

De región sin penitenciarías a zona de encarcelamiento masivo: un análisis histórico de la prisión latinoamericana

From a region without penitentiaries to a zone of mass incarceration: Toward a regional historical analysis of Latin American prisons

Luis González Alvo*

Jorge Alberto Núñez**

Resumen

En este artículo abordamos el proceso mediante el cual Latinoamérica pasó de ser una región sin penitenciarías a convertirse en una de las principales zonas de encarcelamiento masivo. En la primera parte presentamos las pervivencias de la cultura jurídica colonial en el período previo a la integración regional al mercado global. En la segunda sección analizamos la construcción de las primeras penitenciarías de las capitales y los espacios de encierro de los "interiores", entre 1850 y 1950. En la tercera parte estudiamos los procesos de construcción de sistemas legales de ejecución penal, el papel de las Naciones Unidas y de las dictaduras militares, el regreso de la democracia y el populismo penal, entre la segunda mitad del siglo XX y las primeras décadas del siglo XXI.

Palabras clave: historia de la prisión, penitenciarías, América Latina, encarcelamiento masivo

Abstract

In this article, we address the process by which Latin America went from being a region without penitentiaries to becoming one of the main areas of mass incarceration. In the first part, we present the survival of colonial legal culture in the period prior to regional integration into the global market. In the second section, we analyse the construction of the first penitentiaries in capital cities and the spaces of confinement in the "interiors" between 1850 and 1950. In the third part, we study the processes of construction of legal systems for the enforcement of criminal offenses, the role of the United Nations and military dictatorships, the return of democracy, and penal populism between the second half of the 20th century and the first decades of the 21st century.

Key words: prison history, penitentiaries, Latin America, mass incarceration.

* Luis González Alvo es profesor de la Universidad Nacional de Tucumán e investigador asistente de CONICET; gonzalezalvo@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2440-8305>.

** Jorge Alberto Núñez es profesor de la Universidad de Buenos Aires e investigador adjunto de CONICET; jorgealber75@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4810-1356>.

1. Introducción

Más de un millón ochocientas mil personas habitan las prisiones de América Latina¹. Realizar un análisis de conjunto de cómo se llegó a esa situación es una tarea, por demás, compleja debido a la gran diversidad política, cultural y económica que caracteriza a la región en la actualidad. No obstante, la mayoría de los países latinoamericanos formaron parte por tres siglos de una unidad política: la monarquía española, de la cual heredaron una persistente cultura jurídica de raigambre católica. Las matrices culturales jurídicas de Brasil también están muy emparentadas con las de sus vecinos, con quienes formaron una monarquía compuesta entre fines del siglo XVI y la primera mitad del siglo XVII. Ese origen cultural común resulta insoslayable y explica, en buena medida, un conjunto de puntos de partida similares. La principal diferencia entre el Brasil recién independizado y sus vecinos hispanoparlantes es que mantuvo durante casi todo el siglo XIX el sistema de gobierno monárquico y la esclavitud. En el resto de la región, el período postindependiente se caracterizó por las luchas en torno a la forma en que se constituirían los nuevos Estados que, con el tiempo, los conduciría por caminos de desarrollo muy diversos. A lo largo y ancho de América Latina, conservadores y liberales, centralistas y federalistas, llevaron adelante enfrentamientos que, en muchos casos, culminaron con la fragmentación de las unidades políticas originarias. En todo caso, es importante señalar nuevamente la complejidad que implica estudiar las prisiones de América Latina en su conjunto, por la gran variedad de patrones de desarrollo político-económico, de características sociales y culturales (Aguirre, 2007). A tal fin, hemos adoptado un enfoque cualitativo e histórico-comparativo, con base en fuentes secundarias y sistematización de casos nacionales.

Medio siglo después de su independencia, la mayor parte de los países latinoamericanos no tenían penitenciarías ni habían sancionado códigos penales, sino que continuaban administrando la justicia penal bajo las formas heredadas de la cultura jurisdiccional ibérica. A pesar de que algunos dirigentes liberales impulsaron la construcción de penitenciarías desde muy temprano, como fue el caso de Bernardino Rivadavia en Argentina, la formación de nuevos sistemas legales sería muy lenta y dificultosa (García Basalo, 2013). Particularmente en lo que atañe al derecho penal. La creación de codificaciones penales y la edificación de penitenciarías formaron parte, entre otros, de un conjunto de principios liberales respecto a la justicia penal que estaba en el horizonte político de los jóvenes Estados independientes desde sus primeros años. Aunque aquellos

¹ Un reciente relevamiento arroja un total de 1.887.380 personas encarceladas en la región. Brasil y México concentran más de la mitad de ese total: 1.072.356 (*World Prison Population List*, fourteenth edition, 2024)

proyectos no se materializaran por mucho tiempo, dejaron asentada la discusión en los ambientes intelectuales e incentivaron viajes de latinoamericanos a los Estados Unidos para estudiar su sistema penitenciario. Incluso países europeos enviaron emisarios a Norteamérica, como fue el caso de los franceses Alexis de Tocqueville y Gustave de Beaumont. Algunos viajeros latinoamericanos fueron el escritor mexicano Manuel Payno, el sacerdote mexicano Mucio Valdovinos, el abogado chileno Francisco Astaburuaga y el abogado peruano Mariano Paz Soldán, quien luego impulsó la construcción de la Penitenciaría de Lima, inspirada en la de Filadelfia, diseñó su reglamento y fue su primer director.

Sin embargo, la reforma penitenciaria en América Latina sólo cobraría cierto impulso a partir de la consolidación de los Estados y su inserción en el mercado internacional en el último cuarto del siglo XIX. Con el avance de las transformaciones económicas, los diversos proyectos políticos que se encaramaron en el poder en los distintos países fueron encarando la “cuestión penitenciaria” junto a la “cuestión social”.² La reforma de las codificaciones penales tendió a consolidar a la privación de la libertad como principal modo de represión, sin embargo, su puesta en práctica se dificultó por la inexistencia, en la mayor parte de las ciudades, de espacios en los que esa pena pudiera cumplirse. En las grandes capitales se erigieron importantes edificios penitenciarios radiales (mal llamados “panópticos”) mientras que, hacia el interior de los estados, la situación de las instituciones de reclusión no fue una cuestión prioritaria. Incluso, en los países de estructura federal, algunas provincias o estados no pudieron siquiera costear los altos precios de la edificación penitenciaria. Así las cosas, comenzó un proceso de distanciamiento entre la norma y la aplicación práctica que se profundizaría y agravaría con el paso del tiempo y que tiene consecuencias tangibles hasta el presente.

En este artículo abordaremos los procesos mediante los cuales los países latinoamericanos pasaron, en poco más de un siglo, de ser países sin penitenciarías a convertirse en una de las principales zonas de encarcelamiento masivo en el mundo, a lo

² En este escrito seguimos la definición de James Morris de “cuestión social” como aquellas “consecuencias sociales, laborales e ideológicas de la industrialización y urbanización nacientes: una nueva forma del sistema dependiente de salarios, la aparición de problemas cada vez más complejos pertinentes a viviendas obreras, atención médica y salubridad; la constitución de organizaciones destinadas a defender los intereses de la nueva clase trabajadora: huelgas y demostraciones callejeras, tal vez choques armados entre los trabajadores, la policía o los militares y cierta popularidad de las ideas extremistas, con una consiguiente influencia sobre los dirigentes de los trabajadores”, definición a la que Juan Suriano agrega otros temas significativos del siglo XIX, asociados a transformaciones en torno al género, la inmigración masiva y el avance sobre las sociedades indígenas (Suriano, 2000: 2). Por “cuestión penitenciaria”, entendemos aquellas consecuencias derivadas del paulatino proceso de reemplazo del paradigma punitivo tradicional por un nuevo paradigma de cuño estatal que pretendía “monopolizar el castigo para convertirlo en una atribución exclusivamente estatal, racionalizar el ordenamiento legal, convertir a la privación de la libertad en la pena principal y construir espacios específicamente diseñados para cumplir la función de reclusión” (González Alvo, 2022: 35).

que debe sumarse pésimas condiciones de alojamiento y ausencia de tratamiento penitenciario. En la primera parte presentaremos las pervivencias de la cultura jurídica colonial en el período previo a la integración regional al mercado global. En la segunda sección (1850-1950) analizaremos la construcción de las primeras penitenciarías radiales de las capitales, los espacios de encierro de los “interiores”, las codificaciones penales, el surgimiento del partido paralelo y la creación de las primeras administraciones penitenciarias centralizadas. En la tercera parte (segunda mitad del siglo XIX y primeras décadas del siglo XXI) se abordarán los procesos de construcción de sistemas legales de ejecución penal, el papel de las Naciones Unidas, la prisión política, el terrorismo de estado y el ascenso del neopunitivismo que condujo a América Latina a desarrollar el mayor crecimiento de la tasa de encarcelamiento cada 100.000 habitantes (en adelante, TdE) del mundo en el siglo XXI.³

1.1. Países sin penitenciarías: los jóvenes Estados en las primeras décadas independientes

Organizar política, social y económicamente a los estados nación en América Latina fue una ardua tarea que se llevó a cabo luego de muchos años de luchas internas entre proyectos contrapuestos. Si bien las guerras de independencia finalizaron en la década de 1820, los enfrentamientos políticos por la construcción de los nuevos estados continuaron por varias décadas. Algunos estados, como México y la Gran Colombia se fragmentaron rápidamente. Del Imperio Mexicano se separaron las Provincias Unidas de Centroamérica que, a lo largo de la década de 1830, se dividieron en cinco repúblicas soberanas: Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Guatemala y El Salvador. De la Gran Colombia se escindieron dos estados: Ecuador y Venezuela (posteriormente también se separaría Panamá). Los demás países, si bien no se fragmentaron como aquellos, entablaron guerras entre sí, como la guerra argentino-brasileña (1825-1828), la guerra de la Triple Alianza (1864-1870) y la guerra del Pacífico (1879-1884), por citar sólo algunos ejemplos. Casi todos los países pasaron por muchas décadas de enfrentamientos internos en la lucha por la construcción de los estados nación.

En ese contexto, las pervivencias de la cultura jurídica colonial a lo largo del siglo XIX fueron notables. El mantenimiento de la esclavitud y de otras formas de control laboral coactivas

³ En este trabajo se tienen en cuenta tanto el número absoluto de población encarcelada como la TdE. La TdE se emplea para registrar políticas penitenciarias específicas y apreciar cuánto se encierra en términos generales. La TdE se obtiene dividiendo el número de la población encarcelada (PE, es la suma de condenados y procesados alojados en establecimientos penitenciarios) sobre la población general (PG) y luego multiplicándolo por 100.000. $TdE = (PE/PG) \times 100.000$ habitantes.

(trabajos forzados, leva forzada, tributo indígena, leyes de conchabo) caracterizaron los sistemas punitivos de estas décadas y fueron incluidas en las primeras codificaciones penales. No fue sino hasta el último tercio del siglo XIX que comenzaron a imponerse los proyectos de construcción de economías capitalistas mediante la inserción de los países latinoamericanos en el mercado internacional como proveedores de materias primas. El triunfo de esos proyectos fue determinante para la modificación en toda la región de los códigos penales sancionados con anterioridad y la derogación de leyes laborales y militares coactivas. Sin querer ofrecer una visión excesivamente materialista, la inserción en los mercados internacionales fue fundamental para la realización de la reforma penitenciaria. No sólo porque permitió la consolidación de los estados-nación sino porque modificó las relaciones socioeconómicas, creó nuevas tensiones sociales y proveyó a los estados de los recursos necesarios para encarar las costosas construcciones. Una mirada exclusivamente materialista del nacimiento de la penitenciaría en Latinoamérica soslayaría la gran importancia de las transformaciones culturales, políticas e intelectuales que estuvieron detrás de los procesos de transformación de la cultura punitiva. Entre los sectores dirigentes latinoamericanos más progresistas predominó la preocupación por abolir los castigos corporales (azotes, vejación pública y métodos inmovilizantes) y por abolir la pena de muerte, considerado el más salvaje de los castigos, y elevar la justicia al nivel de los “países civilizados”. Tales objetivos, según los sectores dirigentes de la época, sólo serían posibles de lograr mediante la constitución de auténticos sistemas penitenciarios.

Por otra parte, con el comienzo de la inmigración masiva y las migraciones internas del campo a la ciudad, las sociedades latinoamericanas fueron adaptándose a las reglas de juego de las economías de mercado en formación y a las dinámicas de la cultura de masas urbanas, en el transcurrir de unas pocas décadas. Con los años, los estados oligárquico-conservadores que habían conducido los modelos económicos de integración al mercado internacional fueron, en buena medida, arrastrados por la imparable fuerza de esas masas. La Revolución Mexicana constituye el más formidable ejemplo de la potencia de las masas movilizadas. La emergencia de la cuestión social y, junto con ella, de la cuestión penitenciaria, pusieron en aprietos a los sectores dirigentes que veían con preocupación el arraigo de la cultura punitiva colonial. Los países latinoamericanos, hacia fines del siglo XIX, eran casi todos “países sin penitenciarías”. Deseosos de plasmar la “modernidad” alcanzada por algunos sectores económicos en edificios que simbolizasen esa transformación y, al mismo tiempo, demostrasen el poder del estado consolidado, buena parte de los gobiernos latinoamericanos se lanzaron a la construcción de sus primeras penitenciarías (Tabla 1).

En ese contexto, según mayor proximidad geográfica y cultural, se registran intercambios más profusos de ideas, discursos, modelos y patrones, entre norte y sur, y entre los países vecinos entre sí. En los intercambios se observan dos grandes corrientes: una fluye a través del Pacífico (la influencia de Estados Unidos se ve claramente en México, Chile y Perú) y la otra a través del Atlántico (el mayor predominio de proyectos europeos se observa en Brasil, Argentina y Uruguay). En los intercambios latinoamericanos, podremos encontrar numerosos rasgos comunes entre las primeras penitenciarías –y posteriormente en la legislación– de tres grandes áreas: Cono Sur, Sudamérica noroccidental y América Central-México.

Tabla 1 Primeras penitenciarías y primeros códigos penales latinoamericanas (siglos XIX-XX)

Estado	Independencia	Primer Código Penal	Primera penitenciaría	Denominación	Ubicación
Chile	1818	1874	1847	Cárcel Penitenciaria	Santiago
Brasil	1822	1830	1850	Casa de Correção	Rio de Janeiro
Venezuela	1830	1863	1854	Cárcel Pública	Caracas
Perú	1821	1863	1862	Panóptico de Lima	Lima
Argentina	1816	1886	1865	Cárcel Penitenciaria ⁴	Mendoza
México	1821	Sistema Federal ⁵	1870	Penitenciaría Estatal	Guadalajara
Ecuador	1839	1837	1875	Penitenciaría Nacional	Quito
Colombia	1819	1837	1878	Penitenciaría de Cundinamarca	Bogotá
Honduras	1838	1866 ⁶	1888	Penitenciaría Central	Tegucigalpa
Uruguay	1825	1889	1888	Cárcel Penitenciaria	Montevideo
Nicaragua	1838	1879 ⁷	1889	Penitenciaría Nacional	Managua
Guatemala	1839	1877 ⁸	1889	Penitenciaría Central	Guatemala
El Salvador	1841	1859 ⁹	1897	Penitenciaría Central	San Salvador
Bolivia	1825	1831	1897	Penitenciaría	La Paz
Paraguay	1811	1880	1900	Penitenciaría de Emboscada	Emboscada

⁴ La Penitenciaría de Buenos Aires, inaugurada en 1877, fue la segunda cronológicamente, aunque la más célebre de la Argentina.

⁵ En México, cada estado integrante de la unión legisla en materia penal. En 1835, el Estado de Veracruz sancionó el primer código penal mexicano. Sin embargo, el código más importante del siglo XIX fue el del Distrito Federal y Territorio de Baja California (1871).

⁶ Iñesta Pastor, siguiendo a Zaffaroni, sostiene que el primer Código Penal de Honduras fue el de 1898 (Iñesta Pastor, 2003)

⁷ Cuando Nicaragua constituía una provincia autónoma de la República Federal de Centroamérica, adoptó, en 1837, un código penal inspirado en codificación del estado de Luisiana, EEUU.

⁸ Cuando Guatemala constituía una provincia autónoma de la República Federal de Centroamérica, adoptó, en 1834, un código penal inspirado en codificación del estado de Luisiana, EEUU.

⁹ Cuando El Salvador constituía una provincia autónoma de la República Federal de Centroamérica, adoptó, en 1826, un código penal inspirado en el Código español de 1822.

Costa Rica	1838	1880 ¹⁰	1910	Penitenciaría Central	San José
Panamá	1903	1916	1925	Cárcel Modelo	Panamá
Cuba	1902	1938 ¹¹	1931	Presidio Modelo	Isla de los Pinos
Rep. Dominicana	1844	1884	1952	Penal de la Victoria	Santo Domingo

Fuente: Elaboración propia.

1.2. El “nacimiento de la penitenciaría” en Latinoamérica. Las grandes prisiones de las capitales, la situación de los “interiores” y los procesos de centralización administrativa (1850-1950)

Como puede observarse en la Tabla 1, solo cinco países latinoamericanos habilitaron sus primeras penitenciarías antes de la inserción económica en el mercado internacional: Chile (1847), Brasil (1850), Venezuela (1854), Perú (1862) y Argentina (1865).¹² La de Venezuela fue muy cuestionada por sus contemporáneos, no sólo por su factura sino por su utilización y la de Argentina, construida en la provincia de Mendoza, fue poco reconocida por la historiografía, que ha centrado su referencia en la ciudad capital, Buenos Aires. La mayor parte de los países latinoamericanos no tuvieron edificios construidos específicamente para funcionar como penitenciarías hasta fines del siglo XIX: México 1870, Ecuador 1875, Colombia 1878, Honduras 1888, Uruguay 1888, Nicaragua 1889, Guatemala 1891, El Salvador 1897, Bolivia 1897 y Paraguay 1900. Así fue como la región, durante casi todo el siglo XIX, fue una región sin penitenciarías. Los países del Caribe, como República Dominicana y Cuba, demoraron hasta las décadas de 1930 y 1940 en construir sus primeros edificios penitenciarios masculinos.

Aquellos primeros edificios penitenciarios radiales construidos a fines del siglo XIX fueron pensados principalmente para funcionar como instituciones de reclusión masculinas con el eje del “sistema” colocado en el aspecto laboral: los talleres (de muy distintos tipos: imprenta, talabartería, carpintería, escobería, panadería, entre muchos otros). Las penitenciarías latinoamericanas se distinguieron por combinar edificios originalmente diseñados para la aplicación del sistema filadélfico con reglamentos inspirados en el sistema auburniano (García Basalo, 2017).¹³ La mayor parte de aquellas prisiones fueron

¹⁰ Costa Rica sancionó en 1841 un Código General dividido en tres partes: Civil, Penal y Procesal. La parte penal seguía el código español de 1822.

¹¹ Cuba empleó el Código Penal español de 1870 durante buena parte de su vida independiente, hasta la sanción del Código de Defensa Social de 1938. Aquel tuvo vigencia hasta la sanción del Código Penal de 1979.

¹² Empleamos el término “habilitar” en lugar de “construir” porque la mayoría de las penitenciarías fueron puestas en funcionamiento antes de ser concluidas completamente.

¹³ El sistema filadélfico (originado en la década de 1820 en la Penitenciaría del Este, Pensilvania, Estados Unidos), también conocido como sistema de aislamiento celular, consistía en mantener a los reclusos en completa incomunicación durante todo el cumplimiento de la pena. El sistema auburniano (originado en la década de 1820 en la Penitenciaría de Auburn,

inauguradas inacabadas, sin personal formado y con construcciones defectuosas, lo que los hizo blanco de críticas inmediatas a sus habilitaciones. Ya entrado el siglo XX, los restantes países que continuaban sin penitenciarías habilitaron sus primeros edificios: Costa Rica (1910), Panamá (1925), Cuba (1931) y República Dominicana (1952). En lo que respecta a las prisiones de mujeres, hubo pocas construcciones durante la primera mitad del siglo XX, casi ninguna siguiendo parámetros penitenciarios, sino de tipo monacal-claustral. En la mayor parte del continente, la administración del castigo femenino fue derivada a manos de la Congregación del Buen Pastor hasta finales del siglo XX, época en la que comenzaron a construirse las primeras edificaciones concebidas para funcionar específicamente como penitenciarías femeninas.

Las grandes penitenciarías radiales, en su mayor parte, se situaron en las capitales. En el interior de los países, ya fueran centralistas o federales, la reforma llegó más lentamente, cuando llegó. Cabe señalar que, en los países de organización federal como Brasil, Argentina y México, las reformas penitenciarias dependían de cada administración provincial o estadual. Así, las administraciones locales con mayores recursos pudieron construir importantes penitenciarías (el caso de San Pablo en Brasil, de Guadalajara en México o de Córdoba en Argentina, entre otros) mientras que las administraciones más pobres demoraron muchas más décadas en construir penitenciarías apropiadas para los principios postulados por la reforma. Así las cosas, el proceso de transformación de las estructuras culturales, jurídicas y materiales de la penalidad que denominamos “reforma penitenciaria” demoró mucho más tiempo en asentarse en el interior de los estados latinoamericanos que en las capitales. Esto no quiere decir que se haya tratado de espacios inmóviles, ya que fueron produciéndose cambios considerables, pero en ritmos diferentes y, en muchos casos, sin una edificación apropiada. Otro serio problema que debieron enfrentar esas administraciones fue la falta de recursos y de preparación del personal penitenciario, dificultad que se extiende en muchas prisiones latinoamericanas hasta el presente.

Con base en los avances de la historiografía de las prisiones de los últimos veinte años, la construcción de las grandes penitenciarías radiales de las capitales, correspondió a una primera etapa de la reforma penitenciaria en América Latina que transcurrió entre 1870 y 1920.¹⁴ Etapa caracterizada por el emplazamiento en proximidades céntricas de modernas

Nueva York, Estados Unidos), también conocido como sistema de aislamiento silencioso, consistía en el cumplimiento de prisión solitaria de noche y trabajo común de día con obligación de silencio.

¹⁴ El trabajo considerado fundador de la historia social de las prisiones latinoamericanas es Salvatore y Aguirre (1996). Luego se produjeron contribuciones muy importantes como las de Padilla Arroyo (1993 y 2001), Speckman Guerra (2002), Levaggi (2002), León León (2003), Caimari, (2004), Trujillo Bretón (2011), Cesano (2011), Fessler (2012 y 2022), García Basalo (2017), entre otros.

penitenciarías (equipadas con diferentes tipos de talleres) que encarnasen el avance material y civilizatorio de los jóvenes países latinoamericanos, en pleno desarrollo económico y de construcción estatal. Es la etapa más estudiada de la historia de las prisiones y la que presenta sus aspectos vinculados al apogeo discursivo de la criminología positivista. En aquellos años comienza la participación latinoamericana en los congresos penitenciarios internacionales y se fundan los primeros institutos de criminología. En esos tiempos también se instalaron colonias penales en territorios aislados bajo, fundamentalmente, dos principios: la segregación o la colonización (Tabla 2). Las colonias de segregación cumplían la función de aislar a aquellos individuos considerados “incorregibles” por el sistema penitenciario cuya principal virtud, según se esperaba en esos tiempos, era la de resocializar a los individuos desviados. Este tipo de prisiones fueron severamente criticadas, sobre todo en los congresos penitenciarios internacionales, por alejarse del principio fundamental del penitenciarismo: la “reforma del desviado”. Por otra parte, las prisiones de colonización, que también funcionaban para segregación, permitieron el avance de los estados sobre territorios pocos poblados o bien en disputa con otros estados. Ya entrado el siglo XX, aquellos espacios confluyeron casi exclusivamente en la tarea de segregación, deportación interna de individuos considerados irrecuperables o prisiones políticas. Este último uso, como prisiones políticas, se intensificó durante los gobiernos dictatoriales que se extendieron buena parte del siglo XX.

Tabla 2 Colonias penales latinoamericanas (siglos XIX-XX)

Estado	Habilitación	Ubicación	Función principal
Chile	1847	Punta Arenas	Colonización
Guyana Francesa	1852	Isla del Diablo	Segregación
Costa Rica	1873	Isla de San Lucas	Segregación
Argentina	1897	Ushuaia	Colonización
México	c.1900	Valle Nacional	Segregación
Brasil	1903	Ilha Grande	Segregación
México	1905	Islas Marías	Segregación
Brasil	1908	Ilha Anchieta	Segregación
Venezuela	c.1910	Isla del Burro	Segregación
Perú	1917	Isla del Frontón	Segregación
Panamá	1919	Isla Coiba	Segregación
Cuba	1931	Isla de los Pinos	Segregación
Colombia	1938	Araracuara	Colonización
Chile	1944	Isla Santa María	Segregación
Nicaragua	1944	Corn Island	Segregación
Ecuador	1947	Galápagos	Segregación
Perú	1951	Sepa	Colonización
Colombia	1960	Gorgona	Segregación

Otras características fundamentales de aquella primera etapa fueron la asociación entre edificio y sistema penitenciario, ya señalada por Robin Evans y la consecuente inexistencia de organismos que nucleasen los diferentes espacios de reclusión y coordinasen sus políticas (Evans, 1982). Cada penitenciaría era un espacio de autonomía normativa, lo que permitía un gran margen de discrecionalidad y acentuaba las diferencias regionales. Por otra parte, la sanción de los códigos penales no fue seguida de la sanción de marcos regulatorios generales de la ejecución de las penas privativas de la libertad, razón por la cual los reglamentos de cada penitenciaría oficiaban de ley de ejecución localizada, con amplios márgenes de discrecionalidad. A esto debe sumarse el hecho señalado por Raúl Zaffaroni (2000) de que, en un rasgo de continuidad histórica notable, en la práctica, el código penal fue reemplazado por el código procesal penal. Esto fue así ya que la prisión preventiva estaba tan difundida que la ejecución de la privación de la libertad, para buena parte de las personas que pueblan las prisiones, se realiza bajo lo establecido por la codificación procesal. Así, el auto de procesamiento se convierte en sentencia y la sentencia formal es una suerte de recurso de revisión extraordinario. En términos generales, las estructuras procesales latinoamericanas –tan afectas a la prisión preventiva– provienen del modelo procesal napoleónico, receptadas a través del modelo de código procesal español. A lo largo de la historia, sostiene Zaffaroni, la creación legislativa latinoamericana ha sido muy limitada, moviéndose entre el código de Napoleón y el de Rocco. La filiación inquisitoria de los sistemas procesales se evidencia en la práctica: la policía cumple funciones instructorias y hasta propiamente judiciales (tipos de faltas, peligrosidad, detenciones de seguridad). En los códigos latinoamericanos los jueces de instrucción tienen facultades de investigación amplias que suelen delegar en las policías – a las que temen– y la defensa es muy limitada en la etapa de instrucción (Zaffaroni, 2000).

Otra continuidad histórica de muchas prisiones latinoamericanas, desde el punto de vista administrativo, fueron los recurrentes problemas de manejo de los escasos recursos provistos por el estado o generados por las propias penitenciarías, como por ejemplo las considerables ganancias producidas por los talleres. Desde el punto de vista del control interno efectivo, fueron también recurrentes las fugas, los motines, las huelgas y un sinnúmero de pequeñas formas de resistencia cotidiana, tales como boicots y sabotaje en los talleres, robo hormiga, textos y dibujos tallados, los juegos de azar, entre otros. Durante esta etapa, las condiciones de reclusión de las mujeres avanzaron por una senda de menor control estatal debido a su administración por parte de congregaciones religiosas que, en la mayor parte de los casos, no permitían o dificultaban el ingreso de agentes estatales.

¹⁵ Agradecemos a Alejo García Basalo por su inestimable contribución para la redacción de este escrito.

Una segunda etapa de la reforma penitenciaria latinoamericana se extiende entre 1920 y 1950. Ha sido menos estudiada que la primera etapa, pero es de gran importancia ya que, durante este período, se multiplicó notablemente el número de prisiones, se organizaron muchos congresos penitenciarios nacionales y se comenzaron a crear las primeras instituciones de centralización o fiscalización administrativa penitenciaria. Por esos años son creados: Consejo Nacional de Prisiones de Costa Rica, el *Conselho Penitenciário* de Brasil (1924), la Dirección General de Prisiones de Perú (1929), Dirección General de Prisiones de Chile (1930), Dirección General de Institutos Penales de Argentina (1933), Dirección General de Institutos Penales de Uruguay (1933).¹⁶ El trabajo en los talleres siguió siendo considerado de mucha importancia. En estas décadas los países latinoamericanos abrieron muchas nuevas instituciones de reclusión, aunque con muy diferentes grados de inversión en los nuevos espacios. Muchas de las nuevas prisiones funcionaban en edificios que habían sido construidos con otros fines: fortificaciones, conventos, galpones. La multiplicación y complejización de las administraciones judiciales, afectadas por el crecimiento demográfico y la creación de nuevas circunscripciones judiciales, fueron llevando a los sectores dirigentes a construir nuevos espacios de reclusión al interior de los países.

Las prisiones construidas entre 1920 y 1950 siguieron el partido paralelo, que vino a reemplazar al radial, considerado perimido desde los primeros años del siglo XX. El predominio del partido paralelo obedeció a que permitía una mayor optimización de la utilización del espacio y resultaba más higiénico gracias al mejor ingreso de luz solar y de circulación del aire. Más flexibles y reformables que las penitenciarías radiales, las paralelas dominaron durante el siglo XX ya que, con el tiempo, pudieron adaptarse mejor a los cambios de la penología que sus predecesoras (García Basalo, 2017).

En lo que refiere al régimen penitenciario, el sistema auburniano fue paulatinamente dejado de lado por la adopción del sistema de Crofton, también conocido como sistema irlandés o progresivo.¹⁷ Respecto a la estadística, en esta etapa comenzaron a crearse las

¹⁶ Con anterioridad, en muchos países latinoamericanos, funcionaron comisiones y consejos con fines de supervisión de las prisiones. Sin embargo, su funcionamiento y acciones fueron acotados (González Alvo, 2017).

¹⁷ El sistema de Crofton consistía en dividir el cumplimiento de la pena en “cuatro grados por los que el condenado iba avanzando o retrocediendo según su comportamiento. El primer grado era de prueba y adaptación, consistía en una prisión celular estricta, excepto algunos momentos en el patio, en la capilla y en la escuela. El segundo grado era un sistema de calificaciones: los presos trabajaban, se los instruía e iban a la iglesia, y eran calificados por su actuación en cada caso. En el tercer grado se eliminaba el traje de la cárcel, se les pagaba a los presos por el trabajo que realizan y podían cobrarlo al recobrar la libertad. El cuarto y último grado era la libertad condicional bajo estrictas reglas de comportamiento. Si el exconvicto violaba las reglas volvía a prisión, así también si reincidía. En cualquier caso, no podría reingresar en el sistema Crofton, sino en el común” (González Alvo, 2013: 63).

primeras instituciones dedicadas a “mensurar” de manera metódica a la población penitenciaria y se realizaron los primeros censos penitenciarios nacionales. Argentina creó el Registro Nacional de Reincidentes en 1933 y Brasil en 1937. En esta etapa se produjeron numerosas modificaciones en las codificaciones penales para incorporar a los nuevos institutos penales como la condena y la liberación condicional, en vías de adoptar los ideales del penitenciarismo progresivo. En ese sentido, muchos países latinoamericanos modificaron sus códigos durante este período, con innovaciones vinculadas a esos cambios en la concepción penitenciaria de la privación de la libertad. Casi todos los países analizados en este trabajo reformaron su codificación penal en este período: Argentina (1921), Panamá (1922), Perú (1924), Venezuela (1926), Uruguay (1934), Colombia (1936), Guatemala (1936), Ecuador (1938), Brasil (1940), Costa Rica (1941).¹⁸ No obstante, a pesar de tales reformas legislativas, continuó el amplio empleo de la prisión preventiva y no se sancionaron leyes de ejecución penal que uniformasen las formas de cumplimiento de las sentencias. Esto condujo a que cada unidad penal continuase funcionando con amplios márgenes de discrecionalidad y, en muchos casos, sin fiscalización judicial. En esta etapa fracasaron varios intentos de sanción de “códigos penitenciarios” en Brasil.

1.3. Los sistemas legales de ejecución penitenciaria en América Latina: naufragio del penitenciarismo progresivo y ascenso del neopunitivismo (1950-2020)

En América Latina los reglamentos carcelarios fueron, durante buena parte de los siglos XIX y XX, la médula de los sistemas legales de ejecución de las penas privativas de la libertad. El estudio de los reglamentos permite conocer cómo se pensó el funcionamiento del sistema penitenciario en los tiempos de mayor influencia de Auburn y luego de Crofton. Constituyen una valiosa fuente de investigación infravalorada por la historiografía. Su peso específico se evidencia en el hecho de que países como Chile, Guatemala y Bolivia no sancionaron leyes de ejecución penitenciaria en todo el siglo XX. En esos casos se observa la poca importancia que se le dio a la cuestión penitenciaria, al delegar en un producto netamente administrativo –un reglamento– aspectos tan trascendentes como el de los objetivos de la ejecución del encierro carcelario que, según buena parte de la codificación penal latinoamericana, exige una ley del Congreso. En Chile, al presente, la normativa nacional no consagra de manera explícita los fines de la pena. La persistencia de la solución normativa/administrativa (reglamentos) a la regulación de la cuestión penitenciaria es

¹⁸ Sobre el último cuarto del siglo XX modificaron sus códigos: Bolivia (1972), El Salvador (1973), Nicaragua (1974), Cuba (1979) y Honduras (1984). En República Dominicana sigue vigente el código de 1884 debido a que, si bien el Congreso aprobó un nuevo código en 2014, fue vetado dos veces por el presidente Danilo Medina, debido a la penalización del aborto en todas las circunstancias. Los otros países latinoamericanos que mantienen una prohibición total del aborto son El Salvador, Honduras y Nicaragua.

sintomática de cierto desinterés estatal en la cuestión penitenciaria. Dichas reglas administrativas no garantizaron los principios constitucionales latinoamericanos (legalidad, lesividad, proporcionalidad, debido proceso) y dejaron amplios espacios a la discrecionalidad, aspecto que también explica, en algún sentido, su perdurabilidad. En general, la sanción parlamentaria de leyes de ejecución penitenciaria no se realizó sino hasta fines del siglo XX y la creación de juzgados de ejecución comenzó en el siglo XXI. En el caso de la Argentina, la cuestión fue abordada de manera relativamente temprana, aunque en términos muy generales, por la Ley de Organización Carcelaria de 1933 y, más específicamente, por la Ley Penitenciaria de 1958. A nivel latinoamericano, la tónica general del penitenciarismo durante las décadas de 1920 a 1950 fue de ampliación de los derechos de las personas privadas de la libertad y de los trabajadores de las prisiones, aunque sin sanción de leyes de ejecución unificadas a nivel nacional. En Brasil hubo intentos de sancionar “códigos penitenciarios”, pero no llegaron a concretarse. En este período, la figura de Roberto Pettinato, director general de prisiones de la Argentina (1947-1955) fue fundamental como articulador de agentes gubernamentales de diferentes países latinoamericanos. También cabe mencionar a J. Carlos García Basalo, otro importante funcionario penitenciario argentino que tuvo un papel importante en la sanción de las Reglas Mínimas de Ginebra (1955) y en la articulación de redes intelectuales de penitenciaristas de América Latina y el mundo. García Basalo, miembro fundador de la Fundación Penal y Penitenciaria (FPyP), fue un prolífico autor que ha dejado constancia, en numerosos artículos, de los cambios atravesados por el penitenciarismo latinoamericano a lo largo del siglo XX. Cabe también mencionar, entre otras importantes figuras de la época, a Marco A. González Berendique (Chile), Julio Altmann Smythe (Perú), Victorio Canepa y Armida Bergamini Miotto (Brasil), Alfonso Quiroz Cuarón (México), Héctor Beeche (Costa Rica), Roberto Matho (Uruguay) y Elio Gómez Grillo (Venezuela). Con el paso de los años, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), creada en 1959 en el seno de la Organización de los Estados Americanos, se convertiría en un organismo de fiscalización y consejo tan importante como la FPyP. Parte importante de la actividad de la CIDH ha consistido en monitorear las condiciones de vida de las personas privadas de libertad en las Américas. Sus informes han sido siempre de especial relevancia, desde los primeros (relativos a Cuba y a República Dominicana) hasta los más recientes, referentes a Jamaica y Colombia.

A partir de la década de 1950, a pesar de la difusión de un conjunto de políticas humanizadoras de las prisiones, también se registra la acentuación de procesos de militarización del personal que tendrán profundo impacto en el posterior desarrollo de la administración penitenciaria y su “securitización”. También se registra un descenso en el trabajo al interior de las prisiones, en sintonía con su reconversión en “depósitos” en lugar

de “fábricas”. Las políticas de humanización en las prisiones fueron parte del proceso de fortalecimiento de los estados de bienestar latinoamericanos con el que se buscó mitigar las enormes brechas sociales y la desigualdad económica que caracteriza a la región. Un proceso de reducción de la prisión a un espacio de seguridad militarizada se comienza a observar en los años '60 y se profundiza con las dictaduras militares que asolaron Latinoamérica entre 1970 y 1980. Las dictaduras que tomaron el poder en estas décadas hicieron un uso extendido de la persecución política y del terrorismo de estado. Así se convirtieron muchas comisarías, cárceles y prisiones en centros de detención clandestina, tortura y desaparición sistemática de toda persona que se opusiera o expresara su disconformidad con los gobiernos militares de turno. En buena parte de América Latina, decenas de miles de personas víctimas del terrorismo de Estado permanecen desaparecidas hasta el presente.

Con las restauraciones democráticas de mediados de la década de los ochenta y comienzos de los noventa, el derecho penitenciario tomó un renovado impulso y se sancionaron leyes penitenciarias tendientes a revertir las dramáticas situaciones de las prisiones, aunque con resultados disímiles (Cesano y Núñez, 2024). En el caso argentino, la Ley de Ejecución de Pena Privativa de la Libertad sancionada en 1996 redefinió los principios básicos de la pena privativa de la libertad en los siguientes términos: “lograr que el condenado adquiera la capacidad de respetar y comprender la ley, así como también la gravedad de sus actos y de la sanción impuesta, procurando su adecuada reinserción social, promoviendo la comprensión y el apoyo de la sociedad, que será parte de la rehabilitación mediante el control directo e indirecto” (Ley 24.660). La primera ley de ejecución penal sancionada por el congreso brasileño cobró vigor en 1984, mismo año que República Dominicana en 1984. En 1991 y 1993 también lo hicieron los congresos de Perú y Colombia respectivamente. Ya en el siglo XXI, el congreso boliviano sancionó su ley de ejecución penal en 2001, mientras que Guatemala hizo lo suyo en 2006 y México en 2016. La tónica general de estos textos es de recepción de principios, estándares y finalidades de las penas propias de consensos internacionales como las Reglas Mínimas. Los términos empleados para la justificación de la pena se presentan como: “reinserción social” en Argentina, “enmienda y readaptación social” en Bolivia; “reeducación”, “rehabilitación y reincorporación” en Perú; “reeducación y readaptación social” en Guatemala; “protección social y readaptación” en República Dominicana. También se registran numerosos proyectos de ley conducentes a la utilización de penas alternativas al encarcelamiento (multa, arresto de fin de semana, arresto domiciliario, trabajos de utilidad pública, limitaciones a la residencia o al tránsito, etc.). Si bien tales proyectos no tuvieron impacto importante en la realidad penitenciaria, sí dieron cuenta de numerosas inquietudes y luchas de los organismos de derechos humanos y de buena parte de la academia.

Ya a comienzos del siglo XXI, cobró importancia un proceso de creación de juzgados de ejecución penal, pensados con la finalidad de ejercer un control judicial sobre el efectivo cumplimiento de las leyes penitenciarias y de los sustitutivos penales. A pesar de estos cambios, y de la formulación de diversos proyectos, hubo una muy baja utilización de penas alternativas al encarcelamiento. En 1990, las Naciones Unidas adoptaron las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la Libertad (“Reglas de Tokio”). Las últimas tres décadas (1990-2020), sin embargo, han resultado de empeoramiento de las condiciones de vida al interior de las prisiones. En lo que va del siglo XXI, América Latina ha experimentado un crecimiento de los crímenes violentos con una tasa de homicidios que cuadruplica el promedio global (Jaitman, 2017). El aumento de los crímenes violentos ha sido acompañado de un agravamiento de la respuesta punitiva al crimen y mayores tasas de encarcelamiento. Entre el 2000 y el 2018 la población privada de libertad de Latinoamérica aumentó de 644.000 a 1.572.000 personas privadas de libertad. Los estados con mayores crecimientos fueron El Salvador (411%), Ecuador (398%), Paraguay (323%), Venezuela (302%), Guatemala (248%), Perú (228%), Brasil (221%) y Nicaragua (219%). Consecuentemente, la mayor parte de esos países también tienen las mayores tasas de sobrepoblación (El Salvador, Perú, Guatemala y Bolivia superan el 200% de sobrepoblación). El uso abusivo de la prisión preventiva y la escasa fiscalización judicial de las prisiones constituyen algunos de los problemas más graves y extendidos en Latinoamérica. Dan cuenta del fracaso de las administraciones judiciales (eso que llamamos “justicia”) y dan por resultado situaciones inadmisibles en sociedades democráticas, ya que no se respeta el derecho a la presunción de inocencia ni los derechos de aquellos condenados por los tribunales. En 2018, los países latinoamericanos con mayor porcentaje de detenidos sin condena eran Paraguay (71%), Venezuela (62%) y Honduras (52%) (*World Prison Brief*, 2018).¹⁹

Las recurrentes crisis políticas y económicas, en confluencia con el ascenso del neopunitivismo, han conducido a la mayor parte de los países de América Latina a desarrollar, en plenas democracias, algunas de las mayores tasas de encarcelamiento del mundo. Esta situación se ve agravada por la crisis del estado benefactor latinoamericano y por la continuidad de elementos que históricamente caracterizaron a las prisiones del continente: infraestructura deficiente, selectividad penal clasista, sobrepoblación, alta cantidad de personas presas sin condena, indistinción de condenados y procesados, malas condiciones de higiene y alimentación, falta de políticas de género y violación de derechos humanos. Sobre la selectividad penal clasista, criminólogos como Alessandro Baratta han

¹⁹ Datos disponibles en: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/pre-trial-detainees?field_region_taxonomy_tid=All

dedicado su obra a llamar la atención acerca de la selectividad propia del sistema penal, y a proponer su menor aplicación en el ámbito del derecho penal convencional en contra de actores sociales vulnerables, y aumentar su empleo contra los actores socialmente poderosos. La violencia interna y el “autogobierno” también se convierten en enormes agravantes de las condiciones de vida. Aunque se trata de aspectos históricos de las prisiones latinoamericanas, estas características se agudizaron en los últimos tiempos con al avance de los discursos neopunitivistas, populismo punitivo y los procesos de descodificación penal. El giro del populismo punitivo, siguiendo a Sozzo, destronó las tradicionales maneras de pensar punitivas (vinculadas al ideal rehabilitador) para reivindicar otras justificaciones para el castigo legal, en los que la resocialización no aparece en juego sino “lo que la gente quiere” o “lo que la gente demanda”. Auténticas entelequias punitivas sin asidero institucional posible y marcadamente antiliberales (Sozzo, 2016).

En lo que respecta a los procesos de descodificación, su análisis cobró relevancia a fines de la década de 1970 a partir de la obra del civilista italiano Natalino Irti. En Argentina, Levaggi advierte que el código de 1921 —vigente en aquel país— no sólo sufrió modificaciones a lo largo de su siglo de vida, sino que, por separado, se sancionaron numerosas leyes penales que han puesto al derecho penal argentino en un estado de disgregación normativa, reñida con el concepto mismo de codificación (Levaggi, 1978). La descodificación penal es un proceso característico en América Latina, particularmente vinculado a las leyes contra el narcotráfico y al narcomenudeo. La profusión de leyes por fuera de los códigos ha contribuido a una expansión irracional del derecho penal. En síntesis, el período 1990-2020 podría definirse como el de la penitenciaría-*incapacitadora* o penitenciaría-*depósito*. En cualquier caso, lugares con estados cada vez menos presentes. Dejados definitivamente atrás los tiempos de la penitenciaría-*laboratorio* y la penitenciaría-*fábrica*, hoy la prisión se presenta como un espacio militarizado que no busca sino incapacitar en niveles de hacinamiento y violación de los derechos humanos nunca antes conocidos. En 2018, los países latinoamericanos con mayor superpoblación eran Guatemala (367%), Bolivia (269%) y Perú (212%) (*World Prison Brief*, 2018).²⁰

Tabla 3 Tasas de encarcelamiento, población penal y total de América Latina (2018)

Estado	TdE	Población penal	Población total (en millones)
El Salvador	604	38.714	6,41
Cuba	510	57.337	11,25
Panamá	390	16.183	4,15
Costa Rica	374	19.226	5,14
Brasil	324	690.722	213,27

²⁰ Datos disponibles en: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field_region_taxonomy_tid=All

De región sin penitenciarías a zona de encarcelamiento masivo: un análisis histórico de la prisión latinoamericana | Luis González Alvo y Jorge Alberto Núñez

Uruguay	321	11.078	3,45
Nicaragua	276	17.196	6,23
Perú	270	87.995	32,55
Colombia	240	118.708	49,53
Rep. Dom.	238	26.286	11,03
Chile	233	42.683	18,3
Ecuador	222	37.497	16,89
Honduras	216	18.950	8,77
Paraguay	199	13.607	6,84
Argentina	186	81.975	44,06
Venezuela	178	57.096	32,16
México	164	204.422	124,43
Bolivia	156	17.946	11,53
Guatemala	141	24.386	17,33
Total América Latina	275	1.582.007	623

Fuente: Elaboración propia en base a World Prison Population List (twelfth edition, 2018)

Tabla 4 Tasas de encarcelamiento de América Latina en el período 2018-2023

/Estado	TdE 2018	TdE 2023
El Salvador	604	1.086 ²¹
Cuba	510	794
Panamá	390	499
Costa Rica	374	343
Brasil	324	390
Uruguay	321	424
Nicaragua	276	332
Perú	270	277
Colombia	240	198
Rep. Dominicana	238	235
Chile	233	287
Ecuador	222	167
Honduras	216	191
Paraguay	199	233
Argentina	186	254
Venezuela	178	199
México	164	174
Bolivia	156	209
Guatemala	141	123
Total América Latina	275	337

Fuente: Elaboración propia en base a World Prison Population List (twelfth and fourteenth edition, 2018 y 2024)

Conclusiones: ¿Renacimiento de la prisión, metamorfosis o nacimiento de la prisión masiva latinoamericana?

²¹ El ultimo dato recogido para El Salvador (2025) arroja una TdE de 1.659.

Las primeras décadas del siglo XXI han sido bautizadas por Paul Hathazy y Markus-Michael Müller como la era del “renacimiento de la prisión” (Hathazy y Müleer, 2015), Máximo Sozzo habla de una “metamorfosis” del proyecto correccional normalizador hacia la “prisión-depósito” (Sozzo, 2007), pasando por el tamiz del “populacherismo penitenciario” (Arocena, 2024). Nosotros nos preguntamos si no se trata del nacimiento una nueva institución: la prisión masiva latinoamericana, una variante agravada de la prisión-depósito por elevadísimos niveles de hacinamiento y ausencia de tratamiento penitenciario. Así se observa luego del camino recorrido hasta aquí, mediante el cual hemos visto cómo los estados de América Latina pasaron, en poco más de un siglo, de ser países sin penitenciarías a convertirse en la zona de mayor crecimiento de la TdE en el mundo. Cabe aclarar, por supuesto, que hay diferencias considerables entre las regiones del subcontinente, cuya media era de 275 personas privadas de la libertad por cada 100.000 habitantes en 2018. Ese mismo año, la media de la TdE de los países de Centroamérica y Caribe (analizados en este trabajo) era de 343 personas privadas de libertad cada 100.000 habitantes, mientras que la tasa de los países sudamericanos era de 232. Las tasas de encarcelamiento más altas de América Latina eran las de El Salvador (604), Cuba (510) y Panamá (390), mientras que las más bajas son las de Bolivia (157), Guatemala (136) y Venezuela (113). A principios del año 2024, con el impulso del “modelo Bukele”,²² la TdE media de América Latina ascendió a 337, al registrarse importantes aumentos en todos los países de la región —encabezados por El Salvador— con la excepción de Costa Rica, Honduras, Ecuador y Colombia (Tabla 3).

Como hemos visto, el período de construcción de las primeras penitenciarías comenzó a cobrar fuerza sólo a partir de 1870-1920. Fue simultáneo a la construcción legal de la pena de prisión, con la sanción de los primeros códigos penales que centraban el sistema punitivo en la privación de la libertad. Durante décadas, el sistema penitenciario estuvo asociado al edificio-prisión y concentrado casi exclusivamente en las ciudades capitales. La difusión del penitenciarismo cobró una expansión más notable y distribuida a partir del período 1920-1950 cuando se edifican nuevas instituciones en el interior, se cambia de patrón constructivo, se comienza con la profesionalización del personal y la construcción de administraciones penitenciarias centralizadas.

La segunda mitad del siglo XX tiene como un actor de relevancia a la FPyP —órgano asesor de la ONU—, que consigue la sanción de principios y reglas mínimas a partir de la década de 1950. Con el paso del tiempo, la CIDH se posicionaría en un lugar de relevancia como

²² Según Barceló Resa, “Siguiendo la trayectoria histórica del país, el ‘modelo Bukele’ promueve la militarización de la sociedad sin abordar las causas fundamentales del problema, por lo que no parece justificado esperar un desenlace divergente al de políticas anteriores (2024: 3)

el de la FPyP, en lo que refiere a fiscalización y asesoramiento en materia penitenciaria. Infelizmente, esa segunda mitad del siglo estuvo signada por dictaduras militares que agudizaron el empleo político de la prisión y de la selectividad penal. A partir de los '70, hicieron de algunas prisiones espacios de detención clandestina, tortura y desaparición de ciudadanos. El retorno a las democracias, a partir de los ochenta y noventa, pareció augurar tiempos de cambio, sin embargo, con el paso de los años, la situación general de las prisiones fue empeorando. Las enormes crisis sociales y económicas que debieron enfrentar las jóvenes democracias condujeron a la crisis del estado benefactor, a la agudización de las desigualdades del continente —de los más desiguales del mundo— y al aumento de los crímenes violentos. Ese explosivo cóctel, junto al ascenso del neopunitivismo y el populismo punitivo, dio como resultado un inusitado aumento de la tasa de encarcelamiento de la mayor parte de los países de la región que, en pocas décadas, se convirtieron en zonas de encarcelamiento masivo (con una infraestructura que ya era deficiente para tasas “normales” de encarcelamiento). En este último período, la población penitenciaria latinoamericana se triplicó: aumentó de medio millón a fines del siglo XX a 1,88 millones en 2024. Países como Ecuador y El Salvador cuadruplicaron y sextuplicaron sus poblaciones penitenciarias. Todo ello con el agravante de las características históricas de las prisiones latinoamericanas: sobrepoblación, indistinción de condenados y procesados, alta cantidad de personas presas sin condena, malas condiciones de higiene y alimentación, falta de políticas de género y violación de derechos humanos.

En cuanto al neopunitivismo y el populismo penal, la decodificación es, sin duda, una de sus proyecciones más claras y perniciosas. Así, se advierte el endurecimiento del derecho penal a través de la intensificación de las sanciones y de figuras delictivas. La legislación que se vincula con el tráfico de estupefacientes es una muestra de esta tendencia latinoamericana al expansionismo penal y al populismo punitivo. Este artículo no puede cerrarse sin una referencia a la pandemia de Covid-19 que generó enormes trastornos en las prisiones del mundo a partir de 2020. Sin duda, la pandemia se ha configurado como un hecho histórico, un parteaguas en casi todas las políticas públicas, con sus tremendos dolores y sus secuelas que aún no acabamos de advertir. La trágica pandemia tuvo, en las prisiones, una enorme repercusión. Basta sólo mencionar la multitud de críticas a las formas (y tiempos) en los que las administraciones reaccionaron a los desafíos del aislamiento y distanciamiento social en las prisiones. Uno de los puntos más criticados fue la duradera suspensión de las visitas, fundamentales para la salud mental de las personas privadas de libertad, y el empleo poco planificado de indultos y conmutaciones de pena. Así, las respuestas poco eficaces a los desafíos de la pandemia, sumadas a los ya escasos recursos de las administraciones y los malos resultados de las políticas aplicadas, fueron

seguidas de una gran cantidad de motines y de planteos judiciales. Ni el más pesimista analista de las prisiones podría haber imaginado, a fines de 2019, que el ya oscuro panorama de las prisiones latinoamericanas podía empeorar en tan poco tiempo de manera tan grave. El trabajo por revertir esos efectos llevará muchos años y agranda la deuda estatal en materia penitenciaria. Sin duda, hacer de las prisiones lugares menos inhumanos es uno de los mayores desafíos de las democracias latinoamericanas, y forma parte de su mayor deuda: construir países menos desiguales y más justos. No obstante, el panorama latinoamericano parece agravarse desde entonces, tanto en las cárceles como en el funcionamiento los sistemas democráticos en términos generales, con el ascenso de discursos autoritarios ultraderechistas que reniegan permanentemente de una de las mayores conquistas sociales de la humanidad: los derechos humanos. En enero de 2023, el presidente salvadoreño Nayib Bukele dio por habilitado el Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT), una “megaprisión” de 40.000 plazas que contempla medio metro cuadrado por persona.²³ Esto constituye una acabada muestra de que, por el momento, los estados latinoamericanos caminan en la dirección opuesta a la solución de sus graves problemas sociales, en general, y de sus cárceles en particular.

Bibliografía

Aguirre, C. 2007. “Prisons and prisoners in modernising Latin America (1800-1940)” en Dikötter, F. y Brown, I. (Eds.), *Cultures of Confinement. A History of the Prison in Africa, Asia, and Latin America*, Ithaca, Cornell University Press.

Arocena, G. 2024. *El análisis crítico del discurso y el “populacherismo penitenciario”. El origen falaz de una reforma penitenciario*, Montevideo, Editorial B de F.

Barceló Resa, M. 2024. *¿Un punto de inflexión en El Salvador?: Análisis del “modelo Bukele” contra las maras y sus consecuencias*. Tesis de grado en Relaciones Internacionales, Universidad Pontificia Comillas, Madrid.

Caimari, L. 2004. *Apenas un delincuente. Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Cesano, D. 2011. *La política penitenciaria durante el primer peronismo (1946 -1955): humanización, clima ideológico e imaginarios*, Córdoba, Brujas.

Cesano, D. y Núñez, J. 2024. *Modificaciones del sistema político y normativa penitenciaria nacional en la Argentina (1976-1999). Notas para una historia reciente*, Buenos Aires, Fabián J. Di Plácido Editor.

²³ “El secretismo que rodea al Cecot, la megacárcel símbolo de la guerra de Bukele contra las pandillas”, BBC Mundo, en línea: <https://www.bbc.com/mundo/resources/idt-051ab38e-b7d2-44ce-b40f-80d5b51f7db2>

De región sin penitenciarías a zona de encarcelamiento masivo: un análisis histórico de la prisión latinoamericana | Luis González Alvo y Jorge Alberto Núñez

Evans, R. 1982. *The Fabrication of Virtue: English Prison Architecture. 1750-1840*, Cambridge, Cambridge University Press.

Fessler, D. 2012. *Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907)*, Montevideo, Universidad de la República.

Fessler, D. 2022. *Delito y castigo en Uruguay (1907-1934)*. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.

García Basalo, A. 2013. "¿Un panóptico en Buenos Aires? La primera penitenciaría proyectada en Sudamérica", *Épocas. USAL*, número 8.

García Basalo, A. 2017. *Para seguridad y no para castigo. Origen y evolución de la arquitectura penitenciaria provincial argentina (1853-1922)*, Tucumán, INIHLEP.

García Basalo, J. 1977. "La codificación penitenciaria en América Latina", *Revista Penal y Penitenciaria*, número 139.

González Alvo, L. 2013. *Modernizar el castigo. La construcción del régimen penitenciario en Tucumán, 1880-1916*, Rosario: Prohistoria.

González Alvo, L. 2017. "Una aproximación a los orígenes de la administración penitenciaria federal. Las comisiones de cárceles y el Proyecto de Reformas de Claros y Muratgia (1890-1912)", *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, vol. 17, número 1, e041.

González Alvo, L. 2022. *Faros y pantanos. Una historia de las prisiones provinciales argentinas (Córdoba, Santa Fé y Tucumán, 1853-1946)*, Madrid: Ediciones Dykinson.

Hathazy, P. and Müller, M. 2015. "The rebirth of the prison in Latin America: determinants, regimes and social effects", *Crime, Law and Social Change*, número 65.

Iñesta Pastor, E. 2003. "La proyección hispanoamericana del Código Penal Español de 1848", *XIII Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, San Juan, pp. 493-520.

Jaitman, L. 2017. *The costs of crime and violence: New evidence and insights in Latin America and the Caribbean*, Washington, Inter-American Development Bank.

León León, M. 2003. *Encierro y corrección. La configuración de un sistema de prisiones en Chile (1800-1911)*, Santiago, Universidad Central de Chile.

Levaggi, A. 1978. *Historia del derecho penal argentino*, Buenos Aires, Perrot.

Levaggi, A. 2002. *Las cárceles argentinas de antaño (siglos XVIII y XIX). Teoría y realidad*, Buenos Aires: Ad-Hoc.

Padilla Arroyo, A. 1993. "Pobres y criminales. Beneficencia y reforma penitenciaria en el siglo XIX en México" en *Secuencia*, número 27, p. 43-70 [En línea].

Padilla Arroyo, A. 2001. *De Belem a Lecumberri. Pensamiento social y penal en el México decimonónico*, México, Archivo General de la Nación.

Sozzo, M. 2007. ¿Metamorfosis de la prisión? Proyecto normalizador, populismo punitivo y “prisión-depósito” en Argentina en *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, número 1, p. 88-116.

Sozzo, M. 2016, *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur*, Buenos Aires: CLACSO.

Speckman Guerra, E. 2002. *Crimen y castigo. Legislación penal, interpretaciones de la criminalidad y administración de justicia (Ciudad de México, 1872-1910)*, México, Colmex-UNAM.

Suriano, J. 2000. *La cuestión social en Argentina. 1870-1943*, Buenos Aires, La Colmena.

Trujillo Bretón, J. 2011. *Entre la celda y el muro. Rehabilitación social y prácticas carcelarias en la penitenciaría jalisciense “Antonio Escobedo”, 1844-1912*, Zamora, El Colegio de Michoacán.

Zaffaroni, E. 2000. “Los códigos penales de Latinoamérica”, en *Códigos penales de los países de América Latina*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, pp. 15-132.