



ORÍGENES DEL ENCARCELAMIENTO MASIVO EN LA ARGENTINA.

APROXIMACIONES LOCALES A UN FENÓMENO REGIONAL

ORIGINS OF MASS INCARCERATION IN ARGENTINA.

LOCAL APPROACHES TO A REGIONAL PHENOMENON

LUIS GONZÁLEZ ALVO¹

Resumen

En este trabajo se propone abordar históricamente un conjunto de procesos que condujeron a la formación de la prisión masiva en la Argentina, junto al declive del ideal rehabilitativo. Creemos que, para comprender ese conjunto de procesos, no basta mirar exclusivamente el período en el que las tasas de encarcelamiento se dispararon de manera ascendente, sino que la mirada debe partir desde el momento de consolidación jurídica del ideal rehabilitativo en la Argentina. Esto con el fin de intentar registrar, a partir de entonces, las variaciones en las políticas penitenciarias que se implementaron para llevarlo a la práctica o no. Si bien el encarcelamiento masivo es un fenómeno global, particularmente intenso en América Latina, se propone realizar este abordaje local para contribuir a la reflexión general sobre este fenómeno en la región, que crece por encima de la media global.

Palabras clave: Encarcelamiento masivo; ideal rehabilitativo; historia de la prisión argentina.

Abstract

This paper proposes to historically address a set of processes that led to the formation of mass imprisonment in Argentina, along with the decline of the rehabilitative ideal. In order to understand this set of processes, it is not enough to look exclusively at the period in which incarceration rates skyrocketed, but rather the look must start from the moment of legal consolidation of the rehabilitative ideal in Argentina. This is in order to try to record, from then on, the variations in the penitentiary policies that were implemented to put it into practice or not. Although mass incarceration is a global phenomenon, particularly intense in Latin America, this local approach is proposed to contribute to the general reflection on this phenomenon in the region, which is growing above the global average.

Keywords: Mass imprisonment; rehabilitative ideal; history of Argentinean prison.

¹ Doctor en Historia por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Profesor Adjunto de Historia de la Cultura Americana y Argentina (Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Tucumán - FA-UNT), Jefe de Trabajos Prácticos de Historia de América II (Facultad de Filosofía y Letras, FFyL-UNT), Argentina. Investigador Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Miembro del Instituto de Investigaciones Históricas Leoni Pinto (INIHLEP-FFyL-UNT) y del Instituto de Investigaciones Territoriales y Tecnológicas para la Producción del Hábitat (INTEPH-CONICET). Director del Instituto de Investigaciones sobre Cultura Popular (IICP-FAUNT). Realizó estudios posdoctorales en el Programa de Pós-graduação da Faculdade de Direito da UERJ (2021).

Mail: gonzalezalvo@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2440-8305>



Introducción

El encarcelamiento masivo es un fenómeno global que, en los últimos años, se ha incrementado particularmente en América Latina.² En esta región se registra, en el siglo XXI, el mayor crecimiento de la tasa de encarcelamiento (TE) del mundo (World Prison Population List, 2021). El objetivo de este trabajo es reflexionar respecto al camino que condujo a un país que, a comienzos del siglo XX, construyó sus sistemas penitenciarios bajo el ideal rehabilitativo/correccional del tratamiento “progresivo” o “gradual” (*rehabilitative ideal of the progressive treatment*) –con TE relativamente bajas– a un presente de predominio de prisiones-depósito y con TE muy altas, por encima de la media global. Esto se presenta, en apariencia, como un aspecto paradójico respecto al fortalecimiento de los sistemas democráticos, el crecimiento económico registrado en buena parte de la región o, incluso, una mayor inclusión social, en el caso de algunos países como Brasil (Dal Santo, 2023). Sucede que, en la sociología de la penalidad, el giro punitivo latinoamericano ha sido asociado –siguiendo a Loic Wacquant– con el ascenso del neoliberalismo con variaciones en su fuerza y efectos (Iturralde, 2010; Muller, 2011). Sin embargo, como ha señalado Sozzo, forma parte también de los regímenes “postneoliberales” (Sozzo, 2017).

En este trabajo se propone abordar históricamente un conjunto de procesos que condujeron a la formación de la prisión masiva argentina, al declive del ideal rehabilitativo y aquello que Garland denominó “the fading of correctionalist and welfarist rationales” (Garland, 2001). Esto es, no solo a partir del binomio neoliberalismo/postneoliberalismo, sino en una mirada de largo plazo. Creemos que para comprender ese conjunto de procesos no basta mirar exclusivamente el período en el que las TE se dispararon de manera ascendente, sino que la mirada debe partir desde el momento de consolidación jurídica del ideal rehabilitativo en la Argentina. Esto con el fin de intentar registrar, a partir de entonces, las variaciones en las políticas penitenciarias que se implementaron para llevarlo a la práctica o no.

² El autor agradece profundamente a Alejo García Basalo, sin cuya guía este artículo no hubiera sido posible.



Es importante aclarar que la República Argentina es un estado federal, cuya legislación penal es dictada por el Congreso Nacional, mientras que la legislación procesal es competencia provincial. Así, la administración de la justicia penal ordinaria y de las prisiones, es competencia de los estados provinciales. Por esta razón, la selección de los jueces y el cumplimiento de las penas privativas de la libertad se distribuye en 25 jurisdicciones: 23 provincias, la ciudad autónoma de Buenos Aires y la administración nacional.³

Para cumplir su objetivo, este trabajo parte de la sanción de la Ley de Organización Carcelaria y Régimen de la Pena (Ley n.11.833), que creó la administración nacional de prisiones en 1933, y se cierra con el estallido de la pandemia de Covid-19 en marzo de 2020. Se divide en cuatro secciones. En la primera se estudia, a nivel nacional, la construcción de la prisión “moderna” bajo los principios del tratamiento progresivo (1933-1958).⁴ En esos años se registran dos décadas de descenso de la TE, que comienza a crecer a partir de 1953. En la segunda parte se aborda el mismo período, pero desde la perspectiva de las jurisdicciones provinciales.

En la tercera sección se analiza un período de alta inestabilidad en la administración penitenciaria (1955-1983), derivada de la inestabilidad política que vivió el país en ese período. Se produjeron cinco golpes de estado y 18 presidentes en un lapso de 28 años. En ese lapso se ensayan los últimos intentos de aplicación de tratamiento progresivo. La evolución de la TE en durante reconoce dos tendencias. Entre 1955 y 1972 hubo un incipiente proceso de inflación penitenciaria, producto de la política de seguridad nacional característica de la Guerra Fría en Latinoamérica. En 1973, con el regreso del peronismo al poder, se produjo una importante reducción de la cantidad de detenidos

³ Si bien esa es la situación actual, hasta mediados del siglo XX, las jurisdicciones provinciales fueron 14 y la Nación administraba la justicia penal (ordinaria y federal) en los 10 territorios nacionales y en la Capital Federal. Hacia comienzos del siglo XX, la República Argentina estaba compuesta por 14 provincias autónomas (Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago y Tucumán) y 10 territorios nacionales administrados por el gobierno central (Chaco, Chubut, Formosa, La Pampa, Los Andes, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego). A partir de 1951 comenzó el proceso de provincialización de los territorios nacionales, que se llevó a cabo hasta 1955.

⁴ A partir de la Ley n.11.833, el gradualismo se traduciría, en la teoría, en una técnica penitenciaria que consistía en el pasaje sucesivo del interno por cinco fases: *observación, reclusión, orientación, prueba y reintegración*. Este sistema buscaba una aplicación flexible de las condenas, en virtud de las mejoras de cada interno (García Basalo, 1966). Su aplicación fue siempre dificultosa, en principio, por la falta de edificios adecuados. Sobre el concepto de “tratamiento penitenciario” puede verse a Jeremías Silva (2023).



motivada por una amplia amnistía de delitos de raíz política. No obstante, la población detenida volvió a crecer rápidamente bajo el nuevo gobierno. De allí hasta el final de la última dictadura militar (1976-1983), la evolución de la TE acompañó el crecimiento poblacional. Debe señalarse que parte muy importante de detenidos y detenidos-desaparecidos durante la dictadura no consta en los registros gubernamentales, debido a lo ilegal de las detenciones realizadas, además, en centros clandestinos de detención y en cárceles.

En la cuarta y última sección (1983-2020) se retratan los cambios producidos a partir del regreso a la democracia. Al igual que en 1973, en 1983 se registró una brusca caída en la cantidad de detenidos con el advenimiento del gobierno democrático. A partir de ese momento comienza un proceso de inflación penitenciaria, que se agudizará con cambios en la legislación penal derivando en un enorme aumento tanto de la TE como la población absoluta a partir del año 2000, que se sostiene hasta el presente.

La construcción de la prisión argentina “moderna”. Entre el ideal rehabilitativo y la centralización administrativa

Los primeros pasos para la modernización de los sistemas penales y penitenciarios de la Argentina se dieron a partir de la construcción de las primeras penitenciarías en las décadas de 1860 a 1880, con la sanción del primer código penal en 1886 y de códigos procesales en la Nación y las provincias y la formación de las primeras comisiones de prisiones nacionales a partir de la década de 1890. Aquellos fueron los primeros pasos hacia una reforma del modo de castigar que había prevalecido durante los 70 u 80 años – según la provincia– de vida independiente del país. Como los demás países de América Latina, la Argentina de comienzos de siglo XX, era un país con pocas penitenciarías, ubicadas en las principales ciudades. Asimismo, su codificación penal era anticuada (aunque había sido sancionada recientemente, estaba basada en modelos europeos de comienzos del siglo XIX) y la privación de la libertad seguía sin una reglamentación específica para su ejecución bajo parámetros penitenciarios.

Fue a partir de la sanción del Código Penal de 1922 que comenzaría una nueva etapa, que se vería consumada legalmente en el texto de la Ley Nacional n°11.833 de



1933.⁵ Aquella ley, estableció lineamientos mínimos para la aplicación de las penas privativas de la libertad y creó la Dirección General de Institutos Penales (DGIP), primer organismo centralizado con superintendencia sobre las cárceles y prisiones nacionales. Casi simultáneamente con la entrada en vigencia del nuevo Código Penal, Juan José O'Connor fue designado inspector de las cárceles de los Territorios Nacionales y al año siguiente se creó la Superintendencia de las Cárceles de los Territorios Nacionales (Núñez, 2018). O'Connor comenzó sus viajes de inspección a los lejanos territorios y constató que prácticamente no existían edificios apropiados, sino que se trataba básicamente de depósitos (Bohoslavsky y Casullo, 2003; Navas, 2012). Asimismo, el escaso personal no tenía capacitación de ningún tipo.

La década de trabajo de O'Connor en los Territorios Nacionales convergió en la sanción de la Ley 11.833 de "Organización Carcelaria y Régimen de la Pena". Además de crear la DGIP, la ley estableció al tratamiento progresivo y la individualización del tratamiento como base del nuevo sistema penitenciario (García Basalo, 1975: 10). También estableció el Instituto de Clasificación, el Anexo Psiquiátrico, el subsidio a los Patronatos de Liberados, la clasificación y diversificación de establecimientos penales conforme a su destino, la creación de establecimientos regionales y la venta de establecimientos obsoletos. O'Connor fue el primer director de la DGIP, secundado por un Consejo Asesor compuesto por José María Paz Anchorena, profesor de Derecho Penal de la Universidad de Buenos Aires y Jorge H. Frías, presidente del Patronato de Liberados. Este decreto fijó un plan de construcciones que tenía dos objetivos principales: mejorar el estado de las cárceles de los Territorios Nacionales y crear prisiones semiabiertas para poder poner en práctica el tratamiento progresivo dispuesto en 1933. En este sentido, las prisiones más innovadoras fueron la Colonia Penal de La Pampa primer establecimiento semiabierto del país, y el Instituto Abierto de General Pico.

El tratamiento progresivo, disponía el cumplimiento de la pena en los grados de observación, reclusión, orientación, prueba y reintegración y abrió el camino para que varias provincias sancionasen leyes similares. En el ámbito nacional las únicas instituciones para condenados eran la Penitenciaría Nacional y el Presidio de Ushuaia

⁵ Una provincia pionera fue Entre Ríos que, 1904, sancionó la Ley Provincial n.1592 que centralizaba la administración penitenciaria e implantaba el régimen progresivo.



(Tierra del Fuego). O'Connor dirigió un plan de construcciones penitenciarias inspirado en los lineamientos del arquitecto norteamericano Alfred Hopkins. Partidario del partido paralelo, Hopkins introdujo innovaciones como el reemplazo del muro por el alambre tejido, el empleo de distintos tipos de celdas y los comedores centralizados. Para reducir costos, se empleó la mano de obra de los internos y se ejecutaron las obras sobre un plano de "cárcel mínima" (García Basalo y Hernán Olaeta, 2020). Este modelo, si bien compacto, aseguraba las comodidades básicas que en ese entonces requería el régimen penitenciario. Se construyeron con esos planos las cárceles de General Roca (Río Negro) y Rawson (Chubut).

Los sucesores de O'Connor en la DGIP, José María Paz Anchorena (1937-1941) y Eduardo Ortiz (1941-1946), continuaron con las construcciones, tales como la Colonia Penal de Santa Rosa y la de General Roca, en la Penitenciaría Nacional se crearon el Hospital Penitenciario Central y el Anexo Psiquiátrico, el Hospital de Ushuaia, la nueva cárcel de Sáenz Peña (Chaco) y terrenos para las futuras colonias penales en Viedma (Río Negro) y Candelaria (Misiones).⁶ Entre las principales acciones llevadas adelante por la DGIP hasta 1946, Ortiz señaló: las construcciones mencionadas, la reforma del artículo 52° del Código Penal -que produjo una sostenida disminución de la población penal-, la modificación del producto del trabajo de los penados y su distribución, como así también la organización de la actividad agrícola, el anexo psiquiátrico y las subvenciones a los patronatos de liberados (Ortiz, 1945). La Colonia Penal de Santa Rosa, inaugurada en 1940, fue probablemente el principal hito en la historia de la aplicación del tratamiento progresivo en la Argentina hasta entonces.

En 1947, Roberto Pettinato asumió la dirección de la DGIP, con el auspicio del entonces presidente Juan Domingo Perón (1946-1955). Llevó adelante una serie de reformas que fueron de gran importancia tanto para los internos como para los trabajadores penitenciarios. Daniel Cesano ha señalado que, en algunos aspectos, fueron notorias las mejoras en las condiciones de vida de los presos comunes, pero que esos cambios no se debieron a una mutación en el clima de ideas sobre la cuestión penitenciaria

⁶ La provincia de Corrientes fue pionera en reglamentar y organizar el funcionamiento de colonias penales. En 1928 sancionó los reglamentos de la Colonia Penal Nueva Valencia y del Obraje Penal Cavia Cue, ambas fundadas en 1926. Si bien no duraron muchos años, fueron algunas de las primeras experiencias del trabajo "all'aperto" en Argentina. En Entre Ríos, Pedro Cagnani impulsó la primera experiencia de "cárcel abierta" en Paraná en 1939.



y que la tendencia a la humanización ya estaba instalada en amplios sectores de la elite intelectual y en la misma dirigencia penitenciaria como puede verse en las gestiones de O'Connor, Paz Anchorena y Eduardo Ortiz. Las mejoras introducidas por Pettinato consistieron en la reglamentación de la ley 11.833, que introdujo el llamar al interno por su nombre y no por un número, el cierre del penal de Ushuaia, cambios introducidos en la alimentación y vestimenta, la supresión de grillos, un mayor énfasis en la capacitación profesional, la generalización de la práctica de deportes, y en forma limitada, el régimen atenuado de disciplina implementado en la Penitenciaría Nacional y las visitas conyugales en la Prisión Nacional (Caimari; Cesano; Núñez; Silva).

Las mejoras vinculadas al personal fueron la sanción del Estatuto Penitenciario, la creación de la Escuela Penitenciaria y el otorgamiento de beneficios materiales similares a los de los gremios. También cabe señalar que la planta de personal se multiplicó y que la sanción del Estatuto, junto a otras medidas adoptadas por Pettinato, coadyuvaron con la acentuación de un proceso de militarización de la administración penitenciaria, que también se registra en las provincias (González Alvo, 2022).

En el período 1943-1949 la población penal de jurisdicción nacional, que por ese entonces comprendía la Capital Federal y los Territorios Nacionales experimentó un notable descenso, tanto en términos absolutos como relativos. La cantidad de alojados en los 17 establecimientos nacionales pasó de 3.895 a 2.770. Este fenómeno se debió en parte a una baja en las sentencias condenatorias del país (que pasaron de 19.530 en 1944 a 16.461 en 1948), a un menor ingreso de procesados y a medidas de carácter legislativo, como fueron la modificación del artículo 52° del Código Penal y los indultos, reducciones y conmutaciones de pena otorgados por el gobierno (RPyP, 1945: 575; RPyP, 1949: 518). Esta baja en la población penal facilitó, en 1947, el cierre de la Cárcel de Tierra del Fuego, en Ushuaia. La población de condenados se estabilizó en la primera mitad de la década del '50 pero a partir de ese año hubo un notable incremento en la cantidad de procesados con motivo de varias leyes que crearon nuevos delitos, algunas de ellas aplicadas contra los opositores al gobierno. En los últimos años de gobierno de Perón y durante el comienzo del gobierno de facto que lo sucedió se sancionaron leyes de amnistía que redujeron la cantidad de procesados.

En 1950 Pettinato participó del XII Congreso Penal y Penitenciario Internacional, celebrado en La Haya, junto a J. Carlos García Basalo, importante



funcionario de la DGIP.⁷ Al año siguiente se creó la Fundación Internacional Penal y Penitenciaria y Pettinato fue su primer vicepresidente. En el primer Congreso de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente de las Naciones Unidas, celebrado en Ginebra en 1955, fueron aprobadas la Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.⁸ En su elaboración, la delegación argentina –principalmente Pettinato y J. Carlos García Basalo– tuvo una importante participación y estuvo entre los primeros países de la región en incorporarlas a su legislación.

Ideal rehabilitativo y centralización en las provincias

El tratamiento progresivo, adoptado por la Nación en 1933, fue introducido –teóricamente– en las provincias de Santa Fe (1948), Tucumán (1950), Buenos Aires (1950), Entre Ríos y Jujuy (1952), Corrientes (1953) y Mendoza (1955). Sin embargo, el régimen casi no llegó a aplicarse realmente por falta de espacios adecuados y, sobre todo, de voluntad política para llevarlo a la práctica. El proceso de formación de entidades centralizadas y de algunas construcciones, consumió la mayor parte de las energías políticas destinadas a las prisiones en este período. Fuera de la DGIP, la institución más importante del país fue la Dirección General de Establecimientos Penales (DGEP) de la provincia de Buenos Aires. Hacia 1933, la provincia administraba 10 instituciones de encierro. Cuatro prisiones que –en teoría– solo debían albergar condenados: el Presidio de Sierra Chica; la Penitenciaría, la Cárcel de Menores y la Penitenciaría de Mujeres (las tres ubicadas en la ciudad de La Plata). Seis cárceles para procesados en La Plata, San Nicolás, Mercedes, Dolores, Bahía Blanca y Azul. La población penal rondaba los 3.000 internos, con una TE de 93,3 por cada 100.000 habitantes, inferior al promedio nacional (99) (*Censo Carcelario Nacional*, 1933).

La organización carcelaria bonaerense tenía un alto grado de dispersión: los establecimientos para penados estaban bajo la órbita del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Gobierno a la vez que las canteras de Sierra Chica estaban bajo la operatoria

⁷ La participación más activa de Argentina en los Congresos Penitenciarios Internacionales podría situarse hacia 1934 promovida por el entonces director de la DGIP, Paz Anchorena.

⁸ Se trató de una serie de modificaciones a las Reglas Mínimas que la Sociedad de las Naciones adoptara en 1934.



del Ministerio de Obras Públicas. A su vez, los establecimientos para procesados dependían de la Suprema Corte de Justicia en lo que hacía a su régimen y personal, mientras que la Policía proveía el Cuerpo de Guardiacárceles en todos los establecimientos, la Inspección General de Prisiones tenía a su cargo los abastecimientos y talleres y las escuelas de cárceles estaban bajo la órbita de la Dirección General de Escuelas. En 1937, por iniciativa del gobernador Manuel Fresco (1936-1940), se sancionó la ley provincial n° 4.555, que creó la DGEP, siguiendo el modelo de la DGIP. Fresco buscó consolidar un plan de construcciones con la ampliación de Sierra Chica, principal prisión bonaerense y la inauguración de la Cárcel de Encausados de Olmos en 1939 con capacidad para 1.280 procesados. El Penal de Sierra Chica, había ampliado su capacidad en 1937 pasando de 536 a 792 celdas.

Jorge Frías, director de la DGEP a partir de 1940, dictó su primer reglamento orgánico y creó un programa de organización de los establecimientos carcelarios. Asimismo, la custodia exterior, a cargo de la policía, fue reglamentada y pasó a depender de la DGEP, se incrementaron los talleres, se modificaron los programas escolares y modificaron los aspectos más severos de la reglamentación disciplinaria que persistían en Sierra Chica.

Luego del golpe militar de 1943, una nueva intervención de la provincia dispuso modificaciones en el régimen disciplinario de los establecimientos penales e introdujo sanciones de ejecución condicional. También se modificó el régimen laboral, poniéndose el acento en la capacitación instructiva de la actividad en los talleres, la adopción del sábado inglés y otras mejoras en las condiciones laborales de los trabajadores. También se creó la División de Criminología, integrada por la Sección de Estudios Criminológicos y la Junta de Clasificación Criminológica, que dieron base científica al tratamiento penitenciario. Al año siguiente se comenzó a editar el periódico para reclusos “Futura Jornada”, primera iniciativa en este sentido en la provincia. En septiembre de 1946, Luis Pérez Duprat, a cargo de la repartición, presentó un proyecto de ley Orgánica de las Instituciones Correccionales donde proponía la adopción del tratamiento progresivo y la creación de la Escuela de Estudios Correccionales. Se habilitaron campos deportivos para distintas disciplinas en los establecimientos y se reemplazó el régimen laboral flexibilizando los horarios y aplicando una nueva distribución del peculio. En 1949 Ítalo Luder fue designado director de la DGEP. Creó el Instituto de Investigaciones y Docencia



Criminológica, organizando cursos de capacitación para el personal, extendió los programas educativos de la población penal, creó el servicio social para penados y liberados y redactó el Código de Ejecución Penal de la provincia, sancionado como ley n° 5.619, adoptando el tratamiento progresivo. Durante su gestión se inauguró la demorada obra de la cárcel modelo de San Nicolás, con 220 celdas individuales, que reemplazó al antiguo edificio de 1877 ubicado en el centro de esa ciudad.

A comienzos de 1953 la DGEP fue intervenida y se introdujeron algunas modificaciones en el Código de Ejecución vinculadas a cuestiones de seguridad y se incorporó el personal de la custodia exterior –que la Ley 5.619 había delegado en la policía– por lo cual se duplicó la planta de personal. También se aprobó el Estatuto del Agente Penitenciario, similar al que regía en la Nación con notables beneficios para el personal, mientras que al año siguiente se creó la Escuela Penitenciaria. Durante este período la política penitenciaria estuvo “consustanciada” con la del organismo nacional y comenzó a planificarse la construcción del nuevo penal de La Plata, que será inaugurado recién en 1960. Cambios similares se produjeron en algunas de las demás provincias, que fueron intentando poner en marcha cambios vinculados a la aplicación efectiva del tratamiento progresivo. Entre Ríos, por ejemplo, intentó poner en marcha un programa de semilibertad en 1941. Tenía carácter experimental y permitía la salida del establecimiento, con vestimenta particular y sin custodia. Este régimen se aplicaba también a reclusos casados que podían visitar a sus cónyuges con regularidad lo cual arrojaba excelentes resultados, siendo contados los casos de evasiones (Bernst, 1948: 21). En Entre Ríos, las visitas conyugales se autorizaron en 1942. En 1952 se creó la Dirección de Institutos Penales de Entre Ríos siguiendo el modelo de la 11.833, integrada por la Dirección y el Consejo Asesor como así también el Instituto de Clasificación y el Anexo Psiquiátrico. Se adoptó un tratamiento progresivo de cinco grados y facultó a la administración a crear distintos tipos de establecimientos, consignando que sus reglamentos deben ser diferentes (García Basalo, J. C., 1975: 13). Las instituciones esenciales para poner en marcha de manera efectiva al tratamiento progresivo, fueron las administraciones centralizadas y los patronatos de liberados. Fueron procesos vinculados a la adopción de la ley 11.833 que, al tener carácter nacional, debía ser adoptada por cada provincia. En general, las provincias fueron adhiriendo y creando direcciones centralizadas a partir de la década de 1940 en adelante. Córdoba creó su primer organismo



centralizado en 1929, Santa Fe en 1948, Tucumán en 1950, Jujuy en 1952, Santiago en 1957. Los patronatos fueron creados en la década de 1930 en Tucumán, Córdoba y Santa Fe, y a partir de la década de 1940 en Corrientes y Entre Ríos. Las prisiones más importantes inauguradas en las provincias –fuera de Buenos Aires– en este período fueron las de Villa Urquiza (1928, Tucumán), Coronda (1933, Santa Fe), Villa Gorriti (Jujuy, 1933) y Las Rosas (Salta, 1941).

Últimos esfuerzos hacia el tratamiento progresivo. Entre golpes de estado y democracias restringidas

En 1955, luego del golpe militar que terminó con el segundo gobierno de Perón, se produjo el alejamiento de Pettinato de la gestión penitenciaria. El gobierno de facto dispuso el traspaso a la DGIP del Servicio de Alcaldía de la Policía Federal (conocida como la cárcel de Villa Devoto. Aquella albergaba buena parte de los procesados por la justicia de la capital, convirtiéndola en Instituto de Detención de la Capital Federal, hecho que impactará en el futuro de esa institución. Luego de la remoción de Pettinato, la repartición penitenciaria nacional transitó un período de inestabilidad inédito. Hasta entonces, en 22 años, la DGIP había tenido cuatro directores –tres juristas y un penitenciario de carrera–, mientras que, a partir de 1955, en un lapso de cuatro años tuvo cinco funcionarios a cargo, militares retirados que no tuvieron éxito en su gestión. De aquí en más, hasta el regreso de la democracia en 1983, la dirección del servicio penitenciario a nivel nacional –y en buena parte de las provincias– quedó en manos de militares, con pocas excepciones.⁹ En 1958, sobre el final del gobierno militar –fruto de un esfuerzo de los propios penitenciarios más que del gobierno– se produjo la sanción de la Ley Penitenciaria Nacional. Aquella ley perfeccionó y amplió la ley vigente desde 1933 en cuanto a la progresividad del régimen penitenciario, incorporó las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas y tuvo carácter de

⁹ Con la excepción de los abogados, Ovidio Zavala (1955-56), Julio Alfonsín (1956), César B. Barreto (1959-1960) y Ambrosio R. Tognoni (1963-1966).



complementaria del Código Penal, lo cual significó –por primera vez– la unificación de la ejecución penal en toda la República.¹⁰

En la ley resulta notoria la influencia de las Reglas Mínimas. El principio rector de aquellas reglas era que la prisión debía tratar de reducir las diferencias que puedan existir entre la vida en prisión y la vida libre en cuanto éstas contribuyan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respecto a la dignidad de su persona. Asimismo, sostenían el regreso progresivo a la vida en libertad, antes del término de la condena. El deber del Estado no se terminaba con la liberación, sino que debía continuar con acompañamiento postpenitenciario de servicios gubernamentales o de la sociedad civil (RPyP, 1955-1957: 119). No obstante la sanción de la Ley Penitenciaria, los años que siguieron al derrocamiento del peronismo (dictadura de 1955-1958 y democracia restringida entre 1958-1966) fueron muy convulsionados y difíciles para la aplicación de estas normas. Requería, además, una inversión en materia edilicia que no fue realizada. Durante la presidencia de Arturo Frondizi (1958-1962) se puso en marcha el Plan CONINTES (CONmoción INTerna del EStado) que tuvo como objetivo incorporar a las Fuerzas Armadas a la esfera de la seguridad interna para acciones de represión interna “antisubversiva” (Pontoriero 2015). Es posible considerar aquel plan como antecedente del terrorismo de Estado que comenzaría a aplicarse sistemáticamente a partir de 1975, con el denominado “Operativo Independencia”.

En 1966 un nuevo golpe de estado interrumpió el orden constitucional. Aquel fue el primero que planeó quedarse en el poder sin límites temporales. Los golpes anteriores (1930, 1943, 1955) se presentaron como interrupciones momentáneas del orden hasta el llamado a elecciones. El presidente de facto, Juan Carlos Onganía, designó al coronel Miguel Ángel Paiva al frente del SPF, que ya había dirigido la institución entre 1961-1963. Inmediatamente convocó a García Basalo –alejado de la administración penitenciaria desde 1959– con el fin de proyectar una política homogénea para las prisiones nacionales. El “Programa de ordenamiento y transformación”, consistía en “obtener un número adecuado de establecimientos, que por su organización y funcionamiento aseguren una adecuada reeducación del recluso, que facilite su posterior

¹⁰ El carácter complementario del Código Penal de la legislación de ejecución penal, y por lo tanto su unificación a nivel nacional, se mantuvo hasta 2017 cuando fue dejado de lado al sancionarse la Ley n.27.375, que se analiza en el siguiente apartado.



reingreso a la sociedad” (RPyP, 1967-1968: 5). Es decir, asegurar la infraestructura necesaria para la aplicación del tratamiento progresivo, como así también la separación entre condenados y procesados, crónico problema de la administración penitenciaria.

En 1966, el sistema penitenciario nacional contaba con una sola unidad exclusiva para condenados. Dos años después, reordenada la población, contaba con seis unidades destinadas sólo para condenados (RPyP, 1967-1968: 5). En ese lapso, se impulsó la sanción de una nueva ley orgánica de la administración penitenciaria nacional, que fue sancionada en 1967, como Ley Nacional n° 17.236, que derogó las leyes 11.833 (1933) y 14.515 (1958). La administración adquirió entonces su nombre actual: Servicio Penitenciario Federal (SPF).¹¹ Esa Ley Orgánica introdujo cambios en la organización para, en palabras de Paiva, “aumentar su eficacia operativa”. Se crearon una Junta Asesora de Egresos Anticipados y Consejos Correccionales de los establecimientos con el fin de “producir los dictámenes criminológicos en los pedidos de libertad condicional e intervendrán en la aplicación de la progresividad del régimen penitenciario”. La organización de los establecimientos fue dividida en regiones (Norte, Centro y Sur) y se crearon “complejos penitenciarios, que son conjuntos de establecimientos y servicios diferenciados, interrelacionados y coordinados para hacer efectiva una mejor individualización del tratamiento y una efectiva aplicación de la progresividad que fija la Ley Penitenciaria Nacional, complementaria del Código Penal”. Cada complejo debía contar con tres instituciones: una cerrada, otra semiabierta y una abierta, “con regímenes diferentes adaptados al tratamiento de los internos que cada establecimiento aloja” (RPyP, 1967-1968: 6).

Si la creación de la Colonia Penal de Santa Rosa había sido el hito de la ley 11.833, el nuevo paradigma de la LPN fue la inauguración en 1966 del primer Instituto Correccional Abierto del país en General Pico, La Pampa, en la zona Centro. Este nuevo instituto seguía los lineamientos de las Naciones Unidas de 1955 y se caracterizaba por emplear la autodisciplina y la ausencia de precauciones para evitar las evasiones, no tenía los hasta entonces típicos muros de seguridad ni guardia armada. Su régimen, según Paiva, se basaría “en la autodisciplina de los internos que en parte y cuando están

¹¹ La Ley de 1967 fue derogada en 1973 por Ley n.20.416, que es la actualmente vigente.



próximos a su libertad condicional o definitiva, trabajan en semilibertad en la ciudad de General Pico” (RPyP, 1967-1968: 6).

Entre 1966 y 1971 se ejecutó un plan reacondicionamiento de unidades en uso y construcción de nuevas unidades. Se habilitaron, en total, 2.068 plazas nuevas. El asesinato del expresidente Aramburu en 1970 por parte de la guerrilla produjo un cambio en la administración militar. Como consecuencia se incrementó la violencia política y la detención de personas por fuera del poder judicial que produjo el alejamiento de los funcionarios a cargo de la administración penitenciaria. Para 1973 funcionaban 13 establecimientos exclusivos para condenados (cuatro cerrados, cinco semi-abiertos y cuatro abiertos) dos para procesados, cinco mixtos y dos centros médicos especializados (García Basalo, 1975: 55-56). Por esos años, el aumento de la conflictividad social, seguido del incremento de la represión y el uso extra judicial del encarcelamiento, contribuyeron a que la TE fuera creciendo hasta llegar a 98 en 1972, el número más alto desde 1932. El régimen militar se desmoronó en 1973 en medio de levantamientos generalizados de obreros y estudiantes en diferentes ciudades del país (Córdobazo, Tucumanazo, Rosariazo, etc.). Tras el llamado a elecciones, el peronismo volvió al poder. Una de las primeras medidas del presidente Cámpora fue la liberación de presos políticos (Núñez y Olaeta). La creciente violencia política y su impacto en la vida penitenciaria antecedió la sanción de la Ley m.20.416 que asignó al SPF el carácter de fuerza de seguridad y su dirección bajo militares retirados, el destino de la Cárcel de Rawson, en el sur del país, para detenidos a disposición del PEN y el alejamiento de la orden del Buen Pastor de la administración de las cárceles de mujeres. En 1974, la sanción de la primera Ley de Estupefacientes (Ley Nacional n°20.771, 1974) que federalizó el delito, contribuiría al aumento de la TE federal.

El tercer gobierno peronista duró menos de tres años, ya que fue derrocado por un nuevo golpe militar en 1976. María Estela Martínez, presidenta tras la muerte de Perón, se convertiría en el sexto jefe de Estado en ser derrocado por el ejército a lo largo del siglo XX. El gobierno militar que se instaló en 1976, como el de 1966, no se planteó limitaciones temporales para su ejercicio anticonstitucional del poder. Y fue más lejos aún, empleando el terrorismo de Estado como un arma de gobernabilidad y control social. En este contexto, los servicios penitenciarios –tanto Nacional como provinciales– quedaron sometidos a la jurisdicción militar y formaron parte del aparato represivo



clandestino de la dictadura, lo cual impactó negativamente en la gestión penitenciaria propiamente dicha y en los programas de rehabilitación que estuvieron eclipsados por las orientaciones de seguridad y contrainsurgencia impuestas por el gobierno militar (Hathazy, 2016). Se inauguró la nueva Cárcel de Encausados de la Capital Federal (una torre de 22 pisos) y se duplicó el alojamiento en la Cárcel de Rawson. Ambas instalaciones fueron criticadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al visitarlas en 1979.

Inflación carcelaria, neopunitivismo y la caída del tratamiento progresivo en tiempos democráticos

En 1983, con el advenimiento de la democracia, fue sancionada la Ley n°23.070 que modificó el cómputo de quienes fueron privados de la libertad entre 1976-1983, lo cual implicó la mayor reducción de la población penal (aproximadamente un 55%). En los primeros tiempos de la presidencia de Raúl Alfonsín, la TE descendió a 48 a fines de 1984. No obstante, a partir de allí comenzó un incipiente proceso de inflación carcelaria que llevó la TE a 63 en 1992. El fenómeno denominado inflación carcelaria, es definido como el crecimiento más veloz de la población encarcelada que el de la población general (Tournier, 2000: 1). El aumento experimentado entre 1900-1992 estuvo vinculado, en parte, a los efectos prácticos de la sanción de la Ley Nacional n° 23.737 (1989), que modificó el Código Penal en lo que atañía a tenencia y tráfico de estupefacientes. Esta ley no incluía penas excarcelables y todo el caudal de procesos por tráfico de drogas engrosó la población del servicio penitenciario federal. El narcotráfico, se constituirá en uno de los fenómenos que más contribuiría con la construcción de la prisión masiva en el SPF.

Una figura significativa de estos años, fue la de Julio Enrique Aparicio, secretario de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios de la Nación entre 1994-1999. Aparicio elaboró el “Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional”, aprobado en 1995, e impulsó la Ley Nacional n°24.660, sancionada en 1996. Aparicio estuvo asesorado por García Basalo, Susana Rodríguez Méndez, Silvia Marino y Mónica Mithieux. Esta ley significó un gran avance, ya que afianzó la legislación en materia de progresividad de la pena, actualizó las disposiciones de la Constitución Nacional de 1994 que incorporaba los tratados internacionales de derechos humanos, exigió un mayor grado de



profesionalización del personal al requerir carreras de grado y sumó el control judicial del cumplimiento de la pena. No obstante, el fenómeno paralelo de inflación carcelaria bloquearía buena parte de estos esfuerzos. Paradójicamente, fueron años en los que la política de encarcelamiento se hizo cada vez más extendida. Entre 1996 y 1999 la TE pasó de 71 a 94. En la provincia de Buenos Aires –ya desde 1986–, el incremento anual de la población penal promedió cifras hasta seis veces mayores la de la población general. Su población penal, que había representado un 35% del total del país a fines del siglo XX, hoy es el 45% y continúa creciendo. En este sentido, la Ley Nacional n°26.052 (Ley 26.052, 2005) contribuyó a ese incremento al transferir a las provincias la jurisdicción de delitos vinculados al tráfico menor de drogas.

El siglo XXI comenzó signado por tres fenómenos concatenados: a) inflación carcelaria, b) ascenso del neopunitivismo y c) el consecuente abandono del “ideal rehabilitativo” del tratamiento progresivo. De 2001 a 2020, la TE pasó de 103 a 221 por 100.000 habitantes. La cantidad de internos creció 114%, mientras que la población general sólo creció 21%. Daniel Pastor (2005) ha definido al neopunitivismo como una “corriente político-criminal que se caracteriza por la renovación de la creencia mesiánica de que el poder punitivo puede y debe llegar a todos los rincones de la vida social”. Desde los medios de comunicación hasta las escuelas, desde los despachos gubernamentales a las organizaciones civiles, esta corriente atraviesa un número importante de personas que conforman las instituciones, sin ser necesariamente un discurso oficial. Siguiendo a Pastor, se manifiesta en la llamada “expansión penal” o “inflación penal” y constituye la cuestión central de las reflexiones político-criminales contemporáneas: “el rasgo distintivo de este estilo de derecho penal, que engloba sus componentes, es su marcada deshumanización y un recrudecimiento sancionador creciente” que se manifiestan en legislaciones específicas y en “una ampliación judicial del Derecho que tiende al intervencionismo y a la restricción de no pocas de las garantías político-criminales clásicas” (Pastor, 2005: 74).

En la Argentina, entre junio de 2003 y diciembre de 2004 fueron sancionadas una decena de leyes que aumentaron el número de delitos castigados con cadena perpetua, incrementaron los tiempos de condena por distintos delitos, endurecieron las penas para la mayor parte de los delitos y –lo más duro para el tratamiento progresivo– se modificó la ley penitenciaria y eliminó beneficios para autores de delitos graves (Ley 25.948). El



tratamiento progresivo fue herido de muerte con la sanción de la Ley Nacional n° 27.375 (2017), que modificó los puntos más importantes de la ley penitenciaria que había impulsado Aparicio. A partir de esta modificación, se puede afirmar que finaliza en la República Argentina el período correccionalista, desentendiéndose el Estado, de esa manera, del supuesto fin resocializador de la pena. El exponencial aumento de la población penal se debe también al tradicional exceso de los *pre-trial*, que desde el siglo XIX representó entre el 45 y 55% de los internos, sumado a un endurecimiento de la legislación penal, representado por una mayor criminalización de las conductas y una mayor punitividad, a lo cual se agrega una legislación penitenciaria retrógrada. Queda muy claro que lo que los criminólogos e historiadores de la prisión deben estudiar son las políticas de los jueces, mucho más que las llevadas adelante por los poderes ejecutivos y legislativos (Dal Santo, 2023). Particularmente en lo que refiere al bajo empleo de sustitutivos penales, condenas de larga duración y la excesiva utilización y duración de la prisión preventiva.

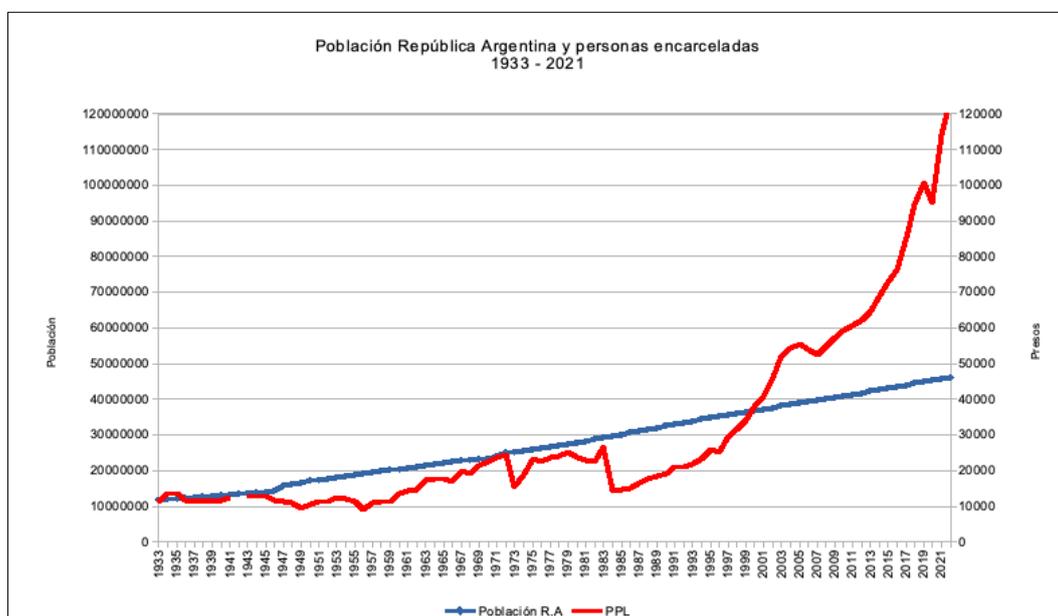
Esto trajo como consecuencia el desarrollo de una “arquitectura para la superpoblación”, diseñada para albergar el número cada vez mayor de personas encarceladas. La arquitectura de fines del siglo XX caracterizada por la construcción de establecimientos de baja capacidad con celdas individuales, fue reemplazada por otra del tipo “warehousing” caracterizada por los alojamientos colectivos, por albergar importantes números de detenidos y ser de baja calidad constructiva. Se trata de una arquitectura donde opuesta a la implementación de la individualización, del tratamiento progresivo y de la idea de tratamiento penitenciario. Produce edificios alejados de los estándares actuales de construcción penitenciaria. La “arquitectura para la superpoblación” argentina presenta las siguientes características: a) Ubicación fuera de las comunidades de origen de los internos, muchas veces en parajes alejados; b) Capacidad por encima de las recomendaciones internacionales; c) Predominio de criterios asegurativos (se trata casi exclusivamente de establecimientos cerrados); d) Empleo de alojamientos colectivos.; e) Baja cantidad y calidad espacial; f) Ambiente altamente institucionalizado; g) En el caso de modificaciones de esta arquitectura a establecimientos existentes, en general produce ampliaciones a costa de los espacios abiertos y campos deportivos; h) Produce también agrupamiento de varios establecimientos en un mismo predio.

Otra de las consecuencias de la superpoblación se centra en la imposibilidad de reemplazar edificios que ya han cumplido varias veces su vida útil (García Basalo, Inédito). En lo que va del siglo XXI, sólo en la provincia de Buenos Aires, se construyeron 35 nuevos establecimientos, a un promedio de uno cada siete meses, además de decenas de ampliaciones agregadas. Sin embargo, el crecimiento de la población fue por delante de esta creación de nuevas plazas. Mientras en su mejor momento el parque inmobiliario creció a un ritmo de 1.000 plazas anuales, la población penal lo hizo a razón de 1.500 internos al año (García Basalo, Inédito).

A nivel nacional pueden identificarse dos momentos del warehousing: el primero entre 1995-2007 donde el aumento de la TE fue acompañado por programas extensos de construcciones penitenciarias y un segundo período, a partir de 2017 y hasta el presente donde el agudo crecimiento de la TE no ha sido concurrente con nuevos espacios, lo cual ha llevado al encarcelamiento masivo a un nuevo estadio de hacinamiento agravado. En el siglo XXI, el populismo penal ha sido la respuesta política tanto de los gobiernos considerados progresistas o “postneoliberales” (Néstor Kirchner; 2003-2007 y Cristina Fernández de Kirchner; 2007-2015) como conservadores (Mauricio Macri, 2015-2019) quienes han modificado las leyes penales agravando penas y limitando beneficios originalmente previstos. Paradójicamente, el neopunitivismo ha sido una de las pocas políticas de estado en tiempos recientes. La masividad hizo que el tratamiento progresivo –y cualquier pretensión de aplicar las Reglas Mínimas– se convirtiera en un imposible antes incluso que la ley de 2017 lo restringiera. En este sentido, Dal Santo sugiere que el foco no debe ser colocado en los poderes ejecutivos o legislativos, sino en los jueces, que perduran más allá de los cambios de gobierno y de signo político. Para el caso brasileño, Dal Santo sugiere que, en lugar de preguntar por qué Brasil alcanzó TE tan altas en los últimos años, primero deberíamos intentar comprender por qué hace 40 años tenía TE equiparables a las escandinavas. Para tal fin, criminólogos e historiadores deberían dejar de reproducir acríticamente las teorías del norte global y ahondar en las condiciones locales del encarcelamiento masivo en tiempos de inclusión social (refiriéndose al caso de los gobiernos progresistas brasileños de 2003-2016) (Dal Santo, 2023).

El encarcelamiento masivo, como se ha señalado, no es un fenómeno exclusivamente argentino, sino Latinoamericano. En este sentido, Iturralde ha señalado que aun cuando gobiernos de izquierda han intentado separarse de los discursos y políticas

penales de sus contendientes de derecha, sus políticas resultaron similares. Sobre las causas del parecido, Iturralde arriesga que puede deberse al “temor de debilitar su posición política si aparecen como demasiado blandos con respecto al delito y por el temor de confrontar las fuerzas de seguridad estatales que son muy poderosas y muchos de cuyos miembros están aún muy apegados los métodos e ideas de los regímenes autoritarios” (Iturralde, 2010: 323). Podría agregarse, siguiendo a Dal Santo, que, al no cambiar las actitudes judiciales, es muy probable que las políticas de condenas altas y prolongadas continúen siendo la regla, a pesar del cambio de signo político a nivel ejecutivo y legislativo.



Fuente: Elaborado y gentilmente cedido por Alejo García Basalo, en base a fuentes federales (INDEC, DGIP, SPF, SNEEP)¹² y de la Provincia de Buenos Aires (DGEP, SCPBA, SPB)¹³.

¹² Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República (INDEC); Dirección General de Institutos Penales (DGIP), Servicio Penitenciario Federal (SPF); Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP).

¹³ Dirección General de Establecimientos Penitenciarios (DGEP), Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (SCPBA), Servicio Penitenciarios Bonaerense (SPB).



Conclusiones

This fall from grace of rehabilitation was hugely significant. Its decline was the first indication that the modernist framework—which had gone from strength to strength for nearly a century—was coming undone. Rehabilitation had been the field's central structural support, the keystone in an arch of mutually supportive practices and ideologies. When faith in this ideal collapsed, it began to unravel the whole fabric of assumptions, values and practices upon which modern penalty had been built.
(Garland, 2001: 8)

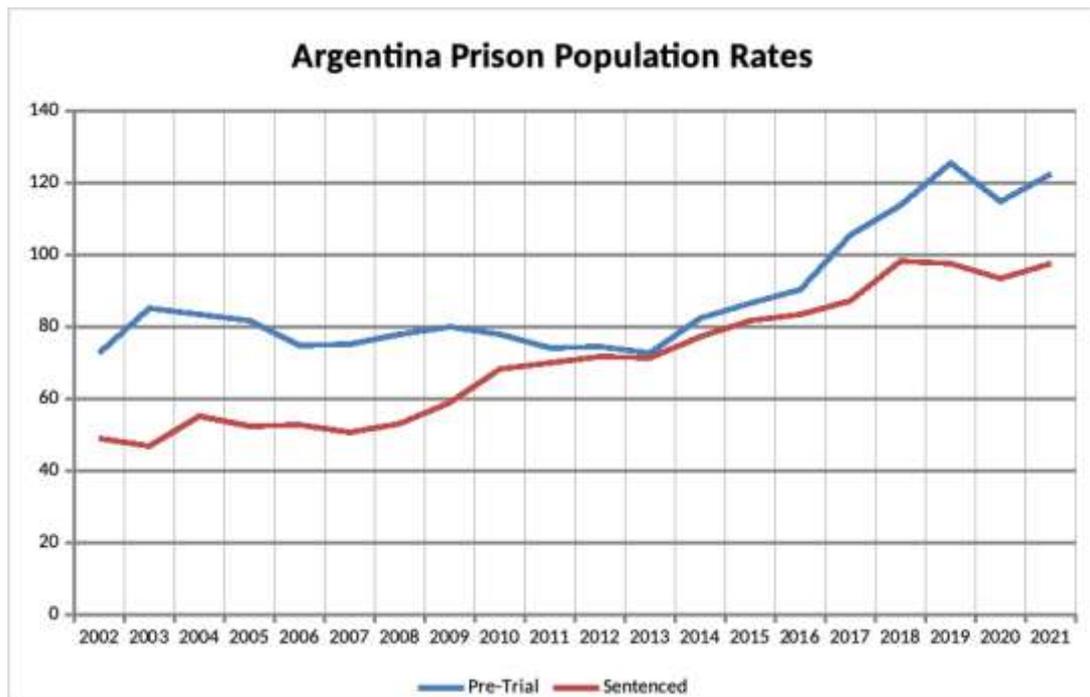
Este repaso por la historia de las prisiones argentinas demuestra que, en el período 1933-2020, la población general del país creció un 380% mientras que la población encarcelada creció un 883%. Ese crecimiento no fue estable, sino que hubo un crecimiento relativamente leve en los primeros 50 años (1933-1983), interrumpido en tres ocasiones por importantes amnistías que hicieron descender la población encarcelada en 1946, 1973 y 1983. No obstante, lo más vertiginoso del crecimiento de la población encarcelada se dio particularmente en los últimos 20 años, con dos breves interrupciones (en 2005, por el impacto de un fallo de la CSJN que redujo la aplicación de la prisión preventiva, y en 2020, por la pandemia de Covid-19). No obstante, el crecimiento de la población ha primado de manera notable. En lo que va del siglo XXI la TE pasó de 103 a 224 personas privadas de libertad por cada 100.000 habitantes. Casi todas las provincias registraron un incremento de la TE a lo largo del período 2002-2019. Con expresiones más leves en algunas provincias como Santiago del Estero (65) o mucho más graves como en Buenos Aires (262). Aquella provincia, la más poblada del país, se colocó casi todos los años entre las tres TE más altas, lo que la coloca al frente del crecimiento de la población penitenciaria nacional.

Este crecimiento presenta algunas características particulares. Se puede observar que la TE de procesados, históricamente alta en Argentina, se mantuvo relativamente estable para el período 2002-2013, mientras que la TE de condenados experimentó un creciente ascenso hasta casi converger con la anterior. A partir de ese año la primera comienza un sostenido ascenso hasta 2019, separándose de la de condenados, que con menor crecimiento se estanca a partir de 2018. Aún con el importante crecimiento durante



el siglo XXI, la TE de condenados resulta relativamente razonable en relación con el promedio mundial, mientras que la TE de procesados, situada en 122 a fines de 2021 casi triplica la media mundial (38 en 2020; Walmsey, 2020). Este aspecto del encarcelamiento masivo argentino –y Latinoamericano– apoya la idea de Dal Santo de que hemos estado malinterpretado los datos recientes de la economía política, sobreestimado el papel de los políticos y subestimado los esfuerzos de los jueces para reproducir el encarcelamiento masivo (Dal Santo, 2023).

Futuros análisis deben centrarse en la convergencia de los tres poderes del estado para apuntalar los tres fenómenos que caracterizan el encarcelamiento de los últimos 20 años: inflación penitenciaria –acompañada de una nueva “arquitectura para la superpoblación”–, ascenso del neopunitivismo y el consecuente “decline of the rehabilitative ideal of the progressive treatment”. Las respuestas judiciales, legislativas y ejecutivas vinculadas al ascenso del neopunitivismo, se cristalizaron en un triple exceso: de la criminalización, de judicialización y de prisonización. Ello se traduce en la práctica en: bajo empleo de sustitutivos penales, aumento de las penas no excarcelables, incremento de los mínimos y máximos de penas (incluyendo condenas de por vida de cumplimiento efectivo), excesiva utilización y duración de la prisión preventiva. Los distintos gobiernos han colaborado con la aplicación de esas políticas mediante la rigidización del encierro (el fin del tratamiento progresivo, libertad condicional, salidas transitorias, prisión discontinua) y la adopción de una arquitectura de “warehouse imprisonment” (Sozzo, 2009: 38-39). Asimismo, los estudios sobre estos fenómenos se dificultan por la carencia de un sistema estadístico amplio y confiable.



Fuente: Elaborado y gentilmente cedido por Alejo García Basalo, en base al Sistema Nacional de Estadística sobre la Ejecución de la Pena (SNEEP), 2002-2021, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, República Argentina.

Bibliografía

APARICIO, Julio y ORTENZI, Patricio (2012) Pre-trial detention in the Argentine Republic, van Kempen, P.H. (Ed.) Pre-trial detention. Human rights, criminal procedural law and penitentiary law, comparative law, International Penal and Penitentiary Foundation, Intersentia, 225-240.

BOHOSLAVSKY, Ernesto y CASULLO, Fernando (2008) “La cárcel de Neuquén y la política penitenciaria argentina en la primera mitad del siglo XX”, en Nueva Doctrina Penal, n. 1, pp. 295-314.

CAIMARI, Lila (2004) Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955, Buenos Aires, Siglo XXI.

CESANO, José Daniel (2011) La política penitenciaria durante el primer peronismo, 1946-1955, Córdoba, Brujas.

DAL SANTO, Luiz (2023), Mass incarceration in times of economic growth and inclusion? Three steps to understand contemporary imprisonment in Brazil, in Theoretical Criminology 0 (0), pp.1-22.

GARCÍA BASALO, Alejo (Inédito), “Perímetros desbordados: dos centurias de arquitectura penitenciaria bonaerense” en Dos siglos de cárceles bonaerenses. Una aproximación desde su historia institucional y social. Coordinadores: Gustavo Federico Belzunces, Alejo García Basalo y Jorge Núñez (Eds), en prensa, 2023.



GARCÍA BASALO, Alejo y OLAETA, Hernán (2020), Juan José O'Connor: Censo Carcelario y Proyecto de Cárcel Mínima, Tucumán, INIHLEP-UNT.

GARCÍA BASALO, Alejo y ORTENZI, Patricio (2019) Overuse in the Criminal Justice System in Argentina, van Kempen, P. H. y Hendly, M. (Eds) Overuse in the Criminal Justice System. On Criminalization, Prosecution and Imprisonment, International Penal and Penitentiary Foundation, Intersentia. 253-273.

GARCÍA BASALO, J. Carlos (1966), “Progresividad del régimen penitenciario”, RPyP, t.XXVII, 1965-1966, p. 249-269.

GARCÍA BASALO, J. Carlos (1975) El régimen penitenciario argentino, Buenos Aires, Ed. del Jurista.

GARCÍA BASALO, J. Carlos (1988) “Jorge H. Frías: el fundador”, en Doctrina y acción postpenitenciaria. Publicación del Patronato de Liberados de la Capital Federal de la República Argentina, año 2, n. 3, pp. 21-65.

GARLAND, David (2001), *The culture of control: Crime and social order in contemporary society*, Oxford, Oxford University Press.

HATHAZY, Paul (2016) Remaking the prisons of the market democracies: new experts, old guards and politics in the carceral fields of Argentina and Chile, en *Crime Law and Social Change*, 65:163–193, DOI 10.1007/s10611-015-9579-1.

INI, María Gabriela (2000) “El tiempo quieto. Instancias de negociación y resistencia desde el encierro. Monjas y presas en el Asilo Correccional de Mujeres de Buenos Aires. 1939-1941”, en NARI, Marcela y FABRE, Andrea (Comps.), *Voces de mujeres encarceladas*, Buenos Aires, Catálogos.

ITURRALDE, Manuel (2010) “Democracies without citizenship: crime and punishment in Latin America” en *New Criminal Law Review* N° 13, 2, 309-322.

MULLER, Michael-Markus (2011) “The rise of the penal state in Latin America” en *Contemporary Justice Review*, 1-20.

NAVAS, Pablo (2012) *La construcción de soberanía y el control social en la periferia patagónica desde la cárcel de Río Gallegos (1895-1957)*, Tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata.

NÚÑEZ, Jorge (2015) “La reforma penitenciaria peronista vista desde España: análisis de la gestión de Roberto Pettinato en la Revista de la Escuela de Estudios Penitenciarios (Madrid, 1947-1958)” *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Vol. XLIX.

NÚÑEZ, Jorge (2018) “Juan José O'Connor: alma, mente y nervio del sistema penitenciario argentino”, en *Revista de Historia del Derecho*, vol. 56, pp. 75-104.

OLAETA, Hernán (2018), “Apuntes sobre la historia de las estadísticas penitenciarias en Argentina, 1906-2016”, en *Revista de Historia de las Prisiones*, n.6, pp. 70-96.

PASTOR, Daniel (2005), “La deriva neopunitivista de organismos y activistas como causa del desprestigio actual de los derechos humanos”, *Nueva doctrina penal*, n.1, pp. 73-114.

PONTORIERO, Esteban (2015), “Estado de excepción y contrainsurgencia: el Plan CONINTES y la militarización de la seguridad interna en la Argentina (1958-1962)”, en *Revista Contenciosa*; a.4; n.6, pp. 1-16.



- RPyP, “El delito en nuestro país” (1945) *Revista Penal y Penitenciaria*, 10 (35/38), 575-577.
- RPyP, “El delito en nuestro país” (1949) *Revista Penal y Penitenciaria*, 14 (51/54), 518-525.
- RPyP, “Primer Congreso de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y tratamiento del delincuente” (1957), *Revista Penal y Penitenciaria*, 20 (75/86), 119-164.
- RPyP, “Realizaciones” (1968), *Revista Penal y Penitenciaria*, 28 (123/130), 5-9.
- SILVA, Jeremías (2012) “Las cárceles de la ‘Nueva Argentina’: Administración del castigo y catolicismo durante el peronismo clásico” en *Trabajos y Comunicaciones*, n. 38, pp. 57-86.
- SILVA, Jeremías (2013) “El sistema penitenciario del Estado Nacional entre 1930 y 1943”, en SALVATORE, Ricardo y BARRENECHE, Osvaldo (Eds.), *El delito y el orden en perspectiva histórica*, Prohistoria, Rosario, pp. 227-250.
- SILVA, Jeremías (2017) “‘Abandonad toda esperanza, vosotros los que entráis’. Proyectos, legislación y políticas penitenciarias en Argentina (1916-1938)” en CAIMARI, Lila y SOZZO, Máximo, *Historia de la cuestión criminal en América Latina*, Rosario, Prohistoria, pp. 317-356.
- SILVA, Jeremías (2023), "Aportes para comprender la evolución histórica del concepto de tratamiento penitenciario en la Argentina del siglo XX" en *Estudios Sociales sobre Derecho y Pena*, n°1, pp.41-61.
- SOZZO, Máximo (2007), "¿Metamorfosis de la prisión? Proyecto normalizador, populismo punitivo y “prisión-depósito” en Argentina", en *Urvio., Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, n. 1, pp. 88-116
- SOZZO, Máximo (2017) “A Postneoliberal Turn? Variants of the Recent Penal Policy in Argentina”, en *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 6(1): 205-223.
- TEETERS, Negley (1946) *Penology from Panama to Cape Horn*, Philadelphia, Temple University.
- TEETERS, Negley (1951) “South American Penology in 1951”, en *The Prison Journal*, Vol. 31, n. 4, pp. 94-100.
- THOT, Ladislao (1937) *Ciencia Penitenciaria*, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales.
- VARGAS, Francisco (1990) *De Córdoba a Sing Sing*, Córdoba, Artesol.
- WORLD PRISON POPULATION LIST, 2021:
https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_13th_edition.pdf
- ZIMMERMANN, Eduardo (2007), “Centralización, Justicia Federal y construcción del Estado en la Organización Nacional” en *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, n. 46.