho discurso televisivo (126 y ss.): (1) El protagonismo de las víctimas (en “imagen” –ilustración de su sufrimiento- y en “texto”: monopolio de la descripción del caso, más tarde –pág. 143- incluso señalan que “las crónicas criminales analizadas toman partido a favor de las víctimas”)⁹⁴; (2) La construcción de la imagen del delincuente a partir de la peligrosidad (se deshumaniza al autor presentándolo frecuentemente como un monstruo o un loco, alejado de toda posibilidad de empatía); (3) Finalidad retributiva de la pena como anclaje ideológico (no se consideran otras posibilidades de la pena –en particular la reinserción o rehabilitación- sino sólo la venganza); (4) Las garantías penales son un lastre para la eficacia de la lucha contra el delito.

4. “Agenda-setting”-“Framing” y punitivismo

Hasta aquí hemos visto en qué consisten los fenómenos de la agenda-setting y el framing y cómo a través de ellos se configura una determinada visión de la problemática penal. También hemos analizado cómo la tematización de la delincuencia o determinado tipo de delincuencia conduce frecuentemente a un endurecimiento de las leyes penales. Pero la relevancia de la acción de los medios para la política criminal quedaría incompleta si no añadimos a los efectos ya estudiados de la tematización de la delincuencia su confluencia con los encuadres noticiosos utilizados en este ámbito.

Como a continuación veremos, lo relevante es que la atención excesiva a un tipo determinado de delincuencia y la narrativa simplista y emotiva que se utiliza junto con la construcción de una tipología determinada de delincuente, y la imagen de una justicia benévola e ineficaz, ha conllevado la dispersión de toda una serie de mitos que favorecen una determinada línea político-criminal. Esos mitos son fundamentalmente los siguientes:

1. Aumento constante de la delincuencia⁹⁵.

⁹³Véase también REBOLLO, en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (dirs.), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, 2008, que en el mismo libro analiza las noticias de un telediario en particular (Antena 3) sobre la “oleada” de robos en domicilios en 2006.

⁹⁴ Esta es una cuestión ya destacada en la literatura comparada (Véase REINER, en REINER/MAGUIRE/MORGAN (edits.), *The Oxford Handbook of Criminology*, 2007, p. 310: “Hay una clara tendencia en las últimas tres décadas a convertir a la víctima en el principal foco de las noticias”). Ello probablemente tenga que ver con un fenómeno más general que marca la evolución reciente de los medios de comunicación: la tendencia a dar protagonismo al punto de vista del “ciudadano de a pie” (HALLIN/MANCINI, *Sistemas mediáticos comparados. Tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política*, 2008, p. 253, consideran este fenómeno una de las consecuencias fundamentales del proceso de comercialización de los medios de comunicación).

⁹⁵ Esta cuestión va ligada con la técnica de la “agenda-setting”, pues la recurrente elevación de la delincuencia a primer plano, parece generar en el ciudadano la sensación de que se encuentra en constante aumento. Véase así OBSERVATORIO DE LA DELINCUENCIA EN ANDALUCÍA (ODA), *Encuesta a Víctimas en España*, Díez RIPOLLÉS/GARCÍA ESPAÑA, (dirs.), 2009, p. 157; y GARCÍA/DÍEZ RIPOLLÉS/PÉREZ/BENÍTEZ/CEREZO, «Evolución de la delincuencia en España: Análisis longitudinal con encuestas de victimación», *Revista Española de Investigación Criminológica*, (8), 2009, p. 23. donde se demuestra que la recepción de noticias afecta a la percepción sobre el fenómeno criminal en el sentido que los que más noticias sobre delincuencia reciben, más creen que ésta ha aumentado.

2. La delincuencia es fundamentalmente violenta y obra de delincuentes extremadamente peligrosos (psicópatas, bandas criminales, delincuentes profesionales...y últimamente extranjeros).
3. La justicia penal es excesivamente benévola (penas blandas, penas que no se cumplen, jueces que buscan “resquicios legales” para absolver...)96

Todos esos mitos contruidos por los medios97 señalan una determinada dirección político-criminal basada en el aumento del rigor punitivo, pues:

- construyen una visión “individual” y brutal (el “super-predator”) de la delincuencia ante el que sólo caben medidas punitivas intensas (no hay ni rastro de enfoques sociales más profundos sobre la delincuencia y sus causas98).
- contribuyen a fomentar una sociedad miedosa, alarmada por la dimensión de la delincuencia, lo cual es un buen caldo de cultivo del punitivismo
- difunden una visión de la justicia penal caracterizada por su blandura, lo que también atiza sentimientos punitivos99

En definitiva, los medios construyen una imagen de la delincuencia y del sistema penal con claras repercusiones para la política-criminal de un país. Ahora bien, ha de tenerse muy claro que como bien subrayan ROBERTS/STALANS/INDERMAUR/HOUGH100,

Al margen de su influencia en la percepción pública de la delincuencia, los medios pueden tener una influencia más directa en la política criminal gracias a la común asunción de que reflejan la verdadera naturaleza de la opinión pública. Una de las relevantes formas en que los medios son utilizados por los políticos y la ciudadanía es como fuente de información sobre lo que “los otros”

96 BECKETT/SASSON, *The Politics of Injustice: Crime and Punishment in America*, 2000, p. 118: “En general, pues, las narrativas actuales sobre la delincuencia son coherentes con elementos clave del discurso conservador relativo a la delincuencia. En particular las narrativas de la delincuencia en los programas de entretenimiento incentivan tres nociones ideológicamente cargadas: los delincuentes son criminales profesionales –listos y motivados por una inalterable codicia (...) Los intereses de la seguridad pública y la justicia se encuentran mal defendidos por jueces garantistas y abogados que – a veces hasta el punto de lo absurdo- están preocupados por los “derechos” de los delincuentes. Policías trabajadores y dedicados están “ahí fuera” cada día haciendo lo mejor que pueden ante estos difíciles retos”.

97 Véase VARONA GÓMEZ, *Revista Española de Investigación Criminológica*, (6), 2008, para una comprobación empírica de dichos mitos en nuestro país (en la literatura comparada Véase ROBERTS/STALANS/INDERMAUR/HOUGH, *Populism and Public Opinion*, 2003, capítulos 2 y 5).

98 Véase JEWKES, *Media and Crime*, 2004, pp. 46 y 47.

99 La relación entre la acción de los medios (la imagen de la delincuencia y la justicia penal que transmiten) y las actitudes punitivas de los ciudadanos es una cuestión muy compleja, pues, en primer lugar, no disponemos de fuentes fiables para medir dichas actitudes en nuestro país (Véase VARONA GÓMEZ, *InDret* 1/2009). Y en segundo lugar, existe una literatura abundantísima sobre la explicación de las actitudes punitivas, que no se centra en una única teoría o variable explicativa. Pero lo cierto es que, cualquiera que sea la teoría explicativa de las actitudes punitivas que uno estime más plausible, parece que la imagen de la delincuencia, del delincuente y del sistema penal que dan los medios favorece una actitud más punitiva. En particular por aumentar la preocupación ciudadana por el delito y el funcionamiento de la justicia penal, por la asociación entre inmigración y delincuencia (que perjudica sentimientos de empatía o integración-rehabilitación del delincuente), y por contextualizar la delincuencia en clave individual, ocultando sus causas más profundas sociales o económicas (Véase BEALE, *William & Mary Law Review*, (48), 2006, pp. 446 y ss.). Todos estos son factores que la literatura sobre las causas de las actitudes punitivas han señalado como relevantes.

100 ROBERTS/STALANS/INDERMAUR/HOUGH, *Populism and Public Opinion. Lessons from five Countries*, 2003, p. 85.

piensan. Los medios obtienen un poderoso papel gracias a esta creencia en que reflejan la agenda pública y representan a la opinión pública.

En otras palabras: la relevancia que la imagen mediática de la delincuencia y el sistema penal tenga depende obviamente de la credibilidad y peso que el responsable de la política-criminal le otorgue.

Ciertamente, en un tiempo en el que parece que la política depende cada vez más de la imagen (transmitida por los medios)¹⁰¹, la presión es enorme, pero el gobernante no debería olvidar que la política-criminal de un país no debiera descansar sobre determinada “opinión publicada”¹⁰², sino en todo caso basarse en una auténtica opinión pública informada¹⁰³.

En otras palabras, si queremos un Derecho Penal Democrático hemos de preguntarnos qué implica “Democracia” en este contexto. Esta es obviamente una cuestión que desborda el presente trabajo, pero de lo que sí estoy seguro es que un Derecho Penal Democrático no es aquel que se basa en meras encuestas de opinión a ciudadanos carentes de información esencial¹⁰⁴, o

¹⁰¹ Es interesante en este sentido la reflexión del ex – presidente Felipe González (entrevista de Juan José Millás en EL PAÍS, 7-11-2010) al respecto: “La democracia se ha convertido en *mediocracia*. En los dos sentidos: democracia mediática y mediocre. Personas que van a programas llamados del corazón, en los que confunden los asuntos de cama de no sé quién con un debate político serio, no me parece aceptable. Además, lo han exaltado [sc. se refiere probablemente a la entrevista el 14-5-2010 al dirigente socialista José Blanco en el programa de Telecinco *La Noria*] porque han comentado: “Se atreven a ir a programas que de verdad son populares”. No lo entiendo. Es parte de la banalización de la política, aunque no seamos conscientes de ello. Alguien del mundo de la política puede ir a un programa de humor por ácido que sea, ningún problema, pero a un programa que mezcla las historias de intimidad exhibida con el debate político, es peligroso. Es la servidumbre de creer que la opinión está ahí”.

¹⁰² Véase GARCÍA ARÁN, *Revista Catalana de Seguretat Pública*, (18), 2008, p. 62.

¹⁰³ Véase por todos GREEN, *British Journal of Criminology*, (1), 2006, que diferencia entre “public opinion” y “public judgement”. La idea del “public judgement” remite a la noción de “democracia deliberativa” (FISHKIN), es decir una democracia que arranca de una ciudadanía informada con objetividad de los temas sobre los que ha de decidir. Se han hecho diversos experimentos sobre democracia deliberativa que demuestran que, una vez suministrada a los ciudadanos la información relevante sobre un determinado tema, disminuye el apoyo a políticas represivas a la hora de solucionar ciertos problemas (en nuestro país Véase la interesante experiencia del CIS que en el año 2007 publicó los resultados de la primera experiencia de democracia deliberativa en nuestro país, realizada sobre del fenómeno del “botellón”, cuyo resultado más significativo fue el cambio de actitudes hacia dicho fenómeno –de más represiva a más tolerante y matizada- tras recibir información relevante sobre el tema, Véase un resumen en EL PAÍS, 20-4-2007).

¹⁰⁴ En mi opinión por tanto es un malentendido (o una simple manipulación) apelar, como hizo el PP en el proceso de reforma del CP de 2010 para defender la introducción en nuestro sistema penal de la “prisión perpetua revisable” (véase *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 11-3-2010, p. 30), a determinada encuesta realizada por un organismo privado (Fundación Wolters Kluwer: *Primer Barómetro del Observatorio de la Actividad de la Justicia*), que supuestamente mostraba un abrumador apoyo a esta medida. Al margen de que los propios resultados admiten diversas interpretaciones (así se podría subrayar que en realidad un 70% de los ciudadanos está en contra de la reclusión a perpetuidad, pues sólo un 31% de los encuestados contestan a la pregunta “¿Esta Usted de acuerdo con la implantación en España de la pena de cadena perpetua?”, “Sí, totalmente”), dichos resultados no son, en mi opinión, expresión de un verdadero ejercicio de democracia si no sabemos previamente qué entienden los ciudadanos por cadena perpetua, qué saben del cumplimiento de las penas en nuestro país, qué penas creen que aplican los jueces en los delitos más graves, etc. Sin tener claros estos aspectos el apoyo a una pena como la cadena perpetua puede ser reflejo en realidad de un descontento con la justicia penal (porque por ejemplo se cree, equivocadamente, que las penas no se cumplen en su mayoría) o de la incomprensión del sistema. Por poner un ejemplo, el famoso J.J. Cortés (padre de la niña Mari Luz Cortés, asesinada en trágicas circunstancias en el año 2008), que inició una campaña a favor de la cadena perpetua en nuestro país, en una entrevista publicada por el diario EL MUNDO el 20-5-2008, ante las dudas de una lectora sobre la humanidad de la cadena perpetua contesta lo siguiente: “Si tuviera una hija y la asesinaran como a mi hija, qué sería más justo ¿Solicitar la cadena perpetua para los pederastas que no tienen solución o soltar a todos

que se construye a partir de la reificación de determinado discurso, creyendo equivocadamente que es el único existente (me refiero, claro está, al discurso punitivo de determinadas víctimas –o padres de víctimas–).

5. Bibliografía

Marcelo AEBI/Antonia LINDE (2010), “El misterioso caso de la desaparición de las estadísticas policiales españolas”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, (12-07), pp. 07:1-07:30.

Nuria ALMIRON (2007), “La convergencia de intereses entre banca y grupos de comunicación: el caso de SCH Y PRISA”, *Revista de Estudios de la comunicación*, vol. 12, (22), pp. 41-67, http://www.ehu.es/zer/zer22_almiron.pdf

-LA MISMA (2009), “Grupos privados propietarios de medios de comunicación en España: principales datos estructurales y financieros”, *Revista de la Facultad de Comunicación* (Universidad de Navarra), vol. 22, (1), pp. 243-273, <http://www.dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3021472>

Javier ÁLVAREZ GÁLVEZ (2009), “La representación mediática de la inmigración. Entre el encuadre y el estigma”, *Revista del Ministerio del Trabajo e Inmigración*, (80), pp. 61-80.

Joan BAUCCELLS LLADÓS/Luiz PERES-NETO (2008), “Discurso televisivo sobre el crimen: Los programas especializados en sucesos”, en GARCÍA ARÁN ARÁN/BOTELLA CORRAL (Directores), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 109-151.

Sara Sun BEALE (2006), “The news media’s influence on criminal justice policy: how market-driven news promotes punitiveness”, *William & Mary Law Review*, vol. 48, pp. 397-481.

Katherine BECKETT (1997), *Making Crime Pay*. New York, Oxford University Press.

Katherine BECKETT/Theodore SASSON (2000), *The Politics of Injustice: Crime and Punishment in America*, Thousand Oaks, California.

Joan BOTELLA CORRAL (2008), “Introducción”, en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (Directores), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 15-22.

Joan BOTELLA CORRAL/Luiz PERES-NETO (2008), “La formación de la opinión pública y la construcción de discursos sobre la realidad criminal en España”, en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (Directores), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 43-65.

los que están en la cárcel?. Además, en la ley española el máximo de cumplimiento, aunque cometas 10 asesinatos a 10 niñas distintas, lo máximo que pagas son 20 años, que con la reducción de condena por buen comportamiento pueden estar en la calle como mucho a los siete u ocho años sin que nadie pueda impedir que pueda volver a matar a una niña o un niño”. Si todas las firmas que J.J. Cortés consiguió reunir con la caravana pro-cadena perpetua que organizó se basan en el mismo conocimiento de la justicia penal, entonces, por muy respetable que me parezca su opinión, no pueden ni deben servir para edificar un Derecho Penal Democrático.

José Ángel BRANDARIZ GARCÍA (2007), "Nuevos riesgos, nuevas ansiedades y expectativas sociales en materia de seguridad ante el delito", en FARALDO CABANA (Directora), *Derecho Penal de Excepción. Terrorismo e Inmigración*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 139-159.

Enrique BUSTAMANTE (1982), *Los amos de la información en España*, Madrid, Akal.

Miguel Ángel CAÑO PAÑOS (2006), *El futuro del Derecho Penal Juvenil Europeo. Un estudio comparado del derecho Penal Juvenil en Alemania y España*, Barcelona, Atelier.

Andreu CASERO RIPOLLÉS (2009), "El control político de la información periodística" en *Revista Latina de Comunicación Social*, (64), pp. 354-366.

Ana Isabel CEREZO DOMÍNGUEZ (2010), *El protagonismo de las víctimas en la elaboración de las leyes penales*, Valencia, Tirant lo Blanch.

Javier DEL REY MORATÓ (1998), *El naufragio del periodismo en la era de la televisión. La Industria del Infoentretenimiento: De Aristóteles a Walt Disney*, Madrid, Fragua.

José Luis Díez RIPOLLÉS (2004), "El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, vol. 6, (3), <http://criminet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf>

Juan L. FUENTES OSORIO (2005), "Los medios de comunicación y el derecho penal", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, vol. 7, (16), <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-16.pdf>

Mercedes GARCÍA ARÁN (2008), "El discurs mediàtic sobre la delinqüència i la seva incidència en les reformes penals", *Revista Catalana de Seguretat Pública*, (18), pp. 39-64.

Mercedes GARCÍA ARÁN/Luiz PERES-NETO (2008), "Discursos Mediáticos y reformas penales de 2003" en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (directores), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 153-189.

Mercedes GARCÍA ARÁN/Luiz PERES-NETO (2009), "Agenda de los medios y agenda política: Un estudio del efecto de los medios en las reformas del Código Penal Español entre los años 2000-2003", *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª Época, núm. 1, pp. 261-290.

Mercedes GARCÍA ARÁN/Joan BOTELLA/Rafael REBOLLO/Joan BAUCCELLS/Luiz PERES-NETO (2009), *Malas Noticias. Medios de Comunicación, Política Criminal y Garantías Penales en España*, Valencia, Tirant lo Blanch.

Elisa GARCÍA ESPAÑA/J.L. Díez RIPOLLÉS/F. PÉREZ JIMÉNEZ/M.J. BENÍTEZ JIMÉNEZ/ A.I. CEREZO DOMÍNGUEZ (2009), "Evolución de la delincuencia en España: Análisis longitudinal con encuestas de victimación", *Revista Española de Investigación Criminológica*, núm. 8, (2), <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano8-2010/a82010art2.pdf>

Erving GOFFMAN (1974), *Frame analysis: An essay on the organization of experience*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.

David GREEN (2006), "Public Opinion versus Public Judgement about crime. Correcting the "Comedy of Errors"", *British Journal of Criminology*, vol. 46, pp. 131-154.

-EL MISMO (2007) "Comparing Penal Cultures: Child-on-Child Homicide in England and Norway", *Crime and Justice*, (36), pp. 591-643.

-EL MISMO (2008) "Suitable vehicles: Framing blame and justice when children kill a child", *Crime Media Culture*, Sage Publications, 4 (2), pp. 197-220.

Daniel HALLIN/Paolo MANCINI (2008), *Sistemas mediáticos comparados. Tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política*, Barcelona, Hacer Editorial.

Juan José IGARTUA/Carlos MUÑOZ/José OTERO/Lifen CHENG/José GÓMEZ-ISLA (2008), "Recepción e impacto socio-cognitivo de las noticias sobre inmigración", *Revista de Psicología Social* 23, (1), pp. 3-16.

Meritxell IGLESIAS (1998), "El papel de los medios en la construcción de la alarma social", *Revista Voces y Culturas*, (13), Barcelona, 1º semestre, pp. 73-87.

Yvonne JEWKES (2004), *Media and Crime*, Trowbridge, Cromwell Press.

Elena LARRAURI PIJOAN (2009), "La economía política del castigo", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, vol. 11, (6).

Elena LARRAURI PIJOAN/Daniel VARONA GÓMEZ (2010), "Democracy at work?: Public opinion and penal reforms in Spain", en KURY/ESHEA (editores), *Punitiveness International Developments*, Brockmeyer Universitätsverlag, de próxima publicación, 2010.

Mariona LLOBET ANGLÍ (2007), "La ficticia realidad modificada por la Ley de Cumplimiento Íntegro y Efectivo de las Penas y sus perversas consecuencias", *InDret*, 1/2007 (www.indret.com).

Harry L. MARSH (1991), "A comparative analysis of crime coverage in newspapers in the United States and other countries from 1960-1989: a review of the literature", *Journal of Criminal Justice*, vol. 19, pp. 67-79.

Shadd MARUNA/Anna KING (2004), «Public opinion and community penalties», en BOTTOMS/REX/ROBINSON (editores), *Alternatives to Prison, Options for an insecure society*, Gran Bretaña, Willan Publishing, pp. 83-112.

Maxwell MCCOMBS/ Donald SHAW (1972), "The Agenda-Setting function of Mass Media", *The Public Opinion Quarterly*, vol. 36, (2), pp. 176-187.

Juan José MEDINA ARIZA (2006), "Politics of crime in Spain, 1978-2004", *Punishment and Society*, vol. 8, (2), pp. 183-201.

Carlos MUÑIZ/ Juan José IGARTUA /José Antonio OTERO (2007), "El tratamiento de la inmigración en los medios de comunicación. Un análisis comparativo entre prensa y televisión", en IGARTUA/MUÑIZ (Editores), *Medios de comunicación, inmigración y sociedad*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 149-172.

OBSERVATORIO DE LA DELINCUENCIA EN ANDALUCÍA (ODA) (2009), *Encuesta a Víctimas en España*, DÍEZ RIPOLLÉS/GARCÍA ESPAÑA, (Directores), Málaga, Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología.

Sara ORTELLS BADENES (2009), "La mercantilización de la información: la nueva era informativa en televisión", *Revista Latina de Comunicación Social*, (64), pp. 341-353.

Milagros PÉREZ OLIVA (2010), "Quejas por ausencia u omisión", Sección El Defensor del Lector, *El País*, 7-11-2020.

Christian PFEIFFER/Michael WINDZIO/Matthias KLEIMANN (2005), "Media Use and its Impacts on Crime Perception, Sentencing Attitudes and Crime Policy" en D. SMITH (editor), *European Journal of Criminology*, Sage Publications, vol. 2, (3), pp. 259-285.

Rafael REBOLLO VARGAS (2008), "Oleadas informativas y respuesta político-criminal (a propósito de los robos en residencias)", en GARCÍA ARÁN/BOTELLA CORRAL (directores), *Malas Noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 67-108.

Cristina RECHEA ALBEROLA/Esther FERNÁNDEZ MOLINA/M^a José BENÍTEZ JIMÉNEZ (2004), *Tendencias sociales y delincuencia*, Centro de Investigación en Criminología (Universidad de Castilla-La Mancha), núm. 11, <http://www.uclm.es/criminologia/pdf/11-2004.pdf>.

Cristina RECHEA ALBEROLA/Esther FERNÁNDEZ MOLINA (2006), «Los discursos sobre seguridad ciudadana y lucha contra la delincuencia en la prensa española», *Centro de Investigación en Criminología* (Universidad de Castilla-La Mancha), núm. 13, <http://www.uclm.es/Criminologia/informes.asp>

Ramón REIG (1998), *Medios de comunicación y poder en España*, Barcelona, Paidós.

Julian ROBERTS/Loretta J. STALANS/David INDERMAUR /Mike HOUGH (2003), *Populism and Public Opinion. Lessons from five Countries*, New York, Oxford University Press.

Robert REINER (2007), "Media-made Criminality: The representation of crime in the Mass Media" en REINER/MAGUIRE/MORGAN (Editores), *The Oxford Handbook of Criminology*, 4^a ed., Oxford, Oxford University Press, pp. 302-340.

Julian ROBERTS/Loretta STALANS/David INDERMAUR/Mike HOUGH (2003), *Populism and Public Opinion. Lessons from five Countries*, E.E.U.U, Oxford University Press.

Miquel RODRIGO ALASINA (1999), "El conocimiento del sistema penal: Alarma social y medios de comunicación" en LARRAURI PIJOAN (Directora), *Política criminal. Cuadernos de Derecho Judicial*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, pp. 72-89.

Dietram SCHEUFELE (2000) "Agenda-Setting, Priming, and Framing Revisited: Another Look at Cognitive Effects of Political Communication", *Mass Communication & Society*, vol. 3, Tema 2 & 3, Agosto 2000, pp. 297-316.

Jesús-María SILVA SÁNCHEZ (2001), *La expansión del derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*, 2^a edición, Madrid, Civitas.

Susana SOTO NAVARRO, Susana (2005), "La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, vol. 7, (9), <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-09.pdf>

Cynthia TAVARES/Geoffrey THOMAS (2009), *Crime and Criminal Justice. Statistics in focus*, Eurostat, disponible en http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-036/EN/KS-SF-09-036-EN.PDF

Daniel VARONA GÓMEZ (2008), "Ciudadanos y actitudes punitivas: un estudio piloto de población universitaria", *Revista Española de Investigación Criminológica*, (6-1), <http://www.criminologia.net/reic.html>

-EL MISMO (2009), "¿Somos los españoles punitivos?: Actitudes punitivas y reforma penal en España", *InDret*, 1/09 (www.indret.com).

José Antonio ZARZALEJOS (2010), *La destitución. Historia de un periodismo imposible*, Barcelona, Península.