



**DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES 2011-2017**

**Acreditación de la CONEAU (Resolución 320/11)**

Tesis para Obtener el grado de  
Doctor en Ciencias Sociales

**Saberes, reformas y políticas penitenciarias.  
Argentina y Chile en la primera mitad del siglo  
XX**

Mg. Ariel Jeremías Silva

Directora: Dra. Silvana Alejandra Palermo

Co-Directora: Dra. Sandra Viviana Gayol

Febrero 2017



## FORMULARIO "E" TESIS DE POSGRADO

***Este formulario debe figurar con todos los datos completos a continuación de la portada del trabajo de Tesis. El ejemplar en papel que se entregue a la UByD debe estar firmado por las autoridades UNGS correspondientes.***

Niveles de acceso al documento autorizados por el autor

El autor de la tesis puede elegir entre las siguientes posibilidades para autorizar a la UNGS a difundir el contenido de la tesis:

- a) Liberar el contenido de la tesis para acceso público.
  - b) Liberar el contenido de la tesis solamente a la comunidad universitaria de la UNGS:
  - c) Retener el contenido de la tesis por motivos de patentes, publicación y/o derechos de autor por un lapso de cinco años.**
- a. Título completo del trabajo de Tesis: **"Saberes, reformas y políticas penitenciarias. Argentina y Chile en la primera mitad del siglo XX"**
- b. Presentado por: **Ariel Jeremías Silva**
- c. E-mail del autor: **jsilva@ungs.edu.ar**
- d. Estudiante del Posgrado: **Doctorado en Ciencias Sociales UNGS- IDES**
- e. Institución o Instituciones que dictaron el Posgrado: **Universidad Nacional de General Sarmiento e Instituto de Desarrollo Económico y Social**
- f. Para recibir el título de:  
a) Grado académico que se obtiene: **Doctor**  
b) Nombre del grado académico: **Ciencias Sociales**
- g. Fecha de la defensa:        /        /  
   día    mes    año
- h. Director de la Tesis: **Silvana Alejandra Palermo**

- i. Tutor de la Tesis (Apellidos y Nombres):
- j. Colaboradores con el trabajo de Tesis:
- k. Descripción física del trabajo de Tesis (cantidad total de páginas, imágenes, planos, videos, archivos digitales, etc.):
- l. Alcance geográfico y/o temporal de la Tesis: **Argentina y Chile, primera mitad del siglo XX**
- m. Temas tratados en la Tesis: **Reforma penitenciaria/Estado/Políticas públicas**
- n. Resumen en español (hasta 1000 caracteres):

Esta disertación examina el movimiento de reforma penitenciaria en Argentina y Chile durante la primera mitad del siglo XX. Teniendo en cuenta perspectivas propias de la historia social y conectada, la disertación explora quienes se comprometieron con la transformación del sistema penitenciario y como procuraron modificarlo. Documenta que, desde comienzos del siglo XX, políticos y burócratas, pertenecientes a diferentes posiciones políticas y jerárquicas, demandaron la organización de un sistema penitenciario nacional y homogéneo. Este estudio argumenta que sus demandas crearon consenso en favor de la aprobación de una legislación, en la década del treinta, que dispuso la creación de dos agencias estatales, influyentes y duraderas: la Dirección General de Prisiones en Chile y la Dirección General de Institutos Penales en Argentina. Estas instituciones les permitieron a reconocidos profesionales del campo de la medicina, el derecho y la criminología pasar a integrar la burocracia estatal y emprender una reorganización profunda de la estructura administrativa y las prácticas cotidianas del sistema penitenciario. A su turno, estas agencias promovieron a través de diferentes medios -revistas académicas, congresos científicos- el desarrollo local de la ciencia de la criminología en consonancia con las tendencias discutidas en los centros internacionales académicamente más prestigiosos. Por último, basándose en la consulta de una variedad de fuentes oficiales, revistas académicas, informes legales, debates legislativos y regulaciones, esta disertación reconstruye y compara los movimientos de reforma penitenciaria en estos dos países del Cono Sur con el fin de comprender los rasgos compartidos a nivel regional y las particularidades debidas a las singularidades nacionales.

- o. Resumen en portugués (hasta 1000 caracteres):

Esta dissertação analisa o processo da reforma penitenciária na Argentina e no Chile durante a primeira metade do século XX. Dada a própria perspectiva histórica social, a dissertação analisa perfil dos envolvidos que, com seu comprometimento, buscaram a transformação e a modificação do sistema prisional. O trabalho documenta que, desde o início do século XX, os políticos e burocratas, pertencentes a diferentes posições políticas e hierárquicas, exigiram a organização de um sistema penitenciário nacional homogéneo. No desenvolvimento desse estudo, se argumenta que as demandas criadas pelos envolvidos na década de trinta, geraram um consenso para a adoção de uma legislação, que determinou a criação de duas agências estatais fortemente influentes: a

*Direção Geral das Prisões do Chile e da Direção Geral de Instituições Penais*, na Argentina. Estas instituições permitiram, a reconhecidos a profissionais do campo da medicina, o direito e as condições para integrar a burocracia estatal e realizar uma profunda reorganização da estrutura administrativa e das práticas diárias do sistema prisional em ambos países. Por sua vez, estas agências promoveram através de vários meios como: revistas e Anais acadêmicos, resumos oficiais, debates legislativos e regulamentações, o desenvolvimento local da ciência criminal alinhada as tendências internacionais e que são discutidas nos centros acadêmicos mais prestigiados do mundo. Finalmente, com base na consulta de uma variedade de fontes oficiais, revistas acadêmicas, resumos legais, debates e regulamentos legislativos, esta dissertação reconstrói e compara os movimentos da reforma prisional nestes dois países membros do ConeSul, a fim de compreender as características compartilhadas a nível regional e as particularidades baseadas às peculiaridades nacionais.

p. Resumen en inglés (hasta 1000 caracteres):

This dissertation examines the movement of penitentiary reform in Argentina and Chile during the first half of the twentieth century. By taking into consideration perspectives from social and connected history, it explores who were committed to the transformation of the penitentiary system and how they sought to change it. It documents that from the beginning of the twentieth century, both politicians and state officials, from different angles of the political spectrum and hierarchies, claimed for the creation of a more uniform and national penitentiary system. This study argues that their demands created a consensus in favor of the approval of a legislation in the 1930s that established two enduring state agencies: the Dirección General de Prisiones in Chile and the Dirección General de Institutos Penales in Argentina. These institutions allowed well known professionals in the field of medicine, law and criminology to become part of the state bureaucracies and profoundly reorganized the administrative structure and the every-day practices of the penitentiary system. In addition, in the 1930s and 40s, from these agencies, these state officials promoted, through different means such as scholarly journals and scientific conferences, the local developments of the science of criminology in accordance with the trends discussed at the most prestigious academic centers at international level. Finally, based on a variety of official sources, academic journals, legal reports, legislative debates and regulations, this dissertation reconstructs and compare the movement of penitentiary reform in these two nations of the Southern Cone to understand the common features that shared this process at regional level and their peculiarities owned to the national singularities.

p. Aprobado por (Apellidos y Nombres del Jurado):

Firma y aclaración de la firma del Presidente del Jurado:

Firma del autor de la tesis:

# Índice

---

<b>Agradecimientos</b>	6
<b>Abreviaturas</b>	9
<b>Introducción</b>	10
I) Delito, castigo y Estado: debates públicos, abordajes interdisciplinarios y agenda de investigación	13
II) La prisión y la criminología en América Latina desde una perspectiva histórico	16
III) Nuevas perspectivas sobre la historia del castigo	25
IV) Repensar las reformas penitenciarias en el siglo XX en el Cono Sur: perspectivas analíticas y estructura de la tesis	32
<b>Capítulo 1. Debatir y reorganizar el sistema penitenciario a comienzos del siglo XX (1911-1930)</b>	42
I) Reflexiones y balances sobre las realidades del sistema penitenciario nacional	43
II) Normas y proyectos de organización del sistema penitenciario	51
III) Prisiones y rehabilitación de los presos: ideas y prácticas	78
IV) A modo de conclusión	99
<b>Capítulo 2. Agencias y funcionarios: el desafío de reformar las prácticas</b>	101
I) Las direcciones de prisiones: legislación y organización	102
II) Los directores de prisiones: trayectotes profesionales y burocráticas	114
III) De la legislación a la gestión: alcances y límites de las reformas del sistema penitenciario	120
a) Organizar la gestión, conocer las prisiones	121
b) Construcciones carcelarias: planes arquitectónicos y concreciones materiales	130
c) Los órganos oficiales de difusión	139

IV) A modo de conclusión _____	152
<b>Capítulo 3. Los encargados de las prisiones _____</b>	<b>155</b>
I) El trabajo penitenciario a comienzos de siglo XX: una creciente preocupación para las autoridades _____	158
II) Normas y reglamentación laboral _____	173
III) La creación de instituciones de formación profesional _____	187
IV) A modo de conclusión _____	196
<b>Capítulo 4. Los expertos: los criminólogos y la criminología en los años 30 _____</b>	<b>199</b>
I) La criminología positivista: legitimación de un saber de Estado _____	201
II) De los Institutos de Criminología a los Institutos de Clasificación: antecedentes y legislación _____	211
III) Osvaldo Loudet e Israel Drapkin: de expertos a directores de los Institutos de Clasificación _____	226
IV) A modo de conclusión _____	250
<b>Capítulo 5: Los congresos latinoamericanos de criminología _____</b>	<b>252</b>
I) El Primer Congreso Latinoamericano de Criminología _____	256
II) El Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología _____	278
III) A modo de conclusión _____	292
<b>Conclusiones _____</b>	<b>295</b>
<b>Anexos _____</b>	<b>302</b>
<b>Archivos, fuentes documentales y bibliografía _____</b>	<b>330</b>

## Agradecimientos

---

Esta tesis es el fruto de un recorrido personal y profesional que se inició en abril de 2006 cuando comencé a cursar la Maestría en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de General Sarmiento y del Instituto de Desarrollo Económico y Social, y continuó con el Doctorado en el marco del mismo posgrado. Desde aquel momento conté con diferentes apoyos institucionales y de personas que me ayudaron en muchas oportunidades de diversas maneras.

En primer lugar debo agradecer a Sandra Gayol. Con ella comencé mis primeros pasos en la investigación gracias a una beca de Formación en Investigación y Docencia de la UNGS allá por el 2005. Su ayuda y aliento fueron indispensables para continuar con mis inquietudes iniciales y comenzar la maestría. Sin duda, su apoyo y contención a lo largo de todos estos años ha sido fundamental para atravesar este largo proceso, y ha sido sumamente gratificante poder tenerla como Co-Directora de la tesis de doctorado. Sus lecturas y comentarios han sido sin duda fundamentales para mejorar los argumentos de esta tesis.

La Maestría y el Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de General Sarmiento y del Instituto de Desarrollo Económico y Social me ofrecieron un ámbito de intercambio intelectual privilegiado y siempre productivo. Agradezco a Elizabeth Jelin, Sandra Gayol y Silvio Feldman, quienes dirigieron el posgrado a lo largo de estos años. En particular, Elizabeth y Sandra estuvieron encargadas de los talleres de tesis de doctorado, y colaboraron siempre con comentarios y preguntas muy sugerentes y me orientaron desde que el proyecto de investigación no era más que un conjunto de ideas dispersas. También a Andrés Freijomil, Coordinador Académico por atender con generosidad y predisposición todas las gestiones y premuras que le demandé en estos años. El Personal Técnico Administrativo que desempeña sus funciones en el Posgrado también colaboró y merece un reconocimiento: Ana, Francisco, Yamila, Vanesa y Sabrina estuvieron siempre colaborando y ayudaron frente a mis pedidos.

Debo también expresar mi agradecimiento al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) ya que gracias a la Beca doctoral que obtuve en el año 2012 en el área de Historia pude llevar a cabo mi investigación doctoral en el Posgrado en Ciencias Sociales.

A Silvana Palermo, mi directora, la conocí en el 2007 cuando Sandra me sugirió que ella sería una persona adecuada para dirigirme. Desde ese momento, su ayuda y generosidad han sido inconmensurables para mí. El compromiso y esfuerzo, junto con su rigurosidad intelectual, hicieron que las charlas y las discusiones sobre todos los aspectos de las tesis de Maestría y Doctorado contribuyeran a mejorar considerablemente los argumentos, resaltar mis ideas y pensar nuevos elementos para explorar, convirtiéndose en una experiencia siempre enriquecedora. Su preocupación por mi formación académica y mi desempeño profesional ha hecho el trabajo mucho más fácil en muchos sentidos. Le agradezco todo lo que aprendí a lo largo de estos años

de trabajo en conjunto, su constante estímulo, contención y exigencia, que sin lugar a dudas fueron fundamentales para que esta tesis doctoral llegara a buen puerto. También tuve la fortuna de compartir con ella el dictado de las materias Historia Argentina II e Historia Contemporánea de Europa, ambas del Profesorado en Historia de la UNGS. Por si no alcanzara con ayudarme en cada paso de la tesis doctoral, también fue indispensable en mi formación como docente.

Con Silvana y Sandra nos une un largo recorrido de trabajo en conjunto y una relación cimentada en charlas, cafés, almuerzos y discusiones acaloradas, pero siempre con afecto. No quiero dejar de destacar la paciencia y las palabras siempre justas, sus insistencias y esfuerzos por inculcarme las buenas prácticas del oficio.

A lo largo de estos años de trabajo, muchos investigadores y profesores me brindaron apoyo y me hicieron interesantes críticas, comentarios, recomendaciones y preguntas que me facilitaron pensar y reconsiderar distintos aspectos de la tesis. Daniel Lvovich siempre me alentó a seguir estudiando y estuvo dispuesto a leer los avances que le presentaba con entusiasmo.

Lila Caimari, Ricardo Salvatore, Osvaldo Barreneche y Marco Antonio León León “expertos” en mi tema de investigación, siempre han procedido con enorme generosidad al compartir sus conocimientos, comentarios y preguntas. Siempre fue un placer contar con sus devoluciones hechas con rigurosidad y calidez. En especial Marco Antonio, procedió con mucha generosidad cuando viajé por primera vez a Santiago de Chile en noviembre de 2012. Su orientación por bibliotecas y literatura fue fundamental y merece un reconocimiento especial. También agradezco enormemente a Karina Ramacciotti, siempre dispuesta a ayudarme e interesada en mi trabajo ha sido un estímulo constante a lo largo de todos estos años. El profesor Daniel Cesano, a la distancia, compartió todos sus trabajos y siempre estuvo en contacto, le agradezco su gran generosidad. Máximo Baradó realizó agudos e importantes comentarios como miembro del jurado de Tesis de Maestría.

En diferentes oportunidades muchas personas han ayudado con preguntas, comentarios y sugerencias: Mercedes García Ferrari, María Alejandra Fernández, Carolina Zapiola, Piroska Psuri, Carolina Biernat, Jimena Caravaca, Claudia Daniel, Adriana Valobra, Patricia Berrotarán, Andrea Andujar, Valeria Pita, Cristiana Schettini, Jorge Núñez, Alejandro Dujovne, Paola Miceli, Gabriela Gómez, Florencia Osuna, Andrea Paul, Raquel Bressan, Ignacio Allevi, Máximo Sozzo, Diego Galeano, Claudia Freidenraij, Marisa Moroni, Natalia Ojeda, Laura Prado Acosta, Carolina González Velasco, Donna Guy, Melina Yangilevich y Luis González Alvo. Les agradezco a todos ellos su inestimable ayuda.

La investigación demandó un largo y extenso recorrido por diversos archivos en ambos lados de la cordillera: la Hemeroteca de la Biblioteca Nacional; la Hemeroteca, el Departamento de Documentos Fotográficos, la Biblioteca y el Archivo Intermedio del AGN; la Biblioteca Especial Peronista, la Hemeroteca y la Biblioteca del Congreso Nacional; la Biblioteca del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; y la Biblioteca de la Academia Superior de Estudios Penitenciarios “Roberto Pettinato” del Servicio Penitenciario Federal en Argentina. Agradezco profundamente a todos los

responsables y a quienes trabajan en estos repositorios documentales la gentileza y ayuda para encontrar documentos, cuestión no menor en un país que no tiene una política sistemática de preservación del patrimonio histórico. Realicé tres viajes a Chile a lo largo de esta investigación para relevar documentos en la Biblioteca de Nacional de Chile, la Biblioteca del Congreso Nacional y el Archivo de la Administración. Agradezco al personal de estas instituciones no sólo la atención y ayuda, sino también la enorme paciencia, guía y comprensión que tuvieron frente a las urgencias que siempre imperaba en los viajes.

Junto con la escritura de la tesis de maestría comencé a dar clases en la UNGS en el 2008 con Sandra y Silvana, y también con Mercedes García Ferrari, con quién hemos compartido largas jornadas de trabajo en conjunto y han hecho en diversas oportunidades todo más fácil. Mi inserción como docente-investigador en UNGS fue posible, también, gracias al apoyo de las autoridades del Instituto de Ciencias, en particular sus directores Inés González Bombal y Roberto Schmit. Mi agradecimiento a ellos y a la buena predisposición de todas las personas del Departamento Técnico Administrativo (Romina, Agustina y Mauro) sin cuyo esfuerzo no sería factible realizar nuestras tareas cotidianas. El personal de la biblioteca de la UNGS siempre colaboró de buena manera con mi incesante demanda de libros. Escribir la tesis junto a la tarea de dar clases fue un desafío y también un estímulo. Agradezco a todos los estudiantes de la UNGS que a lo largo de todos estos años se interesaron en mi investigación, en particular a Nazareno, Eugenia, Ignacio, Rodrigo y Alejandro.

Por último, mucha gente colaboró a que pudiera sobrellevar el trabajo de escritura de la tesis y me apuntaló en diferentes momentos. Agradezco a Romina, Erica y Agustina, amigas que siempre estuvieron dispuestas a ayudarme en la escritura y correcciones. A Sergio, Andrea, Sebastián y Paula porque siempre me escucharon sobre mis avances y retrocesos. A Leandro, Jeremías, Bruno, Adolfo, Jéscica, y en especial a Joni, por su amistad y soportar que la tesis siempre me quite tiempo para todo. A Gastón que ya no está, pero que siempre lograba mantenerme con los pies sobre la tierra, y me enseñó la importancia de muchas cosas de la vida. Sé que se sentiría orgulloso de esta tesis.

Sin dudas nada de esto hubiese sido posible sin mi familia que tuvo que lidiar con mis noches sin dormir, ausencias a reuniones y cansancio estructural. En particular mi tía Gladys me brindado apoyo y contención. Siempre fue reconfortante la alegría de mis abuelas al saber que su nieto seguía estudiando. Elba siempre me acompañó, ya no está y se la extraña. Clemen aún sigue enseñándome que una de las mejores cosas de esta vida es el amor de abuela. Ellas en todo momento estuvieron atentas al desarrollo de la tesis. Mis hermanos y sobrinos han acompañado y sabido distraerme. Para finalizar agradezco la inconmensurable ayuda de mis padres, Juan y Graciela. Gracias a ellos todo cobra sentido. Sin su paciencia, apoyo y libertad incondicional yo no sería lo que soy, y nada de esto hubiese sido posible.

## Abreviaturas

---

ACC	Archivos Chilenos de Criminología
DGIP	Dirección General de Institutos Penales
DNIP	Dirección Nacional de Institutos Penales
DGP	Dirección General de Prisiones
MJIP	Ministerio de Justicia e Instrucción Pública
MOP	Ministerio de Obras Públicas
PEN	Poder Ejecutivo Nacional
RPP	Revista Penal y Penitenciaria
RCP	Revista de Ciencias Penales
RCPML	Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal

## Introducción

---

La constitución de la Dirección General de Prisiones en 1930 y de la Dirección General de Institutos Penales en 1933, en Chile y Argentina respectivamente, dieron origen a la formación de un sistema penitenciario nacional. Esta tesis doctoral se dedica a estudiar los orígenes y la implementación del movimiento de reforma penitenciaria en el que se enmarcó la creación de estas agencias estatales. El objetivo que persigue esta investigación es indagar en qué consistió, quiénes la motorizaron, como se instrumentó y en que medida este movimiento transformó las prácticas de la administración del castigo en la primera mitad del siglo XX en sus respectivos países.

Puede decirse que en América Latina este periodo constituyó un momento de intensas reflexiones, debates y reformas sobre los establecimientos penitenciarios. La región no permaneció ajena a un movimiento internacional de reconsideración y preocupación sobre la situación en que se encontraban las prisiones y sobre las formas en que se creía posible transformar la administración del castigo y las políticas del sistema penitenciario. Para aproximarnos al análisis de esta temática, hemos seleccionado como casos de estudios dos países del Cono Sur: Argentina y Chile. Esto obedece a que, a nuestro juicio, ambos presentan características y procesos similares en materia de administración del castigo que los hace susceptibles de comparación. En primer lugar, prácticamente en simultáneo, Argentina y Chile se propusieron organizar un sistema penitenciario nacional a través de la centralización administrativa, y como señalamos, organizaron agencias que ayudaron a formar burocracias y definieron formas específicas de intervención estatal. Por otra parte, estas naciones promovieron la discusión regional sobre los métodos de castigo, como lo evidencia la realización de los dos Congresos Latino Americanos de Criminología celebrados en 1938 en Buenos Aires y 1941 en Santiago de Chile, que reunieron a los especialistas y funcionarios del subcontinente.

Con el fin de abordar este movimiento de reforma, esta investigación ha privilegiado tres enfoques que, si bien son distinguibles analíticamente, se conjugan en el examen de cada uno de los capítulos de esta tesis. En primer lugar, adoptamos un enfoque comparativo a partir de dos casos de estudios. Esto permite poner de relieve la

existencia de procesos similares en la región (diagnósticos sobre la situación carcelaria, centralización administrativa, encumbramiento de expertos en las funciones estatales, reformas propuestas), a la vez que iluminar las especificidades y singularidades de cada país (las diferencias se pusieron de manifiesto en las tradiciones científicas, en la capacidad de injerencia del Estado en el territorio nacional y en el número de funcionarios y personal a cargo de las prisiones). Desde esta mirada, nos es posible contrastar y definir los derroteros y avatares de las políticas estatales de castigo en cada caso. En esto radica precisamente, como señalan los estudios comparados, una de las mayores potencialidades de tomar dos casos de estudio para el análisis.

En segundo lugar, la perspectiva conectada nos facilitó ser sensibles a las múltiples conexiones existentes entre los funcionarios y expertos de ambos países durante la primera mitad del siglo XX. Podemos decir que la celebración de los Congresos Latinoamericanos de Criminología y las publicaciones oficiales iluminan las redes, movimientos y circulación de saberes, prácticas y especialistas. En particular, los médicos criminólogos que lograron encumbrarse en puestos burocráticos de relevancia con la constitución de las Direcciones de Prisiones de los años 30 y desde allí obtener recursos para sus proyectos, fortalecieron los canales de diálogo que venían cimentando desde principios de siglo XX, creando un espacio propicio para llevar a cabo un intercambio fluido y constante sobre sus saberes académicos y experiencias en la gestión estatal.

Por último, apelando a perspectivas propias de la historia social, nos interesamos por recuperar la agencia de diferentes actores involucrados en la construcción de las capacidades estatales en materia de administración del castigo. Hemos puesto particular atención en explorar la multiplicidad de voces que advertían o reclamaban una reforma de los establecimientos penitenciarios, recuperando los diagnósticos y propuestas de distintos actores que, desde la academia, el Congreso Nacional, los Ministerios y la administración carcelaria, reflexionaron sobre como mejorar las instituciones de castigo.

Tomando en cuenta dichas perspectivas, esta tesis argumenta que la creación de la Dirección General de Prisiones y la Dirección General de Institutos Penales en Chile y Argentina respectivamente, resultó de lo que hemos dado en llamar un movimiento de reforma penitenciaria. Con este término aludimos a un conjunto heterogéneo de actores

-fundamentalmente funcionarios de distintas jerarquías, expertos y políticos- cuyos discursos, diagnósticos, iniciativas legislativas, prácticas políticas y burocráticas, evidenciaban un interés por transformar y reorganizar la administración estatal del castigo. Sus esfuerzos no siempre fueron consistentes y mucho menos marcharon en la misma dirección, pero contribuyeron de este modo a crear condiciones favorables para hacer posible y dotar de carnadura y densidad a la creación de nuevas agencias estatales. De esta manera, demostraremos como este movimiento propició esa transformación institucional del sistema carcelario, sus prácticas y potenció la construcción de saberes relacionados con los delincuentes y el castigo.

Como se intentara demostrar aquí, la renovación de las estructuras estatales y de sus capacidades institucionales resulto de dos procesos que se retroalimentaron. Por un lado, las ideas, debates y propuestas de expertos jugaron un papel central. Esto quiere decir que aquellos abogados y médicos dedicados a estudiar la realidad penitenciaria definieron una agenda de prioridades, reclamaron reformas a los poderes públicos y legitimaron la necesidad de transformaciones en su *expertise*, en su capacidad y autoridad en el manejo de saberes especializados (un discurso basado en premisas científicas). Muchos de estos expertos, devinieron en funcionarios estatales y llevaron a cabo con diferente énfasis las medidas que elaboraron. Por otro lado, existió un conjunto de funcionarios, como los directores de prisiones e inspectores, que no necesariamente poseían un saber experto ni una carrera profesional. Ellos también reclamaron y propusieron reformas fundamentando sus argumentos en el saber que les proporcionaba la praxis cotidiana de la gestión estatal. Por esto, sostenemos que el movimiento de reforma penitenciaria se nutrió y fortaleció por la intervención de diversos actores que realizaron propuestas desde diferentes posiciones, con distintos argumentos y apoyados en diversos saberes, pero que en conjunto posibilitaron la estructuración de los sistemas carcelarios nacionales en Argentina y Chile.

A partir de estas perspectivas analíticas, en consecuencia, hemos distinguido diferentes aristas y componentes de esa reforma del sistema penitenciario. A nuestro juicio, estas incluyen la elaboración de un diagnóstico sobre los problemas de los establecimientos carcelarios, la implementación de la reforma institucional a partir de la creación de las nuevas agencias, la reorganización del trabajo penitenciario y su

profesionalización, así como la creación de una burocracia experta capaz de potenciar desde sus nuevos cargos la producción de conocimiento sobre el castigo en la región.

De esta forma, con esta tesis aspiramos a dialogar y profundizar nuestros conocimientos en un campo en expansión sobre la historia del delito y el castigo, caracterizado por una fecunda agenda de investigación en la cual aún quedan cuestiones pendientes por explorar, como veremos a continuación.

#### **I) Delito, castigo y Estado: debates públicos, abordajes interdisciplinarios y agenda de investigación**

En los últimos años, el sistema penitenciario ha ocupado un lugar relevante en la agenda pública de los países latinoamericanos. El deterioro edilicio y el hacinamiento de la población carcelaria, los malos tratos, los casos de corrupción, la violencia cotidiana o las denuncias de torturas expresan realidades complejas y compartidas en el hemisferio sur del continente, como lo reflejan constantemente los medios de comunicación. No es casual, por tanto que, en América Latina, desde la década del 90, se hayan generado interesantes debates sobre la criminalidad, las violencias, las justicias, el rol de las políticas estatales frente al delito y las formas de control social, de los que participan los más diversos actores sociales: expertos, asociaciones civiles, asociaciones profesionales, medios masivos interesados en la reflexión o el amarillismo. En cierto sentido, puede decirse que este presente acuciante alienta el interés de los investigadores por esta temática.

Asimismo, a decir verdad, la creciente atención que estas cuestiones reciben en los ámbitos académicos está nutrida por varias décadas de reflexión teórica e interdisciplinaria disparadas por la importante obra de M. Foucault. Como se sabe, su libro *Vigilar y castigar*, publicado en francés en 1975, inauguró una reflexión sistemática en torno a dichas cuestiones, al develar el proceso histórico de construcción de las instituciones carcelarias donde se podía observar, más que cualquier otra institución moderna, las racionalidades del poder y las prácticas disciplinarias de los cuerpos.<sup>1</sup> En efecto, sin duda, el pensamiento de Michel Foucault ha constituido una inflexión en los estudios sobre las prisiones para los historiadores. En tal sentido, el

---

<sup>1</sup> Michel Foucault, *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2006.

filósofo francés, situaba a las prisiones en un *continuum* de instituciones: hospitales, escuelas, cuarteles, asilos, etc. Éstas tenían como objetivo identificar, clasificar, examinar, regular, corregir los cuerpos, las palabras, las acciones a través de pequeñas intervenciones que dan cuenta de las relaciones específicas de poder.

Los trabajos de Michel Foucault plantearon una agenda de investigación cuya clave residía en buscar el poder en los intersticios menos esperables, como señala David Garland,

Desde la publicación de *Vigilar y castigar* ha aparecido un gran *corpus* de investigación que analiza la penalidad a partir de la obra de Foucault. Términos como “poder”, “conocimiento”, “normalización” y “disciplina” así como una noción más amorfa de “control social”, han adquirido relevancia en esta bibliografía, en su mayoría abocada al análisis del “poder de castigar” en sus varias formas.<sup>2</sup>

Referencia central para llevar a cabo una historia de la prisión moderna, el trabajo de M. Foucault provocó interesantes debates entre los historiadores. Entre las críticas más importantes pueden señalarse: en primer lugar, la periodización propuesta por el filósofo francés. Esta constituyó un tema sensible para aquellos que practican la disciplina histórica, muchos de los cuales no acuerdan con fechar el nacimiento de la prisión en el siglo XVIII, sino que más bien coinciden en concebir sus orígenes como un proceso de más amplio alcance. En segundo lugar, fue objeto de controversia su mirada tan concentrada en la microfísica del poder, la cual a juicio de algunos historiadores excluía otras cuestiones importantes para dar cuenta de la transición del castigo corporal al penitenciario, como por ejemplo la mutación en las sensibilidades. Por último, y en relación al punto anterior, se ha argumentado que no hay lugar en la investigación de M. Foucault para comprender aquellos que, como los periodistas, escriben sobre las cárceles y a los que leen estas noticias, esto su enfoque presta poca atención a la relación entre el castigo y las concepciones o representaciones que la sociedad articula, sostiene o discute sobre éste.<sup>3</sup>

En nuestro país, en particular, *Vigilar y castigar* ha tenido un recibimiento auspicioso como señalan Lila Caimari y Ernesto Bohoslavsky. Sin desestimar la

---

<sup>2</sup> David Garland, *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social*, México, Siglo XXI editores, 2006.

<sup>3</sup> Lila Caimari, *Usos de Foucault en la investigación histórica*, Documento de Trabajo, N.º 18, Buenos Aires, Escuela de Educación. Universidad de San Andrés, 2005.

influencia de M. Foucault, lo cierto es que el tema del delito y el castigo se desarrolló al calor del auge de la historia social. La renovación de esta corriente historiográfica en las últimas décadas abrió nuevas perspectivas que han producido aportes novedosos.<sup>4</sup> Esto permitió que se ampliaran líneas de investigación y se desarrollara una mayor sensibilidad por aquellos aspectos no tenidos en cuenta por el filósofo francés. Así pasó a insistirse en que las realidades penitenciarias no siempre se ajustaron a los modelos teóricos que propiciaban los expertos y que muchas de las concreciones institucionales se produjeron a partir de olas punitivas y al calor de demandas sociales en coyunturas críticas. También se advirtió que los establecimientos de control social suscitaron resistencias y conflictos y, a la par, comenzó a priorizarse la centralidad de los sujetos que sufrieron el encierro, destacando su propia agencia, gracias a la cual, en ocasiones se volvieron “negociadores activos”.<sup>5</sup>

Al mismo tiempo, desde las Ciencias Sociales una literatura cada vez más rica ha demostrado que el nacimiento y desarrollo de la prisión moderna en los países latinoamericanos estuvo estrechamente ligado a los procesos de consolidación y centralización de los Estados nacionales iniciados a fines de siglo XIX. Estos trabajos, sin desconocer la importancia de la propuesta teórica de Foucault, se concentran más bien en relacionar la historia de las prácticas punitivas con los estudios sobre las agencias estatales posibilitando, a partir de este cruce, nuevas preguntas y aproximaciones. Así, desde esta nueva perspectiva se ha puesto particular énfasis en examinar la suerte de los diversos proyectos de reforma carcelaria, los avatares en la implementación de políticas penitenciarias, las particularidades regionales en cuanto a financiamiento, infraestructura y logros, la importancia de la circulación de saberes y modelos internacionales, así como el rol de los funcionarios y expertos. En este sentido, también se ha logrado alcanzar una visión comprensiva del derrotero de las instituciones de castigo estatal y de sus especificidades conjugando diversas escalas de análisis: local, provincial, nacional y transnacional.

Los interrogantes abiertos por estudios sociológicos y antropológicos y los aportes propios de las perspectivas y métodos de la disciplina histórica desarrollados en

---

<sup>4</sup> Ernesto Bohoslavsky, “Uso (y abuso) de Foucault para mirar a las instituciones de castigo en Argentina, 1890-1930”, *Cyber Humanitatis*, N.º 35, Invierno 2005 y Lila Caimari, *Usos de Foucault...*, óp. cit.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

los últimos años han enriquecido nuestra comprensión sobre las especificidades y transformaciones de las instituciones de castigo. Como resultado de la acumulación de estudios monográficos sobre diferentes aristas de ese fenómeno se han establecido líneas interpretativas generales en relación a ciertos temas como la delincuencia profesional, el delito en los jóvenes, la agenda policial en los medios de comunicación, las representaciones sociales sobre la inseguridad, la vinculación entre delincuencia e instituciones estatales y la estrecha relación entre el ascenso del neoliberalismo y el fortalecimiento de las políticas de seguridad.<sup>6</sup> En general, las investigaciones sociológicas y antropológicas sobre la Argentina actual se preocupan por indagar el delito como una manifestación de las transformaciones de la sociedad y el impacto de las políticas neoliberales. El crecimiento del desempleo, el empobrecimiento, la marginación, la desestructuración del mundo del trabajo, la disminución de la capacidad integradora del Estado y de sus principales instituciones, así como la pérdida de credibilidad y legitimidad en éstas se cuentan entre los factores que explican las cifras sobre el aumento de las tasas de delincuencia y la sensación de inseguridad cotidiana que experimenta hoy la sociedad.

Como detalla la siguiente sección, los historiadores no han estado ajenos a estos debates y temáticas formulando nuevas preguntas y reflexionando en torno a los desafíos teóricos y metodológicos que suscita el examen de estas cuestiones desde una perspectiva histórica.

## **II) La prisión y la criminología en América Latina desde una perspectiva histórica**

Los años noventa marcan un hito en la historia de las prisiones latinoamericanas. A partir de esa década se fue delineando este objeto de estudio, que no había sido tenido en cuenta por la historiografía tradicional, y cuyo estudio venía a iluminar aspectos sociales, políticos y culturales más amplios desde una perspectiva novedosa.

---

<sup>6</sup> Sandra Gayol y Gabriel Kessler (comps.), *Violencias, justicias y delitos en la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones Manantial-UNGS, 2002; Alejandro Isla y Daniel Míguez (comp.), *Heridas urbanas: violencia delictiva y transformaciones en los noventa*, Buenos Aires, De las Ciencias, 2003; Gregorio Kaminsky, Darío Kosovsky y Gabriel Kessler, *El delito en la Argentina post-crisis*, Buenos Aires, UNLA-Ilanud/ONU-INECIP, 2007 y Gabriel Kessler, *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2009, y Louis Wacquant, *Las cárceles de la miseria*, Buenos Aires, Ed. Manantial, 2000.

El primer trabajo que indaga estas problemáticas es la compilación realizada por Ricardo Salvatore y Carlos Aguirre en 1996, *The Birth of the Penitentiary in Latin America. Essays on Criminology, Prison, Reform, and Social Control, 1830-1940*. En ella, los compiladores proponían iniciar una tarea sistemática y colectiva para comprender el surgimiento de los establecimientos penitenciarios en el contexto latinoamericano.<sup>7</sup> A partir del análisis de diferentes casos nacionales, esta obra logró arrojar luz sobre el complejo proceso de construcción de establecimientos modernos en los centros políticos, esto es las penitenciarías en las capitales de los países de la región.

Dicha compilación abarca un extenso período, casi más de un siglo, que se inicia en 1834 con la construcción de la Casa de Corrección de Río de Janeiro y alcanza hasta la adopción tardía del sistema penitenciario en Cuba en 1939. Uno de los principales aportes de la obra consiste en señalar que, a diferencia de lo acontecido en Europa o Estados Unidos, la reforma penitenciaria latinoamericana nació en íntima asociación con los procesos de construcción de los Estados nacionales y con la idea de “modernidad”. Los diversos trabajos enfatizan que la retórica de los reformadores y funcionarios ponía de manifiesto la convicción de que la adopción del sistema penitenciario permitiría finalizar con los depósitos carcelarios heredados de la colonia - “ruinosas, insalubres, ineficientes e inhumanas”- y transformar al criminal en un trabajador obediente y disciplinado. La prisión era entendida, según los contemporáneos, fundamentalmente los elencos gubernamentales, las elites estatales, como un instrumento significativo en el complejo proceso de formación de naciones y de un mercado de trabajo moderno así como de un gobierno republicano. Sin embargo, los autores concluyen que, más que contribuir a imaginar una política democrática (como en Europa y Estados Unidos), los diferentes esfuerzos políticos por mejorar la situación de las prisiones en Latinoamérica condujeron a una concepción no democrática del orden público, al constituirse como un instrumento de diferenciación y control social.<sup>8</sup>

En tal sentido, nos interesa, en particular, concentrarnos en dos cuestiones que la historia social de las prisiones ha puesto de manifiesto, la cuales se hallan íntimamente

---

<sup>7</sup> Ricardo Salvatore y Carlos Aguirre (eds.), *The Birth of the Penitentiary in Latin America. Essays on Criminology, Prison Reform, and Social Control, 1830-1940*, Austin, University of Texas Press, 1996.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 2.

ligadas a los estudios sobre el Estado. La primera de ellas es la construcción de las instituciones penitenciarias en Latinoamérica. A principios del siglo XIX la mayoría de los países de la región habían conseguido su independencia comenzando un largo y sinuoso proceso de conformación del Estado-nación. Las nuevas naciones heredaban instituciones administradas por elites políticas que buscaban deliberadamente reformarlas para dejar atrás los legados de la experiencia de gobierno colonial. Uno de los problemas que rápidamente llamó la atención fue el carcelario, los funcionarios estatales realizaban una crítica a la situación en que se encontraban estos establecimientos con el objeto de motorizar una reforma y avanzar en implementar las transformaciones materiales que consideraban necesarias. A sus ojos, durante el periodo colonial las prisiones y cárceles estaban “reguladas más por la costumbre que por la ley” y eran instituciones que carecían de organización, seguridad, higiene y un régimen punitivo que buscara la reforma del delincuente.<sup>9</sup>

Frente a esta situación, se produjeron numerosos debates sobre la necesidad de modificar estas instituciones, teniendo en cuenta lo que sucedía en aquellos años en Europa occidental, donde se ensayaban ya una serie de medidas orientadas a modernizar los sistemas carcelarios. En consonancia con estas transformaciones, durante la segunda mitad del siglo XIX se produjo la primera fase de reforma carcelaria en América Latina. Uno de los principales aspectos que concentraron la atención y los esfuerzos de las dirigencias fue la construcción de establecimientos modernos que permitieran exhibir una política carcelaria “civilizada”. Bajo esta premisa, Lila Caimari ha indagado el caso argentino e ilustrado el proceso de recepción de ideas europeas, así como las discusiones en la segunda mitad del siglo XIX en Argentina para iluminar los avatares de la construcción de La Penitenciaría Nacional y el presidio de Ushuaia. Estos casos representan dos distinguidos ejemplos del afán de la elite dirigente por modernizar y “civilizar” el castigo, así como del poder reformador del Estado.<sup>10</sup> Claro que, a fines del siglo XIX, la construcción de un castigo civilizado y moderno, significaba contar con grandes establecimientos basados diseños arquitectónicos radiales conformados por grandes pabellones y rodeados por enormes murallas para alojar a los presos, que

---

<sup>9</sup> Carlos Aguirre, “Cárcel y sociedad en América Latina. 1800-1940”, Eduardo Kingman Garcés (ed.), *Historia social urbana. Espacios y flujos*, Quito, Flacso-Ministerio de Cultura del Ecuador, 2009, pp. 216-217.

<sup>10</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en Buenos Aires, 1880-1940*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004. En particular la “Primera Parte: El castigo de una sociedad moderna”.

contenían espacios para llevar a cabo un régimen de educación y trabajo. Esto implicaba una clara diferencia con los locales carcelarios coloniales que no eran más que locales anexos a los Cabildos u otras construcciones rurales precarias, donde la seguridad no era provista por el edificio, sino por los cepos y grilletes que imposibilitaban que los penados se escapasen.

Para el caso mexicano, Robert Buffington ha explorado la “contribución discursiva de los intelectuales y políticos de las elites mexicanas a la elaboración de un marco de referencia común, básico y calculado sobre la delincuencia y la ciudadanía” donde las ideas generalizadas acerca de la criminalidad trascendieron el acto criminal individual para cruzarse con amplios temas de clase, raza, género y sexualidad. El autor demuestra como en esa intersección la sociedad del México moderno adquirió una identidad constitutiva. Actitudes hacia la amalgama de razas e indios, estilos de vida de las clases bajas, mujeres y desviaciones sexuales, influyeron en las percepciones de la criminalidad y determinaron la delimitación de la ciudadanía: quién pertenecía y quién no. El discurso liberal de tolerancia, el positivista de orden y progreso, el revolucionario de justicia social e integración buscaban, a su vez, encubrir las exclusiones de la sociedad mexicana moderna tras un velo cientificista para proscribir como criminales las actividades que los criminólogos, penalistas y antropólogos vincularon claramente a los grupos sociales marginados.<sup>11</sup> El autor pone de manifiesto que los proyectos reformistas estatales no sólo buscaron modernizar sus instituciones en consonancia con los desarrollos alcanzados en otros planos, sino comprender el papel de las ideas sobre los criminales a la luz de los procesos de construcción de ciudadanía.

Pero el examen de ejemplos “exitosos” de la modernización penitenciaria latinoamericana no excluyó del análisis la ponderación de los desafíos y dificultades que tuvo este proceso. Como afirma Marco Antonio León León en su documentado trabajo sobre el caso chileno, a principios de siglo XX era una situación común que se encontrasen “problemas de sobrepoblación, falta de edificios adecuados y bajo presupuesto carcelario...”,<sup>12</sup> situación que se ajusta perfectamente a la realidad de

---

<sup>11</sup> Robert Buffington, *Criminales y ciudadanos en el México Moderno*, México, Siglo XXI, 2001, “Introducción”.

<sup>12</sup> Marco Antonio León León, *Encierro y corrección. La configuración de un sistema de prisiones en Chile - 1800-1911*, Santiago, Universidad Central de Chile, 2003, p. 101. También: Marcos Fernández y Daniel Palma, “Del delito al encierro. Vida carcelaria en el Chile del siglo XIX”, Rafael Sagredo y

varios países del continente. En este contexto, las premisas de rehabilitación basadas en el trabajo en talleres y en la educación difícilmente pudieron materializarse. Al indagar en numerosos documentos oficiales, testimonios y memorias, artículos de la prensa periódica, los historiadores han podido documentar las condiciones materiales y sanitarias apremiantes en que se encontraban los establecimientos, la falta de presupuesto y las carencias existentes para desarrollar las terapias rehabilitadoras. Quizás el ejemplo más claro sobre las dificultades que enfrentaban los funcionarios para alcanzar sus objetivos de alcanzar un castigo moderno lo presente la situación penitenciaria de Uruguay. Como ha demostrado Daniel Fessler, un informe legislativo sobre la situación de la Cárcel Preventiva y Correccional a menos de dos meses de inaugurada en el año 1888, destacaba “... el grave problema de la superpoblación de reclusos que desbordó el número de celdas disponibles, condenándolos no solo al hacinamiento, sino que hizo imposible todo mecanismo de clasificación y de puesta en práctica del régimen celular”.<sup>13</sup>

De esta forma, gracias a los estudios de casos particulares se han alcanzado ciertos consensos historiográficos sobre el surgimiento de las penitenciarías. El resultado de esta primera fase de reformas, como sostiene Carlos Aguirre, se caracterizó por tres elementos relevantes y comunes a toda la región: en primer lugar, se construyeron las penitenciarías modernas que basaban sus diseños y reglamentos en los modelos de instituciones similares a las de Estados Unidos, en particular las penitenciarías de Auburn y Filadelfia. En segundo lugar, la construcción de estos establecimientos penitenciarios no representó ni fue de la mano de una reforma más amplia que implicara cambios globales de los establecimientos carcelarios de cada país, teniendo un impacto y alcance limitado. Por último, los proyectos penitenciarios no contaron, en la mayor parte de los casos, con los recursos financieros provocando problemas administrativos, entre ellos, que los funcionarios no pudieran llevar a cabo sus promesas de higiene, trato humanitario a los presos y regeneración de los delincuentes.<sup>14</sup>

---

Cristián Gazmuri (Dir.), *Historia de la vida privada en Chile. El Chile moderno. De 1840 a 1925*, Santiago, Taurus, 2015, pp. 272-303.

<sup>13</sup> Daniel Fessler, *Derecho penal y castigo en Uruguay, 1878-1907*, Montevideo, Universidad de La República, 2012.

<sup>14</sup> Carlos Aguirre, “Cárcel y sociedad...”, *óp. cit.*, pp. 216-127

Una segunda cuestión que ha trabajado exhaustivamente la historiografía latinoamericana es la constitución de una nueva criminología positivista y del discurso de los "especialistas" (juristas, médicos, criminólogos) a través de sus publicaciones científicas, tesis universitarias o conferencias internacionales en el marco más amplio de la profesionalización de ciertos saberes y disciplinas y la conformación de una cultura científica.<sup>15</sup> En el complejo proceso de modernización de las prácticas de castigo estatal del siglo XIX las ideas internacionales desempeñaron un rol relevante, cuyo impacto no puede desestimarse. En particular, la criminología positivista, que se debatía y avanzaba en los países europeos, ejerció una influencia decisiva en los proyectos penitenciarios de los nacientes Estados nacionales en Latinoamérica.<sup>16</sup> Esta nueva ciencia se proponía el "estudio científico de los delincuentes" para develar las causas que impulsaban a las personas a infringir la ley y buscaba deliberadamente diseñar políticas tendientes a combatir los delitos a partir de esos diagnósticos. El surgimiento del pensamiento criminológico se encuentra en Italia a mediados del siglo XIX. Precisamente, su nacimiento se asocia al médico Cesare Lombroso (1835-1909), quien elaboró la teoría del criminal nato, al afirmar que el crimen es hereditario e identificable mediante rasgos antropométricos. La mayoría de estas ideas fueron publicadas en el texto fundador de este pensamiento: "*L'uomo delinquente*" publicado en 1876, constituyendo, como afirma L. Caimari, no sólo un debate sino toda una disciplina basada en el estudio científico del delincuente y de la búsqueda de soluciones al problema del delito.<sup>17</sup>

Ricardo Salvatore, quien indagó la recepción de la criminología positivista y la influencia en los funcionarios gubernamentales para el caso argentino, sostiene que se conformó entre 1890 y 1940, un Estado dentro del Estado, al que denomina "médico legal".<sup>18</sup> Para este autor, se desarrolló una nueva cultura estatal en la Argentina de fines del siglo XIX, a partir del predominio de la criminología positivista, siendo José Ingenieros uno de sus principales exponentes. El principal argumento que expone R. Salvatore para demostrar la influencia positivista consiste en que los enunciadores y

---

<sup>15</sup> Oscar Terán, *Vida intelectual en el Buenos Aires fin-de siglo (1880-1910). Derivas de la "cultura científica"*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000; Ricardo González Leandri, "Miradas médicas sobre la cuestión social. Buenos Aires a fines del siglo XIX y principios del XX", *Revista de Indias*, Instituto de Historia, CSIC, N.º 219, 2000, pp. 421-435.

<sup>16</sup> Rosa Del Olmo, *América Latina y su criminología*, México, Siglo XXI editores, 1981.

<sup>17</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente...*, óp. cit., p. 89.

<sup>18</sup> Ricardo Salvatore, "Sobre el surgimiento del estado médico-legal...", óp. cit.

creyentes de esta nueva ciencia fueron figuras claves dentro de las instituciones de control social del Estado y desempeñaron un rol privilegiado en el desarrollo de políticas públicas. En efecto, el modelo médico permitió crear una “grilla interpretativa” en donde la observación, la clasificación y la prevención de los problemas sociales de manera médica y científica fueron fundamentales. Este historiador argumenta que:

Los criminólogos positivistas habían tenido éxito en un amplio frente de actividades y objetivos. La concepción de los problemas sociales como «enfermedades», la supervisión individual de los «pacientes», la clasificación y separación de los «internos» de acuerdo con su nivel de «peligrosidad» y el mayor poder de los médicos para determinar la duración del confinamiento se convirtieron en una práctica común en muchas instituciones de control social.<sup>19</sup>

R. Salvatore enfatiza la capacidad del poder del Estado para manejar a diferentes sectores de la población en marcos institucionales (hospicios, escuelas, manicomios, cárceles), en donde se “controlaba y disciplinaba los cuerpos, las almas y las mentes de vastos sectores de la población de acuerdo con una racionalidad médica”.<sup>20</sup>

De la misma manera, Carlos Aguirre ha demostrado cómo, en el caso peruano, la puesta en marcha de laboratorios de investigación dentro de las prisiones se concretó ampliamente desde 1880. Estas prácticas eran concebidas como parte de un ambicioso proyecto que incluía entre otras cuestiones la construcción de un mayor número de prisiones y establecimientos carcelarios más grandes, a la vez que el desarrollo de técnicas de identificación, clasificación y documentación (fotografías, cartillas, informes, boletines médicos, etc.).<sup>21</sup>

Asimismo, Marco Antonio León León demostró como en Chile existió una temprana recepción de las ideas de Cesare Lombroso. Los trabajos de médicos, abogados y juristas, así como artículos en la prensa, reforzaron entre 1880 y 1920 una serie de prejuicios vinculados a la raza, la clase y la etnia, dando origen a una “criminología criolla” que complementó y reforzó la de carácter lombrosiano.<sup>22</sup> El autor

---

<sup>19</sup> *Ibíd.*, p. 113.

<sup>20</sup> *Ibíd.*, p. 114.

<sup>21</sup> Carlos Aguirre, *The criminals of Lima and their worlds. The prison experience. 1850-1935*, Durham, Duke University Press, 2005.

<sup>22</sup> Marco Antonio León León, “Por una «necesidad de preservación social»: Cesare Lombroso y la construcción de un «Homos Criminalis» en Chile (1880-1920)”, *Cuadernos de Historia*, N.º 40, Departamento de Ciencias Históricas. Universidad de Chile, junio de 2014, pp. 31-59 y *Construyendo un*

concluye que, aunque en el largo plazo, la escasez de presupuesto institucional y la falta de políticas claras para intervenir socialmente sobre la cuestión de la criminalidad llevaron al desarrollo de políticas estatales más asistencialista que represivas.

Estos ejemplos confirman que es imposible negar la influencia del pensamiento de la criminología positivista en el largo plazo dentro de la intelectualidad latinoamericana. En los últimos años del siglo XIX las ideas del positivismo criminológico italiano fueron asimiladas en el continente, siendo la Argentina un claro ejemplo de la recepción y apropiación de esta nueva ciencia, aunque como venimos señalando no fue el único. La inserción de la economía en el mercado mundial como exportadora de productos primarios, el proceso inmigratorio, la rápida urbanización, el inicio de una incipiente industrialización y la formación del movimiento obrero fueron algunos de los fenómenos más importantes que se manifestaron en esos años y que favorecieron la atención y receptividad dadas a las ideas criminológicas. Sin embargo, no sólo varió el apoyo con que recibieron las elites intelectuales esta nueva ciencia con el correr de los años, sino que además es preciso considerar que los resultados reales obtenidos se distanciaron de las normas prescriptas.

En efecto, existe hoy creciente consenso en la historiografía, como lo han señalado algunas investigaciones recientes, en que la capacidad transformadora de la criminología positivista debe ser matizada.<sup>23</sup> Esto es así tanto por dificultades, carencias, complicaciones en la implementación y resistencias de diferentes actores como por las propias transformaciones intelectuales que en este campo se produjeron a medida que avanzó el siglo XX. Son varias las críticas que se han trazado cuestionando la implementación de las ideas o esquemas teóricos, la falta de financiamiento necesario para desarrollar las políticas públicas de control sobre ciertos sectores de la sociedad, y la escasa atención que suscitaron las acciones de los actores sociales involucrados en estos procesos. Este último punto, ha motivado investigaciones originales sobre la resistencia que pudieron presentar los sujetos frente a las prácticas estatales, y los defectos inherentes que pudieron tener las instituciones. Lo que se cuestiona es que “la

---

*sujeto criminal. Criminología, criminalidad y sociedad en Chile. Siglos XIX y XX*, Santiago de Chile, DIBAM, 2015.

<sup>23</sup> Los trabajos compilados por Bohoslavsky y Di Liscia dan cuenta de la revisión que desde la investigación histórica se realiza a las diferentes formas de control social: Ernesto Bohoslavsky y María Silvia Di Liscia, “Para desatar algunos nudos (y atar otros)”, Bohoslavsky y Di Liscia (eds.), *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2005, pp. 9-22.

incidencia de la criminología positivista en las maneras de concebir y de operar sobre las violencias urbanas fue mucho menos efectiva y mucho más mediatizada de lo que por largo tiempo se ha supuesto”.<sup>24</sup>

Este breve racconto nos permite señalar tres cuestiones importantes sobre la criminología positivista a comienzos de siglo XX en el continente. En primer lugar, esta ideología, con sus matices y diferentes expresiones en la región fue bien recibida en gran parte de los países latinoamericanos y por distintos regímenes políticos, lo cual se explica por su “...su carácter ambiguo y su adaptabilidad”.<sup>25</sup> En segundo lugar, la inserción de los criminólogos en las principales cárceles de América Latina fue temprana, pero no siempre implicó que pudieran haber codificado las políticas penitenciarias acorde a sus principios. En el plano de la legislación penal, como señala Marco Antonio León León para el caso chileno, siguió predominando el pensamiento de la Escuela Clásica de derecho penal.<sup>26</sup> Por último, las ideas de la criminología positivista en América Latina, a pesar de sus múltiples adaptaciones y de los distintos énfasis adoptados en cada país, permanecieron fieles a las principales premisas europeas y mantuvieron una significativa perdurabilidad en la forma de conceptualizar los problemas sociales hasta las décadas del 50 y 60 del siglo XX.<sup>27</sup>

En síntesis, la historiografía de las prisiones ha examinado de manera exhaustiva el rol de los expertos en las prisiones, la recepción de las ideas y modelos teóricos internacionales, y los límites que tuvieron en sus ambiciosos proyectos de conocer la sociedad a través de la incorporación de gabinetes antropológicos e institutos de

---

<sup>24</sup> María Carolina Zapiola, “Niños asesinos de niños: el caso del Petiso Orejudo (Argentina, comienzos del siglo XX)”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, N.º 6, 2006. En esta línea de argumentación ver: Ernesto Bohoslavsky, “Uso (y abuso) de Foucault para mirar a las instituciones de castigo en Argentina, 1890-1930”, *Cyber Humanitatis*, N.º 35, Invierno 2005.

<sup>25</sup> Carlos Aguirre, “Cárcel y sociedad...”, óp. cit., p. 228.

<sup>26</sup> Marco Antonio León León, “Extirpando el “Jermen del mal”: Visiones y teorías criminológicas en Chile contemporáneo (1911-1960)”, *Cuadernos de Historia*, Departamento de Ciencias Históricas. Universidad de Chile, 2008, p. 87. Según Alessandro Baratta para la escuela clásica “se detenía en el delito como un concepto jurídico, es decir, como violación del derecho (...) el delito surgía de la libre voluntad del individuo, no de causas patológicas, y por ellos, desde el punto de vista de la libertad y de la responsabilidad moral de las propias acciones, el delincuente no era diferente, según la escuela clásica, del individuo normal”. Mientras que la criminología positivista “tiene como función específica, cognoscitiva y práctica, individualizar las causas de esta diversidad, los factores que determinan el comportamiento criminal, para combatirlos con una serie de medidas que tienen, sobre todo, a modificar al delincuente”. *Criminología crítica y crítica del derecho penal*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2004, pp. 22-23.

<sup>27</sup> Ricardo Salvatore y Máximo Sozzo, “Modern Criminology in Latin America and the United States (1880-1940)”, 2007, mimeo.

criminología. Este creciente interés hizo que los historiadores comenzaran a examinar con seriedad múltiples dimensiones asociadas al castigo, el delito, la justicia y las violencias. Las líneas de investigación que se abrieron fueron más allá de los expertos, las agencias estatales y sus políticas frente al delito. También se disparó la preocupación por interrogar juicios criminales y correccionales, archivos de la policía y de los establecimientos penitenciarios y hospitalarios, para abordar temas como la naturaleza histórica del delito, los cambiantes discursos de la represión, la intersección entre la ciencia criminológica y el nacimiento del Estado moderno, el origen, la evolución y los instrumentos de las instituciones de control social.<sup>28</sup> El énfasis en estas temáticas implicó que la mayoría de las investigaciones se concentrara en las postrimerías del siglo XIX, cuando en toda América Latina se hicieron cada vez más visibles los efectos no deseados de la emergencia de la modernidad y el surgimiento de la “cuestión social”.

### **III) Nuevas perspectivas sobre la historia del castigo**

De la mano de la renovación de la historia social, el impacto de la historia cultural, los estudios de género y la literatura sobre los sectores subalternos, en los últimos años se han multiplicado las investigaciones sobre cárceles, asilos, institutos de corrección y patronatos. En particular, nos interesa concentrarnos en tres cuestiones que, a nuestro juicio, dialogan con la renovación de los estudios sobre el Estado y las agencias gubernamentales.

Una primera cuestión, señalada a partir de las nuevas aproximaciones a la historia de las prisiones, se vincula a las nociones sociales del castigo y las dinámicas de circulación de la ciencia criminológica y las representaciones oficiales del delito y la delincuencia en la cultura de masas, sobre todo en las primeras décadas del siglo XX. Estudios recientes nos muestran como se vincula la historia del castigo administrado por el Estado moderno sobre el delincuente con las representaciones que de dichas prácticas

---

<sup>28</sup> Ricardo Salvatore y Carlos Aguirre, "Writing the history of law, crime, and punishment in Latin America", Ricardo Salvatore, Carlos Aguirre y Joseph Gilbert (Comps.), *Crime and Punishment in Latin America. Law and Society since late colonial times*, Duke, University Press, Durham, 2001, pp. 1-32 y Ernesto Bohoslavsky y María Silvia Di Lisia (editores), *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2005.

se hacen disponibles a las grandes mayorías que habitaban grandes ciudades, por ejemplo la Buenos Aires de principios del siglo XX.<sup>29</sup>

Las preocupaciones que esbozó tempranamente Lila Caimari la llevaron a dirigir una obra colectiva titulada *La ley de los profanos*, en la cual la preocupación por los saberes sobre la ley, el delito y la justicia se aleja de las clásicas exploraciones de los “profesionales” o “expertos” para pasar a indagar los mundos de los no especialistas. En este sentido, los saberes “profanos” permiten comprender los lenguajes y conceptos con los que la transgresión y el castigo fueron pensados y donde se convierten “zonas de intersección de lógicas sociales y estatales que oscilan entre el abierto enfrentamiento y las mutuas apropiaciones instrumentales”.<sup>30</sup> Una historia que permite percibir la construcción de subjetividades, las maneras de pensar y los repertorios culturales de la sociedad sobre las políticas de castigo impulsadas por el Estado.

Desde esta perspectiva, diferentes especialistas destacaron que la prensa, en particular la prensa masiva, jugó un papel fundamental en la difusión de ideas acerca de las prisiones. Temas como la mendicidad, la venta de cocaína, la trata de blancas, las violaciones, los maltratos de menores y mujeres, los crímenes pasionales tenían su propia sección, por ejemplo en las páginas del diario *Crítica* de Buenos Aires, relatados en forma más literaria que informativa, atendiendo más a lo ficcional que a lo realmente ocurrido, adscribiendo al modelo periodístico típico de las publicaciones populares.<sup>31</sup> Así a través de los policiales sensacionalistas de los diarios de la época y de radioteatros de policías y ladrones muy populares en los años treinta, se ha comprobado la fascinación popular por la trasgresión y una inclinación voyeurista por el sufrimiento ajeno que alimentaban las representaciones sociales sobre el criminal y el castigo.<sup>32</sup>

Un segundo motor de la renovación historiográfica se encuentra en el desarrollo de perspectivas atentas a las escalas de análisis en la historiografía argentina de los últimos años. La vitalidad e importancia que ha cobrado la historia regional y local ha

---

<sup>29</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente...*, óp. cit.

<sup>30</sup> Lila Caimari (comp.), *La ley de los profanos*, Buenos Aires, FCE, 2007, p. 10.

<sup>31</sup> Sylvia Saítta, *Regueros de tinta. El diario Crítica en la década de 1920*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana, 1998 y “Pasiones privadas, violencias públicas. Representaciones del delito en la prensa popular de los años veinte”, Sandra Gayol y Gabriel Kessler, óp. cit.

<sup>32</sup> Lila Caimari, *La ciudad y el crimen. Delito y vida cotidiana en Buenos Aires, 1880-1940*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2009. Para los casos de Chile y México ver: Pablo Piccato, *City of Suspects: Crime in Mexico City, 1900-1931*, Durham, Duke University Press, 2001 y Daniel Palma Alvarado, *Ladrones. Historia social y cultural del robo en Chile, 1870-1920*, Santiago, LOM, 2011.

tenido un impacto importante en nuestro conocimiento de la historia de las prisiones que usualmente había sido pensada desde el centro del poder político, dejando de lado las experiencias de la “periferia”.

Para el caso argentino, esto no representa una cuestión menor. Por el contrario, tiene una íntima relación con la estructura penitenciaria argentina delineada a fines de siglo XIX. Por un lado, existía una administración del castigo nacional compuesta por las cárceles de los Territorios Nacionales, la Penitenciaría Nacional, la Cárcel de Encausados y el Asilo Correccional de Mujeres, estos tres últimos establecimientos ubicados en la Capital Federal. Aquellas regiones que quedaron fuera de los límites o jurisdicción de las provincias pasaron a conformar en diferentes momentos los Territorios Nacionales: Misiones en 1881, Formosa y Chaco en 1884, y para el mismo año la ley N.º 1.532 constituyó en la Patagonia los territorios de Río Negro, La Pampa, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y la Gobernación de Tierra del Fuego. Por otro lado, las provincias poseían sus propios sistemas penitenciarios, conforme lo establecido por el régimen federal de la organización nacional. En 1887 al sancionarse el Código Penal de la Nación, ya muchas provincias contaban con sus propios códigos locales creados acorde a sus necesidades y habían construido sus propias cárceles. Este proceso no estuvo exento de dificultades ni resultó ajeno a los problemas financieros y políticos inherentes al proceso de organización nacional de la segunda mitad del siglo XIX, como lo demuestra Abelardo Levaggi.<sup>33</sup>

A pesar de los recurrentes intentos de las elites finiseculares por modernizar las instituciones penitenciarias del país acorde con los objetivos de alcanzar un “castigo civilizado”, hasta 1930 el sistema penitenciario nacional aún carecía de una organización centralizada, si bien dependía institucionalmente del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de la Nación (MJIP), y presentaba un panorama carcelario heterogéneo, albergando dentro de sí una variedad de cárceles en disímiles condiciones materiales.<sup>34</sup> Según L. Caimari, las estadísticas del período mostraban “(...) el abismo presupuestario, tecnológico y material entre un puñado de establecimientos mayores y

---

<sup>33</sup> Abelardo Levaggi, *Las cárceles argentinas de antaño (Siglo XVIII y XIX) Teoría y realidad*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 2002, Cap. II: “El moderno sistema penitenciario”.

<sup>34</sup> Jeremías Silva, “El sistema penitenciario del Estado Nacional entre 1930-1943”, Osvaldo Barreneche y Ricardo Salvatore (compiladores), *El delito y el orden en perspectiva histórica*, Rosario, Prohistoria, 2013, pp. 227-250.

una gran cantidad de prisiones nacionales, provinciales y cárceles locales funcionando dentro de parámetros «pre-penitenciarios».<sup>35</sup> Ernesto Bohoslavsky y Fernando Casullo han demostrado las diferencias materiales y presupuestarias existentes entre las cárceles de los Territorios Nacionales y la Penitenciaría Nacional y la Cárcel de Ushuaia en las primeras décadas del siglo XX. La desorganización administrativa y el desinterés del Estado así como la escasez de recursos hicieron imposible el desarrollo de las premisas de la criminología positivista en las cárceles de la “periferia”, a diferencia de lo que ocurría en las “cárceles modelos”.<sup>36</sup> La falta de recursos humanos, de una burocracia especializada y de un presupuesto acorde a las necesidades en las áreas de salud, educación y justicia hicieron que la realidad de los Territorios Nacionales estuviera marcada por la desorganización institucional, incluyendo los establecimientos carcelarios.

Recientemente Carolina Piazzini, Luis González Alvo y Milena Luciano han examinado la construcción de las penitenciarias en las provincias de Santa Fe, Tucumán y Córdoba a fines de siglo XIX y principios de siglo XX. Estos trabajos buscan dar cuenta de los motivos que impulsaron a las elites dirigentes provinciales a emprender el camino de la modernización punitiva, los resultados de esos procesos, así como las condiciones materiales de los establecimientos. Como señala Luis González Alvo, “la reforma del castigo se limitó inicialmente al discurso, mientras que, en su pasaje a la práctica, se comenzaba a crear un dispositivo punitivo de compleja transición en la que pervivirán por muchos años elementos del castigo tradicional con una intermitente voluntad modernizante”.<sup>37</sup> De esta forma, el análisis minucioso de las prácticas llevadas a cabo por la administración del castigo tucumano deja en claro la distancia entre objetivos y la experiencia concreta frente a la inauguración en 1886 de la penitenciaría provincial. Sin embargo, la comparación entre las cárceles de los territorios nacionales

---

<sup>35</sup> Lila Caimari, “Ciencia y sistema penitenciario”, *Academia Nacional de la Historia, Nueva Historia de la Nación Argentina. La Argentina del Siglo XX*, Tomo 8, Ed. Planeta, Buenos Aires, 2001, p. 482

<sup>36</sup> Ernesto Bohoslavsky, “Sobre los límites del control social. Estado, historia y política en la periferia argentina”, Ernesto Bohoslavsky y María Silvia Di Lisia (editores), *Instituciones y formas de control social...*, óp. cit.; Ernesto Bohoslavsky y Fernando Casullo, “La cárcel de Neuquén y la política penitenciaria argentina en la primera mitad del siglo XX”, *Nueva Doctrina Penal*, 2008/A, Buenos Aires, 2008, pp. 295-314.

<sup>37</sup> Luis González Alvo, “La reforma penitenciaria en “el subtrópico de la República” (Tucumán, Argentina, 1881-1927)”, *Pilquen*, Viedma; Universidad Nacional del Comahue, vol. 18, 2015, pp. 23-39 y Luis González Alvo, *Modernizar el castigo. La construcción del régimen penitenciario en Tucumán, 1880-1916*, Rosario, Prohistoria ediciones, 2013.

examinadas por E. Bohoslavsky y F. Casullo permiten realizar un contrapunto interesante: las cárceles provinciales contaron con un mayor financiamiento, menores tasas de mortalidad y un mejor régimen alimenticio. Algo similar ocurre con los casos santafecino y cordobés, donde los impulsos modernizantes chocaron con falta de presupuestos, incapacidad para concretar los proyectos diagramados, escasez de personal capacitado, reiterados conflictos entre el personal y los penados, así como episodios de violencia y fugas.<sup>38</sup>

Esta preocupación por señalar la distancia que media entre proyectos y prácticas en el sistema penitenciario y por atender a la heterogeneidad de experiencias locales puede constatararse también para otros casos nacionales en América Latina. En tal sentido, pese a caracterizarse por un Estado nacional capaz de controlar el sistema penitenciario en su conjunto, en Chile también se documenta una situación penitenciaria por demás variada. Y, también, como sucede en el caso argentino, la realidad de las prisiones se aleja de las prescripciones establecidas por los criminólogos de renombre. Tal como afirma Marcos Fernández Labbé para las cárceles chilenas, la vida penitenciaria estuvo:

marcada por la miseria, el hacinamiento, la violencia, la transgresión (...) Aglomerados en infestos calabozos, o a cielo abierto en ruinosos patios e instalaciones con décadas de uso, los reos se encontraban expuestos a la vez a peligrosas epidemias como a la libertad que implicaba la vigilancia insuficiente de sus custodios.<sup>39</sup>

Por último, una cuestión central en la reconstrucción histórica de las prisiones en América Latina la ocupa el delito y el castigo femenino. Creemos que este aspecto se vincula estrechamente a la concepción que las elites finiseculares tenían sobre las mujeres y que se advierte en otras políticas estatales, como por ejemplo en la asistencia médica, mental y social que quedó en manos de asociaciones laicas o inclusive religiosas, y escapó a los expertos varones que delinearon ámbitos y políticas distintas en función de las diferencias de género. Para el caso que nos ocupa, cabe recordar que,

---

<sup>38</sup> Carolina Piazzzi, *Justicia criminal y cárceles en Rosario (segunda mitad del siglo XIX)*, Rosario, Prohistoria, 2011 y Milena Luciano, "La Penitenciaría de Córdoba: proceso de construcción, régimen interno y tensiones institucionales, 1887-1907", *Prohistoria*, Año XVII, N.º 21, 2014, pp. 131-155.

<sup>39</sup> Marcos Fernández Labbé, *Prisión común, imaginario social e identidad. Chile, 1870-1920*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello, 2003, p. 107.

en América Latina, el castigo femenino quedó en manos de las religiosas de la Congregación del Buen Pastor.

Como ha señalado Lila Caimari, la decisión de establecer un régimen especial para las mujeres delincuentes en América Latina se debió a un conjunto de elementos que se conjugaron para que esto ocurriera: elementos simbólicos (la rehabilitación de mujeres delincuentes era una tarea considerada difícil y poco importante), elementos prácticos (la cárcel requería personal femenino preparado y dispuesto a vivir con las reclusas, ya que el personal masculino podía provocar conflictos) y elementos económicos (en un Estado en formación el bajo costo de mantención del castigo femenino en manos de las religiosas no fue una cuestión menor).<sup>40</sup>

Al mismo tiempo, como ha demostrado tempranamente María Soledad Zárate la dicotomía entre mujeres viciosas/mujeres virtuosas ayuda a explicar las prácticas de las Casa Correccional de Santiago relacionadas con el lugar que la sociedad insistía debían tener las religiosas con aquellas mujeres que delinquirían: el rol de madre de las reclusas. La delincuencia femenina era construida como una pérdida de virtud y, en consecuencia, su reincorporación a la sociedad requería un tratamiento diferente al de los hombres.

En los discursos de las religiosas pueden verse la permeabilidad de los conceptos de la criminología positivista y la ciencia penal finiseculares como la corrección a través del trabajo, la educación y la disciplina. Pero también existían especificidades, el castigo femenino poseía un carácter fuertemente moralizante, la oración y los sacramentos católicos eran entendidos como elementos necesarios para alejar a las mujeres pobres y delincuentes del vicio y convertirlas en “mujeres virtuosas”.<sup>41</sup>

Asimismo, la designación de la congregación religiosa no estuvo exenta de cuestionamientos y tensiones. La historiadora chilena María José Correa Gómez indagó las críticas expuestas por un grupo de mujeres profesionales que, siguiendo las directrices esbozadas por los proyectos de reforma penal, cuestionaron hacia 1940 el modo en que el Estado y particularmente las monjas intentaban corregir a las presas.

---

<sup>40</sup> Lila Caimari, “Entre la celda y el hogar. Dilemas estatales del castigo femenino (Buenos Aires, 1890-1940)”, *Nueva Doctrina Penal*, 2007/ B, pp. 427-450.

<sup>41</sup> María Soledad Zárate, “Mujeres viciosas, mujeres virtuosas: la mujer delincuente y la Casa Correccional de Santiago: 1860-1900”, Lorena Godoy, Elizabeth Hutchison, Karin Roseblatt y María Soledad Zárate, *Disciplina y desacato: construcción de identidad en Chile. Siglos XIX y XX*, Santiago, SUR- CEDEM, 1995, pp. 149-180.

Estas demandas se orientaron en dos direcciones: por un lado, a un sistema penal que reprodujo desigualdades de género y de clase, sin promover posibilidades a quienes se encontraban tras las rejas; por otro lado, los argumentos de las abogadas demandaban el fin de una metodología de encierro basada en la corrección religiosa. Estos conflictos y exigencias se entienden a partir de las características de estas profesionales formadas en la ciencia penitenciaria, las ideas criminológicas y la mentalidad positivista de las primeras décadas del siglo XX. Estas especialistas sostuvieron, en publicaciones especializadas, que era necesario poner fin al ineficiente sistema correccional, el cual, luego de setenta años, no arrojaba los resultados esperados.<sup>42</sup>

De esta forma, la perspectiva de género ayudó a comprender los distintos caminos que tomaron el castigo masculino y femenino en la región. Las concepciones respecto de los roles asignados a las mujeres y deseados para la “mujer virtuosa” exigieron un castigo diferenciado, a la vez que aparecía como beneficioso a los Estados modernos en plena construcción, dada su carencia de recursos humanos y financieros para atender de igual modo a toda la población del sistema penitenciario, independientemente de su sexo.

En síntesis, las nuevas perspectivas sobre el castigo estatal abordan problemáticas importantes que ayudan a reflexionar sobre cuestiones más amplias respecto al Estado: la forma en que la sociedad concibe el rol de las agencias gubernamentales o demanda transformaciones y cambios, esto es pensar el binomio Estado-sociedad de manera compleja y no unidireccional; los diferentes niveles en que las instituciones se desarrollan –local, provincial o nacional-, lo cual contribuye a ponderar diferencias, similitudes y particularidades y dar una visión comprensiva de todo el país, que aquella brindada por los estudios restringidos a las grandes ciudades o capitales; por último, una cuestión no menor, es la contribución de la perspectiva de género para el análisis de políticas estatales, que invita a explorar cómo desde los discursos y las prácticas las agencias gubernamentales construyeron y perpetuaron concepciones sobre la diferencia sexual, sobre las cuales edificaron jerarquías y desigualdades.

---

<sup>42</sup> María José Correa Gómez, "*Demandas penitenciarias*. Discusión y reforma de las cárceles de mujeres en Chile (1930-1950)", *Historia*, Pontificia Universidad Católica de Chile, N.º 38, Vol. 1, 2005, pp. 9-30.

#### IV) Repensar las reformas penitenciarias en el siglo XX en el Cono Sur: perspectivas analíticas y estructura de la tesis

Esta breve síntesis de la literatura especializada nos sugiere algunas cuestiones pendientes de la investigación latinoamericana de la historia del castigo, sobre la que esta tesis en torno a las reformas penitenciarias en Chile y Argentina en la década del treinta se propone avanzar. Si bien es importante subrayar la notable expansión de los estudios sobre las instituciones carcelarias en las últimas décadas, es posible detectar algunos vacíos temáticos en las que esta investigación ha decidido concentrarse.

En primer lugar, un punto que salta a la vista rápidamente es la ausencia de estudios que se concentren en el devenir de las instituciones de castigo en el siglo XX. Es por esto que, consideramos necesario repensar estas temporalidades y descentrar el marco temporal de análisis que se concentra de manera exhaustiva en torno a dos momentos claves: fines de siglo XIX y la segunda mitad del siglo XX.<sup>43</sup> Por tal razón, esta tesis ha decidido enfocarse en las reformas llevadas adelante en América Latina en las primeras décadas del siglo XX, de la que pocos sabemos, exceptuando la experiencia peronista para el caso argentino que ha recibido amplia atención y la mirada panorámica sobre las transformaciones del siglo XX.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> En particular ver los trabajos de Alicia Daroqui “La cárcel del presente, su “sentido” como práctica de secuestro institucional” y Josefina Martínez “Las burocracias penales y su violencia naturalizada”, en Sandra Gayol y Gabriel Kessler (compiladores), *Violencias, justicias y delitos en la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones Manantial y UNGS, 2002. Asimismo, en los últimos años diversos investigadores han explorado la experiencia de los presos políticos a partir de 1955: Cesar Seveso, “Escuelas de militancia: La experiencia de los presos políticos en Argentina, 1955-1972”, *A Contracorriente: A Journal on Social History and Literature in Latin America*, Vol. 6, N.º 3, Spring 2009, pp. 137-165; Débora D’Antonio y Ariel Eidelman, “El sistema penitenciario y los presos políticos durante la configuración de una nueva estrategia represiva del Estado argentino (1966-1976)”, *Iberoamericana*, Berlín, N.º 40, 2010, pp. 93-111; Sabrina Castronuovo, “El rol de la Revolución Libertadora en el encarcelamiento de la militancia femenina peronista (1955-1958)”, *Revista de Historia del Derecho*, N.º 51, 2016, pp. 49-71 y Débora D’Antonio, *La prisión en los años 70. Historia, género y política*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2016. Una excepción la presenta el trabajo de Daniel Cesano donde desarrolla una mirada de largo plazo sobre los fundamentos ideológicos de la legislación penal: “Aproximación al encuadramiento ideológico de la legislación penitenciaria nacional: una perspectiva histórica”, *Horizontes y convergencias*, (Consultado diciembre 2009), [http://horizontesyc.com.ar/archivos/1251079274/una\\_perspectiva\\_historica.pdf](http://horizontesyc.com.ar/archivos/1251079274/una_perspectiva_historica.pdf)

<sup>44</sup> Lila Caimari, “Que la revolución llegue a las cárceles: el castigo en la Argentina de la justicia social (1946-1955)”, *Entrepasados*, N.º 22, 2002, pp. 27-48; Daniel Cesano, *La política penitenciaria durante el primer peronismo (1946-1955): Humanización, clima ideológico e imaginarios*, Córdoba, Brujas, 2011; Jeremías Silva, *Las prisiones en la “Nueva Argentina”: Reforma penitenciaria, representaciones del castigo y usos políticos de las cárceles en el peronismo clásico (1946-1955)*, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Buenos Aires, IDES-UNGS, 2012; Marco Antonio León León, “Documentos para la historia de las prisiones en Chile del siglo XX (1911-1965)”, *Revista Chilena de Historia del Derecho*, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, N.º 20, 2008, pp. 371-631.

Al carecer de estudios puntuales, a la vez que exhaustivos, sobre las problemáticas penitenciarias se dificulta problematizar la cronología que se tiene, a partir de esta cuestión, para el siglo XX. Esto limita nuestra comprensión de la situación actual, en la cual el impulso del neoliberalismo, experimentado a partir de los años '70 en las prisiones de Europa, Estados Unidos, transformó la situación también en América Latina, sobre la cual poco sabemos desde una perspectiva global. En nuestra opinión, es preciso reconsiderar la periodización, a partir de la reconstrucción sistemática y comprensiva de un proceso histórico, en el que se articulen las transformaciones en el ámbito científico con las producidas en ámbitos políticos y estatales, las cuales, como hemos argumentado, se encuentran estrechamente ligadas. Proponemos, en consecuencia, reconstruir una historia de la primera mitad del siglo XX, en donde podamos ubicar: proyectos legislativos, leyes, impulsos de reformas fruto de agencias estatales, las iniciativas de los especialistas, la labor de la burocracia, la génesis e impacto de las principales publicaciones especializadas, los debates de intelectuales y funcionarios, y el clima nacional e internacional en que se desarrollaron.

Otro punto importante en el que es preciso avanzar, como espera hacerlo esta tesis, radica en ampliar el análisis del espectro de actores involucrados en la cuestión del castigo. Por cierto, los académicos y expertos han merecido y continúan mereciendo atención. Pero junto a ellos es necesario atender al protagonismo de quienes administran el castigo a diario: esto es los funcionarios de menor jerarquía, el papel del crecimiento de las burocracias empleadas en el sistema penitenciario, su desarrollo, capacitación e identificación profesional. En efecto, necesitamos estudios que aborden el sistema penitenciario desde una historia social comprensiva del Estado, centrada en sus múltiples actores, sus saberes y también sus prácticas, y deje de limitarse a una historia intelectual de la criminología, un campo relativamente más transitado. Esta es precisamente la perspectiva de análisis que orienta esta tesis y que estructura el plan de la obra.

Sumado a este abordaje que podría definirse como una historia socio-cultural de las reformas penitenciarias, prima en esta tesis un análisis que prioriza la comparación entre dos casos de reformas relevantes en la región y que avanza inclusive en reflexionar sobre los vínculos regionales y transnacionales en los saberes penitenciarios. En efecto, los estudios sobre los expertos e intelectuales recuperaron recientemente la

dimensión transnacional de ideas, discusiones teóricas, proyectos políticos y modelos de acción produciendo interesantes aportes.<sup>45</sup> Estos trabajos ponen el foco en los mecanismos de circulación, producción, apropiación y resignificación de saberes y modelos institucionales, como parte constitutiva de las lógicas de legitimación de los discursos y prácticas de los expertos.<sup>46</sup> Invitan, así, a interrogar a los documentos a partir de nuevas preguntas sin soslayar, como señala R. Salvatore, las implicancias políticas que poseía la circulación, ya que una parte importante de apelar a las experiencias extranjeras servía para legitimar el impulso de transformaciones nacionales.<sup>47</sup>

De esta forma, los estudios transnacionales nos habilitan a pensar los vínculos, redes, interacciones y el movimiento de teorías o proyectos. En este caso en particular, nos interesa poder pensar una historia en donde las formas en que los criminólogos y especialistas recibieron y se apropiaron de las innovaciones teóricas del extranjero, diseñaron sus propias investigaciones y difundieron sus ideas creando espacios de comunicación regionales. En este sentido, este tipo de investigación implica un desafío a la hora de pensar las especificidades del Estado, el rol de profesionales, la ejecución y puesta en marcha de políticas penitenciarias, así como del lugar de los expertos que alcanzaron puestos clave en el entramado burocrático. Las investigaciones sobre la formación de los sistemas penitenciarios latinoamericanos destacan que las reformas carcelarias estuvieron influenciadas desde fines del siglo XIX por los debates que se producían en Europa y Estados Unidos, ya que especialistas y funcionarios se insertaron en la circulación internacional de estos saberes. Pero, poco sabemos de lo que ocurrió en la primera mitad del siglo XX.

Respecto de la metodología utilizada, este trabajo se vincula, en primer lugar, con la creciente literatura que indaga desde diferentes aristas al Estado. Las Ciencias Sociales han tomado como objeto y temas de estudio la conformación del Estado

---

<sup>45</sup> Mariano Plotkin y Federico Neiburg, "Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción social de conocimiento sobre la sociedad en la Argentina", Mariano Plotkin y Federico Neiburg (comps.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004, pp. 15-30 y Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann, "Introducción. Saberes de Estado en la Argentina, siglos XIX y XX", Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann (comps.), *Los Saberes del Estado*, Buenos Aires, Edhasa, 2012, pp. 9-28.

<sup>46</sup> Sergio Morresi y Gabriel Vommaro, "Los expertos como dominio de estudio socio-político", Sergio Morresi y Gabriel Vommaro (comps.), *Saber lo que se hace. Expertos y políticas en Argentina*, Buenos Aires. Prometero-UNGS, 2011, pp. 9-38.

<sup>47</sup> Ricardo Salvatore, "Introducción. Los lugares del saber", Ricardo Salvatore (ed.), *Los lugares del saber*, Rosario, Beatriz Viterbo Editora, 2007, p. 13.

durante el siglo XIX y su consolidación en el siglo XX, su desarrollo histórico, los actores y, en particular las élites técnicas que lo conformaron, los procesos de construcción de la ciudadanía, los discursos del orden social y las políticas públicas que impulsó y materializó, así como sus límites, conflictos y relación con diferentes grupos sociales.<sup>48</sup> En nuestro país en los últimos años se han profundizado los trabajos históricos sobre las políticas sociales, la acción de diversas agencias gubernamentales, el rol de los técnicos y expertos en el entramado burocrático, y la relación con diferentes grupos sociales que se benefician, reclaman o critican la acción del Estado.<sup>49</sup>

En este sentido, nos interesa relacionarnos con dos problemáticas que han conformado una importante agenda de investigación reciente sobre el Estado: por un lado, buscamos dialogar con aquellos trabajos que indagan diferentes agencias estatales y así nos ayudan a pensar el contexto histórico en que éstas surgieron, cómo se estructuraron, cómo la legislación definió sus funciones y el impacto que tuvieron. Por otro lado, existen cada vez más estudios sobre la conformación de expertos que operan en el Estado, sus desplazamiento desde mundo académico al mundo político, así como la relevancia de la participación en discusiones internacionales, estudios que nos brindan herramientas para poder iluminar la circulación de ideas, personas y prácticas que trascienden las fronteras nacionales y que, en nuestro caso de estudio, posibilitaron el desarrollo de la criminología positivista, esto es la relación entre influencias regionales y transformaciones estatales.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Un buen estado de la cuestión sobre la producción de las ciencias sociales sobre el estado en Argentina puede encontrarse en: Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano, “Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina”, Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano (eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo Libros, 2010, pp. 9-55.

<sup>49</sup> Carolina Biernat y Karina Ramacciotti (eds.), *Políticas sociales, entre demandas y resistencias: Argentina, 1930–1970*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2012; Patricia Berrotarán, *Del plan a la planificación. El Estado durante la época peronista*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2003; Silvana Palermo, “Del Parlamento al Ministerio de Obras Públicas: la construcción de los Ferrocarriles del Estado en Argentina, 1862–1916”, *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, Vol. 46, N.º 182, 2006, pp. 215-243; Daniel Lvovich y Juan Suriano, *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870–1952*, Buenos Aires, Prometeo-UNGS, 2006; Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann, “Introducción. Saberes de Estado en la Argentina, siglos XIX y XX”, Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann (comps.), *Los saberes del Estado*, Buenos Aires, Edhasa, 2012, pp. 9-28.; Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann, *Las prácticas del Estado. Política, sociedad y elites estatales en la Argentina del siglo XX*, Buenos Aires, Edhasa, 2012; Mirta Zaida Lobato y Juan Suriano, “Introducción: Trabajo, cuestión social e intervención estatal”, Mirta Zaida Lobato y Juan Suriano, (comps.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900–1955)*, Buenos Aires, Edhasa, 2014, pp. 9-53; Silvana Palermo y Jeremías Silva, “Expertos, burocracias y política de masas en Argentina”, *Estudios sociales del Estado*, N.º 3, Año 2, 2016, pp. 6-21.

<sup>50</sup> Sergio Morresi y Gabriel Vommaro, “Los expertos como dominio de estudio socio-político”, óp. cit.

En segundo lugar, en los últimos años se han extendido las pesquisas históricas que utilizan la comparación en sus investigaciones, así como las reflexiones teóricas sobre sus beneficios y limitaciones.<sup>51</sup> No se trata aquí de reseñar sus orígenes, influencias y desarrollo, ya que existen numerosos trabajos al respecto, sino ilustrar algunos aspectos de este campo. Si bien, cómo señalan diversos autores, la comparación ha constituido una parte importante del desarrollo de las ciencias humanas y sociales desde su nacimiento, todos coinciden en que Henri Pirenne y Marc Bloch constituyen una referencia ineludible para entender el nacimiento de la historia comparada. Sus trabajos surgidos en el clima de ideas de la posguerra, están marcados por una clara postura política crítica de los efectos de la historia nacionalista y más en general del nacionalismo, al que atribuía una de las causas del estallido de la Primera Guerra Mundial.<sup>52</sup> Algunas de las ventajas de comparar sociedades contiguas radica para el historiador en la posibilidad de ver si existieron influencias mutuas, cuestionar falsas causas locales, esclarecer los objetivos y los factores externos, lo que permitirá identificar en su complejidad las similitudes y diferencias, y al mismo tiempo formular nuevas preguntas y problemas.<sup>53</sup>

De esta manera, el rol estimulante de la comparación radica en la apertura que ofrece al historiador, el distanciamiento de lo que sabe mejor y ampliar su capacidad para hablar de sus temas de investigación. En el último tiempo diversos especialistas han comenzado a pensar los beneficios y límites de esta perspectiva, y una de las cuestiones que enfatizan es sobre los riesgos metodológicos de su utilización. El primer problema se refiere a las unidades de comparación, cómo señala Olavarri Gortazar, no se debe olvidar que la comparabilidad no es una cualidad inherente a un conjunto determinado de objetos, sino una cualidad que les confiere la perspectiva del

---

<sup>51</sup> Neyde Theml y Regina Bustamante, “História comparada: olhares plurais” en *Revista de História Comparada*, N.º 1, Vol. 1, Junio de 2007, (en línea). <http://www.revistas.ufrj.br/index.php/RevistaHistoriaComparada/article/view/146> (acceso 6 de junio de 2012)

<sup>52</sup> María Ligia Coelho Prado, “Repensando a historia comparada da América Latina”, *Revista de História*, N.º 153, Vol. 2, 2005, pp. 11-33 (en línea). <http://www.revistasusp.sibi.usp.br/pdf/rh/n153/a02n153.pdf> (acceso 1 de octubre de 2011) y “América Latina: Historias comparadas, historias conectadas, historia transnacional”, *Anuario. Revista Digital*, Escuela de Historia. Facultad de Humanidades y Artes, UNR, N.º 24, 2012, (en Línea). <http://web.rosario-conicet.gov.ar/ojs/index.php/Anuario/article/view/201> (acceso 6 de abril de 2013); Fernando Devoto, “La historia comparada entre el método y la práctica. Un itinerario historiográfico”, *Prismas. Revista de Historia Intelectual*, UNQ, N.º 8, 2004, pp. 229-243.

<sup>53</sup> José D'Assunção Barros, “História Comparada. Um novo modo de ver e fazer história”, *Revista de História Comparada*, Vol. 1, N.º 1, Junio de 2007, pp. 12-13.

historiador, “la unidad de comparación que debe ser elegida depende del problema explicativo planteado”.<sup>54</sup> Pero el problema metodológico más complejo de resolver es el de cómo seguir, en la práctica de los estudios comparados, un acertado contrapeso de la atención a los casos. Aquí es necesario apartarse de jerarquizaciones preestablecidas frente al objeto de estudio y tener el resguardo de utilizar para la indagación, fuentes y fondos documentales que tengan concordancia. Esto significa también que los trabajos de historia comparada deben destacarse por el dominio de la historia nacional, y al mismo tiempo debe incursionar en el conocimiento de otras historias nacionales para el éxito de la comparación.<sup>55</sup>

Este sucinto recorrido sobre algunas de las potencialidades y dificultades metodológicas de la historia comparada nos interesa en función de pensar nuestro objeto de estudio y se suma a trabajos recientes que incorporan esta perspectiva.<sup>56</sup> En particular, nuestro análisis de los procesos de reforma carcelaria que produjeron una centralización de las funciones estatales del castigo busca ponerlas en diálogo para trascender la comprensión de estas políticas a simple escala nacional. Consideramos que las herramientas de la comparación histórica posibilitan en última instancia comprender semejanzas y diferencias de los procesos de construcción de los Estados en estos dos países del Cono Sur. Si bien la “cuestión criminal” llamó la atención de múltiples y variados actores, las políticas implementadas en ambos Estados dan cuenta de las lógicas con que fueron concebidos los instrumentos de disciplinamiento social en contextos particulares.

Por último, una de las corrientes de estudios históricos que también ha recibido importante atención cuestiona la importancia que se le ha otorgado a la Nación como sujeto o categoría de las investigaciones históricas.<sup>57</sup> Estos trabajos, denominados transnacionales, han iluminado los alcances de una mirada que trascienda el análisis de un caso nacional y enfatizan la necesidad de pensar las conexiones, las redes, los

---

<sup>54</sup> Ignacio Olabarri Gortázar, “Qué *historia comparada*”, *Studia Histórica- Historia Contemporánea*, N.º 10-11, 1992-93, pp. 52-53.

<sup>55</sup> Flavio Heinz y Ana Paula Korndörfer, “Comparações e comparatistas”, Flavio Heinz (org.), *Experiências nacionais, temas transversais: subsídios para uma história comparada da América Latina*, São Leopoldo, Oikos, 2009, pp. 9-20.

<sup>56</sup> A modo de ejemplo ver: Marta Bonaudo, Andrea Reguera y Blanca Zeberio (coord.), *Las escalas de la historia comparada. Tomo I*. Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, 2008.

<sup>57</sup> Bárbara Weinstein, “Pensando la historia más allá de la nación: la historiografía de América Latina y la perspectiva transnacional”, *Aletheia*, Vol. 3, N.º 6, 2013, pp. 1-14.

movimientos, las circulaciones, así cómo los flujos de personas, bienes y prácticas. Como señala María Ligia Coelho Prado, la historia transnacional “pretende exaltar las interconexiones de la historia de la humanidad pensada sin fronteras.”<sup>58</sup> De esta forma, una de las claves metodológicas que plantea esta aproximación se encuentra en captar los movimientos del objeto analizado que trascienden el espacio nacional. Este modelo, se contrapone a la metodología de la historia comparada que fija los objetos analizados para poder captar sus similitudes y diferencias, e invisibiliza las conexiones e influencias.<sup>59</sup>

De esta forma, los estudios transnacionales nos habilitan a pensar los vínculos, redes, interacciones y el movimiento de teorías o modelos de acción. En nuestro caso en particular, nos interesa poder indagar la circulación de las ideas criminológicas en el cono sur durante la primera mitad del siglo XX. Esto es, poder hacer una historia de las formas en que los criminólogos difundieron sus ideas y crearon espacios de comunicación y sociabilidad, sensible a las prácticas sociales y al contexto en el que se llevaron a cabo. En este sentido, nuestra investigación implica un desafío a la hora de pensar las especificidades del Estado, la ejecución y puesta en marcha de políticas penitenciarias, así como del lugar de los expertos criminólogos que alcanzaron cargos claves en el entramado burocrático.

Habiendo privilegiado estos enfoques y priorizando estas problemáticas a la vez que partiendo de la constatación que la historia del castigo del siglo XX ha sido insuficientemente indagada, esta tesis propone un recorrido exhaustivo por la historia del sistema penitenciario de Argentina y Chile en la primera mitad de dicho siglo. Para ello, se organiza en una introducción, cinco capítulos que abordan diferentes aspectos sobre los debates, proyectos, reformas y actores de la administración del castigo en dichas naciones en las primeras décadas del siglo XX y una conclusión que sintetiza las posibilidades que una historia comparada y conectada brinda para nuestra comprensión de la historia del sistema penitenciario en América Latina.

---

<sup>58</sup> María Ligia Coelho Prado, “América Latina: Historias comparadas, historias conectadas, historia transnacional”, *Anuario*, Escuela de Historia. Facultad de Humanidades y Artes, UNR, N.º 24, 2012, p. 19.

<sup>59</sup> Ernesto Bohoslavsky, “Antivarguismo y antiperonismo (1943-1955). Similitudes, diferencias, vínculos”, *Anuario*, N.º 24, Escuela de Historia. Revista Digital N.º 3, Facultad de Humanidades y Artes, UNR, 2011-2012, pp. 73-97.

El primer capítulo, **“Debatir y reorganizar el sistema penitenciario a comienzos del siglo XX (1911-1930)”**, explora los debates, proyectos y transformaciones que se produjeron en las tres primeras décadas del siglo XX. Argumenta que los debates se centraban en dos cuestiones que aparecían como nodales: a) la organización administrativa del sistema penitenciario y b) la rehabilitación de los penados –la cual dependía por supuesto del potencial modernizador de esos centros penitenciarios. En tal sentido, se detiene a examinar la legislación chilena: los reglamentos carcelarios de 1911 y 1928, así como los múltiples proyectos legislativos (21) que se presentaron en el Congreso Nacional argentino entre 1916 y 1930. De esta forma, busca detectar las distancias, y también las similitudes, que exhibieron en materia de políticas penitenciarias Argentina y Chile. Por último, procuramos dar cuenta de cómo la normativa y los proyectos legislativos conceptualizaban y otorgaban un rol central al trabajo de los penados, en momentos en que la sociedad asistía a discusiones importantes sobre la racionalización del mercado laboral y la organización de la producción para el consumo de masas, así como a incipientes y complejos debates en torno a los derechos que cabía garantizar a los trabajadores.

El segundo capítulo, **“Agencias y funcionarios: el desafío de reformar las prácticas”**, analiza en una primera sección la legislación que conformó en 1930 la Dirección General de Prisiones en Chile, y en 1933 la Dirección General de Institutos Penales en Argentina y se examinan las atribuciones que tenían estas nuevas agencias en la normativa que las reglamentó. En segundo lugar, indagamos las trayectorias académicas y profesionales de sus primeros directores con el objeto de examinar la relación entre los saberes académicos y las políticas que impulsaron. Por último, exploramos dos de los proyectos más importantes que impulsaron y los resultados que obtuvieron: las construcciones de nuevas cárceles y la constitución de instrumentos de difusión, a la vez científicos y burocráticos: la Revista Penal y Penitenciaria de Argentina, y la Revista de Estudios Penitenciarios y la Revista de Ciencias Penales en Chile. Procuramos, de este modo, iluminar las semejanzas, procesos comunes y singularidades entre dichas instituciones.

El tercer capítulo, **“Los encargados de las prisiones”**, se detiene en los agentes del servicio penitenciario, actores claves en la administración cotidiana del castigo, aunque tradicionalmente desatendidos por buena parte de la historiografía. Con este

objetivo, el análisis se concentra en los modos de reclutamiento y condiciones de trabajo de estos agentes. Describe la situación en que desarrollaban sus tareas, las demandas de mejoras y la legislación que reglamentó las condiciones de ingreso, los derechos a obtener jubilación, indemnización por accidentes, así como las escalas salariales. Uno de sus principales hallazgos radica en detectar la notable distancia que existió entre el sistema penitenciario chileno, el cual se otorgó una temprana normativa en 1911 y avanzó en el reconocimiento de los derechos de los vigilantes y agentes en tanto trabajadores; mientras que en Argentina recién estas transformaciones tendrían lugar recién con la llegada del peronismo (1947). El último apartado aborda la creación de instituciones de formación y capacitación, establecidas en los años 40, destinadas a la profesionalización de estos trabajadores. A fin de analizar sus características y los alcances que asumieron. De este modo, este capítulo aspira a dar cuenta de otra de las dimensiones cruciales del movimiento de reforma penitenciaria ambos países.

El capítulo cuarto, **“Los expertos: criminólogos e Institutos de criminología en los años 30”**, reconstruye las características que asumió la criminología positivista en la región a fines de siglo XIX. Luego examina las transformaciones en las ideas y en los debates del período de entreguerras para marcar las particularidades de las décadas de 1920 y 1930 y en la legislación que reglamentó estos institutos (ahora parte de las direcciones de prisiones nacionales). A continuación, se detiene en la reconstrucción académica y profesional de los dos directores de los Institutos de Criminología en Argentina y Chile respectivamente, Osvaldo Loudet e Israel Drapkin, para analizar las prácticas que estos directores auspiciaron.

El quinto capítulo, **“Los congresos latinoamericanos de criminología”**, estudia la celebración de los dos eventos científicos más importantes del período en América Latina, que congregaron a especialistas y funcionarios de la región: el Primer Congreso Latinoamericano de Criminología celebrado en Buenos Aires en 1938 y el Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología realizado en Santiago de Chile en 1941. La primera parte trata de dilucidar cuales fueron las motivaciones que impulsaron a los funcionarios argentinos a realizar una amplia y ambiciosa convocatoria de sus pares de la región, para discutir e intercambiar ideas sobre los métodos de castigo, el derecho penal y el estudio científico de los delincuentes. Asimismo, analizamos las principales discusiones que se produjeron en dicho evento. La segunda parte del capítulo se detiene

en las características que asumió el segundo congreso celebrado en la capital chilena. Examinamos las discusiones y debates que tuvieron lugar con el fin de ponderar el significado que estas reuniones adquirirían para sus participantes y asistentes y reflexionamos sobre los motivos que llevaron a que éste fuera, sin embargo, el último en celebrarse.

En suma, así planteada esta tesis se vincula y espera representar una sustantiva y original contribución al conocimiento del Estado y del castigo en América Latina de la primera mitad del siglo XX.

## Capítulo I

### **Debatir y reorganizar el sistema penitenciario a comienzos del siglo XX (1911-1930)**

---

Este capítulo indaga las iniciativas y propuestas normativas referidas a la administración penitenciaria que distintos miembros de los poderes públicos de Argentina y Chile promovieron en las décadas de 1910 y 1920. Como mencionamos en la introducción de esta tesis, a principios del siglo XX la situación carcelaria generó importantes debates que fueron construyendo un diagnóstico sobre los males del sistema penitenciario en ambos países. En términos generales se reclamaba terminar, entre otras cuestiones, con el hacinamiento, las deficiencias edilicias y se urgía a implementar reformas profundas en los sistemas penitenciarios de Chile y Argentina. El año 1910, fecha del centenario de los inicios de la independencia en ambos países, constituyó una oportunidad para realizar un balance de los logros políticos y sociales de los Estados nacionales, pero también de sus deficiencias. En materia penitenciaria se celebraron los avances que las elites políticas atribuían al éxito de su proyecto civilizador y a la vez se pusieron de relieve problemas cuya solución no podía demorarse. Pese a todos los avances por llevar a cabo un “castigo civilizado”, a la vez compartían un cuadro general de la situación que no arrojaba un panorama del todo optimista. Surgían entonces de manera acuciante las reflexiones sobre que hacer.

En ambos países, el sinuoso camino de la reforma penitenciaria fue el resultado de procesos que tuvieron similitudes y diferencias, pero que no han sido reconstruidos en sus especificidades. Por ello, consideramos de suma importancia analizar las propuestas que en materia carcelaria formularon tanto los legisladores como los funcionarios gubernamentales en las décadas de 1910 y 1920. La comparación entre la situación de dichos países permite documentar la fecundidad de iniciativas y propuestas normativas en estos años aún poco explorados por la historiografía, independientemente de se concretarán o no. A ambos lados de la cordillera, funcionarios, especialistas y políticos esgrimieron con convicción que la centralización mejoraría la administración carcelaria, pero, lo que interesa señalar aquí, es que llegaron a esa conclusión por distintos caminos. Al reconstruir los derroteros de normativas y proyectos, así como la

situación en que se encontraban los establecimientos, en estas páginas procuramos develar la naturaleza de sus diagnósticos, examinar sus propuestas y evaluar los resultados obtenidos, ponderando, en particular, el impacto de las medidas implementadas a partir de 1930 en Chile y de 1933 en Argentina.

Las preguntas que guían el presente capítulo son: ¿Quiénes demandaron reformas penitenciarias a principios del siglo XX? ¿Sobre qué diagnósticos se fundamentaron estos pedidos? ¿Cuáles fueron las prácticas de la administración del castigo en estos años? ¿Qué novedades se produjeron? ¿Cómo se conceptualizaba la rehabilitación de los penados? ¿Qué terapias se propusieron al respecto?

Para responder a estos interrogantes, el capítulo se estructura en tres apartados: el primero analiza el balance que realizaban los funcionarios y especialistas sobre los legados de la experiencia carcelaria del siglo XIX, el segundo indaga la normativa vigente y los proyectos de ley que se llevaron adelante en ambos países, y el tercero se detiene en la situación que exhibían las cárceles, examinando en las propuestas de funcionarios y políticos sobre la problemática del régimen laboral de las prisiones. La base documental está constituida por la normativa oficial sancionada, proyectos legislativos e informes realizados por especialistas y funcionarios de ambos países. A partir de este corpus, reconstruiremos el marco legal que regía la administración penitenciaria y el cuadro de situación que los elencos gubernamentales componían respecto a los establecimientos penitenciarios bajo su jurisdicción.

## **I) Reflexiones y balances sobre las realidades del sistema penitenciario nacional**

El 25 de mayo y 18 de septiembre de 1910 Argentina y Chile celebraron sus respectivos “centenarios patrios”. Las conmemoraciones permitieron poner en escena las transformaciones materiales y logros alcanzados por las elites liberales. El espíritu festivo se adueñó de los dirigentes políticos de estos dos países, quienes no dudaron en presentar con fastuosidad los logros alcanzados y “parecía(n) confirmar los aciertos de un proyecto de modernización heredado del siglo XIX”.<sup>60</sup> Exposiciones, monumentos,

---

<sup>60</sup> Sofia Correa, Consuelo Figueroa, Alfredo Jocelyn-Holt, Claudio Rolle, Manuel Vicuna, *Historia del siglo XX chileno*, Santiago, Editorial Sudamericana, 2001, p. 44.

desfiles y visitas notables marcaron el tenor de los festejos del centenario en ambos lados de la cordillera.<sup>61</sup>

La estabilidad política alcanzada a fines de siglo XIX, luego de disputas que se expresaron en conflictos armados (en Argentina 1880 y en Chile 1891), permitió a las elites dirigentes liberales asegurar el orden interno y así ambos países iniciaron la llamada senda del “orden y progreso”. En tiempos de la República Oligárquica o la República Parlamentaria, como suele denominarlas las historiografías, se sentaron las bases de la construcción de lo que entendían por una nación moderna. A ambos lados de la cordillera, convergieron una serie de prácticas y políticas, entre las que se encontraron: el control de las elecciones, el dominio territorial en las fronteras (expansión a costa de los pueblos originarios ubicados en el sur), el fomento de la infraestructura y comunicaciones, y el desarrollo de la producción de bienes que fortaleciera una inserción económica estable en el comercio internacional.<sup>62</sup>

De esta forma, al momento de emprender los festejos por los centenarios, estos dos países celebraban los progresos alcanzados que se evidenciaban a través de múltiples indicadores. A nivel económico se destacan: el crecimiento del PBI y del producto per cápita, gracias a la incorporación a la economía mundial como exportadores de productos primarios - agrícola-ganaderos en el primer caso y mineros, específicamente salitre, en el segundo; la extensión de la red ferroviaria que en Chile pasó de 1.000 km en 1890 a 5.000 km en 1913, mientras que el tendido ferroviario argentino aumentó de 2.313 km en 1880 a 33.478 km en 1913 conectado gran parte del país e incentivando el desarrollo económico regional. En relación a la expansión de los servicios públicos, vale referirse a uno de los aspectos más destacados: la construcción de un sistema educativo. En tal sentido, Argentina contó en 1890 con 2.596 escuelas

---

<sup>61</sup> Fernando Devoto, “Imágenes del Centenario de 1910: nacionalismo y república”, José Nun (compilador), *Debates de mayo. Nación, cultura y política*, Buenos Aires, Gedisa, 2005, pp.169-194; Juan Suriano, “Los festejos del primer Centenario de la Revolución de Mayo y la exclusión del movimiento obrero”, *Revista de Trabajo*, Año 6, N.º 8, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2010, pp. 19-27; Enrique Fernández Domingo, “Cultura política y conmemoración patriótica: el primer centenario de la Independencia en Chile (1910)”, Ignacio Peiró Martín y Gustavo Alares López, “Dossier: Pensar la historia, celebrar el pasado”, *Revista Jerónimo Zurita*, N.º 86, Zaragoza, 2011, pp. 71-98.

<sup>62</sup> Ernesto Bohoslavsky y Milton Godoy Orellana, “Introducción. Ideas para la historiografía de la política y el Estado en Argentina y Chile, 1840-1930”, Ernesto Bohoslavsky y Milton Godoy Orellana (eds.), *Construcción estatal, orden oligárquico y respuestas sociales. Argentina y Chile, 1840-1930*, Buenos Aires, Prometeo Libros-UNGS, 2010, pp. 15-34.

para 191.399 alumnos, triplicando la cantidad de establecimientos (7.871) en 1920 y cuadruplicando la cantidad de menores escolarizados (832.840), mientras que Chile en un período de treinta años (1895-1925) pasó de poseer 1.300 establecimientos y 150.000 estudiantes a alcanzar 3.500 escuelas con una matrícula de 500.000 alumnos.<sup>63</sup> Junto a estas variables, también merece notarse el índice de crecimiento de la población. El VII Censo realizado en Chile en 1895 arrojaba una población de 2.695.525, mientras que en 1907 registraba 3.231.022 habitantes, en Argentina se duplicaba la población en el lapso de veinte años: el Segundo Censo Nacional de 1895 contabilizaba 3.956.060 habitantes mientras que el Tercer Censo llevado a cabo en 1914 reconocía 7.888.237 personas.

La magnitud de las cifras y logros obtenidos permitía que los festejos por los centenarios constituyesen un momento de gran optimismo. Sin embargo, la elite dirigente también era consciente de que existía una situación social que merecía ser atendida. Según expresa Natalio Botana “las nuevas creencias ensamblaban valores disímiles que instalaban a los dirigentes de un optimismo, por momentos avasallante, y al mismo tiempo los situaba ante una realidad alterada por presagios de amenaza”.<sup>64</sup> En ambos países, la primera década del nuevo siglo devino en el escenario de conflictos sociales cuyo exponente más claro consistió en el desarrollo de un intenso ciclo huelguístico. Estos conflictos pusieron en primer plano la discusión sobre la cuestión social y, en buena medida, vinieron a cuestionar las bondades del orden político establecido y su estabilidad. En efecto, en Argentina se produjo en 1902 la primer huelga general y en Chile se desarrollaron numerosas huelgas como la portuaria en Valparaíso (1903), la "huelga de la carne" de Santiago (1905), la huelga general de Antofagasta (1906) y la "huelga grande" de Tarapacá (1907) que “fueron ahogadas en

---

<sup>63</sup> Para el caso chileno ver: Sofía Correa, et al, *Historia del siglo XX chileno*, óp. cit., p. 24 y Gabriel Salazar y Julio Pinto, *Historia contemporánea de Chile III. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, Santiago, LOM, 2002; Para el caso argentino: Natalio Botana, *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Editorial Sudamericana, 1994, p. 234, Fernando Rocchi, “El péndulo de la riqueza: la economía argentina en el período 1880-1916”, Mirta Lobato (dir.), *El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916)*. Tomo 5, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2000, pp. 15-69, Silvana Palermo, “Del Parlamento al Ministerio de Obras Públicas: La construcción de los Ferrocarriles del Estado en Argentina, 1862-1916”, *Desarrollo Económico*, Vol. 46, N.º 182, 2006, pp. 215-243 y Ricardo Salvatore, “Burocracias expertas y exitosas en Argentina: Los casos de educación primaria y salud pública (1870-1930)”, *Estudios Sociales del Estado*, Vol. 2, N.º 3, 2016, pp. 22-64.

<sup>64</sup> Natalio Botana, *El orden conservador*, óp. cit., p. 233.

sangre por la policía y las Fuerzas Armadas”.<sup>65</sup> Estas manifestaciones dejaban de manifiesto las tensiones sociales propias de sociedades marcadas por la modernización económica capitalista y ponían en evidencia la fuerza y capacidad de movilización de las nacientes organizaciones obreras y de los trabajadores.

Para ciertos sectores de la elite dirigente, se hacían cada vez más visibles los síntomas de la llamada “cuestión social” y de “la sensación de insatisfacción ante la situación presente” que llevó a diversos políticos, académicos e intelectuales a denunciar los problemas que afectaban a sus respectivas sociedades y reclamar cambios institucionales.<sup>66</sup> Si bien como señala Sergio Grez Toso los diversos problemas asociados a la vivienda, salubridad, condiciones laborales, delincuencia, entre otros fueron fruto de una lenta gestación a lo largo del siglo XIX, su visibilidad pública se puso rápidamente de relieve a principios del siglo XX.<sup>67</sup>

En este sentido, al momento del centenario los sectores políticos gobernantes se enfrentaban a un balance casi paradójico. Mientras celebraban poder exhibir esos índices de crecimiento y bonanza económica, modernización de la infraestructura (puentes, caminos, puertos) y afianzamiento del Estado Nacional en el territorio, no podían dejar de aceptar su contratara: expresiones de descontento social, reclamos obreros y críticas que ponían de relieve los efectos no deseados de la modernización. Estas últimas cuestiones llamaron la atención de algunos integrantes de los poderes públicos y académicos, aquellos considerados reformistas, quienes conscientes de que la situación en que vivían muchas personas a lo largo de ambos países debía ser atendida abogaban por desarrollar instrumentos de intervención estatal destinados a prevenir el deterioro de la situación social. Muchos de ellos, en consecuencia, se afanaron por diseñar programas y políticas públicas de reforma y seguridad social.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Sergio Grez Toso, “1890-1907: de un huelga general a otra. Comunidades y rupturas del movimiento popular en Chile”, *Cyber Humanitatis. Revista de la Facultad de Filosofía y Humanidades*, Universidad de Chile, N.º 41, Verano 2007 y Juan Suriano, “El Estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión, 1880-1916”, *Anuario*, N.º14, Escuela de Historia-UNR, 1989, pp. 109-136.

<sup>66</sup> Sofía Correa, et al, *Historia del siglo XX chileno*, óp. cit., p. 45 y Juan Suriano (comp.), *La cuestión social en Argentina (1870-1943)*, Buenos Aires, Editorial La Colmena, 2000.

<sup>67</sup> Sergio Grez Toso, *La cuestión social en Chile: ideas y debates precursores: (1804-1902)*, Santiago, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 1995.

<sup>68</sup> Eduardo Zimmermann, *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1995

En este contexto, la situación carcelaria no pasó desapercibida para funcionarios y especialistas y al igual que en otros aspectos de las políticas públicas, el balance era ambivalente. Argentina y Chile llevaron a cabo durante el siglo XIX denodados esfuerzos para modernizar sus instituciones carcelarias. En este sentido, un hito significativo lo marcan la construcción de establecimientos modelos ubicados en los centros políticos: la Penitenciaría de Santiago en 1843 y la Penitenciaría de Buenos Aires en 1877 (federalizada en 1880). De esta forma, ambos países entraron en la corriente de modernización punitiva internacional del siglo XIX, y si bien Argentina poseía un desarrollo tardío respecto de sus pares latinoamericanos que construyeron penitenciarías en la primera mitad del siglo “lo hacía pisando fuerte” con un establecimiento que duplicaba a sus pares de la región y se erigía como modelo a imitar.<sup>69</sup>

Sin embargo, estos eran en verdad faros de modernidad punitiva en un universo muy heterogéneo de cárceles en condiciones disímiles. Los funcionarios encargados de las prisiones en la segunda mitad del siglo XIX se habían esforzado por mejorar la situación material y dotar a estos dos países de instituciones de castigo modernas y eficientes. En Chile esto implicó que se implementaran dos tipos de soluciones diferentes para atender al problema que planteaba la diversidad de contextos regionales y el mal estado que presentaban muchos edificios: por un lado, se construyeron cárceles a lo largo del país -podemos citar por ejemplo la edificación de cárceles en La Ligua (1847), Rengo (1848), Ovalle (1850), Copiapó (1851), Valparaíso, Rancagua, Molina y Yungay (1853) Concepción (1854), Talca (1862) y el Presidio Urbano de Santiago (1865);<sup>70</sup> y por otro lado, en 1889 el Ministerio de Justicia conformó una *Dirección General de Prisiones* que funcionó hasta 1896 y que constituyó “el primer esfuerzo concreto para generar una legislación permanente, y no sólo coyuntural, en materia carcelaria”.<sup>71</sup> Esta agencia gubernamental tuvo una corta duración debido a que en el año 1896, según sostiene Marco Antonio León León, los recortes presupuestarios de los servicios públicos pusieron fin al intento de organizar, jerarquizar y centralizar a los diferentes establecimientos penales. A pesar de ello, esta Dirección implementó

---

<sup>69</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente...*, óp. cit., p. 48.

<sup>70</sup> Marco Antonio León León, *Encierro y corrección. La configuración de un sistema de prisiones en Chile (1800-1911). Tomo III*, Universidad Central de Chile, 2003, p. 606.

<sup>71</sup> *Ibíd.*, p. 617.

medidas innovadoras: publicó la “Revista de Prisiones” entre 1889 y 1890 -primera dedicada a temas penitenciarios-, creó la figura del “Inspector de Prisiones” y sistematizó la estadística carcelaria.<sup>72</sup> No es casual en este sentido que el Ministro de Justicia de Chile afirmara a principios de siglo XX que:

...la aplicación de la pena se realiza en nuestro país en condiciones enteramente negativas; el castigo que la justicia impone no obedece en Chile al fin y objeto que persigue la legislación penal moderna ni corresponde tampoco al grado de civilización y progreso que en otras esferas ha alcanzado la República.<sup>73</sup>

En Argentina la situación en materia edilicia presentaba similitudes, no así a nivel administrativo. A diferencia de la completa responsabilidad que el Estado de Chile ejercía sobre los establecimientos carcelarios, en Argentina el Estado Nacional sólo se encargaba de las prisiones ubicadas en la Capital de la República y los Territorios Nacionales. En consecuencia, en la segunda mitad del siglo XIX las iniciativas respecto a las políticas penitenciarias correspondieron a diferentes promotores. Por un lado, los Estados provinciales iniciaron programas de construcción de establecimientos con el fin de modernizar sus instituciones de castigo según lo establecía el régimen federal. Esto ocurrió por ejemplo en la década de 1880 en las Provincias de Córdoba, Tucumán y Santa Fe.<sup>74</sup> Por otro lado, el Estado Nacional a través del Ministerio de Justicia también avanzó con obras destinadas a dotar a la Capital Federal y los Territorios Nacionales de instituciones adecuadas. De esta época data la edificación del Asilo Correccional de Mujeres (1890), las Cárceles Públicas de los Territorios de Neuquén (1888), Misiones (1895), La Pampa (1895), Chaco (1896), Formosa (1897), Tierra del Fuego (1902), Río Negro (1904) y Santa Cruz (1904). En muchos casos, los establecimientos se inauguraron aún sin haber finalizado todas las obras, que tardaron varios años más en culminarse. No obstante, estas construcciones documentan el afán del Estado Nacional

---

<sup>72</sup> Marco Antonio León León, “Capítulo VIII. Un difícil derrotero: la organización y centralización de las prisiones en Chile”, *Encierro y corrección. La configuración de un sistema de prisiones en Chile (1800-1911). Tomo III*, Universidad Central de Chile, 2003, pp. 601-674.

<sup>73</sup> *Memoria del Ministerio de Justicia*, Santiago de Chile, Imprenta Universitaria, 1900, p. 525.

<sup>74</sup> Luis González Alvo, “La reforma penitenciaria en “el subtrópico de la República” (Tucumán, Argentina, 1881-1927)”, *Pilquen*, Viedma, Universidad Nacional del Comahue, Vol. 18, 2015, pp. 23-39; Luis González Alvo, *Modernizar el castigo. La construcción del régimen penitenciario en Tucumán, 1880-1916*, Rosario, Prohistoria ediciones, 2013; Carolina Piazzini, *Justicia criminal y cárceles en Rosario (segunda mitad del siglo XIX)*, Rosario, Prohistoria, 2011; Milena Luciano, “La Penitenciaría de Córdoba: proceso de construcción, régimen interno y tensiones institucionales, 1887-1907”, *Prohistoria*, Año XVII, N.º 21, 2014, pp. 131-155.

por garantizar su soberanía en aquellos territorios bajo su jurisdicción, los cuales carecían de una población suficiente para constituirse en provincias.<sup>75</sup> Asimismo, las transformaciones administrativas, como por ejemplo el cambio de las cabeceras políticas de los Territorios Nacionales, provocaron como consecuencia cambios en las instituciones penitenciarias. En tal sentido, el Poder Ejecutivo autorizó en 1900 el traslado de la capital del Territorio de La Pampa de General Acha a Santa Rosa, lo que condujo a la inauguración de un nuevo establecimiento carcelario en ésta última en 1904.<sup>76</sup>

Como se observa, en la Argentina de principios de siglo XX, la situación en que se encontraban los establecimientos carcelarios requería, según señalaba José Ingenieros –Director del Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional- un “plan de conjunto” para transformar la administración carcelaria en un “sistema penitenciario” propiamente dicho. En este sentido, sostuvo que:

... en todos los países, no hay materia que muestre, en la práctica, una ausencia mayor de criterios generales por parte de legisladores y autoridades ejecutivas. La construcción de cárceles suele hacerse bajo el urgente apremio de necesidades inmediatas, sin obedecer á un plan de conjunto y sin responder á una visión definida de las funciones de defensa social. Contra este empirismo carcelario es necesario reaccionar, especialmente en los países que todavía no están maniatados por una tradición de rutinas y por la fuerza de intereses creados.<sup>77</sup>

J. Ingenieros abogó por una reestructuración de las cárceles que diera forma a un sistema coordinado en base a una legislación común a todos los establecimientos dependientes del Estado Nacional. Si bien su argumentación apostaba a sentar una base de organización científica de las instituciones de castigo, influenciado por las ideas y el bagaje de la criminología positivista, su diagnóstico enfatizaba que las políticas

---

<sup>75</sup> Susana Bandieri, “Ampliando las fronteras: la ocupación de la Patagonia”, Mirta Lobato (dir.), *El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916). Tomo 5*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2000, pp. 119-177.

<sup>76</sup> Valeria Flores, “Los inicios del sistema carcelario en el Territorio Nacional de la Pampa (1884-1930)” *Revista de Historia de las Prisiones*, N.º 1, 2015, p. 64.

<sup>77</sup> José Ingenieros, *Sistema penitenciario*, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1911, pp. 5-6.

penitenciarias carecían de un plan de conjunto para solucionar los problemas carcelarios, al igual que ocurría en Chile.<sup>78</sup>

Respecto a la población carcelaria también existieron similitudes y diferencias a principios de siglo XX entre ambos países. En Argentina, en 1906 se llevó a cabo el “Primer censo carcelario” impulsado por el Director de la Penitenciaría Nacional, Antonio Ballvé, con el objeto de ofrecer “una fuente preciosa de información para el legislador, el hombre de gobierno y el estudioso, y supliría, sino con ventajas, á la estadística judicial cuya falta tanto se lamenta”.<sup>79</sup> Según los resultados de esta iniciativa apoyada por el Presidente José Figueroa Alcorta, Argentina contaba al 31 de diciembre de 1906 con una población carcelaria en todo el territorio de 8.011 sujetos (3206 condenados y 4805 encausados) distribuidos en 65 prisiones que dependían de las provincias y del Estado Nacional (Anexo 3). En Chile por su parte, la Memoria del Ministerio de Justicia contabilizaba en 1909 un promedio diario de 7.051 penados alojados en 83 establecimientos carcelarios (Anexo 1).<sup>80</sup> Ahora bien, si el número de sujetos encarcelados y prisiones no presenta una gran diferencia, es relevante no perder de vista que el Ministerio de Justicia de Argentina controlaba tan sólo 12 de los 65 establecimientos que existían en el país, y el número de penados por lo tanto consistía en 2.451 sujetos (Anexo 2) mientras que el resto dependía de las administraciones provinciales. Esto significaba que las administraciones de estos dos países operaban a escalas muy diferentes, por lo que, como veremos a continuación, las prioridades en sus agendas y políticas tuvieron recorridos diferentes.

De esta forma, a principios de siglo XX, los gobiernos de Argentina y Chile podían congratularse por la edificación de establecimientos penitenciarios a lo largo de sus territorios, una cuestión que no estuvo exenta de las ambiciones y ansiedades por asegurar la presencia del Estado y garantizar la soberanía en las zonas menos pobladas. Sin embargo, este innegable avance en materia edilicia no significó que, en la práctica, se cumpliera con todos los objetivos que se proponía el sistema penitenciario. Contar con centros de detención no aseguraba de por sí el cumplimiento de las premisas de

---

<sup>78</sup> Eduardo Cavieres, “Aislar el cuerpo y sanar el alma. El régimen penitenciario chileno, 1843-1928”, *Ibero-Amerikanische Archiv*, Berlín, Vol. 21, N.º 3/4, 1995, pp. 303-328.

<sup>79</sup> Antonio Ballvé, *Primer censo carcelario. Resultados generales*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1910, p. 9.

<sup>80</sup> *Memoria del Ministerio de Justicia*, Santiago de Chile, Imprenta Universitaria, 1910, pp. 582-585.

trabajo, educación y rehabilitación de los presos que, en teoría, debían tener dichos establecimientos. Justamente, la falta de un presupuesto adecuado, el mal estado de los edificios y la imposibilidad de contar un sistema penitenciario organizado estaba lejos de ser una realidad. Respecto situación penitenciaria argentina, Lila Caimari ha señalado que junto a los establecimientos modelos (Penitenciaría Nacional, Cárcel de Ushuaia y la Cárcel de Encausado) se instaló en la mayoría de las cárceles un “paisaje grisáceo e inmóvil” donde “decenas de instituciones en las que la continuidad con el pasado «pre penitenciario» e incluso «pre higienista» era, en los años de entreguerras, todavía la regla”.<sup>81</sup> Marco Antonio León León llega a una conclusión similar al evaluar el caso chileno. Al respecto, sostiene que:

...si examinamos la realidad cotidiana de los penales, sus constantes quejas y problemas de todo tipo, llegaremos a un balance similar al de los críticos sociales de principios del siglo XX, en el cual los penales continuaron siendo “escuelas del crimen” y espacios de castigo, no tan sólo por la privación de libertad, sino además por la promiscuidad, falta de higiene, arbitrariedades y los mil sinsabores que se manifestaban detrás de sus paredes.<sup>82</sup>

## II) Normas y proyectos de organización del sistema penitenciario

Ante los desafíos que planteaba la administración del castigo en Chile y Argentina a principios del siglo XX, el país trasandino tomó la delantera a la hora de diseñar soluciones. Dada la importancia pública de los debates e iniciativas previas, no es casual que una de las medidas para organizar el régimen penitenciario consistiera en la sanción del “Reglamento Carcelario” en 1911. Con esta normativa, las autoridades buscaron uniformar las disposiciones carcelarias y solucionar los problemas de organización de los establecimientos. A juzgar por la cantidad de cárceles que debían controlar, es comprensible que funcionarios y políticos coincidieran en los beneficios de contar con un reglamento. La importancia de éste radicaba en que no apuntaba sólo a “...solucionar problemas coyunturales de presupuesto o reparación de penales, sino además a prevenir situaciones futuras y a insistir en las ideas de rehabilitación”.<sup>83</sup> En

---

<sup>81</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente...*, óp. cit., p. 110.

<sup>82</sup> Marco Antonio León León, *Encierro y corrección...*, óp. cit., p. 875.

<sup>83</sup> Marco Antonio León León, “Documentos para la historia de las prisiones en Chile en el siglo XX (1911-1965)”, *Revista Chilena de Historia del Derecho*, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2008, p. 380.

efecto, el Decreto número 2140 estaba dividido en quince secciones y contaba con 104 artículos.<sup>84</sup> La normativa abarcaba cuestiones de suma importancia para la época y daba cuenta del compromiso político del gobierno chileno en materia penitenciaria. Pero más importante aún, el reglamento uniformaba las disposiciones que debían regir la vida de todas las prisiones del país instaurando parámetros comunes para todos los establecimientos.

El primer punto del “Reglamento Jeneral” establecía la “Clasificación de los establecimientos penales i cumplimiento de las penas”. En el conjunto de este sistema penitenciario se distinguían dos Penitenciarías (Santiago y Talca), veintitrés presidios, una Casa de corrección para mujeres, Escuela correccional de niños y Escuela correccional de mujeres.<sup>85</sup> Los penados eran distribuidos en los diferentes establecimientos de acuerdo a las reglamentaciones del Código Penal que entró en vigencia en 1875. El segundo apartado titulado “Inspectores de prisiones” definía las tareas que debían cumplir estos funcionarios. En función de la decisión del Ministerio de Justicia a los Inspectores se les asignaba la visita a un determinado establecimiento, sobre el cual debían elaborar un informe escrito. El mismo estaba puntillosamente pautado, pues debía consignar: el número de “gendarmes”, si estos eran suficientes para el servicio, el estado en que se encontraba el edificio, la forma en que se llevaban las estadísticas, las inversiones que se produjeron según el presupuesto, y las medidas adoptadas mientras se elaboraba el informe. Sin embargo, sus atribuciones no se limitaban simplemente a recabar información. El artículo 14 señalaba que desde el momento en que el Inspector de Prisiones “se constituya en visita” en un establecimiento, éste “será considerado como el jefe inmediato de él, i tendrá por tanto las atribuciones que a dicho jefe corresponden”. Esto significaba que si las órdenes que estos implementaban durante la inspección eran luego homologadas por el Ministerio de Justicia, las medidas tendientes a mejorar la administración carcelaria se incorporaban a las prisiones. Como puede verse, este cargo era, sin duda, de vital importancia en la legislación pues el Inspector se hacía responsable de fiscalizar las condiciones de los establecimientos y hacer cumplir las normas establecidas en el reglamento.

---

<sup>84</sup> Ministerio de Justicia, *Reglamento Carcelario*, Santiago de Chile, Imprenta Universitaria, 1911.

<sup>85</sup> Los presidios que enumera el reglamento eran: Iquique, Antofagasta, Copiapó, La Serena, Los Andes, San Felipe, Valparaíso, Santiago, Rancagua, Rengo, Curicó, Talca, Linares, Cauquenes, Chillán, Bulnes, Concepción, Traiguén, Collipulli, Temuco, Valdivia, Puerto Montt y Punta Arenas.

El tercer apartado se titulaba “Administración y dirección”. Precisaba el sistema de puestos jerárquicos en los diferentes establecimientos de castigo, las responsabilidades de las autoridades y sus funciones. Por un lado, los establecimientos penales debían tener un Administrador cuyas tareas consistían en realizar visitas, vigilar que se cumplan las leyes y reglamentos, autorizar gastos dentro del presupuesto, pedir la separación de los empleados cuando lo consideraba necesario, proponer presupuestos anuales y rendir cuentas al Ministerio. En el caso de Santiago los administradores de establecimientos dependían directamente del Ministerio de Justicia, en cambio fuera de la capital dependían de los Gobernadores de departamento o de los Intendentes de cada provincia. Por otro lado, se encontraban los Jefes de los establecimientos que debían ocuparse de mantener “el orden i la disciplina”, y entre sus tareas se encontraban hacer cumplir el reglamento, “vigilar” a los empleados, controlar el régimen de disciplina interno (con la facultad de aplicar castigos a los penados) y llevar a cabo las estadísticas.

Los seis apartados siguientes, del cuarto al noveno, determinaban las reglas que debían cumplir los empleados y establecía pautas respecto a uniformes, estadísticas, alimentación, entrada y salida de los reos. El décimo se detenía brevemente a explicar el régimen interno de las prisiones precisando que los reos debían permanecer de noche aislados, la separación de procesados y condenados, así como su división teniendo en cuenta el grado de educación, edad y si eran reincidentes o no.

Tal como lo revela este Reglamento, en Chile existió una normativa temprana que buscó ordenar los establecimientos penitenciarios. Por el contrario, en Argentina no ocurrió lo mismo. Aún teniendo en cuenta esta carencia de legislación o establecimiento de una normativa similar a la de su vecino país, no puede afirmarse que primara en las autoridades argentinas desatención o desinterés. La Republica oligárquica podía exhibir una modernidad en la estructura y prácticas de la Penitenciaría Nacional y la Cárcel de Ushuaia, pero carecía de una normativa que regulara el funcionamiento de todas las cárceles que dependían del Estado central. Precisamente, en mayo de 1914 se llevó a cabo el Congreso Penitenciario Nacional, que constituyó el primer evento del país -y también de la región- en dedicarse a los acuciantes problemas carcelarios.<sup>86</sup> Durante la semana del 4 al 11 de dicho mes, funcionarios nacionales y provinciales, abogados,

---

<sup>86</sup> *Trabajos y actas del Congreso Penitenciario Nacional*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1914, pp. 7-8.

médicos, especialistas, legisladores, profesores y estudiantes discutieron sobre los proyectos para modificar el código penal, los métodos adecuados para organizar la estadística criminal, la procedencia de los exámenes psiquiátricos de los encausados, la legislación dirigida a los menores delincuentes y sobre las reformas carcelarias, entre otros temas. Las palabras de apertura de las actas señalaban:

La opinión pública, por el órgano de la prensa, exterioriza, diariamente, el anhelo de una reforma saludable en el régimen de las prisiones del país. Más aun: pide para ellas un régimen, olvidados, como han sido, en cuanto atañe a la organización de las mismas, los principios de humanidad que debieran presidirla. Semejante anhelo está bien justificado: la República Argentina, cuyos progresos, en otros órdenes, provocan la admiración del mundo entero, carece de cárceles, propiamente dichas. Todo está por hacerse; las penitenciarías provinciales y las cárceles de los territorios nacionales son téticos encierros donde el hacinamiento contamina las almas y los cuerpos de los detenidos.<sup>87</sup>

La iniciativa surgida de la Dirección de los “Archivos de Psiquiatría y Criminología” se enmarcaba en un clima “... caracterizad(o) por un vigoroso entusiasmo cívico y un intenso afán de bienestar general” en el cual el Presidente Roque Sáenz Peña “cumpliendo solemnes compromisos, ha sometido a deliberación del Honorable Congreso un plan de reformas carcelarias”.<sup>88</sup> Convocado en 1913, el comité organizador estuvo constituido por importantes referentes académicos y funcionarios gubernamentales.<sup>89</sup> El evento, que se enmarcaba en un clima reformista del gobierno como lo expresa la sanción de una nueva ley electoral en 1912, habilitaba y ponía en primer plano la necesidad de discutir y proponer soluciones a los problemas penitenciarios. En efecto, en las conclusiones del congreso no sólo se presentaron los consensos alcanzados, sino también proyectos de leyes y recomendaciones al Gobierno Nacional. No es casual que el discurso de cierre lo pronunciara el Ministro de Justicia, Dr. Tomas Cullen.

---

<sup>87</sup> *Ibidem*.

<sup>88</sup> *Ibidem*.

<sup>89</sup> Presidido por Norberto Piñero (Profesor de Derecho Penal de la Facultad de Derecho), incluía como vicepresidentes a Domingo Cabred (Médico psiquiatra, director de la Colonia Nacional de Alienados), Osvaldo Piñero (Profesor de Derecho Penal de la Facultad de Derecho), Ricardo Seeber (Juez y miembro de la Cámara en lo Correccional y Criminal), Domingo Cavia (Profesor de Medicina Legal de la Facultad de Medicina). Los secretarios fueron Helvio Fernández (Director del Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional y de los Archivos de Psiquiatría y Criminología) y Eusebio Gómez (Profesor de Derecho Penal).

De esta forma, el Congreso Penitenciario Nacional se desarrolló en un clima de optimismo, en el cual la ansiada reforma de los establecimientos carcelarios y de las leyes penales se encontraba próxima. Sin embargo, cómo parte de las actividades oficiales los asistentes al Congreso asistieron al Presidio de Sierra Chica, que dependía de la Provincia de Buenos Aires. La recorrida por esta institución provocó que todos los invitados quedasen horrorizados al comprobar las condiciones en que se encontraba el establecimiento. La falta de talleres, escuela y hospital, así como el incumplimiento de condiciones mínimas de higiene, ensombrecieron el panorama inicial del Congreso marcado por un tono esperanzador. Justamente, las actas editadas del evento cerraban con una breve nota que reseñaba esta visita a la institución y concluía señalando que en la entrada del presidio “debiera estar grabado, en negros caracteres, el conocido lema que el poeta florentino colocó en la puerta su inmortal *infierno*: «Lasciate ogni speranza, o voi che entrate»”.<sup>90</sup>

La celebración del Congreso Penitenciario Nacional en 1914 constituyó un momento importante en los debates y propuestas de reforma de los establecimientos carcelarios de Argentina. Este evento expresaba la preocupación y desazón de expertos y políticos por la situación de los establecimientos de castigo, y la imperiosa necesidad de una reforma profunda que transformase esa realidad. No es casual que muchas de las propuestas discutidas y de las conclusiones a las que arribaron en este congreso fuesen tomadas por funcionarios y legisladores.

En efecto, en el Parlamento se presentaron numerosos proyectos con el fin de atender a los acuciantes problemas de las cárceles nacionales. Entre la multiplicidad de voces que se alzaban cuestionando el funcionamiento penitenciario y la necesidad de medidas enérgicas para enfrentar el problema de la delincuencia prevaleció un diagnóstico claro: se debían iniciar reformas profundas en el sistema penitenciario. Recientemente, el historiador Luis González Alvo ha señalado que desde el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública (MJIP) se llevaron a cabo importantes iniciativas en tal sentido desde fines del siglo XIX. En este marco, deben comprenderse la creación de la Inspección General de Justicia, así como la elaboración de un proyecto de reformas carcelarias en 1910. El proyecto de reformas carcelarias se encargó a los funcionarios

---

<sup>90</sup> Este fragmento de la Divina Comedia se puede traducir como: “Abandonad toda esperanza, vosotros los que entráis”. *Trabajos y actas del Congreso Penitenciario...*, óp. cit., pp. 302-303.

Armando Claros (director de la Penitenciaría Nacional), Catello Muratgia (director del Presidio de Ushuaia) y a Diego González (Inspector General de Justicia). Su plan de reformas carcelarias –presentado formalmente el 31 de diciembre de 1912- estaba fuertemente influido por las ideas en boga de la criminología positivista, proponía la conformación de una Dirección Nacional de Prisiones para centralizar la toma de decisiones, y sumaba un ambicioso proyecto de construcciones carcelarias. Como sostiene L. González Alvo, esta iniciativa no logró el consenso político necesario para implementarse y podemos agregar que seguramente también se careció del presupuesto necesario para afrontar el plan de obras propuesto.<sup>91</sup>

Puede decirse que en Argentina políticos y expertos coincidían en la necesidad de llevar a la práctica una reforma profunda del sistema penitenciario a partir de la aprobación de una nueva legislación y la organización de una nueva estructura administrativa. Estos intentos no alcanzaron buen puerto, pero fueron sistemáticos y recurrentes. Hemos contabilizados 26 proyectos legislativos dedicados a diferentes aristas del problema carcelario entre 1916 y 1930: reforma del sistema penitenciario, construcción de nuevos establecimientos, creación de una oficina de reincidencia y estadística carcelaria, así como pedidos de informes al Poder Ejecutivo Nacional (PEN) y al MJIP (Anexo 5).

¿A qué se debió esta multiplicación de iniciativas? Consideramos que el impulso que tuvieron estas propuestas no puede separarse del contexto político que marcó la llegada del radicalismo al poder y los debates que se dieron en el marco de la reforma del Código Penal discutido en el Parlamento. Justamente, en 1922 se sancionó un nuevo Código Penal, que había sido demandado por diversos juristas desde fines de siglo XIX,<sup>92</sup> pero que recién alcanzó consenso político a partir del proyecto de 1916.<sup>93</sup> Presentado por el diputado Rodolfo Moreno (hijo) perteneciente al Partido Demócrata Nacional –quien constituyó la figura más destacada del periodo radical en desarrollar iniciativas concernientes a los problemas penales y penitenciarios-, la sanción de dicho

---

<sup>91</sup> Luis González Alvo, “El “Proyecto de reformas carcelarias” de 1912. Las propuestas de Claros y Muratgia y los orígenes de una administración penitenciaria federal”, *VI Jornadas de Jóvenes Investigadores en Historia del Derecho*, San Miguel de Tucumán, 2014.

<sup>92</sup> Luego de la sanción del Código Penal de 1886, se intentó en varias ocasiones reformarlo y actualizarlo. Entre esos proyectos de reforma del Código Penal vale mencionar las propuestas presentadas en 1891 y 1906.

<sup>93</sup> Abelardo Levaggi, *El Derecho Penal Argentino en la Historia*, Buenos Aires, EUDEBA, 2012, pp. 217-314.

código contó con diversos intentos previos de reforma desde 1891.<sup>94</sup> Esta discusión del Código Penal en el Congreso Nacional, iniciada en 1917, parece haber brindado un contexto institucional propicio para que se sumaran proyectos legislativos de reforma del sistema carcelario. Es importante remarcar que, para formular su proyecto de nuevo Código Penal, R. Moreno se valió de la propuesta elaborada por un grupo de especialistas en 1906. Y justamente, ésta establecía la necesidad de que, junto al código penal, el régimen penitenciario tuviese una ley complementaria propia. De modo que al discutirse la reforma del código se volvió perentoria una legislación que definiese los lineamientos legales con los que debía funcionar el “régimen penitenciario”, como lo denominaban los diputados.

Es en este contexto, donde deben enmarcarse las iniciativas sobre reforma carcelaria, presentadas en el recinto a partir de 1918. La primera de ellas estuvo impulsada por el Diputado por la Provincia de Córdoba, Jerónimo del Barco, quién accedió a su banca por el Partido Demócrata. Si bien ya contaba con iniciativas previas en esta materia que no se habían discutido,<sup>95</sup> el 3 de junio de 1918, decidió presentar una nueva propuesta.<sup>96</sup> Ésta delineó una serie de puntos fundamentales que se retomarán en iniciativas posteriores: la creación de una Dirección General de Establecimientos, la necesidad de llevar a cabo un censo carcelario con la colaboración de los gobiernos provinciales, la creación de un “Registro nacional de reincidentes” y el requisito obligatorio de contar en cada establecimiento con una “Escuela de Celadores y Guardianes”.

Como podemos observar, la creación de una agencia estatal responsabilizada de la administración del sistema penitenciario nacional comenzaba a manifestarse como

---

<sup>94</sup> Rodolfo Moreno (1879 - 1953) se graduó en Abogacía en la Universidad Nacional de Buenos Aires con Diploma de Honor de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales en 1900 con su tesis sobre el Proteccionismo industrial. Se desempeñó en el ámbito bonaerense en varios cargos: secretario del procurador general de la Suprema Corte de Justicia, representante letrado del gobierno en la Capital Federal (1931) y gobernador de la Provincia de Buenos Aires (1941-1943). A nivel nacional, fue electo diputado por la provincia de Buenos Aires en 1916, 1922, 1930 por el Partido Demócrata Nacional. Fue el autor del Proyecto de Código Penal (1917) sancionado finalmente con modificaciones en 1922. Ricardo Piccirilli, *Diccionario Histórico Argentino*, Buenos Aires, Ediciones Históricas Argentinas, 1953, Tomo V.

<sup>95</sup> El diputado había presentado dos proyectos de reformas carcelarias en 1908 y 1913: Jerónimo del Barco, “Proyecto de ley”, Cámara de Diputados. Expediente 224, 7 de septiembre de 1908 y Jerónimo del Barco, “Fundación de establecimientos penales en la República. Proyecto de ley”, Cámara de Diputados. Expediente 33, 16 de mayo de 1913.

<sup>96</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 3 de junio de 1918, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos Rosso, 1919, pp. 252-245.

una medida imprescindible en las propuestas presentadas en el Congreso Nacional. Esta debía encargarse de impulsar políticas penitenciarias e inspeccionar los establecimientos, poseer estadísticas sobre la cantidad de penados detenidos en el país, así como contar un registro de los casos de reincidencia. Otra de las cuestiones que se ponía sobre el tapete refería a la conveniencia de garantizar una formación básica para los encargados de la vigilancia de los penados. El proyecto se envió a la Comisión de Justicia del Parlamento y no llegó a discutirse en el recinto.

En esa misma jornada, R. Moreno presentó la propuesta para volver a conformar una Comisión Especial de Legislación penal y penitenciaria, tal como había ocurrido en 1916.<sup>97</sup> En su justificación, señaló que la comisión anterior se había detenido casi exclusivamente en el proyecto de reforma del Código Penal de su autoría, y que era necesario volver a constituir la comisión para tratar los proyectos de reforma carcelaria. Efectivamente, los argumentos volvían a poner el énfasis en la necesidad de complementar la Reforma del Código Penal que había aprobado la Cámara de Diputados en 1916 con un plan de reformas carcelarias. El diputado J. Del Barco apoyó la moción y de esta forma se volvió a constituir la Comisión Especial. Creemos que esta iniciativa, lejos de ser una cuestión burocrática del Parlamento Nacional, expresaba la preocupación que tenían –al menos- un grupo de diputados de diferente extracción política respecto a la transformación del sistema carcelario nacional.

Dos meses después, el 5 de agosto, el Diputado del Partido Demócrata Progresista, Alberto Arancibia Rodríguez, presentó otro proyecto de reforma penitenciaria con 23 artículos, el que introducía con una extensa justificación.<sup>98</sup> Allí, el representante elegido por la Provincia de San Luis, detallaba una serie de debates académicos y políticos que los proyectos anteriores no habían referenciado. Comenzó explicando que el proyecto de reforma del Código Penal –aprobado en la Cámara de Diputados- establecía que debía sancionarse una ley complementaria que reglamentase el “régimen penitenciario”, y por esto proponía al recinto su proyecto para

---

<sup>97</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 3 de junio de 1918, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos Rosso, 1919, pp. 271-273.

<sup>98</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 5 de agosto de 1918, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos Rosso, 1919, pp. 680-693.

reestructurarlo.<sup>99</sup> Si bien su iniciativa no presentó ninguna novedad respecto de las anteriores, señalaba que lo volvía a poner a consideración del Parlamento dado que los anteriores habían caducado.

Aunque estas propuestas no llegaron a ser debatidas o no superaron la instancia de las comisiones especiales, el número de presentaciones legislativas no disminuyó. Por el contrario, en 1919 se presentó un nuevo proyecto de ley, esta vez enviado por el Presidente de la Nación, Hipólito Yrigoyen.<sup>100</sup> El proyecto reproducía aquellos aspectos en los que parecía haber acuerdo: un régimen de educación y trabajo, la necesidad de “Escuelas de prefectos, celadores, guardianes e inspectores de vigilancia” y la creación de una “Dirección General de Institutos Penales” con funciones técnicas y de inspección. Dicha Dirección debía contar para el Presidente, con facultades en el ámbito nacional, atribuyéndole también la capacidad de inspeccionar las cárceles provinciales, omitiendo las disposiciones del régimen federal. Este proyecto también fue enviado a la “Comisión Penal y Penitenciaria” aunque no se trató en el recinto al igual que las iniciativas anteriores. Es importante señalar el hecho de que este proyecto lo presentase el Presidente en el año 1919. Recordemos que se trataba de una coyuntura crítica. El país se encontraba en un contexto social, económico y político marcado por la desocupación de posguerra, la movilización de los trabajadores y la agudización de los conflictos laborales, que tuvo su pico en el episodio bautizado como la “Semana Trágica”. La nueva estrategia política de H. Yrigoyen consistió en enviar al Parlamento diversos proyectos legislativos sobre estas cuestiones “obreras” y la ciudadanía política de las mujeres, y debe enmarcarse en este contexto el de reforma de las prisiones.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> Afirma Arancibia Rodríguez en la exposición de motivos: “El sistema de no incluir en el código penal el régimen de las penas, dejándolo para una ley especial, reconoce como único antecedente en el derecho penal argentino el proyecto de 1906, en cuya exposición de motivos declaran sus autores, los doctores Saavedra, Beazley, Rivarola, Moyano Gacitúa, Piñero y Ramos Mejía, que deliberadamente la omiten, pues los sistemas hoy conocidos, dicen, están aun en tela de juicio y por leyes especiales se establecerá el que el tiempo demuestre ser mejor.” *Ibidem*, 682.

<sup>100</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 30 de julio 1919, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos Rosso, 1920, pp. 258-261.

<sup>101</sup> Sobre el cambio de estrategia del gobierno de H. Yrigoyen tras los acontecimientos de la “semana trágica” ver: Ricardo Falcón y Alejandra Monserrat, “Estado, empresas, trabajadores y sindicatos”, Ricardo Falcón (Dir.), *Democracia, conflicto social y renovación de ideas. Tomo 6*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2000, pp. 151-193 y Silvana Palermo, *Los derechos políticos de la mujer. Los proyectos y debates parlamentarios 1916-1955*, Los Polvorines, UNGS-Secretaría de Relaciones Parlamentarias. Jefatura de Gabinete de Ministros, 2012, pp. 14-15.

En los primeros años de la década de 1920, el proyecto de un nuevo Código Penal era una cuestión que había alcanzado consenso político en las Cámara de Diputados y de Senadores, luego de varias discusiones y modificaciones. En este contexto, diseñar una ley complementaria capaz de reformar el sistema penitenciario volvió a ocupar la atención de los parlamentarios. El 28 de septiembre de 1921, el Diputado radical por la Provincia de Buenos Aires, Pedro Caracoche, presentó una propuesta de reforma carcelaria.<sup>102</sup> Como él mismo reconocía, su iniciativa no ofrecía “ninguna originalidad” respecto a los proyectos anteriores. Sin embargo, justificaba su pertinencia en el hecho de que estaba pronto a aprobarse el nuevo Código Penal. En su breve alocución en el recinto señaló,

El hacinamiento y la promiscuidad y la molicie de los encausados y penados, son las características desgraciadas, muchas veces dolorosas y repugnantes de los establecimientos carcelarios de la República. Es necesario abolir este estado de atraso, barbarie y vergüenza, dando un paso franco de cultura, justicia y humanidad, lavando esa mancha de nuestra civilización y curando esa llaga. Con este proyecto creo salir al encuentro del grave mal de la administración pública señalado, quedando lo demás de su perfeccionamiento o ventajosa sustitución, a cargo del estudio y las ilustradas discusiones de la honorable cámara.<sup>103</sup>

Con estas palabras el Diputado remarcaba las carencias del sistema carcelario en lo relativo a las condiciones materiales y las deficiencias administrativas. Finalizó su discurso en la Cámara señalando que el ejemplo de la Nación debía ser tomado por las provincias para seguir la misma “amplia positiva y generosa ruta” de reforma. Pero tampoco se trató en el recinto.

En 1922, R. Moreno nuevamente volvió a presentar su iniciativa para reformar el sistema carcelario.<sup>104</sup> El nuevo proyecto, que contaba con veinte artículos, estuvo acompañado en esta oportunidad por una extensa justificación. Allí, el diputado transparentaba el proceso que llevó adelante para formular la iniciativa de 1916: una encuesta dirigida a reconocidos penalistas, entre ellos Juan Ramos y Julio Herrera. También se detuvo especialmente en la forma en que se establecían las penas desde el

---

<sup>102</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 28 de Septiembre 1921, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos Rosso, 1922, pp. 412-413.

<sup>103</sup> *Ibíd.*, p. 413.

<sup>104</sup> Cámara de Diputados de la Nación, *Legislación penal y carcelaria. Proyectos presentados por el señor diputado Dr. Rodolfo Moreno (hijo)*, Buenos Aires, Imprenta y encuadernación de la Cámara de Diputados, 1922.

Código de Tejedor pasando por los proyectos de reforma de 1903 y 1906, y presentaba al mismo tiempo varios proyectos de código penales extranjeros, por ejemplo, el elaborado en Italia bajo la dirección de Enrique Ferri en 1921.<sup>105</sup> Nuevamente, la propuesta de R. Moreno tampoco se discutió en la Cámara.

Mas allá de que no llegaron a tratarse –y mucho menos sancionarse- estos proyectos sirven para ilustrar el compromiso político que mantenían diversos diputados con la reforma de las prisiones. En su conjunto, estas propuestas documentan la existencia de una cierta sensibilidad respecto a la urgencia de modificar la situación de los establecimientos penitenciarios del país. Más importante aún, todas estas iniciativas expresaban que era impostergable la creación de un organismo nacional que implementara políticas en esta área y supervisara los establecimientos a fin de hacer efectivo el cumplimiento de un castigo en condiciones adecuadas a manos de funcionarios calificados para tal tarea.

Asimismo, existieron otros proyectos sobre la cuestión criminal que también se presentaron en el Congreso Nacional. Así como la reforma de las prisiones era entendida como un paso necesario dado la pronta sanción de un nuevo Código Penal, los diputados creían ineludible proponer una serie de proyectos que completarían y solucionarían los problemas acuciantes de la realidad penitenciaria nacional. En particular, podemos distinguir tres preocupaciones manifestadas en el seno del Parlamento: en primer lugar, la perentoria necesidad de construir nuevos establecimientos que resolvieran los problemas de superpoblación carcelaria –que impedían la individualización de las penas-, en segundo lugar, la creación de un organismo que se encargara de la estadística penitenciaria y de los casos de reincidencia, y en tercer lugar, pedidos de informes al Poder Ejecutivo o al Ministro de Justicia sobre problemas que se produjeron en diferentes instituciones de castigo.

La primera cuestión que suscitó múltiples proyectos era la necesidad de construir nuevos establecimientos que resolvieran los problemas de superpoblación carcelaria que impedían la individualización de las penas, así como la separación de condenados y penados que nunca se había llevado a la práctica.

---

<sup>105</sup> También presentaba las disposiciones vigentes en los códigos de diferentes países: Noruega, Suecia, Bélgica, Inglaterra, Francia, Alemania e Italia. También reseñaba los proyectos de reforma de los códigos penales de Alemania (1909), Perú (1916) e Italia (1921).

La necesidad de crear nuevos establecimientos no era nueva, y tanto especialistas como funcionarios reclamaban que se resolviera este problema.<sup>106</sup> A modo de ejemplo podemos citar los proyectos que presentó el diputado Jerónimo del Barco sobre construcciones carcelarias. En el primero de 1908, la preocupación se fundaba en la insuficiente cantidad de prisiones, por eso proponía en su primer artículo la creación de “establecimientos penales regionales” donde lo disponga el Poder Ejecutivo.<sup>107</sup> Las cárceles debían ser, según el Diputado, fabriles o rurales, organizados en función de los regímenes de trabajo. La propuesta también señalaba que la clasificación de los penados correría por cuenta del Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional y podían alojarse en estos establecimientos aquellos penados juzgados tanto por tribunales nacionales como por los provinciales. Al no obtener sanción su propuesta, volvió a presentar en 1913 un proyecto similar. Aquí agregaba la necesidad de un reformatorio para menores varones en Marcos Paz y una cárcel de mujeres penadas y encausadas.<sup>108</sup>

El fracaso de los intentos por sancionar una ley de construcciones carcelarias, llevó en 1922 al Diputado Rodolfo Moreno a presentar una propuesta de “Construcciones carcelarias”.<sup>109</sup> Los seis artículos que lo componían poseían cuatro disposiciones: ampliación de la cárcel de Ushuaia, construcción una prisión para condenados en la Provincia de Buenos Aires, elaboración de un plan de obras debidamente fundamentado por el PEN y la venta de la Penitenciaría Nacional. En la fundamentación señalaba:

No basta haber sancionado un código penal y proponerse la sanción de una ley carcelaria en la cual se fijen los rasgos del sistema represivo, para tener resuelto el problema social de la criminalidad, en la forma que pueden

---

<sup>106</sup> Es interesante la iniciativa propuesta del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública a Claros, Muratgia y González que analiza Luis González Alvo: “El “Proyecto de reformas carcelarias” de 1912...”, óp. cit. Allí el autor se detiene en el proyecto de construcciones carcelarias del arquitecto Muratgia, quién dirigía en ese entonces el Presidio de Ushuaia.

<sup>107</sup> Jerónimo del Barco, “Proyecto de ley”, *Cámara de Diputados*. Expediente 224, 7 de septiembre de 1908. p. 5.

<sup>108</sup> Sobre las características que poseía el castigo femenino ver: Lila Caimari, “Entre la celda y el hogar. Dilemas estatales del castigo femenino (Buenos Aires, 1890-1940), *Nueva Doctrina Penal*, 2007/B, pp. 427-450. Respecto a las discusiones y transformaciones de la década de 1920 en la Colonia de Marcos Paz ver: María Carolina Zapiola, “Porque sólo en familia se puede formar el alma del niño. La reforma de la Colonia de Menores Varones de Marcos Paz, Buenos Aires, década de 1920”, *Revista de Historia de las Prisiones*, N.º1, 2015, pp. 136-157.

<sup>109</sup> Cámara de Diputados de la Nación, *Legislación penal y carcelaria. Proyectos presentados por el señor diputado Dr. Rodolfo Moreno (hijo)*, Buenos Aires, Imprenta y encuadernación de la Cámara de Diputados, 1922, pp. 125-129.

solucionarlos las modernas sociedades. El código se limita a decir cuáles son los delitos y a señalar los castigos; la ley establece las formas de cumplimiento. Pero todo esto es teórico si no se cuenta con los establecimientos dentro de los cuales se han de hacer efectivos los propósitos dispuestos por las leyes.<sup>110</sup>

De esta forma, R. Moreno entendía que luego de haberse aprobado el nuevo Código Penal, era perentorio sancionar una ley carcelaria y garantizar los establecimientos necesarios para el funcionamiento del nuevo ordenamiento legal. De todas formas, conciente de los límites presupuestarios que demandaba la nueva estructura penitenciaria, el proyecto era modesto en sus ambiciones. Planteaba la necesidad de ampliar el Presidio de Ushuaia, la construcción de una prisión y la venta de la Penitenciaría Nacional -por su problemática ubicación en medio del desarrollo urbano-, lo que permitiría obtener fondos que se reinvertirían en nuevas prisiones. Asimismo, establecía que el Poder Ejecutivo debía presentar un plan de construcciones al Parlamento, luego de tener cifras oficiales de la población carcelaria y de consultar a los especialistas en el tema. La propuesta del Diputado por la Provincia de Buenos Aires no se trató y volvió a presentarla en 1924 con la misma suerte.<sup>111</sup>

En 1925, la Comisión especial de legislación penal y penitenciaria trató el proyecto de R. Moreno en una coyuntura política y económica más optimista bajo la cual transcurrió el gobierno de Alvear.<sup>112</sup> La comisión estuvo conformada por R. Moreno, Antonio de Tomaso, Miguel Aráoz, Leopoldo Bard, Manuel Pinto. Los diputados Edgardo Míguez y Pascual Subiza ratificaban la iniciativa de 1922 de Moreno y en el informe adjunto señalaron: “El problema carcelario argentino es, ante todo, un problema material”, la justificación radicaba que era necesario nuevos establecimientos a fin de garantizar la normativa que establecía el nuevo Código Penal. Para esto, era:

(...) urgentísimo mejorar, ampliar o transformar las cárceles actuales, a fin de obtener en ellas más espacio, más luz, más higiene, más comodidades materiales, para que ellas sean los establecimientos públicos que ha querido la constitución nacional. La cámara sabe, por lo que cada señor diputado ha visto, por las denuncias que se han hecho en su seno, cuál es el estado deplorable de las cárceles de nuestros territorios y del presidio de Ushuaia-

---

<sup>110</sup> *Ibíd.*, p. 126.

<sup>111</sup> Rodolfo Moreno, “Construcciones carcelarias”, *Cámara de Diputados*. Expediente 288, 23 de julio de 1924.

<sup>112</sup> Comisión Especial de Legislación Penal y Penitenciaria, *Cámara de Diputados de la Nación*. Orden del día Núm. 65, Imprenta y encuadernación de la Cámara de Diputados, 1925, pp. 589-594.

Ninguna de ellas merece siquiera el nombre de mediocre establecimiento carcelario.<sup>113</sup>

De esta forma volvía a exigirse al PEN la ampliación del Presidio de Ushuaia, la venta de la Penitenciaría Nacional y un plan de reformas. Este modesto plan, señalaban los miembros de la comisión, se debía a que: “cada vez que se ha pensado por los legisladores, en mejorar el régimen carcelario nacional, se ha chocado con las dificultades financieras.” Por eso, era esencial la demolición de la Penitenciaría Nacional y la venta de lotes que, según calculaba el Ministerio de Justicia, permitiría obtener para el tesoro alrededor de 8 millones de pesos m/n, con los cuales podría financiarse un futuro plan de mejoras. Además, apuntaba: “Deben construirse edificios sobrios y adecuados para el objeto a que se los destino, con condiciones higiénicas y las comodidades indispensables para la seguridad o el trabajo de los detenidos, procesados y condenados.”<sup>114</sup> Desde esta perspectiva, podría avanzarse, al menos parcialmente, en el acondicionamiento de los establecimientos existentes y se podría descomprimir, en consecuencia, la superpoblación carcelaria. Este proyecto no fue aprobado, por lo que el Diputado por la Provincia de Buenos Aires, perteneciente al Partido Demócrata Nacional, volvió a presentar el mismo proyecto en el año 1928 corriendo con la misma suerte.<sup>115</sup>

Pero si los proyectos de construcciones carcelarias coincidían en la necesidad de ampliar el Presidio de Ushuaia, había también críticos del establecimiento del fin del mundo. En 1929, el diputado radical por la Provincia de Santa Fe, Alcides Greca, presentó una ley para demoler el Presidio e invertir cinco millones de pesos para construir una colonia que lo reemplazara en el centro del país, y que “pongan en práctica los métodos científicos y humanitarios que aconseja la criminología moderna”.<sup>116</sup> La justificación que acompañaba el proyecto era completamente crítica de la situación de la Cárcel de Ushuaia que lidiaba con condiciones climáticas adversas, considerada –por varios sectores políticos y ministeriales de la época- como una de las

---

<sup>113</sup> *Ibíd.*, pp. 590-591.

<sup>114</sup> *Ibíd.*, pp. 591-592

<sup>115</sup> Edgardo Míguez, “Construcciones Carcelarias”, *Cámara de Diputados*. Expediente 409, 31 de julio de 1928.

<sup>116</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 19 de julio 1929, Buenos Aires, Imprenta y encuadernación de la Cámara de Diputados, 1929, pp. 280-281.

obras maestras de infraestructura penitenciaria modernas. Greca sostenía con énfasis en la Cámara que:

La Tierra del Fuego no debe amasar su porvenir sobre el dolor de infelices seres humanos, recibiendo sobre su suelo remesas de carne de presidio para que un comercio miserable medre alrededor de los muros siniestros de una tumba en la que agonizan lentamente nuestros semejantes. Los nombres de Siberia, Cayena, la Isla del Diablo, La Bastilla, Montjuich, La Torre de Londres y los plomos de Venecia han sido malditos por los pueblos y rodeados del desprestigio de la infamia. El territorio argentino íntegro debe ser bendecido por todos los labios y santificado por la gratitud de todos los corazones. Porque el presidio de Ushuaia es una afrenta para nuestra cultura, indigno de nuestro pasado generoso e idealista, y de nuestro porvenir, que vislumbramos luminoso y trascendente, debe ser suprimido.<sup>117</sup>

Si bien no se discutió el proyecto, podemos observar que el Parlamento también fue escenario para la reflexión en torno a diferentes concepciones sobre la pena. En nombre de la modernidad y de los adelantos científicos algunos diputados pedían la ampliación de Presidio del sur, mientras que otros invocando los mismos argumentos, consideraban ese establecimiento infame e indigno de una nación abierta y respetuosa de los derechos.

Dos meses después de presentado el proyecto de A. Greco, el Diputado radical por la Provincia de Salta, Agustín Usandivaras, ponía a discusión del recinto otra propuesta sobre construcciones carcelarias.<sup>118</sup> El proyecto consistía en la construcción de cuatro colonias penales regionales y para esto el Poder Ejecutivo debía invertir 30 millones de pesos. Los establecimientos que estipulaba eran, según constaba en el segundo artículo, los siguientes:

- a) Primera colonia: Sierra Chica (provincia de Buenos Aires), con radio: Capital Federal, provincia de Buenos Aires y territorios nacionales de La Pampa, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego;
- b) Segunda colonia: Reconquista (provincia de Santa Fe), Corrientes y Entre Ríos y territorios nacionales del Chaco, Formosa y Misiones;
- c) Tercera colonia: Villa Dolores (provincia de Córdoba), con radio: provincias de Córdoba, San Luis, Mendoza, San Juan y La Rioja, y territorio nacional del Neuquén;

---

<sup>117</sup> *Ibíd.*

<sup>118</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 5 de septiembre 1929, Buenos Aires, Imprenta y encuadernación de la Cámara de Diputados, 1929, pp. 165-167.

- d) Cuarta colonia: Rosario de la Frontera (provincia de Salta), con radio: provincias de Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca, Jujuy y Salta, y territorio nacional de Los Andes.

Queda claro que este plan de construcciones era ambicioso en términos organizativos, presupuestarios y técnicos. Pese a su puntillosa definición, no establecía de donde se iba a obtener el presupuesto necesario, ni los tiempos que demandaría. Una cuestión no menor era que las construcciones carcelarias propuestas debían realizarse en las provincias y no en los Territorios Nacionales que dependían del PEN. Lo que sí especificaba en el resto de los artículos era la colaboración de la Dirección Nacional de Arquitectura para la confección de las cuestiones técnicas (artículo 3), que los terrenos debían ser obtenidos por el Poder Ejecutivo “ya sea en compra, expropiación y donación” (artículo 4), y en consonancia con el proyecto de Greca, el quinto artículo disponía el cierre del Presidio de Ushuaia una vez concretado el plan de obras. Esta propuesta, al igual que las otras, no se discutió en el recinto.

Como podemos ver, la discusión que abrió el proyecto de nuevo Código Penal en 1916, implicó que los legisladores propusieran numerosas iniciativas sobre el problema carcelario. El hecho de que el Código sostuviera que la organización penitenciaria debía ser objeto de una ley complementaria motivó la presentación de r diferentes iniciativas al respecto. Muchas de ellas concernientes al establecimiento de un nuevo régimen penitenciario y a la construcción de instituciones modernas. Los Diputados actuaron en consecuencia diseñando y poniendo a consideración diversos proyectos.

Lejos de las discusiones eruditas que llevan a cabo los especialistas, los miembros del Parlamento impulsaron la construcción de nuevos establecimientos para poder terminar con el problema de la falta de establecimientos dignos y superpoblación carcelaria. Aunque hubo discrepancias respecto de lo que representaba una de los establecimientos emblemáticos del sistema penitenciario, como lo era el Presidio de Ushuaia, es importante resaltar las coincidencias entre los proyectos, lo que da cuenta del clima de ideas compartido: una agencia de centralización penitenciaria, formación de los cuadros menores, necesidad de estadísticas, inspección de las cárceles provinciales, entre otras.

A pesar de no haber obtenido sanción los proyectos de construcciones carcelarias, daban cuenta de que los Diputados y Senadores no estaban ajenos al acuciante problema en que se encontraban los establecimientos de castigo nacionales, por esto se comprometían con la formulación de numerosas propuestas convencidos de que obtendrían sanción y que su rol como miembros del Parlamento así lo exigía.

La segunda cuestión que concitó la atención del Congreso Nacional consistía en tener una estadística precisa sobre la población carcelaria del país para instrumentar medidas que se ajusten a la “realidad”. Esto tenía relación, por un lado, con la necesidad de establecer un plan de obras carcelarias en consonancia con la situación de la población pena y, por otro lado, era necesario dado la preocupación que existían por la reincidencia y el agravamiento de las penas que se establecía para aquellos delincuentes “profesionales”.

Las estadísticas criminales no eran una novedad en nuestro país. Como ha demostrado Claudia Daniel el Estado Nacional en la segunda mitad del siglo XIX procuró llevar adelante estadísticas que permitieran conocer las transformaciones económicas y sociales del país.<sup>119</sup> En particular, esta autora indaga la conformación de la estadística policial, lo que llevó a que se volviesen necesarios “principios racionales” para conocer mejor el “bajo fondo” y poder actuar en consecuencia. A pesar de verse envuelta en críticas y no alcanzar consensos, estas estadísticas “morales” consolidaron el sentido común que asociaba el delito con la experiencia inmigratoria, pero a la vez daba cuenta de la importancia de cuantificar a través de medios “técnicos y racionales” la cuestión criminal.

Asimismo, Hernán Olaeta señala que el reclamo por contar con una oficina estadística criminal se manifestó claramente en el Congreso Penitenciario Nacional de 1914.<sup>120</sup> Allí, Miguel Lancelotti y Rodolfo Rivarola expresaron su preocupación por la situación de orfandad existente en el país respecto de esta problemática. En el documento que presentaron, establecían “pautas metodológicas básicas para el funcionamiento de una oficina estadística central, con un fuerte hincapié en la necesidad de crear un registro de reincidentes de alcance nacional que incluyera tanto las condenas

---

<sup>119</sup> Claudia Daniel, “Medir la moral pública. La cuantificación policial del delito en Buenos Aires, 1880-1910”, *Estadística e Sociedade*, Porto Alegre, N.º 1, 2011, pp. 149-165.

<sup>120</sup> Hernán Olaeta, “El surgimiento de la estadística criminal en Argentina”, *Voces en el Fenix*, N.º 15, Buenos Aires, 2012, pp. 98-105.

como los procesamientos”. Los autores, reconocidos especialistas en cuestiones penales, recomendaban la confección de la estadística criminal a partir del registro de datos sobre la cantidad de hechos delictuosos; los resultados del proceso penal y datos personales del autor (edad, estado civil, “estado de familia”, profesión/ocupación, grado de instrucción, domicilio, nacionalidad y reincidencia). Por último, recomendaban la confección de un “boletín individual” para cada acusado con su ficha de identificación, huellas dactilares (siguiendo el método Vucetich), “historia delictuosa” y testimonio de la sentencia en consonancia con los postulados de la criminología positivista en boga.<sup>121</sup>

Estas problemáticas ocuparon un lugar central en el Parlamento a partir de las discusiones que planteamos relativas al proyecto de nuevo Código Penal y sobre reformas carcelarias. El año 1918 revelaba la preocupación que generaba esta cuestión para los Diputados al presentarse dos proyectos que buscaban poner de relieve la necesidad e importancia de las estadísticas. El 21 de junio el PEN envió al Parlamento un proyecto de ley para crear un “Registro Nacional de Reincidencia”.<sup>122</sup> El objetivo de la ley, según consta en su introducción, se daba en el contexto de una nueva ley penal y por lo tanto era “(...) menester estudiar el ambiente día a día, graduar el alza y baja de la delincuencia a fin de llegar a conclusiones científicas y amoldar las leyes a las verdaderas necesidades.” La justificación radicaba en la necesidad de brindar datos fehacientes a la justicia respecto de la “historia de los malhechores” y con esto la reincidencia iba a poder “verificarse con precisión casi absoluta”. La ley establecía que la oficina iba a estar bajo de la dirección del Ministro de Justicia, que los jueces debían solicitar información antes de definir una condena (y se debía enviar esa información en el transcurso de 48 horas), e informar a la oficina tras dictar la sentencia. Una cuestión complementaria importante que establecía la ley era que el Ministerio debía contar con una sección de “Estadística penal y carcelaria”.

De esta forma, la propuesta buscaba poder contar con estadísticas oficiales sobre la situación carcelaria, pero fundamentalmente, ser un instrumento para la justicia. Justamente, cumplía la función de brindar información importante a la hora de dictar la condena con el fin de atacar la reincidencia, que era considerado una grave

---

<sup>121</sup> Sobre el método Vucetich ver: Mercedes García Ferrari, “El rol de Juan Vucetich en el surgimiento transnacional de tecnologías de identificación biométricas a principios del siglo XX”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2014, [En línea], <http://nuevomundo.revues.org/66277>; (acceso 17 de abril de 2014)

<sup>122</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 21 de junio de 1918, pp. 576-577.

característica de la criminalidad y que el nuevo Código Penal ponía de relieve. Este punto era complejo, ya que dejaba en evidencia la falta de coordinación entre las provincias. El diputado radical Leopoldo Bard presentó un proyecto en 1923 para crear una cárcel en la Isla Martín García, y citaba en sus fundamentos un informe que Carlos Octavio Bunge envió en 1911 al Ministro de Justicia e Instrucción Pública, Juan M. Garro, donde afirma entre otras cuestiones:

Aunque las leyes punen especialmente la reincidencia, no es ello siempre posible en la práctica. Aparte de las declaraciones del procesado, en ese punto generalmente mentirosa, los jueces no tienen otro medio de informarse que el parte policial de la localidad donde ejerce su jurisdicción. De ahí que sólo resultan reincidentes los que en una misma localidad reinciden. Si el procesado comete un delito en Salta, otro en Córdoba y otro en Buenos Aires, según el último sumario será todavía primerizo. La policía de la capital muy bien informada respecto a los hechos ocurridos dentro de su vasto distrito, carece de datos regulares respecto de lo que ocurre fuera de ella, es decir, en todo lo demás de la república. Como no se ocultará a la ilustración del excelentísimo señor ministro, ese grave conveniente es de solución fácil. Bastaría que se creara en la policía de la capital, una oficina o registro central y único para informar sobre la reincidencia de los procesados a todos los jueces de la república.<sup>123</sup>

En efecto, la preocupación por la reincidencia no era nueva, pero se volvió una cuestión que debía resolverse en la práctica y reglamentar en el contexto de discusiones más amplias que se producen a partir de 1916. En este sentido, no es casual que el Diputado R. Moreno, también presentara una iniciativa el mismo año titulada “Creación de Oficina central nacional de Reincidencia e Identificación”.<sup>124</sup> Este proyecto compartía puntos con el anterior en lo relativo a que debía depender del Ministerio de Justicia, así como crear un registro nacional de procesados y condenados que sirviera de insumo a la Justicia. Pero al mismo tiempo especificaba la forma en que debía implementarse la coordinación a nivel nacional. El artículo segundo, definía que cada provincia debía contar con oficinas seccionales, y en el caso de que existieran, dependerían de la central, por eso señalaba que le correspondía al PEN coordinar con las provincias el envío de información, y si lo considerase necesario, nacionalizarlas. En el caso de los Territorios Nacionales estipulaba que la policía tenía que ocuparse de

---

<sup>123</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 13 de septiembre de 1923, p. 785.

<sup>124</sup> Rodolfo Moreno, “Creación de Oficina central nacional de Reincidencia e Identificación”, *Cámara de Diputados*. Expediente 183, 26 de junio de 1918.

llevar a cabo dicha información. El método de identificación que se debía adoptar era el sistema dactiloscópico de Vucetich (artículo 4).

Al igual que las otras iniciativas, estos proyectos tampoco se trataron en la Cámara. Por esto, en 1922, el Diputado R. Moreno volvió a presentar una iniciativa titulada “Registro de Reincidentes”.<sup>125</sup> Esta vez, su propuesta no se detenía en la forma en que se debía organizar la coordinación a nivel nacional, sino estipulaba en su mayor parte como debía actuar la justicia pidiendo informes antes de tomar decisiones y comunicando a la oficina una vez tomadas para su registro. Dos cuestiones merecen señalarse dado que poco tiempo antes se había sancionado el Código Penal: por un lado, éste garantizaba la libertad condicional y era necesario para obtener este beneficio no haber cometido un delito previo y tener una condena menor de dos años, por lo que se volvía indispensable contar con información actualizada y completa para instrumentar esta medida; por otro lado, el artículo noveno también buscaba adaptarse al nuevo Código estipulando que “el poder ejecutivo concertará el intercambio de fichas con los demás países” para poder dar lugar a la extradición, según la ley argentina. La justificación del proyecto se fundaba en estas cuestiones, señalando las transformaciones que imponía el nuevo Código Penal para la justicia y para las agencias estatales.

Dado que nuevamente la ley no fue discutida, el 25 de agosto de 1924, el presidente Marcelo T. de Alvear (fijarse si es la primera vez que se lo nombra) ponía a discusión de la Cámara de Diputados un proyecto de “Creación de un Registro Nacional de identificación y estadística criminal”.<sup>126</sup> Para esto el PEN había creado en el año anterior una comisión compuesta por los doctores Seeber, González Roura, Gómez, Arenaza, Laurencena y Rojas, todos juristas y médicos especialistas con amplia trayectoria en cuestiones penitenciarias. El proyecto reconocía que la Capital Federal y otras provincias poseían oficinas modernas y competentes en este asunto, pero consideraban que constituía una prioridad una agencia estatal que coordinase a nivel nacional estas cuestiones. El sesgo positivista, que le imprimieron los especialistas

---

<sup>125</sup> Cámara de Diputados de la Nación, *Legislación penal y carcelaria. Proyectos presentados por el señor diputado Dr. Rodolfo Moreno (hijo)*, Buenos Aires, Imprenta y encuadernación de la Cámara de Diputados, 1922, pp. 131-141.

<sup>126</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 16 de septiembre de 1924, pp. 22-26.

puede notarse cuando la justificación señala que “(...) si el sistema no se generaliza y de tal manera que, en cualquier punto del país donde el delito se cometa, o se manifieste un caso de «peligrosidad» susceptible de medidas de previsión o defensa, pueda identificarse al autor y anotarle sus antecedentes con suficiente previsión.”<sup>127</sup>

Sin embargo, el proyecto seguía manteniendo todas las disposiciones de los proyectos previos y se detenía especialmente en los datos que debían tener las fichas del registro recopilando información mucho más detallada: sobre el móvil del delito, el estado de peligrosidad, los antecedentes penales, personales y familiares, vicios, enfermedades, datos sobre las víctimas, todas cuestiones que dan cuenta de la importancia de las premisas de la criminología positivista, preocupados por obtener información de los detenidos y delincuentes para poder sancionar la pena. Por último, la ley volvía a señalar la necesidad de un censo carcelario nacional y que los datos de la oficina se publiquen anualmente.

Las últimas dos iniciativas fueron presentadas en 1924 y volvieron a ser presentadas en 1926. En ninguno de los dos momentos recibieron tratamiento parlamentario. Estos proyectos presentaban características comunes: no estaban permeados por los conceptos de la criminología positivista, por lo que buscaban instrumentar de manera práctica la cuestión de la reincidencia. El primero fue del Diputado radical Leopoldo Bard, quien propuso crear el “Registro Nacional de Reincidencia y estadística criminal” y no difería de las propuestas de 1918: insumo para los jueces, instrumentar información de alcance nacional, censo carcelario nacional, información breve sobre los condenados y procesados.<sup>128</sup>

Mientras que el proyecto del Diputado del Partido Conservador por la Provincia de Buenos Aires, Edgardo Míguez, presentaba diferencias de los anteriores en cuanto a su alcance.<sup>129</sup> En la justificación señalaba que:

Concebido el registro como una institución destinada a hacer posible la penalidad y los efectos de reincidencia, nos ha parecido que eran extraños a sus verdaderos propósitos los otros fines de estadística criminal, censo carcelario e identificación general que comprendían algunas de las

---

<sup>127</sup> *Ibíd.*, p. 22.

<sup>128</sup> Leopoldo Bard, “Registro de reincidentes” *Cámara de Diputados*. Expediente 185, 16 de julio de 1926.

<sup>129</sup> Edgardo Míguez, “Registro de reincidentes”, *Cámara de Diputados*. Expediente 330, 29 de julio de 1926.

iniciativas mencionadas. Limitamos en esto sus funciones a la publicación de un boletín anual de criminalidad, que contendrá todos los datos que arrojes sus constancias.

En efecto, el proyecto legislativo contenía trece artículos, los cuales referían a la forma en que debían los jueces solicitar los informes y aclaraban que el registro sólo debía recopilar información nacional de los condenados. Esto implicaba dejar fuera los amplios objetivos que le interesaban a las iniciativas anteriores: datos sobre los procesados, la realización de un censo carcelario y creación de oficinas nuevas. El Diputado consideraba que, simplificando los objetivos de la oficina, podía ser implementada en el corto plazo, a diferencia de las ambiciosas propuestas anteriores. De todas formas, como señalamos, no llegó a sancionarse ninguna de estas leyes en el Congreso Nacional.

Estos proyectos que no lograron alcanzar sanción legal, dan cuenta de cómo viejas preocupaciones se actualizaban en medio del debate por el nuevo Código Penal. Vuelve a ser llamativo como los diputados y el PEN, se comprometieron con las leyes complementarias presentando diversas propuestas para atender, en este caso, a las necesidades de contar con un organismo central y nacional que coordinase las estadísticas sobre las condenas judiciales, sirva de insumo a la justicia a la hora de aplicar la ley y se pudiera tener un conocimiento certero de la población anual carcelaria. Todos ellos, de extracciones políticas diferentes, aprovecharon su lugar en el Congreso Nacional para instalar un debate profundo sobre el sistema penitenciario, proponer y alcanzar las transformaciones legales que, según su criterio, demandaba una nación moderna.

La tercer y última cuestión que tuvo al Parlamento como caja de resonancia de diferentes conflictos y demandas vinculadas a la cuestión carcelaria. Si bien no buscamos detenernos en esta problemática, creemos importante al menos dar algunos ejemplos que abonan a nuestro interés por demostrar la importancia que cobró el Congreso en los debates sobre la cuestión criminal.

A modo de ejemplo, nos detendremos en los pedidos de informes a raíz de diferentes conflictos. El primer de ellos aconteció el 14 de junio de 1918. Los legisladores pidieron al PEN que informara sobre las medidas tomadas en el Juzgado y la Cárcel de Chubut a raíz de denuncias hechas por los detenidos en la Cárcel de

Rawson contra el Juez Letrado de Chubut, Dr. Valentín Arroyo. El expediente número 179 de la Cámara de Diputados explicaba que varios vecinos enviaron telegramas al Parlamento, comunicando las denuncias de los penados.<sup>130</sup>

El 21 de junio de ese mismo año el presidente debió informar a la Cámara sobre la situación de la Cárcel de Rawson. En lo que respecta al establecimiento carcelario, señaló que el PEN “(...) si bien procura dotar a la cárceles de los territorios nacionales de todos los elementos de que han menester, en cuanto lo permitan los recursos y salvando las notarias y serias dificultades que las provisiones en general presentan de unos años a esta parte, no ignora que todas ellas, exceptuando la de Ushuaia, carecen de locales adecuados.”<sup>131</sup> Y a continuación citaba el informe que un Vocal de la Cámara Federal hizo al respecto: “El problema carcelario no puede abordarse ahora en toda su amplitud, dada las condiciones precarias del erario público”. La transcripción del informe, puntualizaba los problemas presupuestarios que dificultaban reformas profundas, sin embargo, el PEN señalaba que había tomado diferentes medidas ante la situación “precaria”: traslado de quince penados a la Penitenciaría Nacional, envío de ropa y mobiliario, y alquiler de una casa para ensanche del establecimiento.

La respuesta dejaba en claro que el Presidente tenía preocupación por la situación de todas las cárceles nacionales y que había tomado la iniciativa de incluir en la ley de presupuesto una partida dirigida especialmente a la instalación de talleres, designar un maestro para garantizar la educación y convocar a la Dirección General de Arquitectura del Departamento de Obras Públicas para que confeccionara los planos para construir cárceles en todos los territorios.

El segundo episodio, ocurrió el 6 de septiembre de 1923. E el Diputado R. Moreno presentó un proyecto, mediante el cual solicitaba al Ministro de Justicia e Instrucción Pública brindara información sobre una serie de cuestiones relacionadas con los establecimientos penitenciarios.<sup>132</sup> Los cuatro artículos versaban sobre las condiciones de seguridad de la Penitenciaría Nacional y la Cárcel de encausados, el

---

<sup>130</sup> Particulares, *Cámara de Diputados*. Expediente 179, 26 de junio de 1918. Este caso despertó que tanto las Cámaras de Diputados y Senadores investiguen sobre estos hechos. Las dos cámaras crearon una comisión investigadora. Mientras que los Diputados que pertenecían a la Comisión de Justicia se trasladaron en julio a Chubut, en enero de 1919 los Senadores le iniciaron juicio político. Ver los expedientes: Diputados 179- 272-709; y de Senadores: 256-271, todos de 1918.

<sup>131</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 24 de junio de 1918, pp. 611.

<sup>132</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 6 de septiembre de 1923, pp. 564-567.

régimen interno de estas instituciones y las medidas tomadas con respecto a la fuga de la Penitenciaría Nacional. Justamente, en esta última cuestión se fundaba el pedido de informes al Ministro. En su justificación, R. Moreno señalaba que,

Nos encontramos ahora ante la situación extraordinaria de una evasión de penados del primer establecimiento carcelario nacional, evasión que ha llamado fuertemente la atención pública y que ha provocado la general intranquilidad, porque demuestra, por lo menos, la existencia de irregularidades que deben corregirse y la presencia de condiciones de inseguridad en un establecimiento donde se alojan criminales que la justicia ha considerado en sus sentencias como los más peligrosos del país.<sup>133</sup>

El diputado proseguía su alocución señalando que se inclinaba a creer que los cargos imputados por la prensa a los funcionarios del establecimiento eran infundados ya que relacionaban la fuga con la connivencia de los encargados de vigilancia. Reprochaba también que no se hubiera tomado ninguna medida al respecto. R. Moreno, perteneciente al Partido Demócrata, también aprovechaba la ocasión para criticar al PEN por la poca coordinación que mantenía con el Parlamento, enfatizando que, desde la creación de la Comisión Especial sobre legislación penitenciaria, hacía seis años, nunca se había brindado información sobre este tema. No hemos encontrado respuesta del Ministro sobre este pedido de interpelación. Esta crítica del legislador opositor al oficialismo, evidencia que el problema penitenciario no permanecieron inmune a las disputas políticas que mantenía en el poder legislativo, en particular los representantes de los partidos opositores con el gobierno nacional, una dinámica que, según demuestra Ana María Mustapic, caracterizó la vida institucional de la primera presidencia radical.<sup>134</sup>

Estos ejemplos puntuales en cuanto a las demandas y pedidos de informes que realizaron los diputados vinculados o preocupados por la cuestión carcelaria, buscan demostrar que el Parlamento constituyó un ámbito de discusión y se convirtió en caja de resonancia de conflictos o situaciones que requerían de intervención política. Los legisladores de Argentina presentaron presentó e impulsaron proyectos de leyes para intentar modificar la realidad de los establecimientos carcelarios, convirtiendo al

---

<sup>133</sup> *Ibidem*, p. 565.

<sup>134</sup> Ana María Mustapic, "Conflictos institucionales durante el primer gobierno radical: 1916-1922", *Desarrollo Económico*, Vol. 24, N.º 93, 1984, pp. 85-108.

congreso en un escenario relevante para canalizar reclamos y proponer soluciones mediante la reforma de las leyes que organizaban el sistema penitenciario.

Esta fecundidad en términos de proyectos, reflexión, consensos y disensos respecto a la necesidad de reorganizar el sistema penitenciario, dotarlo de recursos, convertirlo en más seguro y eficaz documenta la intensidad de la labor parlamentaria en estos años, al menos respecto a esta cuestión. En tal sentido, el caso aquí analizado responde mal a una interpretación historiográfica que, según propusiera inicialmente Tulio Halperín Donghi, destaca la inactividad parlamentaria durante los gobiernos radicales. Este historiador que ha afirmado que el Congreso Nacional sufrió una “extraña parálisis” dado la escasez de leyes sancionadas y la dificultad de alcanzar consensos producto de la heterogeneidad de partidos en el contexto de ampliación de la ciudadanía.<sup>135</sup> En consonancia con esta argumentación, Marcela Ferrari afirma en su libro sobre el proceso de profesionalización de los elencos políticos en el marco de la implementación de la Ley Sáenz Peña, que “es conocida la inoperancia del Parlamento entre 1916 y 1930”.<sup>136</sup> Esto se debía –sostiene la autora- tanto a la inacción de los radicales como al obstruccionismo de los legisladores opositores. Los primeros, según su criterio, se abocaban a las demandas de la política electoral en vez de a sus responsabilidades parlamentarias. Los últimos, por su parte, se oponía a las políticas propuestas por el oficialismo y, en particular, los conservadores hicieron de la Cámara de Senadores su principal bastión opositor. En este sentido, Jorge Núñez también ha señalado que la imposibilidad de sancionar leyes sobre la cuestión criminal en consonancia con las premisas de la criminología positivista se debía a esta situación de parálisis legislativa.<sup>137</sup>

Nuestro análisis sobre el tratamiento del problema carcelario en el Parlamento, aún cuando se trata de un caso acotado que no alcanza para cuestionar interpretaciones generales sobre el funcionamiento del Congreso Nacional, sugiere que es preciso matizar esa imagen de “parálisis legislativa”, de la misma forma que la sanción del

---

<sup>135</sup> Tulio Halperín Donghi, *Vida y muerte de la República verdadera. 1910-1930*, Buenos Aires, Emecé, 2007.

<sup>136</sup> Marcela Ferrari, *Los políticos en la república radical. Prácticas políticas y construcción de poder*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2008, p. 53.

<sup>137</sup> Jorge Núñez, “Algunos comentarios acerca del desarrollo y límites del positivismo criminológico en la Argentina”, *Horizontes y Convergencias*, 2009 [En Línea]. <http://horizontesyconvergencias.com.ar/> (acceso 22 de octubre de 2011)

nuevo Código Penal. En este sentido, coincidimos con algunas s investigaciones que en los últimos años han advertido sobre la necesidad de reexaminar la dinámica política bajo las presidencias de Hipólito Yrigoyen y Marcelo T. de Alvear, poniendo particular énfasis en la revisión de la relación entre partido y Estado, las respuestas del partido de gobierno a los desafíos que le presentaba la construcción de las capacidades estatales y el diseño de las políticas públicas en una sociedad transformada, demandante y conflictiva.<sup>138</sup>

En suma, consideramos que la diversidad de proyectos presentados a partir de 1916 respecto a la situación penitenciaria deja entrever algo de las novedades políticas que imprimió la ley Sáenz Peña en el Parlamento. Una indagación mas detenida de las razones que impidieron que estos proyectos se convirtieran en ley escapa los límites de este estudio, pero cabe en el futuro ponderar a complejidad de la dinámica parlamentaria, con todos sus matices, durante la experiencia radical. En cualquier caso, esto no debe ocluir la relevancia de estas iniciativas para comprender las ideas, concepciones y propuestas políticas sobre la reforma de las prisiones.

De esta forma, hemos intentado demostrar como el contexto de discusión de un nuevo Código Penal en 1917, convirtió al Congreso Nacional en un actor clave a la hora de diseñar propuestas para reorganizar el sistema penitenciario y crear una agenda pública sobre los problemas carcelarios. Si bien los argumentos en varias ocasiones estuvieron sustentados en los avances de “la ciencia penal moderna”, en la mayoría de

---

<sup>138</sup> Joel Horowitz sostiene que la sanción de la Ley Sáenz Peña transformó la cultura política argentina al garantizar el acceso al voto obligatorio, universal masculino y secreto. Partiendo del argumento que no es posible reducir la experiencia política y estatal del radicalismo al clientelismo, el autor explora la forma en que los radicales construyeron poder, buscaron el apoyo electoral, estrecharon las relaciones con diferentes actores del movimiento obrero y motorizaron políticas sociales. En el mismo sentido, Silvana Palermo ha destacado el impacto que ejerció la política electoral en la expansión y operación de los Ferrocarriles del Estado, a partir del estudio de los cuadros administrativos y técnicos. La autora sostiene que es necesario poner en relación la lógica electoral de los cuadros políticos con el accionar de los cuerpos técnicos para comprender como se influenciaron mutuamente y se articularon racionalidades y lógicas diferentes, y que en cierto sentido “se potenciaron”. De la misma forma, la autora ha puesto de manifiesto la importancia del Parlamento Nacional para la reflexión y la toma de decisiones sobre los derechos políticos de la mujer, a través del análisis de los proyectos presentados durante los gobiernos radicales. Estos trabajos destacan las nuevas dinámicas que implicó el desarrollo de la política de masas y la modernidad de las prácticas radicales que no habían sido objeto de análisis por la literatura histórica, lo que permite tener una visión más comprensiva de la primera experiencia democrática y ponderar el rol del parlamento en la vida política nacional. Joel Horowitz, *El radicalismo y el movimiento popular (1916-1930)*, Buenos Aires, Edhasa, 2015 y Silvana Palermo, “Los Ferrocarriles del Estado entre la política electoral y la modernidad administrativa: la revista ‘Riel y Fomento’ a comienzos de 1920”, *Estudios del ISHIR*, Red ISHIR/CONICET, 2012, pp. 59-83 y *Los derechos políticos de la mujer...*, óp cit.

los casos la normativa diseñada no daba cuenta de las premisas de la criminología positivista, aunque es interesante notar que cuando se convocaba a expertos estos sí introducían el bagaje y los conceptos de la “ciencia del crimen”. En varias ocasiones, los proyectos estuvieron permeados por los discursos públicos del castigo, (por ejemplo, las malas condiciones de las cárceles y fugas que reproducían los diarios de circulación masiva) y, por ende, se sustentaron en una fuerte visión moralizante: la necesidad de castigar a los que infringían la ley como garantía para disuadir y disminuir el delito, así como la importancia de contar con instituciones carcelarias modernas. Temas como la importancia del examen científico del delincuente, la necesidad de gabinetes médicos y la instauración de anexos psiquiátricos –cuestión reclamada por médicos criminólogos en esos años- no formaron parte de las propuestas de los diputados.

Pero las ideas que sustentaban la normativa y los proyectos legislativos que buscaban reformar las prisiones chocaron en la mayoría de los casos con la cruda realidad que presentaban los establecimientos penales. En el apartado siguiente nos interesa analizar las condiciones de los establecimientos penales, las reflexiones de funcionarios y políticos sobre el régimen laboral y las transformaciones que impulsaron para mejorar la administración del castigo.

De esta forma, a comienzos del siglo XX Argentina y Chile presentaban un panorama carcelario similar, pero emprendieron iniciativas diferentes. Mientras que Chile se propuso resolver la falta de organización que imperaba en las prisiones estableciendo un reglamento carcelario en 1911, respondiendo al desafío de organizar un sistema penitenciario nacional, en Argentina existió una dificultad en establecer un sistema unificado que se traduzca en una legislación.

La comparación de ambos casos, nos permite iluminar como existió un proceso de sistematización temprano en Chile, y en Argentina se llevaron a cabo amplios debates, sin alcanzar el objetivo de organizar la situación de las cárceles. El énfasis en las propuestas que presentamos sobre el caso argentino, ha sido un camino obligado frente a la falta de una normativa oficial y la necesidad de reconstruir los múltiples intentos por establecer una legislación al respecto. En cambio, en Chile una normativa consensuada respecto a la organización de los establecimientos dejó poco margen para el debate político, aunque aún quede por analizar, a futuro, el lugar que tuvo el

Parlamento en la elaboración de un diagnóstico sobre los problemas del sistema penitenciario y la necesidad de reformarlo.

### **III) Prisiones y rehabilitación de los presos: ideas y prácticas**

Las discusiones y modificaciones impulsadas por funcionarios y políticos que buscaron mejorar la administración del castigo en Chile y Argentina fueron inescindibles de la reflexión sobre la situación en que se encontraban los establecimientos y la transformación del delincuente. En particular, las reformas en la normativa y los proyectos legislativos buscaron transformar las prácticas de castigo mejorando las condiciones del encierro para garantizar el éxito en la reeducación y reinserción de los delincuentes. De esta forma, mejorar la cotidianidad del encierro supuso para funcionarios y políticos no sólo atender y solucionar los déficits materiales, sino principalmente garantizar el trabajo de los penados. La cuestión sobre la importancia del régimen laboral dentro de los establecimientos carcelarios no era una novedad para aquellos interesados en las problemáticas carcelarias.

Ricardo Salvatore ha demostrado como el surgimiento y consolidación de la criminología positivista en Argentina entre 1890 y 1920 mantuvo una relación estrecha con una de las problemáticas más relevantes de la economía agroexportadora: la cuestión de la disciplina del trabajo.<sup>139</sup> Para este autor, las reformas penales y penitenciarias de fines de siglo XIX y principios de siglo XX buscaron identificar y manejar -dentro de las instituciones de castigo- la pretendida falta de ética del trabajo de importantes sectores de la sociedad Argentina (inmigrantes, vagos, menores). En las formulaciones de los criminólogos y penitenciaristas constituyó una premisa central convertir a los marginales en fuerza de trabajo productiva. Por esto, Salvatore argumenta que existió un isoformismo entre las políticas penales de los criminólogos y las concepciones de amplios sectores de la elite dirigente sobre la denominada “cuestión social”. Los debates penitenciarios que se produjeron a fines de siglo XIX estuvieron influenciados de manera directa por las transformaciones económicas y sus

---

<sup>139</sup> Ricardo Salvatore, “Criminología positivista, reforma de las prisiones y cuestión social/obrera en Argentina”, en Juan Suriano (compilador), *La cuestión social en Argentina 1870-1943*, Buenos Aires, Editorial La Colmena, 2000, p. 127.

consecuencias en una sociedad en rápida transformación. El historiador chileno James Morris define la “cuestión social” como la totalidad de las:

...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 a los militares y cierta popularidad de las ideas extremistas, con una consiguiente influencia sobre los dirigentes de los trabajadores.<sup>140</sup>

La descripción de estas problemáticas que se hacen visibles para los contemporáneos a fines de siglo XIX en la sociedad chilena, es para el historiador argentino Juan Suriano, “bastante ajustada también para el caso argentino (...)”.<sup>141</sup> Es decir, en ambos lados de la cordillera se produjeron desafíos que suscitaron reflexiones e impulsaron debates sobre las formas en que se debía atender a las consecuencias del proceso de modernización económica y social.

Pero el interés de este apartado es analizar las propuestas y prácticas de administradores carcelarios, funcionarios y políticos sobre la situación material y laboral de las prisiones en las primeras décadas del siglo XX. Esta cuestión adquiere particular importancia en un contexto marcado por dos procesos que se encuentran relacionados: en primer lugar, el aumento de la conflictividad sindical en las décadas de 1910 y 1920 condujo a que los funcionarios estatales tomen un rol más activo en los conflictos laborales y en la regulación de las condiciones de trabajo; y, en segundo lugar, los reclamos obreros y sociales van a enfatizar fuertemente el lenguaje de los derechos. Asimismo, los años 20 estuvieron marcados por discusiones sobre la racionalización en la organización del trabajo que implicó que se discutiesen las demandas obreras –horas de trabajo, jornales y salarios, beneficios extra-salariales, bajo esta nueva óptica.

---

<sup>140</sup> James Morris, *Las élites, los intelectuales y el consenso: estudio de la cuestión social y del sistema de relaciones industriales de Chile*, Santiago, Ed. del Pacífico, 1967.

<sup>141</sup> Juan Suriano, “Introducción: una aproximación a la definición de la cuestión social en Argentina”, en Juan Suriano (compilador), *La cuestión social en Argentina 1870-1943*, Buenos Aires, Editorial La Colmena, 2000, p. 3.

Es en este marco social, económico y político que creemos necesario comprender qué novedades propusieron funcionarios y políticos al reflexionar sobre la situación de las cárceles en general y sobre el régimen laboral de los penados en particular. Esta claro que estas cuestiones no eran nuevas. Sin embargo, en el marco de las discusiones por derechos individuales y laborales de las primeras décadas del siglo XX, en un contexto de modernización política y social, las discusiones sobre las condiciones de encierro, las posibilidades de regeneración y el trabajo de los penados adquirieron nuevos sentidos que creemos importante analizar.

En el caso chileno el primer reglamento carcelario de 1911 que ya hemos analizado, se concentraba en los apartados undécimo y duodécimo en el régimen de trabajo de las prisiones. El artículo 78 afirmaba que “Los jefes de establecimientos penales están obligados a procurar trabajo a todos los reos”. Las labores debían desarrollarse en talleres dentro de los establecimientos y recibir pago por las tareas realizadas, y en caso de no tener ocupación, el Jefe del establecimiento podía ofrecer al Alcalde de la Municipalidad una lista de los penados libres para realizar tareas y el pago de salario correspondería a las autoridades municipales. Uno de los asuntos más importantes referidos al régimen laboral era el referido a la gestión de los talleres. Éstos, según el artículo 85, eran ofrecidos “a los industriales que los soliciten” por un período de cinco años. De esta forma, cada prisión podía tener una concesión, a partir de la cual el industrial en cuestión pagaba un canon al Estado por reo empleado y a la vez se responsabilizaba de costear su salario. La normativa les otorgaba a los Jefes de las prisiones la facultad para fijar el monto de los salarios en acuerdo con los concesionarios, contabilizar y controlar el cumplimiento de los talleres, así como la posibilidad de revocar los contratos con un mes de anticipación. Así concebido, el sistema de trabajo hacía que un aspecto central del proceso de resocialización de los penados quedara fuera de la responsabilidad estatal, en manos del sector privado.

Este reglamento como ya señalamos marcó un importante antecedente en la organización del sistema penitenciario chileno ya que estableció en la teoría los parámetros comunes para todas las cárceles del país y las medidas que debían regirlo. Sin embargo, contar con una normativa que buscaba producir transformaciones sustantivas en el desarrollo cotidiano de las cárceles, no se tradujo en mejoras automáticas. Por ejemplo, el Inspector del Ministerio de Justicia, Eduardo Contardo

Chavarría, afirmaba en 1917 que “La estadística del delito está proclamando una verdad que no sería honrado ocultar: la criminalidad crece i las prisiones no moralizan ni enmiendan porque carecen de elementos preparados para la función regeneradora”.<sup>142</sup> Con estas palabras de alarma y fuerte crítica a la situación de los establecimientos carcelarios iniciaba su informe reproducido en la memoria ministerial, que dejaba constancia de las condiciones en que se encontraban las prisiones entre diciembre de 1915 y junio de 1917. Una de las causas del aumento del delito, sobre la que se explayaba E. Contardo Chavarría, era la falta de separación entre los diferentes tipos de delincuentes lo que provocaba que no se pudiese llevar a cabo la función de la pena:

He aquí la causa jeneradora del delito; mas claro; de este desorden en el réjimen interno de las prisiones deriva el crecimiento de la criminalidad. Sujetos honrados, que no necesitan un tratamiento mejorador, pasan largos años al lado del delincuente que los antropólogos llaman criminal nato; jóvenes que no se han iniciado en la delincuencia, caen en manos del parricida; concriptos o soldados de perfecta moralidad están allí en manos del salteador incorregible; esto es, maestros i discipulos.<sup>143</sup>

Sin duda, el Inspector expresaba que el mayor problema consistía en la imposibilidad de establecer una separación de los delincuentes ocasionales o que cometieron un delito por primera vez, de aquellos “profesionales”. La cuestión sobre la conformación de regímenes internos diferenciales para distintos tipos de delincuentes no era una observación que concernía únicamente a las cárceles chilenas, desde fines del siglo XIX se debatía en congresos internacionales y era una de las críticas que esbozaban los expertos que bregaban porque se produjeran mejoras en la rehabilitación de los delincuentes. Sobre este punto, el funcionario señaló que “Por felicidad, este estado de cosas tienen un remedio; la clasificación i separación de los delincuentes por delitos, medida de simple réjimen interno que vengo proponiendo desde 1910”.<sup>144</sup> Si el problema era común a muchos regímenes penitenciarios, también la solución. Sin embargo, establecer una separación de los diferentes tipos de delincuentes no podía llevarse a la práctica con una simple disposición en el plano normativo, exigía también disponibilidad de recursos y presupuesto porque las reformas profundas en el plano normativo, implicaban también transformaciones materiales y edilicias.

---

<sup>142</sup> Eduardo Contardo Chavarría, “Inspección de Prisiones”, *Memoria del Ministerio de Justicia*, Santiago de Chile, Imprenta de la Penitenciaría, 1917, p. 95.

<sup>143</sup> *Ibíd.*, p. 96.

<sup>144</sup> *Ibíd.*, p. 96.

Asimismo, otro de los problemas acuciantes para el Inspector consistía en la situación del personal carcelario para el cual “no ha discurrido otra vida mejor”. La falta de capacitación impactaba en la administración de las penas y en el desarrollo de la función rehabilitadora de los establecimientos. El funcionario establecía una comparación con lo que ocurría en otros sistemas penitenciarios en este aspecto, para subrayar que también esto requería atención por parte de las autoridades. Como hemos visto, el reglamento de 1911 les otorgaba amplias facultades a los Inspectores de cárceles, en particular sobre el control y cumplimiento de la normativa legal que debía regir las prisiones, pero en diversas ocasiones el estado de deterioro imposibilitaba que se llevaran a cabo rápidas y eficientes mejoras. Respecto de la situación del personal, el funcionario aclaraba que:

(...) En Europa –no tan lejos- en Arjentina hai personal preparado para esta funcion de enmienda, desde el médico alienista competente en psiquiatria, hasta el personal subalterno de las prisiones cada cual en la esfera que le ha sido señalada en un plan completo de rejereneracion (sic).<sup>145</sup>

De la misma manera, este funcionario tomaba como referencia lo sucedido en Argentina respecto a la adopción de las propuestas que se discutían en Europa y señalaba en tono crítico que su gobierno en la lucha contra el delito “ha ido lijero”. Si bien, recién en los años 20 se producirían reformas importantes en el régimen penitenciario chileno, a fines de la década de 1910 aún se encontraban en una situación muy diferente respecto a las soluciones que se discutían e implementaban en otras naciones. Por eso volvía a enfatizar que: “Los países de Europa han incorporado en su legislación penal la sentencia indeterminada, la condena condicional i la libertad también condicional. En Arjentina hai pendientes a este respecto reformas trascendentales del respectivo Código (sic)” y las transcribía en extenso.<sup>146</sup>

Las múltiples referencias a lo que sucedía al otro lado de la cordillera en materia penal expresa el conocimiento que poseía el Inspector sobre el régimen carcelario argentino y sus intentos por estar a la vanguardia de las discusiones internacionales. Al mencionar la situación del trabajo de los penados y la falta de talleres señalaba que “En Arjentina está en estudio un proyecto de reforma del Código penal, i entre otras cosas

---

<sup>145</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>146</sup> *Ibidem*, p. 98.

impone el trabajo obligatorio para todo condenado, sin excepcion (...) (sic).<sup>147</sup> La situación chilena era particular en este aspecto, recordemos que el reglamento de 1911 habilitaba a los “industriales” a explotar los talleres para el trabajo de los penados por un período de cinco años haciéndose cargo del salario. Nuevamente la experiencia argentina ofrecía un modelo de organización al que, desde la perspectiva de la burocracia chilena, debía prestársele atención, dado los resultados que obtenía. Al respecto el mencionado funcionario señalaba:

I aquí cito de nuevo al país vecino, porque en materia de régimen penitenciario puede enseñarnos mucho. La Penitenciaría Nacional de Buenos Aires costea con sus propias entradas el presupuesto de sus gastos. Los trabajos que hizo en 1916 alcanzaron un valor de 1.882.264 pesos, dejando para el Estado un beneficio de 817.284 pesos moneda nacional. Esa Penitenciaría es hoy una fuente de recursos. (...) Trabajan allí alrededor de 700 reos; ellos han dado el año 16 aquella hermosa utilidad fiscal. A juicio mío, los talleres debe explotarlos el Estado en las prisiones de Santiago (sic).<sup>148</sup>

Como explicitan las palabras de E. Contardo Chavarria sobre la situación del trabajo de los penados y la organización de los talleres que cumplían ese fin, el sistema implementado por los funcionarios argentinos aparecía, a sus ojos, como exitoso en comparación con lo que ocurría en su país. Llama la atención el conocimiento detallado de las cifras que en esta materia brindaba la Penitenciaría Nacional ubicada en la Capital Federal y los beneficios que producían para el Estado Nacional. Pero debe aclararse que el ejemplo elegido, era el de una de las instituciones más importantes de Latinoamérica y el establecimiento modelo argentino. La situación en el resto de las cárceles que dependían del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública distaba de ofrecer condiciones y cifras similares. Y, debe agregarse, estos establecimientos en algunos casos ni siquiera garantizaban el trabajo para los penados.<sup>149</sup>

Pero las críticas a la situación del trabajo en las cárceles no provenían sólo de los funcionarios ministeriales. En 1916 Adalberto Toro Arias realizó su tesis para optar al

---

<sup>147</sup> *Ibíd.*, p. 99.

<sup>148</sup> *Ibíd.*, p. 100.

<sup>149</sup> Sobre la situación de las cárceles de los Territorios Nacionales ver: Ernesto Bohoslavsky, “Sobre los límites del control social. Estado, historia y política en la periferia argentina” en Ernesto Bohoslavsky y María Silvia Di Liscia (eds.), *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2005, pp. 49 a 72 y Ernesto Bohoslavsky y Fernando Casullo, “Sobre los límites del castigo en la Argentina periférica. La cárcel de Neuquén (1904-1945)”, *Quinto Sol*, Santa Rosa, 2003, 37-59.

grado de Licenciado en Leyes y Ciencias Políticas en la Universidad de Chile sobre esta problemática. En efecto, la investigación titulada “El trabajo en las cárceles como pena reformadora” realizaba una crítica a la concepción que tenía el Código Penal sobre la función de la prisión, pues al estar “informado por la antigua escuela jurídica” sólo consideraba la represión de los reclusos.<sup>150</sup> Asimismo, consideraba que uno de los mayores problemas que debía afrontar el régimen penitenciario chileno era el antagonismo que existía entre el Código Penal y los reglamentos carcelarios que “vienen a ser como parches o remedios aplicados a la escuela antigua”. Si bien el autor elogiaba que los reglamentos carcelarios estuvieran informados por disposiciones modernas en materia penitenciaria, “en la práctica no hay nada de esto”, salvo en las Penitenciarías de Talca y Santiago. Por eso proponía dos reformas que consideraba serían de suma importancia para garantizar el trabajo de los penados:

A nuestro juicio, el trabajo en las cárceles de Chile requiere ser reorganizado con las correcciones siguientes: 1°. Antes que nada, es necesario construir nuevas cárceles. No se puede instalar talleres en las pocilgas y los sótanos que hoy sirven de prisión. 2°. El trabajo para que cumpla su objeto de pena educacional y reformadora debe ser explotado por administración del Estado y no por medio del actual régimen de contratos.<sup>151</sup>

Sin duda, el trabajo entendido como parte fundamental de la resocialización de los penados ocupaba buena parte de la reflexión de funcionarios y especialistas en cuestiones carcelarias. El hecho de que esa tarea recayera en manos de concesionarios privados constituía un aspecto criticado por la burocracia y especialistas, a lo que se sumaba la imposibilidad de que este sistema se aplicara en todos los establecimientos del país, lo que impedía que todos los penados accedieran a un régimen de trabajo. Pero la dificultad para establecer un régimen diferencial para los condenados y la falta de actividades laborales en las prisiones no agotaban las críticas.

---

<sup>150</sup> Adalberto Toro Arias, “El trabajo en las cárceles como pena reformadora”, Memoria de prueba para optar el grado de Licenciado en Ciencias Política en la Universidad de Chile. Reproducido en *Anales de la Universidad de Chile*, marzo i abril de 1916, tomo CXXXVIII, pp. 405-450.

<sup>151</sup> Alberto Toro Arias, “El trabajo en las cárceles como pena reformadora”, *Anales de la Universidad de Chile*, N. 74, enero de 1916, p. Pág. 406-450, [En línea] Acceso 08 agosto de 2013. Disponible en: <<http://www.anales.uchile.cl/index.php/ANUC/article/view/24390/25744>>.

En los años veinte, los empleados carcelarios impulsaron su propia publicación titulada “El gendarme”.<sup>152</sup> Esta revista, que duró cuatro años (1924-1928), fue concebida como un instrumento en la definición de una identidad profesional y al mismo tiempo como boletín de noticias referidas a cuestiones laborales propias de los gendarmes. Gran parte de las notas se nutría de los propios testimonios de los funcionarios, lo que impulsó a que estos escribieran acerca de las condiciones en que desarrollaban sus tareas. La revista constituye un documento privilegiado para reconstruir la situación material en que se encontraban los diferentes establecimientos a lo largo del país. En este caso, nos interesa como insumo para examinar las condiciones de los establecimientos.

Por ejemplo, en su número 4 de junio de 1924, esta revista publicaba el escrito del Comandante L. Villalobos titulado “Visita a la cárcel de Osorno”. Esta institución, que se encontraba a más de 900 kilómetros al sur de Santiago, contaba al momento de la visita con 195 reos hombres y 25 mujeres. Desde el inicio de su escrito el funcionario dejaba en claro la situación: “Sus condiciones son detestables no sólo en cuanto a seguridad de los presos, sino también como ubicación, higiene y comodidad, que son en absoluto desconocidas ahí”.<sup>153</sup> La descripción detallada de las falencias en la administración, infraestructura y recursos da cuenta del escenario en que estaban los establecimientos del interior, así como la actitud del Alcaide a cargo que era denunciado por su“(…) falta de celo para el cumplimiento de sus deberes”. Al repasar los números editados por la revista se pueden encontrar ejemplos similares en cuanto al estado de los edificios y carencias materiales para desarrollar las actividades reglamentadas en gran medida en 1911.

Estas falencias organizativas, edilicias y presupuestarias dejaban en claro que la sanción de la normativa legal en 1911 no había producido todos los resultados esperados. No es casual, dado el estado de situación que el Ministerio de Justicia ponderaba, que este diseñase un nuevo marco legal con el fin de revertir las situaciones descritas. En efecto, el 30 de abril de 1928 mediante el decreto número 805, el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo estableció un nuevo reglamento carcelario. En su fundamentación se dejaba explícito que el régimen de prisiones constituía “... uno de

---

<sup>152</sup> Haremos referencia a esta publicación en el capítulo IV.

<sup>153</sup> “Visita a la cárcel de Osorno”, *El gendarme*, N.º 4, 28 de junio de 1924, p. 98.

los problemas que requiere la atención preferente del Gobierno”<sup>154</sup> ya que era menester uniformar disposiciones que fueron estableciéndose por separado (como las referentes al Cuerpo de Gendarmería). Se afirmaba que éstas “adolecen del defecto de no obrar dentro de un conjunto armónico que permita obtener de los fines que persiguen el máximo de los beneficios”.<sup>155</sup> Asimismo, esta justificación enfatizaba que debían tenerse en cuenta las cuestiones que “la ciencia penal moderna aconseje dictar”,<sup>156</sup> a fin de adaptar la normativa a las discusiones que se producían en el plano internacional.

La referencia a los adelantos científicos en el área penitenciaria no era sólo una declaración de principios. Según estos considerandos, los penados por primera vez podían acceder al indulto después de cumplir la mitad de la condena, en particular para las penas de corta duración, y que esta medida “ya está incorporada a la legislación de algunos países y que ha sido recomendada calurosamente por el último Congreso Penitenciario de Londres...” celebrado en 1925. Como se observa, se buscaba estar en sintonía con las discusiones y avances que llevaban a cabo los expertos de otros países como veremos a continuación.

Asimismo, es importante destacar que la nueva normativa, mucho más extensa que su predecesora de 1911, contenía 157 artículos que proponían reorganizar el sistema penitenciario y atender a los problemas que no se habían podido solucionar anteriormente. Al igual que el primer reglamento, esta normativa de 1928 comenzaba con una serie de precisiones que iban desde las funciones de cada tipo de establecimiento (Penitenciarías, presidios, cárceles, casas correccionales para mujeres y escuelas correccionales para menores), las normas que regulan el funcionamiento cotidiano del encierro (disciplina, visitas, castigos, alimentación, vestuario, correspondencia) hasta la inclusión de una serie de cuestiones relevantes que anteriormente no se habían tenido en cuenta.

¿Cuáles eran las novedades que presentaba el nuevo reglamento? En particular, el decreto apuntaba a reestructurar tres áreas que requerían una reforma profunda para mejorar la gestión de los establecimientos carcelarios y perfeccionar las terapias

---

<sup>154</sup> “Reglamento y régimen carcelario. Núm. 805. Santiago, 30 de abril de 1928”, Dirección General de Prisiones, *Memoria de la Dirección General de Prisiones (17 de marzo de 1930-31 de marzo de 1931)*, Santiago de Chile, Taller Imprenta, 1931, p. 407.

<sup>155</sup> *Ibidem*, p. 408.

<sup>156</sup> *Ibidem*.

rehabilitadoras. Estas eran las referidos al trabajo de los penados, régimen interno de las prisiones y estructura administrativa.

Efectivamente, la primera cuestión que sufrió modificaciones sustantivas se concentró en el trabajo de los penados. Como hemos señalado, el reglamento de 1911 disponía la concesión de los talleres de trabajo penitenciario a empresarios privados. En este punto, la nueva reglamentación implicó una innovación sustantiva. Justamente, la nueva normativa creaba en el artículo 76 los *Talleres Fiscales de Prisiones*, que pasarían a encargarse del régimen laboral de los reos con fines “educativos, higiénicos y de habilidad técnica”. Este cambio estaba en consonancia con las críticas que realizaban los funcionarios respecto a la importancia que poseía el trabajo como terapia rehabilitadora y también a los beneficios que podrían suponer para las arcas estatales. De esta forma, se instituía una nueva repartición burocrática que garantizaba la obligatoriedad del trabajo para los penados bajo la exclusiva supervisión estatal.

En este sentido, el reglamento de 1928 definía un régimen laboral de ocho horas, cursos teóricos y prácticos, así como un salario máximo que correspondía al 75 % del que percibía un “obrero libre” por igual trabajo. Una parte del estipendio se debía destinar a cubrir los gastos que ocasionase el penado en las prisiones y el resto se dividía en tres partes iguales de las cuales una se destinaba al pago de multas si correspondiese, otra parte a una Caja de Ahorro del penado -que retiraría al finalizar la condena-, y la última parte quedaba a libre disposición del penado ya sea para enviar a su familia o utilizar para gastos en los almacenes que existían en las prisiones.

Esta medida implicaba en la práctica que una parte de los gastos de los establecimientos pudieran financiarse con el fruto del trabajo de los penados, a la vez que brindaba soluciones tendientes a resolver dos problemas que preocupaban a los funcionarios: ayudar a las familias que muchas veces quedaban desprotegidas mientras los penados estaban detenidos y asegurar que, al salir de la prisión, los penados contaran con dinero para comenzar una nueva vida, sin correr riesgos de reincidir en el delito.

La segunda transformación propuesta por el nuevo reglamento se centró en el establecimiento de un nuevo régimen interno de las prisiones: el régimen progresivo. El reglamento dedicaba veinticinco artículos a diseñar varios estadios, cuatro en total, por los cuales atravesaría la vida de los individuos en las prisiones, en los cuales se fijaban

diferentes normas respecto al trabajo, tiempo libre, salarios, visitas y exámenes médicos. Estas reglas pretendían representar un sistema de incentivo para estimular la buena conducta de los penados ya que pasaban de ser simplemente controlados o castigados por su conducta a ser estimulados a un buen comportamiento. Es decir, los funcionarios evaluaban a los penados, otorgando puntos en función de su desempeño y si lograban alcanzar buenos puntajes, podían pasar de estadio o etapa lo que traía aparejado mejoras significativas para la vida cotidiana de los penados. Por ejemplo, en el primer período se establecía la obligatoriedad del silencio absoluto en las celdas, sólo podían salir una hora al aire libre y se les prohibía trabajar, leer o tener distracciones. El segundo estadio se dividía en cuatro grados que establecían una suerte de progresión. El primero suponía la obligación de silencio en las celdas, pero a la vez permitía recibir visitas familiares una vez al mes por 15 minutos y autorizaba a trabajar, si bien se descontaba un 50 % del salario y sólo se pagaba una décima parte del total que podían ganar. En el grado siguiente, se reducía el tiempo que distaba entre las visitas -podían recibir familiares cada tres semanas por veinte minutos-, se le descontaba un 45 % del salario para gastos y se les pagaba entre 2 o 3 décimos del sueldo. Así, al avanzar de períodos y/o grados, los penados se beneficiaban con mejoras que se traducían en mayor tiempo libre, una mayor asiduidad en las visitas y el acceso a ciertas mejoras económicas. A continuación, detallamos las características de los diferentes estadios y grados:

Características del régimen interno

<u>Períodos</u>	<u>Características</u>	
<u>Primer Período</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Un mes como mínimo de permanencia.</li> <li>-Régimen de silencio.</li> <li>-Hora diaria fuera de la celda para ejercicio.</li> <li>-No se permite trabajar, leer y ninguna distracción.</li> <li>-Cada grupo de treinta individuos como máximo tendrá un profesor que los aconsejará y dará a conocer le reglamento.</li> <li>-Se los llamará por su número.</li> </ul>	
<u>Segundo</u>	<u>1er Grado</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Trabajo, prácticas religiosas, estudio y ejercicios en comunidad.</li> <li>-Asistencias a clases teóricas y prácticas del oficio que deseen aprender.</li> </ul>

<u>Período</u>		<ul style="list-style-type: none"> <li>-Luego del primer mes se les pagará por los trabajos que realicen (1/10 de sueldo).</li> <li>-Se les descontará el 50% de su salario para contribuir a los gastos del establecimiento.</li> <li>-Estarán bajo el régimen de silencio.</li> <li>-Domingo y días festivos 1 hora de descanso fuera de la celda.</li> <li>-Podrán hablar con los miembros de su familia una vez al mes un cuarto de hora.</li> <li>-Un médico lo examinará semanalmente.</li> <li>-El tiempo mínimo de permanencia es de tres meses.</li> </ul>
	<u>2do</u> <u>Grado</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Trabajo, prácticas religiosas, estudio y ejercicios en comunidad.</li> <li>-Asistencias a clases teóricas y prácticas del oficio que deseen aprender.</li> <li>-Luego del primer mes se les pagará por los trabajos que realicen (2/10 o 3/10 de sueldo).</li> <li>-Se les descontará el 45% de su salario para contribuir a los gastos del establecimiento.</li> <li>-Tendrán permiso para hablar entre ellos cuando lo autorice el funcionario.</li> <li>-Domingo y días festivos 2 hora de descanso fuera de la celda.</li> <li>-Podrán hablar con los miembros de su familia una vez cada 3 semanas, 20 minutos.</li> <li>-Podrán recibir encomienda los días de visita.</li> <li>-Un médico lo examinará cada 15 días.</li> <li>-El tiempo mínimo de permanencia es de tres meses.</li> </ul>
	<u>3er</u> <u>Grado</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Asistencias a clases teóricas y prácticas del oficio que deseen aprender.</li> <li>-Luego del primer mes se les pagará por los trabajos que realicen (4/10 o 5/10 de sueldo).</li> <li>-Se les descontará el 40% de su salario para contribuir a los gastos del establecimiento.</li> <li>-Tendrán permiso para hablar entre ellos cuando lo autorice el funcionario.</li> <li>-Domingo y días festivos 3 hora de descanso fuera de la celda y usar entretenimientos de la prisión.</li> <li>-Podrán hablar con los miembros de su familia una vez cada 2 semanas, 30 minutos.</li> <li>-Podrán recibir encomienda los días de visita y escribir y recibir una carta semanal.</li> <li>-Un médico lo examinará mensualmente.</li> <li>-El tiempo mínimo de permanencia es de tres meses.</li> </ul>
	<u>4to</u> <u>Grado</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Asistencias a clases teóricas y prácticas del oficio que deseen aprender.</li> <li>-Luego del primer mes se les pagará por los trabajos que realicen (6/10 o 7/10 de sueldo).</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Se les descontará el 35% de su salario para contribuir a los gastos del establecimiento.</li> <li>-Tendrán permiso para hablar entre ellos cuando lo autorice el funcionario.</li> <li>-Domingo y días festivos tendrán toda la tarde fuera de la celda y usar entretenimientos de la prisión.</li> <li>-Podrán hablar con los miembros de su familia una vez a la semana por 30 minutos.</li> <li>-Podrán recibir encomienda los días de visita y escribir y recibir dos cartas semanales.</li> <li>-Un médico lo examinará mensualmente.</li> <li>-El tiempo mínimo de permanencia es de tres meses.</li> </ul>
<u>Tercer Período</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Usarán uniformes distintos a los de los demás reos, sin número visible. Se los llamará por su nombre.</li> <li>-Podrán cortarse a voluntad la barba y el pelo.</li> <li>-Se los dividirá en grupos de 20 a 30 reos y se les destinará una sala para comedor, lectura y permanecer el tiempo libre.</li> <li>-Permanecerán sólo las horas de sueño en su celda.</li> <li>-El salario fluctuará entre 8 y 10 décimos del sueldo máximo correspondiente.</li> <li>-Se les descontará el 30 % de su salario para los gastos del establecimiento.</li> <li>-Los domingos y días festivos tendrán libre.</li> <li>-Podrán hablar con los miembros de su familia una vez a la semana por una hora.</li> <li>-Podrán recibir encomienda los días de visita y escribir y recibir cartas sin límite.</li> <li>-Se les permitirá conversar entre ellos con total libertad.</li> </ul>
<u>Cuarto Período</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Este período comprende el tiempo que el penado permanezca en libertad condicional.</li> <li>-Todo penado que haya obtenido el indulto por recomendación del Patronato de Reos, después de pasar por los cuatro períodos del régimen de las prisiones, será considerado para todos los efectos administrativos de la policía, como si nunca hubiera delinquido.</li> </ul>

Elaboración propia en base a: “Reglamento y régimen carcelario. Núm. 805. Santiago, 30 de abril de 1928”, Dirección General de Prisiones, *Memoria de la Dirección General de Prisiones (17de marzo de 1930-31 de marzo de 1931)*, Santiago de Chile, Taller Imprenta, 1931, pp. 421-427.

Para poder avanzar en los períodos y grados se diseñó un complejo sistema de puntos. Los seis principales funcionarios de rango (el Director, el Jefe de la Sección Médico Criminológica, el Jefe de la Sección Penal, el Jefe de la Sección Educación y el Jefe de la Sección Trabajo) podían otorgar a los penados, según su desempeño y comportamiento, hasta setenta puntos cada uno (un máximo de trescientos cincuenta por

reo). Si los penados obtenían menos de 200 puntos se quedaban o descendían al Primer Período. Si alcanzaban entre 201 y 250 puntos se quedarían dos meses más en su período/grado y entre 251 y 275 un mes más. Sólo si logra superar los 275 puntos podían pasar al período/grado siguiente. Con este sistema se intentaba estimular a los penados a mejorar su comportamiento, pues el sumar puntos aseguraba como correlato una mejora en las condiciones de encierro.

La última modificación se produjo en el área administrativa. La normativa estipulaba que cada establecimiento debía tener ocho secciones: Penal, Tesorería y Adquisiciones, Contabilidad, Administrativa, Médico-Criminológica, Educacional, del Trabajo y Almacén. Si bien la nueva estructura burocrática era similar en muchos aspectos a la de 1911, la innovación se producía con la creación de la Sección Médico-Criminológica y las funciones que adquiriría. A las tareas que ya desempeñaban los médicos: revisar a los penados cuando ingresaban, atender el Hospital y hacer los pedidos de medicamentos, el reglamento sumaba la responsabilidad de redactar un “boletín médico-psicológico” que sería agregado al prontuario de los penados. Asimismo, se dejaba explícito que entre las funciones de los médicos se encontraba la observación y el estudio de los penados para establecer el tratamiento correspondiente dentro de los cuatro períodos en que se dividía la pena, así como “Asesorar a la Dirección en todo lo que se refiere al tratamiento, educación moral e intelectual y trabajo de los penados”.

De esta forma, los médicos asumían nuevas funciones y mayores cuotas de poder en la definición de las condenas y en la cotidianeidad de las cárceles. El reglamento también establecía que en la Penitenciaría de Santiago dicha Sección debía a su vez dividirse en dos Sub-secciones una Médica y otra Criminológica, y al Jefe de esta última le correspondía:

(...) fijar y desarrollar el programa de observaciones y estudios científicos a seguir en todos los establecimientos penales del país, como base de un Instituto Criminológico Central, a fin de imponer a los reos el tratamiento más adecuado, adoptar las medidas administrativas más convenientes en cada caso y contribuir con sus estudios y experiencias, que se consignarán

en memorias o boletines trimestrales, al esclarecimiento de los casos que puedan presentarse en los procesos criminales.<sup>157</sup>

Como podemos observar, la normativa estaba permeada por las discusiones que llevaban adelante en otros países los especialistas en criminología cuyas premisas principales defendían la medicalización de las prisiones como forma de garantizar la resocialización exitosa de los penados.

En los últimos años, diversos estudios han indagado la recepción de la criminología positivista en Chile examinando la importancia que tuvieron las ideas de Cesare Lombroso y otros representantes de esta corriente de pensamiento. Los trabajos de Marco Antonio León León han demostrado como -a fines de siglo XIX y principios de siglo XX- investigaciones de académicos, juristas e informes de la prensa estuvieron influenciados y se nutrieron con los conceptos y premisas desarrollados por la “Escuela positivista” italiana, muchas veces afianzando prejuicios ya existentes.<sup>158</sup> Si bien la legislación implicó que en la práctica existiese una mayor intervención de los médicos en las prisiones, como desarrollaremos en el capítulo 4, podemos afirmar que la normativa les otorgó un papel fundamental en el régimen interno de las prisiones y en la definición de las terapias rehabilitadoras.

Para el caso argentino, advertimos una realidad similar a la experimentada en los establecimientos penitenciarios chilenos. En el proyecto de ley que presentó el Presidente de la Nación, Hipólito Yrigoyen en 1919 se describía con elocuencia la situación de las cárceles que dependían del Estado Nacional.<sup>159</sup> En la breve exposición de motivos que la acompañaba, se pueden distinguir dos preocupaciones centrales del presidente. En primer lugar, sostenía que era imperioso ocuparse del “problema carcelario” ya que:

(...) no ha recibido aun la solución anhelada por la función especialísima que están llamados a llenar los establecimientos penales. Para conseguir esas finalidades, decía, es indispensable, ante todo, disponer de locales apropiados, pues si exceptúan la Penitenciaría Nacional y el Presidio de

---

<sup>157</sup> *Ibíd.*, p. 434.

<sup>158</sup> Marco Antonio León León, “Por una “necesidad de preservación social: Cesare Lombroso y la construcción de un *Homo criminalis* en Chile (1880-1920)”, *Cuadernos de Historia*, Universidad de Chile, N.º 40, junio de 2014, pp. 31-59 y “Definiendo una antropología para el criminal en el Chile finisecular (siglos XIX y XX)”, *Alpha: revista de artes, letras y filosofía*, Universidad de Los Lagos, N.º 40, 2015, pp. 53-70.

<sup>159</sup> Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 30 de julio 1919, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos Rosso, 1920, pp. 258-261.

Ushuaia, los demás carecen en absoluto de los requisitos necesarios para el objeto a que están destinados.<sup>160</sup>

Esta fundamentación evidencia claramente que la situación material de los establecimientos carcelarios distaba de condiciones dignas para cumplir su función. Asimismo, esta justificación sugiere que las transformaciones propuestas estaban en consonancia con las urgencias del desarrollo económico argentino. No sorprende que el proyecto sostuviese que el sistema pudiera “(...) traer aparejada otra solución íntimamente vinculada a la economía nacional, y es que, de esos talleres, granjas, escuelas de industria, etc. saldrían, a no dudarlo, obreros capacitados con la aptitud y educación práctica necesaria para incorporarse a la labor del país, trabajar y producir”.<sup>161</sup>

En este sentido, el proyecto proponía un apartado titulado “Colonias y granjas”, que facultaba al Poder Ejecutivo a construirlas para brindarle trabajo a los ex-penados o los beneficiados con el régimen de libertad condicional (artículo 5). También señalaba la posibilidad de que aquellos que hayan cumplido su condena puedan adquirir “pequeños lotes en los territorios nacionales, en cuyo caso se les proporcionará lo necesario para explotarlos, construir sus viviendas y formar su hogar” (artículo 8) y educación gratuita para ellos y sus hijos (artículo 9). Como puede observarse, la iniciativa del PEN ponía especial énfasis en la situación post-carcelaria y buscaba garantizar a través del trabajo y la educación soluciones materiales para que no reincidieran.

En su conjunto, los diversos proyectos de reformas que se presentaron en el Parlamento ayudaron a conformar una sensibilidad sobre la situación de los establecimientos carcelarios del país y sobre la necesidad de medidas urgentes, que no era ajena y alimentaba se desarrollaba junto a notas periodísticas de la prensa popular que también ponían de manifiesto estas cuestiones.<sup>162</sup> En este sentido, el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública no se quedó al margen de las iniciativas. En efecto, creó en 1924 la “Comisión de Superintendencia de Cárceles y Establecimientos de Corrección Nacionales”, proyecto impulsado por Juan José O’Connor, abogado e

---

<sup>160</sup> *Ibíd.*, p. 258.

<sup>161</sup> *Ibíd.*, p. 259.

<sup>162</sup> Sylvia Saïtta, “*Pasiones privadas, violencias públicas*. Representaciones del delito en la prensa popular de los años veinte”, Sandra Gayol y Gabriel Kessler (comp.), *Violencias, delitos y justicias en la Argentina*, Buenos Aires, Manantial, 2002, pp. 65-85.

Inspector Nacional de Justicia. Esta nueva agencia encargada del sistema carcelario nacional, quedó conformada por el Dr. Eduardo Laurencena como Presidente, también en ejercicio del cargo de Jefe de la Inspección General de Justicia, y el Dr. Eusebio Gómez, el Sr. Luis Peluffo, el Dr. Clorario Teuly y por último el Dr. Juan José O'Connor, como Vocales.<sup>163</sup>

La creación de esta repartición gubernamental deja en claro que para los funcionarios del Ministerio de Justicia era posible mejorar la situación de los establecimientos carcelarios. Que no existiera dentro del Ministerio una agencia que motorizara las políticas penitenciarias, implicaba que hasta esa fecha las reformas dependían de la buena voluntad de los directores de los establecimientos y de la disponibilidad de presupuesto. En efecto, la conformación de la “Comisión de Superintendencia de Cárceles y Establecimientos de Corrección Nacionales” brindó un marco institucional propicio para empezar a llevar adelante reformas que antes no habían podido implementarse, poniendo de relieve la importancia que los funcionarios atribuían a la mejora de las condiciones materiales.

No sorprende que la primera medida fuese recopilar información sobre diversas aristas de las instituciones de castigo dependientes del Ministerio de Justicia. La confección de cuadros estadísticos desnudaba de manera indiscutible la realidad de los establecimientos y, además, servía para justificar la insistencia en que se materializaran reformas de carácter urgente. Justamente en este punto radica la importancia de los cuadros estadísticos: dotar de mayor dramatismo las condiciones denunciadas por legisladores, periodistas de los principales diarios nacionales y la prensa periódica y los propios funcionarios del sistema penitenciario en las Memorias Ministeriales.

En el año 1925, la Memoria del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, transcribía un informe de la comisión titulado: “Edificios apropiados para las Cárceles de los Territorios. La Comisión de Superintendencia de Cárceles y Establecimientos de Corrección propone la forma de llevar a cabo su construcción”. Con fecha del 4 de junio, el documento se iniciaba con las siguientes palabras:

Señor presidente:

El deficiente estado de nuestras Cárceles de los Territorios Nacionales ha sido puesto de manifiesto repetidas veces, tanto en las visitas de inspección

---

<sup>163</sup> “Cárceles y Establecimientos de Corrección Nacionales – Se crea una Comisión de superintendencia”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 4 de agosto de 1924, Año XXXII, N.º 9112, p. 71.

que se han realizado, como por el clamor y reclamo constante de la prensa local y de la Capital Federal.

Sin temor de caer en la exageración, puédesse afirmar que no hay una sola de esas cárceles que no requieran la intervención reparadora. Desde la cárcel de zinc, como Río Gallegos (Santa Cruz), hasta la de patrio adobe, como General Acá (Pampa), atravesamos toda gama de deficiencias en materia de edificios.<sup>164</sup>

A continuación, daba cuenta de las numerosas tareas que había emprendido la Comisión respecto a los establecimientos de los Territorios Nacionales, que, según las palabras de los funcionarios, “eran los que adolecían de mayores deficiencias”. De esta forma, informaban que en la Cárcel de Formosa se habían hecho obras de ampliación, que incluían un pabellón para 50 presos y un Taller. Por su parte, en la Cárcel de Posadas se habían ampliado dos pabellones para 100 presos mientras que en el establecimiento de Resistencia (Chaco) se habían iniciado las obras para edificar una nueva cárcel. Respecto a las prisiones de La Pampa se informaba que se construiría una nueva cárcel para poder clausurar el establecimiento de General Acha y en cuanto a Río Negro se proyectaba la Cárcel de Viedma. Finalmente, en Neuquén se instalaron servicios sanitarios (gestionados ante la Dirección General de Arquitectura, con fondos propios), se erigió un taller y seis celdas para mujeres; en Chubut se proyectaba una nueva Cárcel ya sea en Rawson o Trelew, según lo que al respecto resolviera el PEN. Por último, en la Cárcel de Río Gallegos (Santa Cruz) se proponía un nuevo establecimiento.<sup>165</sup>

Una medida de relevancia implementada en 1925 se dirigía a los encargados de la vigilancia. En lo que respecta al personal de estas cárceles, la Memoria señalaba que se había procedido a organizar sus “Legajos Personales”, con todos los datos necesarios, y el “concepto” de cada funcionario que era tomado por la Comisión, previo estudio de los informes y antecedentes de cada caso. De esta forma, al organizar los legajos de los trabajadores la Comisión podía “valorar importantes contribuciones de empleados inferiores, disponiendo el Ministerio ascensos que, a la par que constituían una justa recompensa, implicaban un aliciente para el cuerpo de empleados carcelarios. Todo esto

---

<sup>164</sup> *Anexos a la Memoria presentada al H. Congreso de la Nación por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública, Año 1925*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1926, p. 135.

<sup>165</sup> *Ibidem*, pp. 135-138.

habilitaba para informar al Ministerio y para proveer las vacantes con un estricto espíritu de justicia.”<sup>166</sup>

Como puede observarse, a un año de constituirse la comisión, e pusieron en marcha diversas medidas para atender múltiples cuestiones: ampliaciones en la infraestructura, obras para erigir nuevos establecimientos, mejoras en las condiciones de salubridad, disponibilidad de plazas en las cárceles, regulación de ciertos criterios para la promoción de los s trabajadores de vigilancia.

Igualmente, en la memoria del año 1926 se salaba que era conocida la situación en que se encontraban las Cárceles de los Territorios Nacionales “a las cuales hasta ahora no había llegado, en forma organizada y eficiente, la acción cooperadora del Estado”. Si bien partían de un diagnóstico desalentador, señalaban que eran necesarias “medidas rápidas (y) conocimiento personal de las mismas”, por eso rápidamente informaban al Presidente las medidas que se llevaron adelante en ese año.<sup>167</sup> Nuevamente, la información vertida en la Memoria del Ministerio de Justicia recababa las acciones realizadas en cada uno de los establecimientos. Nos interesa destacar lo ocurrido en la cárcel de Formosa porque evidencia la forma de actuar de los funcionarios de la repartición:

En la Cárcel de Formosa, haciendo excepción del interinato del Subdirector señor Muñoz, poca obra ha podido realizarse. Sin embargo, en la circunstancia mencionada, se comenzó a dar cumplimiento a las instrucciones dejadas en su visita de inspección por el Vocal a cargo de las Cárceles de los Territorios, doctor Juan José O’Connor, instalándose servicios de duchas, nivelándose patios, construyéndose veredas, etc. Dada la enorme tarea que importa la reconstrucción y reparaciones que requieren las Cárceles de los Territorios y la exigüidad de fondos para cumplirla, sólo es posible realizar obra con la cooperación de todos. Cumple agregar que ella no ha faltado y ha sido grato comprobar en la práctica con una afirmación de patriotismo y solidaridad social, que la diligencia y celo de los Directores, donde ha existido, ha sido apoyada y comprendida por las autoridades y la población de esos Territorios.<sup>168</sup>

---

<sup>166</sup> *Ibíd.*, p. 396.

<sup>167</sup> *Anexos a la Memoria presentada al H. Congreso de la Nación por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Año 1926*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1927, p. 239.

<sup>168</sup> *Ibíd.*, p. 243.

Como puede observarse, en el establecimiento del Territorio Nacional de Formosa las mejoras se produjeron a partir de la intervención del Vocal del Consejo, quien fijó cuáles eran las prioridades que debían solucionarse. Y dejaban en claro el compromiso de los funcionarios con las transformaciones de la realidad carcelaria nacional. Asimismo, es interesante señalar que, a pesar del magro presupuesto, las iniciativas contaban con la colaboración de las administraciones locales, lo que evidenciaba que muchas de las obras necesarias dependían de la coordinación y el trabajo, más que de los recursos financieros.

De la misma forma, el documento enfatiza que la Comisión buscó subsanar la deficiencia de recursos para garantizar la educación. Esto se debió a los “propios empleados carcelarios, algunos de los cuales desempeñaron las funciones de maestro, con entera satisfacción”, pero sobre todo con la colaboración del Consejo Nacional de Educación, que brindó los recursos para que puedan implementarse cursos escolares en las cárceles de Posadas, Santa Rosa; Viedma y Neuquén. Garantizar a los penados la posibilidad de educarse era una de las principales preocupaciones de los funcionarios. Una vez que avanzaban en la resolución de esta cuestión, también impulsaban iniciativas relacionadas con este propósito educativo como “la formación de ocho Bibliotecas carcelarias, con un total de 2.209 volúmenes.” Los resultados les parecían alentadores: “En el año transcurrido, para un total de 1.603 presos analfabetos alojados en las Cárceles de los Territorios, se contó con ocho profesores facilitados por el Consejo Nacional de Educación”.<sup>169</sup>

Su principal preocupación se centraba en garantizar a los detenidos la posibilidad de trabajar, puesto que en algunas cárceles de los Territorios Nacionales no existía ni siquiera un taller. Sin embargo, en el informe, la Comisión podía afirmar que se había “podido constatar la diligente actividad de la mayor parte de las Direcciones, para llevar a la práctica el plan de organización de los talleres de las Cárceles, singularizándose la de Resistencia (Chaco), donde hoy funcionan talleres de carpintería, herrería, talabartería, zapatería y donde, en breve, se instalará la sastrería y la escobería.”<sup>170</sup>

---

<sup>169</sup> *Ibidem*, p. 245.

<sup>170</sup> *Ibidem*, p. 245.

Estas cuestiones que estaban en la agenda política y producían debates en el Parlamento, notas periodísticas en los diarios, e investigaciones de los especialistas, buscaban como señalaban los miembros de la Comisión terminar, “de una vez por todas, con la cárcel-depósito, con la holganza desmoralizadora del recluso”.<sup>171</sup> Por último, el informe buscaba expresar las medidas tomadas que beneficiaban a los trabajadores penitenciarios. Las malas condiciones de los establecimientos y los magros presupuestos con que contaban para administrar los establecimientos, no sólo afectaban a los penados, sino también a los agentes penitenciarios. Al menos se reconocía que se había logrado que “Los Directores, Subdirectores y Oficiales de Guardia han sido provistos de un uniforme de verano, uno de invierno y un capote”. Al mismo tiempo, se dotaba a los “Guardia de Cárcel”, con un uniforme de invierno, dos uniformes de verano, dos pares de botines, polainas, y se señalaba que se habían iniciado las gestiones correspondientes ante el Ministro de Guerra para el cambio total del armamento y munición.

Para finalizar, quisiéramos señalar, sin pretensión de exhaustividad, algunas cuestiones que nos interesan de la experiencia de esta comisión. En primer lugar, la presencia de esta agencia perteneciente al Ministerio de Justicia documenta que los funcionarios confiaban en que al contar con un organismo centralizado podrían impulsar e implementar reformas palpables y concretas en las cárceles. Se destaca, sin duda, la figura de Juan José O’Connor como impulsor de las iniciativas, como deja en claro su visita a la Cárcel de Formosa. Esto ayuda a comprender, como veremos en el siguiente capítulo, porque es designado primer director de la DGIP en 1933. También vale subrayar la colaboración asidua con la Dirección General de Arquitectura y del Consejo Nacional de Educación, que en un contexto de escasos recursos fortaleció la acción del Ministerio de Justicia para poder llevar a cabo reformas. La colaboración de diferentes agencias del gobierno en la mejora de las condiciones carcelarias advierte sobre el compromiso de funcionarios formados en diversas especialidades con la transformación del sistema carcelario. Para concluir, reiteramos que, a nuestro juicio, la actuación de la Comisión sirvió para demostrar, en la práctica, que un organismo centralizado podía imprimir cambios al desolador panorama carcelario nacional.

---

<sup>171</sup> *Ibidem*, p. 248.

#### **IV) A modo de conclusión**

Este capítulo se ha concentrado en las discusiones y proyectos de reforma en torno al sistema penitenciario de Argentina y Chile que tuvieron lugar en las décadas de 1910 y 1920. A comienzos del siglo XX los gobiernos de Argentina y Chile podían exhibir algunos logros en sus políticas penitenciarias en términos de las aspiraciones que tenían sus funcionarios y los especialistas en estas cuestiones. Sin embargo, como intentamos demostrar aquí, ambas naciones carecían de una organización sistemática, homogénea e integrada de sus servicios a escala nacional. A los ojos de los propios contemporáneos, en especial funcionarios y legisladores, se hizo cada vez más evidente el contraste existente entre la situación de algunos faros de modernidad punitiva y la mayoría de los establecimientos carcelarios que estaban lejos de responder a los criterios ideales que respecto a la estructura edilicia y funcionamiento de una cárcel primaba entre los especialistas de la ciencia del delito.

Por esta razón, en el marco de los ampulosos festejos por los “centenario de la patria”, la cuestión sobre las cárceles devino en objeto de preocupación política. Ahora bien, si en ambos lados de la cordillera se tenía un diagnóstico que en muchos sentidos coincidía (carencias presupuestas, falta de edificios adecuados e inexistencia de un régimen de trabajo y educación), la realidad que enfrentaban al gestionar cotidianamente el sistema penitenciario los Ministerios de Justicia de estos dos países era sumamente diferente. Mientras que en Argentina el Estado Nacional se encargaba solo de las cárceles ubicadas en la Capital Federal y los Territorios Nacionales (12 establecimientos), los funcionarios chilenos debían administrar 65 instituciones penitenciarias ubicadas a lo largo y ancho de todo ese país. Hemos argumentado que el hecho de tener que enfrentarse a escalas distintas en el manejo del sistema penitenciario explica que en Chile se sancione tempranamente un reglamento carcelario (1911), con el objeto de ordenar y sistematizar la administración de las cárceles. Esta era una urgencia para funcionarios que lidiaban con un sistema de magnitud. En cambio, en Argentina no existía esta premura a nivel de la administración, pero si se encontraba presente una preocupación generalizada sobre la organización del sistema penitenciario. La misma queda documentada por la presentación recurrente, durante la década de 1920, de diversos proyectos de reforma por parte de diputados y funcionarios de los gobiernos de turno al Congreso Nacional.

Puede decirse, en tal sentido, que Argentina careció de un marco legal sistemático para la organización del sistema penitenciario hasta la década de 1930. Como hemos demostrado, esto no obedeció a la falta de propuestas, que fueron sin duda numerosas. Más bien, al parecer, las iniciativas legislativas no quedaron exentas de las disputas al interior del propio oficialismo y las que existían entre el gobierno y la oposición, y caracterizaron a las presidencias radicales. Sin embargo, sería erróneo considerar que el establecimiento de una legislación en Chile solucionó los problemas de los heredados del siglo XIX. Por eso, en los años 20 se llevaron a cabo importantes iniciativas: en 1928 los funcionarios chilenos sancionaron un nuevo reglamento carcelario que establecía un régimen progresivo, buscando garantizar en particular el trabajo de los penados como pena rehabilitadora y mejorar el servicio de las prisiones. Asimismo, en Argentina se creó en 1924 la “Comisión de Superintendencia de Cárceles y Establecimientos de Corrección Nacionales” con el fin de inspeccionar los establecimientos, y en este marco se impulsaron medidas para mejorar la situación de las cárceles y también garantizar el trabajo de los penados, entendido como requisito fundamental para rehabilitar a los presos.

Para terminar, este capítulo ha procurado dar cuenta de los debates e iniciativas que en materia penitenciaria tuvieron lugar en las décadas del 10 y 20 en ambos países, un aspecto que ha recibido escasa atención por los historiadores atentos a los grandes momentos de reformas, en particular las emprendidas a fines del siglo XIX. Por esto, consideramos relevante comprender no sólo las discusiones y normativas sobre la administración del castigo en Argentina y Chile durante este período, sino también ponderar las transformaciones operadas en los años 30, tema del cual nos ocuparemos en el capítulo siguiente.

## Capítulo II

### Agencias y funcionarios: el desafío de reformar las prácticas

Este capítulo analiza el contexto, los objetivos y alcances de la creación de la Dirección General de Prisiones en 1930 y de la Dirección General de Instituto Penales en 1933, en Chile y Argentina respectivamente. Indaga el perfil de sus primeros directores y la puesta en funcionamiento de estas agencias para reconstruir las políticas penitenciarias impulsadas por los Estados Nacionales de estos dos países. La conformación de estas agencias marcó el inicio de la organización de los sistemas penitenciarios de ambos países, cuestión que no ha recibido suficiente atención por parte de los historiadores.

Este capítulo se inscribe y dialoga con una profusa literatura sobre el Estado, que en los últimos años ha renovado sus perspectivas de análisis, planteando nuevos interrogantes, problemas y formas de abordaje. Estas investigaciones exploran la conformación de nuevas agencias gubernamentales, así como la puesta en práctica de políticas públicas que aunque no siempre resultaron exitosas permiten, sin embargo, tener una mirada compleja de la construcción de estatidad en los países latinoamericanos.<sup>172</sup> Así mismo, las nuevas pesquisas han llamado la atención sobre la importancia de recuperar los “rostros del Estado” y las trayectorias académicas e institucionales de aquellos funcionarios que desempeñaron funciones en diferentes agencias del Estado municipal, provincial o nacional, sin desestimar los recursos con los

---

<sup>172</sup> Patricia Berrotarán, *Del plan a la planificación. El Estado durante la época peronista*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2003; Anahí Ballent, *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*, Bernal, Prometeo-UNQ, 2005; Silvana Palermo, “Del Parlamento al Ministerio de Obras Públicas: la construcción de los Ferrocarriles del Estado en Argentina, 1862-1916”, *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), Vol. 46, N.º 182, 2006, pp. 215-243; Daniel Lvovich y Juan Suriano, *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*, Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2006; Carolina Biernat y Karina Ramacciotti (eds.), *Políticas sociales, entre demandas y resistencias: Argentina, 1930-1970*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2012; Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann, “Introducción. Saberes de Estado en la Argentina, siglos XIX y XX”, Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann (comps.), *Los saberes del Estado*, Buenos Aires, Edhasa, 2012, pp. 9-28; Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann, *Las prácticas del Estado. Política, sociedad y elites estatales en la Argentina del siglo XX*, Buenos Aires, Edhasa, 2012; Mirta Zaida Lobato y Juan Suriano, “Introducción: Trabajo, cuestión social e intervención estatal”, Mirta Zaida Lobato y Juan Suriano, (comps.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Buenos Aires, Edhasa, 2014, pp. 9-53; Silvana Palermo y Jeremías Silva, “Expertos, burocracias y política de masas en Argentina”, *Estudios sociales del estado*, N.º 3, Año 2, 2016, pp. 6-21.

que contaron para emprender sus planes de gobierno y los avatares en la administración con los que tuvieron que llevar a cabo sus tareas.<sup>173</sup>

La primera parte de este capítulo se concentra en tres problemáticas centrales para el funcionamiento de estas nuevas agencias: la legislación que las reglamentó, prestando particular atención al contexto político en el cual se sancionaron estas iniciativas, y la estructura administrativa que definieron, sin desestimar las ideas que la sustentaron. La segunda parte del capítulo se detiene en las trayectorias y el perfil de sus primeros directores, quienes fueron los principales responsables de motorizar reformas cuya implementación en ocasiones fue parcial o poco exitosa. Y el último apartado está dedicado a las políticas que impulsaron: las primeras medidas que tomaron, los planes de construcciones carcelarias y la conformación de “órganos oficiales de difusión”. Consideramos que al reconstruir el funcionamiento interno a partir del análisis de la documentación que produjeron las propias agencias podremos acercarnos a su funcionamiento efectivo, las realidades que enfrentaron y las prioridades que definieron.

El corpus documental en que se basa este capítulo está constituido por fuentes gubernamentales diversas, editas e inéditas: legislación y normativa legal que estableció la conformación de estas agencias, memorias anuales del ministerio de justicia, documentos internos (circulares y resoluciones), publicaciones oficiales editadas por las nuevas reparticiones, y las revistas oficiales: en el caso chileno la *Revista de Estudios Penitenciarios* (1933) y la *Revista de Ciencias Penales* (1935-1938), y en el argentino la *Revista Penal y Penitenciaria* (1936-1941).

#### **D) Las direcciones de prisiones: legislación y organización**

Como demostramos en el capítulo anterior, hacia 1930 Chile y Argentina poseían una estructura penitenciaria heterogénea que exhibía algunas construcciones carcelarias modernas, junto a un puñado de cárceles más pequeñas y atrasadas, fruto de sus carencias presupuestarias, superpoblación, hacinamiento, imposibilidad de llevar a cabo las premisas de educación y trabajo. Funcionarios y expertos coincidían en que el

---

<sup>173</sup> Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano, “Una evaluación y propuestas para un estudio del Estado en la Argentina”, en Bohoslavsky, Ernesto; Soprano, Germán (eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en la Argentina (1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2010, pp. 9 a 55.

problema se originaba en la falta de una agencia estatal encargada de administrar los establecimientos carcelarios. Esta situación impulsó el movimiento de reforma penitenciaria con el objeto de garantizar los objetivos rehabilitadores de la pena. La sanción de una normativa que reguló el funcionamiento de las cárceles en el caso chileno y la presentación de múltiples proyectos legislativos en Argentina permiten comprender la forma y contenido que tuvieron las propuestas para mejorar la administración del castigo, y permiten iluminar el derrotero de las iniciativas que examinaremos en este capítulo. Justamente, la aprobación de leyes que garantizaron la centralización administrativa se entiende cabalmente a la luz de las reflexiones, debates y esfuerzos institucionales previos.

No es casual entonces que, en un contexto político y estatal propicio, se conformaran, primero en Chile y luego en Argentina, agencias gubernamentales encargadas de conformar un sistema penitenciario nacional: la Dirección General de Prisiones (DGP) y la Dirección General de Institutos Penales (DGIP). La creación de estas direcciones fue un hito en la historia del castigo del siglo XX, ya que su constitución favoreció la formación de una burocracia especializada, dinamizó una mayor organización y control del Estado central, y permitió la coordinación de políticas, en ocasiones de largo plazo, generando numerosos proyectos que dieron forma a los desarrollos penitenciarios del siglo XX. Si bien estas agencias fueron cambiando de denominación y modificando sus funciones, el objetivo central se mantuvo: controlar, organizar e impulsar medidas tendientes a gestionar la administración del castigo.

No es casual que así lo reconozcan los funcionarios encargados de realizar las historias oficiales de estas agencias, las cuales definen hitos y acontecimientos destacados. En un libro reciente, Luis Obreque Vivanco, funcionario de la Gendarmería de Chile, reconstruyó la historia del sistema penitenciario de su país. Para el autor, el año 1930 marcó un momento fundacional: “La creación de la Dirección General de Prisiones dio inicio a la nueva organización de (la) autoridad penitenciaria”, lo que supuso un “mayor control y unidad de los servicios”.<sup>174</sup> A pesar de los sucesivos cambios de nombre (“Servicio de Prisiones” en 1960 y “Gendarmería de Chile” en

---

<sup>174</sup> Luis Obreque Vivanco, *Los servicios penitenciarios en Chile. Una mirada a su historia*, Ediciones Gendarmería de Chile, Santiago, 2010, p. 94.

1975) la constitución de la DGP marcó “una etapa de asentamiento y consolidación institucional”.<sup>175</sup>

Para el caso argentino, al celebrarse el cincuentenario de la creación de la DGIP, en 1983, el Servicio Penitenciario Federal (denominación que tuvo desde 1973) publicó una revista repasando los principales logros en sus 50 años de existencia. No sorprende que la publicación comenzara con un editorial en la primera página afirmando que “la sanción de la Ley 11.833, no es una ley más que engrosa los anales de la legislación nacional; es un texto positivo a través de cuya letra y espíritu, parte la organización del régimen penitenciario y se estructura en sólidas bases de las que hasta entonces carecía”.<sup>176</sup> La publicación recoge notas breves repasando diversos aspectos relevantes de la administración del castigo. Uno de los artículos firmado por Antonio Regueira, Subdirector del Servicio Penitenciario Federal, realiza un racconto histórico, donde señala que el año 1933 “marca significativamente una corriente y una orientación definitiva, al dictarse y posteriormente sancionarse la Ley 11.833 –de Organización Carcelaria y Régimen de la Pena- y su reglamentación que da origen a lo que actualmente es el Servicio Penitenciario Federal”.<sup>177</sup>

La importancia de este proceso de centralización también fue reconocida por los funcionarios y especialistas contemporáneos. Por ejemplo, en 1941 el Director General de Prisiones de Chile, Julio Olavarría Ávila, señalaba en un artículo publicado en la *Revista Penal y Penitenciaria* de Argentina que en su país “no existía hasta hace algunos años esta unidad de dirección tan necesaria para la buena disciplina como para la aplicación uniforme de un solo tratamiento penitenciario”.<sup>178</sup> Luego puntualizaba que desde mediados de 1930 la DGP “(...) se ha transformado en el organismo central a cuyo cargo se encuentran todos los servicios carcelarios de la República y cuyas

---

<sup>175</sup> *Ibidem*.

<sup>176</sup> “Editorial”, Sistema Penitenciario Federal, *50 Aniversario 1933-1983*, Editorial Penitenciaria, 1984, p. 2.

<sup>177</sup> Inspector General Antonio Regueira, “Evolución del Servicio Penitenciario Federal hasta el presente”, Sistema Penitenciario Federal, *50 Aniversario 1933-1983*, Editorial Penitenciaria, 1984, p. 15.

<sup>178</sup> Julio Olavarría Ávila, “Descripción de la Organización Carcelaria Chilena”, *Revista Penal y Penitenciaria*, Año VI, N.º 20, Abril-Mayo-Junio de 1941, p. 237. También fue editado como folleto: *Descripción de la Organización Carcelaria Chilena*, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1941.

funciones están determinadas por los diferentes preceptos legislativos y reglamentarios”.<sup>179</sup>

En este mismo sentido, Enrique Aftalión (Profesor titular de Derecho Penal en la Facultad de de Ciencias Jurídicas y Sociales de la ciudad Eva Perón)<sup>180</sup> y Julio Alfonsín (Profesor en la Escuela de Asistentes Sociales de la Facultad de Derecho de la UBA) publicaron en 1949 una historia del sistema penitenciario argentino también en la *Revista Penal y Penitenciaria*.<sup>181</sup> Allí sostenían que “es posible precisar la existencia de dos verdaderos hitos o recodos. Aludimos a la reforma legal sancionada en 1933 y a las reglamentaciones progresistas iniciadas en 1947”.<sup>182</sup> Los autores establecían una periodización compuesta por tres momentos: el primero se iniciaba con la construcción de la Penitenciaría Nacional en 1877, y lo denominaban “inorgánico” por carecer de una legislación nacional; el segundo periodo, de “racionalización legal” comenzaba “en 1933 al sancionarse la excelente ley nacional número 11833 sobre «Organización Carcelaria y Régimen de la Pena», la que promovió una estructuración general de los tratamientos penitenciarios”,<sup>183</sup> el último, coincidía con la asunción de Roberto Pettinato a la DGIP en 1947 y lo catalogaban como “progresista”.

Estos ejemplos revelan como los funcionarios estatales construyeron una memoria institucional para las agencias de la que formaban parte. Lo que resulta interesante es que la creación de la DGP y la DGIP constituyeran un momento fundacional. Justamente, funcionarios de diferentes generaciones no dudaban en definir a estas agencias como el punto de partida de la organización carcelaria nacional. Ahora bien, ¿en qué medida estas agencias transformaron la situación carcelaria de sus respectivos países? Para comenzar a responder este interrogante es central comprender el contexto en el que se sancionaron los instrumentos legislativos que dieron origen a estas agencias.

---

<sup>179</sup> *Ibidem*, p. 238.

<sup>180</sup> Entre 1952 y 1955 la Ciudad de La Plata cambió su nombre por Eva Perón.

<sup>181</sup> Enrique Aftalión y Julio Alfonsín, “Memoria sobre la ejecución de las sanciones penales en la República Argentina”, *Revista Penal y Penitenciaria*, Año XIV, N.º 51-54, Enero-Diciembre de 1949, pp. 101-146. Este trabajo se realizó a pedido del Director General de Institutos Penales del peronismo, Roberto Pettinato, para enviar a la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria, con sede en la ciudad de Berna. Los resultados también fueron publicados en un folleto: Enrique Aftalión y Julio Alfonsín, *La ejecución de las sanciones penales en la República Argentina*, Buenos Aires, Editorial El Ateneo, 1953.

<sup>182</sup> *Ibidem*, p. 102.

<sup>183</sup> *Ibidem*.

Chile tomó la iniciativa en conformar esta institución. A principios del siglo XX, el país trasandino presentaba un contexto político particular, la sanción en 1925 de una nueva constitución puso fin a la República Parlamentaria que rigió al sistema político desde 1891. La nueva Carta Magna estableció un Estado laico y otorgó al Poder Ejecutivo amplias facultades gubernamentales. Esto permitió que se produjera una “profunda transformación en la organización del Estado”,<sup>184</sup> que tuvo su máxima expresión bajo el gobierno de Carlos Ibáñez Del Campo, quién gobernó desde 1927 a 1931. Este militar accedió al poder luego de la renuncia de Arturo Alessandri Palma el 2 de octubre de 1925 y de sucesivos gobiernos interinos. En las elecciones presidenciales de 1927, C. Ibáñez se presentó como único candidato, obteniendo el 98 % de los votos. Una vez en el poder, como sostienen los especialistas, impulsó múltiples medidas para transformar el aparato estatal. Durante estos años se crearon numerosas instituciones públicas que buscaron solucionar los problemas pendientes de organización económica y social, con la consecuente reestructuración y racionalización de la acción gubernamental. Durante este gobierno se conformaron la Fuerza Área de Chile, la Tesorería General de Aprovisionamiento del Estado, la Superintendencia de Seguros y Sociedades Anónimas, la Línea Aérea Nacional (LAN) y la Superintendencia de Salitre y Yodo, entre otros organismos gubernamentales.

Esta nueva concepción del Estado, basada en una modernización autoritaria, se conjugó con un mayor control político por parte de las autoridades, como lo ejemplifica la reforma que experimentó en estos años la policía. Como señala Celina Tuozzo, la creación de la Dirección General de Policías Fiscales en 1924 supuso la unificación de esta fuerza que pasó a depender del Poder Ejecutivo, y que junto a la conformación en 1927 de los Carabineros de Chile, institución policial con un claro carácter militar, persiguieron el mismo objetivo: ejercer un mayor control en la población.<sup>185</sup> Bajo la premisa de mantener una “mejor vigilancia de la sociedad” y de garantizar “mayor orden y seguridad” se intensificaron en estos años los mecanismos de represión y la persecución a opositores y críticos del gobierno.

---

<sup>184</sup> Sofía Correa et ál., *Historia del siglo XX chileno. Un balance paradójico*, Santiago de Chile, Editorial Sudamericana, 2012, p. 103.

<sup>185</sup> Celina Tuozzo, *El estado policial en Chile. 1924-1931*, Buenos Aires, La Crujia, 2004.

La coyuntura política llevó a que la sanción de la normativa penitenciaria fuese por decreto, por lo que no contamos con la opinión de los legisladores, ni podemos saber a ciencia cierta si existieron disidencias. La historiadora Sofía Correa señala que la dictadura de Ibáñez “coincide con la recepción de doctrinas penales positivistas que afirmaban la existencia de criminales natos, o bien de grupos predeterminados como socialmente peligrosos, entre ellos homosexuales y prostitutas”.<sup>186</sup> Podríamos sostener entonces que, en la conformación de la DGP en 1930, confluyeron un clima político estructural de ampliación del Estado y que expertos y políticos abrevaban en la misma corriente de ideas: la criminología positivista.

En Argentina, por su parte, se produjo un proceso de ampliación de las funciones estatales similar al caso chileno en la década de 1930 bajo los gobiernos conservadores caracterizado por una similar orientación ideológica, pero que operaron en contextos institucionales distintos. El golpe cívico-militar del 6 de septiembre de 1930 puso fin a un gobierno legítimamente elegido y posicionó a grupos conservadores en el poder. En efecto, tras derrocar al gobierno constitucional de Hipólito Yrigoyen, la dictadura del General José Félix Uriburu emprendió una ola de encarcelamientos políticos que alteraron el desenvolvimiento normal de las prisiones, llegando a ocupar pabellones enteros de la Penitenciaría Nacional.<sup>187</sup> Aunque breve, la dictadura de Uriburu hizo un amplio uso de los mecanismos estatales represivos, en particular la Policía de la Capital, contra disidentes políticos, militantes sindicales, líderes comunistas, y en menor medida socialistas y radicales.<sup>188</sup> También es importante señalar que la persecución a los opositores políticos no se limitó al gobierno de facto, sino que se mantuvo, aunque

---

<sup>186</sup> Sofía Correa et ál., *Historia del siglo XX chileno. Un balance paradójico*, Santiago de Chile, Editorial Sudamericana, 2012, p. 103.

<sup>187</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente...*, óp. cit., p. 114.

<sup>188</sup> Durante la dictadura de Uriburu se sancionó la ley marcial, el estado de sitio y el reestablecimiento de la pena de muerte (que había sido eliminada del código civil en 1922). La política represiva se dirigió hacia el movimiento obrero, los estudiantes y los militantes y militares radicales, que organizaron diferentes acciones para combatir al gobierno: movilizaciones, protestas, levantamientos armados. A esta ampliación de la normativa legal a la que apeló el gobierno militar para garantizar la represión a los sectores opositores debe agregarse como consecuente complemento el desarrollo de agencias de control y de la infraestructura penitenciaria. Entre estas últimas se cuentan: la creación de la cárcel de contraventores de Devoto y la Sección Especial de Represión al Comunismo de la División Investigaciones constituida en 1932, ambas dependientes de la Policía de la Capital. De todos modos, vale aclarar que muchos obreros extranjeros fueron deportados del país gracias al marco legal que le brindó al gobierno la Ley de Residencia de 1902. Este momento de represión sistemática coincidió con la gestión de Matías Sánchez Sorondo, político conservador a cargo del Ministerio del Interior, de suma importancia en el entramado político del uriburismo.

siendo empleada con menor intensidad durante la presidencia del General Agustín P. Justo entre 1932 y 1938. No es casual que Justo llegue a la presidencia a partir de la proscripción del principal partido político opositor: la UCR.

Asimismo, en el marco de los desajustes que se produjeron en la economía mundial a principios de los años 30, el gobierno de A. P. Justo privilegió la obra pública orientada a modernizar la infraestructura del transporte, riego y almacenamiento de la producción agrícola-ganadera con el fin de beneficiar a los productores rurales y favorecer la mayor eficacia de sus negocios. Paralelamente impulsó la ampliación de obras que potenciaran la producción industrial y energética. Por estas razones, durante estos años fueron incorporándose al Estado un conjunto de expertos que consideraban la planificación y centralización administrativa como un instrumento apropiado y necesario para resolver los problemas económicos y sociales.<sup>189</sup> Esto posibilitó una ampliación de las esferas de intervención gubernamentales y la reorganización de diversas reparticiones públicas. Este clima de expansión de la intervención estatal fue acompañado de la creación de agencias centralizadoras. En tal sentido, las direcciones penitenciarias no fueron una excepción, constituyendo un ejemplo más de esta tendencia.

La reapertura de las sesiones parlamentarias en el año 1932 se realizó con el dominio de los sectores que apoyaron la candidatura de Justo.<sup>190</sup> De hecho, en el Congreso el proyecto de centralización penitenciaria no fue objetado ni cuestionado, por lo que obtuvo una rápida sanción.<sup>191</sup> En la discusión parlamentaria sólo tuvieron lugar intervenciones que apoyaron el proyecto de ley, lo que ilustra el consenso político en la necesidad y relevancia de contar con una agencia encargada de la administración del castigo. El apoyo político que recibió el proyecto de los funcionarios penitenciarios, quienes en su mayoría comulgaban con las ideas de la criminología positivista, dejarían

---

<sup>189</sup> Patricia Berrotarán, *Del plan a la planificación. El estado durante la época peronista*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2003, p. 17.

<sup>190</sup> María Dolores Béjar, *Uriburu y Justo: el auge conservador (1930-1935)*, Buenos Aires, CEAL, 1983.

<sup>191</sup> Jeremías Silva, "El sistema penitenciario del Estado Nacional entre 1930-1943", Osvaldo Barreneche y Ricardo Salvatore (compiladores), *El delito y el orden en perspectiva histórica*, Rosario, Prohistoria, 2013, pp. 227-250.

una marca profunda en la cultura y prácticas estatales de la primera mitad del siglo XX.<sup>192</sup>

De esta forma, las agencias penitenciarias fueron creadas para dirigir y coordinar la implementación de medidas tendientes a centralizar la administración del castigo estatal. Al comparar ambos casos, la creación de la DGP en Chile y la DGIP en Argentina resultaron de procesos que tuvieron similitudes y diferencias. Recordemos que antes de la constitución de las Direcciones Generales encargadas de las cárceles en ambos países los establecimientos dependían del Ministerio de Justicia de cada país.<sup>193</sup>

Ahora bien, ¿Cuál era la situación de los sistemas penitenciarios al momento de llevar a cabo las leyes de reorganización administrativa? Recordemos que en Chile todos los establecimientos carcelarios dependían directamente del Ministerio de Justicia del gobierno nacional. En conjunto, coexistían instituciones de características muy heterogéneas a lo largo del país. Las cuarenta y cinco prisiones se dividían en cinco categorías y estaban conformadas por los siguientes establecimientos: La Penitenciaría de Santiago; las Cárceles-Presidios de Antofagasta y Valparaíso y la Cárcel de Santiago; la Sección Detenidos de Valparaíso, y las Cárceles-Presidios de Rancagua, Curicó, Talca, Linares, Chillán, Concepción, Collipulli, Traiguén y Magallanes; Las Prisiones de Arica, Iquique, Tocopilla, La Serena, San Felipe, Los Andes, Cauquenes, Temuco, Los Ángeles, Valdivia, Osorno y Puerto Montt; Las Prisiones de Ovalle, Quillota, San Bernardo, Melipilla, Buin, Rengo, San Fernando, Molina, Parral, San Carlos, Bulnes, Talcahuano, Coronel, Lebu, Angol, Victoria, Lautaro, Nueva Imperial y La Unión.<sup>194</sup>

En Argentina el panorama difería completamente. Ya explicamos que las provincias poseían sus propios regímenes carcelarios y administraban sus propios

---

<sup>192</sup> Ricardo Salvatore, “Sobre el surgimiento del estado médico legal en la Argentina (1890-1940)”, *Estudios sociales. Revista Universitaria Semestral*, Año XI, N.º 20, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 2001.

<sup>193</sup> Chile tuvo un breve antecedente de Dirección de Prisiones a fines de siglo XIX: Marco Antonio León León, *Encierro y corrección. La configuración de un sistema de prisiones en Chile (1800-1911). Tomo III*, Universidad Central de Chile, 2003, p. 815.

<sup>194</sup> Dirección General de Prisiones. Ministerio de Justicia, *Creación de la Dirección General de Prisiones*, Santiago, Imprenta de la Dirección General de Prisiones, 1937, pp. 3-8. Esta normativa no contabiliza las Secciones carcelarias que dependían en algunos municipios de la policía.

establecimientos acorde al régimen federal,<sup>195</sup> mientras que el gobierno nacional se encargaba de controlar doce cárceles ubicadas en la Capital Federal y en los Territorios Nacionales: La Penitenciaría Nacional, la Cárcel de Encausados y el Asilo Correccional de Mujeres, ubicados en la Capital Federal, el Presidio de Ushuaia (Tierra del Fuego), la Cárcel de Resistencia (Chaco), la Cárcel de Formosa (Formosa), la Cárcel de Posadas (Misiones), la Cárcel de Santa Rosa (La Pampa), la Cárcel de Neuquén (Neuquén), la Cárcel de Viedma (Río Negro), la Cárcel de Rawson (Chubut) y la Cárcel de Río Gallego (Santa Cruz).<sup>196</sup> A pesar de presentar una cantidad mucho menor de cárceles en comparación con la gestión chilena, la situación y las condiciones materiales eran similares.

En efecto, en Chile la necesidad de establecer un régimen centralizado que los funcionarios y especialistas reclamaban tenía como objetivo implementar una política carcelaria que organizase los establecimientos de todo el territorio, terminase con las desigualdades materiales y unificase la normativa legal existente. De esta forma, el 17 de junio de 1930 se sancionó el Decreto con Fuerza de Ley N.º 1.811 que constituyó la DGP “...a fin de obtener un mayor control y unidad en estos servicios”.<sup>197</sup> La estructura burocrática de la nueva repartición estatal estuvo conformada por un Departamento Administrativo, a cargo del Sub Director General, un Departamento de Trabajo, a cargo del Jefe Técnico de Talleres, y un Departamento de Contabilidad, a cargo del Contador Jefe. Asimismo, la DGP quedaba a cargo de los establecimientos carcelarios del país, las Casas de Corrección de Mujeres, los Carabineros de Prisiones y los talleres fiscales.<sup>198</sup>

En Argentina, el 30 de septiembre de 1933 el Congreso Nacional sancionó el proyecto sobre “Organización carcelaria y régimen de la pena”.<sup>199</sup> La Ley N.º 11.833 instauró y organizó la DGIP, agencia que llevó adelante una intensa actividad proyectando y materializando las políticas penitenciarias del período. La ley, entonces,

---

<sup>195</sup> Abelardo Levaggi, *Las cárceles argentinas de antaño (Siglo XVIII y XIX). Teoría y realidad*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 2002.

<sup>196</sup> Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria presentada al H. Congreso de la Nación. Año 1932. Tomo I*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1933, p. 399-508.

<sup>197</sup> Ministerio de Justicia, *Principales disposiciones legales y reglamentarias del servicio*, Ministerio de Justicia, Santiago, Imprenta de la Dirección General de Prisiones, 1937.

<sup>198</sup> *Ibidem*.

<sup>199</sup> Congreso Nacional, *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados. Año 1933. Sesiones Ordinarias*, Tomo VI, Imprenta del Congreso Nacional, Buenos Aires, 1934, pp. 478-480.

marcó el inicio, el punto de partida de la organización del sistema penitenciario que la gestión conservadora completaría con otro conjunto de medidas.<sup>200</sup> La organización de los establecimientos penales que instauró la ley debía centrarse, según el artículo 13, en tres aspectos imprescindibles para la reeducación del penado y la consiguiente reinserción social. La primera cuestión señalaba la necesidad del establecimiento de un régimen de educación moral e instrucción práctica para los presos; el segundo punto concernía al régimen de aprendizaje técnico de un oficio, relacionado con las posibilidades del penado cuando se reintegrara a la sociedad (diferenciando la inserción laboral rural o urbana); por último, el régimen disciplinario debía readaptar e inculcar hábitos de disciplina y orden, para “desenvolver la personalidad social del condenado”.<sup>201</sup> Educación, trabajo, disciplina y orden fueron los pilares que, según la ley, garantizarían el éxito de las instituciones carcelarias argentinas.

En Chile la creación de la DGP nació como resultado de decretos presidenciales y, de hecho, estuvo conformada por unas pocas reglamentaciones, ya que como analizamos en el capítulo anterior, el país ya contaba desde 1928 con un amplio reglamento carcelario. La justificación de la ley estableció que los establecimientos debían reunir “condiciones de comodidad e higiene, donde sea posible aplicar el régimen de trabajo, del estudio y de la disciplina, único capaz de reintegrar a la sociedad a los que por una u otra razón han quedado al margen de ella.”<sup>202</sup> Asimismo, la legislación diferenciaba a aquellas personas que habían sido condenados por primera vez a penas cortas, quienes debían poseer un “régimen especial” basado en la “enseñanza de un oficio, la educación cívica y moral, la posibilidad de que se le recomiende para el indulto después de cumplir la mitad de su condena, y el ser considerados como si nunca hubieran delinquido, para todos los efectos administrativos y de policía...”.<sup>203</sup> De esta forma, la normativa chilena también coincidía con las premisas de trabajo, disciplina y educación moral como forma de garantizar la recuperación de los penados y su posterior reinserción en la sociedad.

---

<sup>200</sup> *Ibíd.*, pp. 194-197.

<sup>201</sup> Congreso Nacional, *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados. Año 1933. Sesiones Ordinarias*, Tomo VI, Imprenta del Congreso Nacional, Buenos Aires, 1934, p. 479.

<sup>202</sup> Ministerio de Justicia, *Principales disposiciones legales y reglamentarias del servicio*, Ministerio de Justicia, Santiago, Imprenta de la Dirección General de Prisiones, 1937, pp. 19-63.

<sup>203</sup> *Boletín de las Leyes y Decretos del Gobierno*, Santiago, 1928, p. 1087.

Sin dudas, estas ideas que compartían especialistas y funcionarios penitenciarios de ambos países documentan la autoridad que ejercía la criminología positivista en esos años en América Latina como ha señalado R. Salvatore.<sup>204</sup> Como desarrollaremos en capítulo siguiente, la criminología positivista caló hondo en los médicos legalistas que adoptaron y reelaboraron las teorías desarrolladas en la segunda mitad del siglo XIX por Cesare Lombroso, médico italiano. Lo que interesa, en este caso, es marcar que la legislación que garantizó la centralización administrativa y constituyó las Direcciones consolidó, al mismo tiempo, el lugar de los criminólogos en el entramado estatal al otorgarles un papel fundamental en su funcionamiento.

Por su parte, en el caso argentino, la nueva ley sustituyó el Instituto de Criminología fundado por José Ingenieros en 1907, que pertenecía a la Penitenciaría Nacional, por el Instituto de Clasificación, que pasó a depender de la DGIP. La normativa enfatizaba el argumento de la individualización de la pena y señalaba que el Instituto tenía las funciones de “a. Asesorar a la Dirección General, respecto a régimen de la pena; b. Estudiar la personalidad de cada penado y su grado de readaptación social, llevando la ficha individual de cada uno; c. Producir informes en los pedidos de libertad individual”.<sup>205</sup> La legislación establecía que debía conformarse un Anexo Psiquiátrico encargado de formular el diagnóstico psicofisiológico de cada delincuente. El régimen progresivo de la pena, otro de los puntos nodales del pensamiento positivista expresados en la ley, estableció cinco grados para aquellos penados que la condena excediera los tres años.<sup>206</sup> En el caso de las penas menores a tres años, la DGIP determinaba el establecimiento donde debía cumplirse la condena. El cumplimiento de esta premisa dependía de la construcción de nuevas cárceles y también de la diferenciación de funciones. En lo inmediato, como veremos, no se pudo poner en práctica este objetivo, por la carencia de establecimientos aptos para dicho régimen.

---

<sup>204</sup> Ricardo Salvatore, “El surgimiento del estado...”, óp. cit.; Carlos Aguirre, “Cárcel y sociedad en América Latina. 1800-1940”, Eduardo Kingman Garcés (Editor), *Historia social urbana. Espacios y flujos*, Quito, Flacso- Ministerio de Cultura del Ecuador, 2009, pp. 209-252.

<sup>205</sup> Congreso Nacional, *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados. Año 1933. Sesiones Ordinarias*, Tomo VI, Imprenta del Congreso Nacional, Buenos Aires, 1934, p. 478.

<sup>206</sup> A de observación; B de reclusión, donde el condenado tenía que trabajar en el interior del establecimiento; C de orientación en una colonia penal o cárcel industrial, en las cuales el penado debía trabajar en el exterior de ser necesario; D de prueba en campos de semilibertad; y E de reintegración en libertad vigilada.

En el país trasandino, el régimen progresivo ya había sido establecido en el reglamento carcelario de 1928 y también una Sección Medico-Criminológica. Esta última, según la legislación, cumplía un rol central en la organización penitenciaria ya que se encargaba de realizar “un estudio detenido al sujeto (...) e informará por escrito al Director respecto del tratamiento que corresponda aplicarle y las observaciones que corresponda en cada caso.” (Artículo 97). Una vez obtenido los resultados del análisis criminológico el Director junto con el Jefe de la Sección Médico-Criminológica definían a “qué departamento de la prisión o a qué establecimiento especial conviene enviar al penado...” (Artículo 98). En este caso, también la estructura del régimen penitenciario descansaba en las premisas de la ciencia criminológica que se basaba en el análisis científico del delincuente. Como afirmaba uno de los primeros Directores de Prisiones de Chile, Manuel Jara Cristi: “La obra iniciada por el Gobierno se conformó a un programa elaborado a base de construir establecimientos adecuados a la idea matriz que inspiraba la reforma, o sea, hacer efectiva la aplicación del régimen penitenciario progresivo en toda su integridad”.<sup>207</sup> Asimismo, aquí se puede observar la progresividad de la pena, uno de los núcleos de las ideas positivistas, principio que era compartido por ambas legislaciones. Como se observa, las reformas que iniciaron ambos países dan cuenta de la influencia de la criminología positivista en los diseños institucionales y, en particular, en los instrumentos legales que dieron origen a las Direcciones de Prisiones.

Para finalizar, nos interesa señalar algunas cuestiones relevantes de las normativas que organizaron estas agencias estatales. La primera cuestión es que existió un consenso sobre la necesidad de conformar instituciones encargadas de las cárceles nacionales en ambos países, lo que expresaba la coronación de discusiones y debates previos. En este sentido, puede sostenerse que tanto en Argentina como en Chile, las propuestas de los especialistas y funcionarios encontraron a comienzos de los años 30 un contexto de ampliación de las funciones estatales y también de profundización de los mecanismos represivos del Estado, que les brindó el apoyo político necesario para alcanzar sus objetivos. Esto significaba que los gobiernos de C. Ibáñez y A. P. Justo aceptaban la necesidad de mejorar la administración del castigo y confiaban en que las ideas de la criminología positivista podían ofrecer soluciones al problema penitenciario.

---

<sup>207</sup> Jara Cristi, “La reforma penitenciaria en Chile”, *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo III*, Buenos Aires, Sociedad Argentina de Criminología, 1941, p. 357.

En segundo lugar, la centralización de la gestión penitenciaria coincidía en los objetivos y en la estructura administrativa, pero mantenía las diferentes capacidades de injerencia territoriales: Chile conformó una agencia que manejaba todas las prisiones del país, mientras que Argentina sólo las ubicadas en la Capital Federal y los Territorios Nacionales. Por último, es importante destacar que la normativa que conformó la DGP y la DGIP adoptó en gran medida las ideas de la criminología positivista: los médicos definirían el tratamiento penitenciario a través del examen de los penados y el régimen dentro de los establecimientos sería el progresivo.

Tras haber definido, a partir de la normativa legal, los lineamientos rectores de estas agencias, exploraremos quiénes la dirigieron y que medidas implementaron.

## **II) Los directores de prisiones: trayectorias profesionales y burocráticas**

Una vez conformadas la DGP y la DGIP, se inició la tarea de organizarlas y nombrar quiénes ocuparían los lugares jerárquicos. En efecto, una cuestión fundamental recayó en la designación de los directores que ocuparían el más alto puesto de la nueva estructura penitenciaria. Esto es importante para comprender el proceso que marcó la conformación de burocracias especializadas en ambos países, así como las medidas que impulsaron.

En el caso chileno, no es fácil rastrear la trayectoria del conjunto de directores que asumieron las funciones de coordinar estas agencias, seis en total en cinco años, aunque contamos con algunos datos que nos permiten trazar, de manera escueta, su perfil. El primer Director fue Benjamín Merino Benítez, graduado de contador y funcionario de carrera en la burocracia estatal, ingresó a la función pública en 1922 con un puesto menor en la Administración General de Aduanas y desde 1927 se desempeñaba como inspector de esa repartición. La designación en la dirección de la DGP, en la que duró poco más de un año entre 1930 y 1931, muestra que para la dirigencia política la centralización administrativa no debía recaer en un profesional con conocimientos en materia penitenciaria, sino de un funcionario con trayectoria dentro del Estado. Si seguimos la actuación posterior de este funcionario, podemos notar que tras el breve paso por la Dirección General de Prisiones continuó en diferentes agencias que no tuvieron relación alguna con las problemáticas carcelarias: fue Director de la

Caja de Crédito Prendario en 1932, Jefe del Servicios de Control de Exportaciones en 1939 y Cónsul de Chile en Cuba 1940, reforzando la idea de que era un funcionario de carrera estatal sin conocimientos técnicos. El hecho de que no se le asignara a un especialista para este puesto nos permite pensar en cuál era la relación de los profesionales de Derecho con el Estado chileno.

Otro de los encargados de la DGP, Pedro Álvarez Salamanca, que ocupó el puesto de Director entre septiembre de 1933 y enero de 1934, provenía de la Dirección General de los Servicios de Investigaciones, Identificación y Pasaportes de la Policía de Chile. A pesar de no contar con información sobre su formación, podemos intuir que no venía de una formación en Derecho y que en su designación tuvo que ver la experiencia en puestos similares dentro del Estado, en este caso en una agencia de la policía. Por su parte, Waldo Palma Miranda el funcionario que menos duró en el cargo –apenas 8 meses entre febrero y septiembre de 1933- realizó el recorrido inverso, luego de un breve paso por la DGP, fue trasladado al Servicio de Investigaciones de la Policía que dirigió hasta 1938.<sup>208</sup>

*Directores de Chile*

<b>Directores</b>	<b>Periodo en funciones</b>	<b>Cargo anterior y/o posterior</b>
Benjamín Merino Benítez	18 de julio de 1930 al 18 de agosto de 1931	Anterior: Inspector de la Dirección General de Aduanas Posterior: Director de la Caja de Crédito Prendario
Eduardo Torres Armstrong	19 de agosto de 1931 al 29 de agosto de 1932	s/d
Alejandro Lazo Guevara	30 de agosto de 1932 al 2 de febrero de 1933	s/d
Waldo Palma Miranda	3 de febrero de 1933 al 28 de septiembre de 1933	Posterior: Director general de la Policía de Investigaciones de Chile
Pedro Álvarez Salamanca	29 de septiembre de 1933 al 8 de enero de 1934	Anterior: Dirección General de los Servicios de Investigaciones, Identificación y Pasaportes de la Policía de Chile
Dr. Manuel Jara Cristi	9 de enero de 1934 al 13 de febrero de 1939	Anterior: Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Chile y miembro del Consejo de Defensa Fiscal 1929 y 1933.

Elaboración propia en base a: Servicio de Prisiones de Chile, *Homenaje del Servicio de Prisiones de Chile*, Santiago, El Servicio, 1963, p. 10.

<sup>208</sup> Servicio de Prisiones de Chile, *Homenaje del Servicio de Prisiones de Chile*, Santiago, El Servicio, 1963.

Directores de Argentina

<b>Directores</b>	<b>Periodo en funciones</b>	<b>Cargo anterior y/o posterior</b>
Dr. Juan José O'Connor	29 de noviembre de 1933 al 10 de junio de 1937	Anterior: Director de la Dirección e Inspección General de Cárceles de los Territorios Posterior: Juez en los Correccional de la Capital Federal
Dr. José María Paz Anchorena	14 de mayo de 1937 al 9 de enero de 1941	Anterior: Profesor de Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la UBA y Vocal del Consejo Asesor de la DGIP Posterior: Secretario de la Presidencia de la Nación
Dr. Eduardo Ortiz	23 de marzo de 1941 al 20 de diciembre de 1946	Anterior: Sub-Director de la DGIP Posterior: Juez del Crimen de la Capital Federal

Elaboración propia en base a: Servicio Penitenciario Nacional, *50 aniversario 1933-1983*, Editorial Penitenciaria, 1983.

Estas breves referencias a las trayectorias de los Directores de la DGP en los primeros años de funcionamiento nos permiten observar que la constitución de esta agencia no recayó en manos de expertos en Derecho Penal o funcionarios con conocimientos en cuestiones carcelarias. Esta puede ser una de las razones que expliquen la alta rotación, la dificultad de los directores en mantenerse en el cargo y que no se hayan impulsado obras de infraestructura o elaborado planes con objetivos a largo plazo.

Sin embargo, esta situación cambió a partir de 1934. La imposibilidad de mantener un director estable se modificó con la designación del abogado Manuel Jara Cristi. Recibido en la Universidad de Chile en 1916, se desempeñó como Profesor de Derecho Administrativo en dicha casa de estudios. M. Jara Cristi ocupó el cargo de la DGP por cinco años y fue el primer director en especializarse en temas penitenciarios e implementar medidas que lo brindaron reconocimiento de los especialistas.<sup>209</sup> Entre las decisiones que emprendió pueden destacarse su preocupación por mejorar la situación de los establecimientos penitenciarios reestructurando los servicios de prisiones. Durante su gestión se encuentran el proyecto de construcción de una “Penitenciaría Modelo”, la creación del “Servicio de estadística criminal” dentro de la DGP, la organización de talleres laborales para los reclusos y la edición de la *Revista de Ciencias Penales* que se definía como “una tribuna llamada a difundir los conceptos

<sup>209</sup> *Diccionario Biográfico de Chile*, 1936, p. 372.

modernos de las Ciencias Penales”.<sup>210</sup> Pero, sin duda, la innovación más importante se produjo con la inauguración del Instituto Nacional de Clasificación y Criminología en 1937 con el objetivo de “... adoptar normas científicas en la lucha contra el crimen, y de propender al conocimiento exacto de la criminalidad, estudiando los factores biológicos, sociales, etc.”.<sup>211</sup> Analizaremos en particular esta agencia en el capítulo 4.

Por su parte, a diferencia de lo que ocurría en Chile, en Argentina la creación de la DGIP presentó una trayectoria completamente diferente. Sus primeros directores fueron Juan José O’Connor -entre 1933 y 1937- y José María Paz Anchorena – entre 1937 y 1941-. Ambos poseían experiencia en la función pública ya que contaban con una extensa trayectoria en las agencias estatales e iniciaron su desempeño en puestos menores de la administración. Asimismo, vale destacar que ambos se especializaron en cuestiones penitenciarias. J. J. O’Connor puede considerarse la figura más descollante en el desarrollo de las políticas penitenciarias en la década del treinta. Nació en Entre Ríos en 1890, se recibió de abogado a los 25 años e inició su carrera ingresando en el MJIP como empleado de la Inspección General de Justicia en 1922. Por esos años su cargo de inspector lo llevó a supervisar las cárceles nacionales, lo que le brindó experiencia y lo convirtió en un verdadero especialista en cuestiones penitenciarias. Tras visitar dichos establecimientos carcelarios en los años 20, J. J. O’Connor elaboró informes sobre éstos e insistió en expresar su mayor preocupación -compartida con diferentes intelectuales y profesionales de la época- sobre la necesidad de erigir nuevas instituciones carcelarias. En afán por llevar a cabo sus ideas presentó, en más de una oportunidad, proyectos de creación de nuevos establecimientos, como el que propuso en 1925: una obra de 5 cárceles en los Territorios Nacionales, que no logró concretarse. La creación en 1924 de la “Comisión de Superintendencia de Cárceles y Establecimientos de Corrección Nacionales” le permitió un ascenso importante dentro de la administración estatal. Integró esta nueva agencia encargada de las cárceles en calidad de Vocal.<sup>212</sup>

---

<sup>210</sup> Manuel Jara Cristi, “La reforma penitenciaria en Chile”, *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo III*, Buenos Aires, Sociedad Argentina de Criminología, 1941, p. 362.

<sup>211</sup> Jara Cristi, “La reforma penitenciaria en Chile”, *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo III*, Buenos Aires, Sociedad Argentina de Criminología, 1941, p. 359.

<sup>212</sup> “Cárceles y Establecimientos de Corrección Nacionales – Se crea una Comisión de superintendencia”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 4 de agosto de 1924, Año XXXII, N.º 9112, p. 71.

Tras esta intensa actividad como funcionario del MJIP en las dos últimas presidencias radicales, su carrera profesional encontró durante las administraciones conservadoras un reconocimiento que lo posicionaría como uno de los referentes más notorios en materia penal del país. Esto fue así porque en 1931, cuando al aprobarse el presupuesto nacional se decidiera la creación de la “Dirección e Inspección de Cárceles de los Territorios Nacionales”, J. J. O’Connor fue designado responsable de la nueva repartición en enero del 1932. Sin duda, las transformaciones institucionales auspiciadas fundamentalmente por el gobierno de Agustín Justo fueron aquellas que J. J. O’Connor propiciaba y estas, a su turno, le permitieron encumbrarse en su trayectoria como miembro de la burocracia estatal. En este sentido, el año 1933 resultó central en su carrera por dos motivos. En primer lugar, el Congreso de la Nación aprobó el proyecto que J. J. O’Connor había elaborado sobre organización carcelaria. En segundo lugar, una vez sancionada esta ley se creó la DGIP y se lo designó para ocupar la dirección, desde donde J. J. O’Connor desempeñó una amplia actividad y una importante obra. Entre las prioridades de su gestión estuvieron la de dotar al país de un sistema penitenciario con la suficiente cantidad de cárceles y la de mejorar la situación edilicia de los establecimientos para que cumplieran con el objetivo de reeducar a los penados. Ejerció la dirección hasta el 10 de abril de 1937, fecha en que fue designado Juez en lo Correccional de la Capital Federal.<sup>213</sup>

Su sucesor, el Dr. J. M. Paz Anchorena, fue nombrado prácticamente a las pocas semanas en mayo de 1937, convirtiéndose en el segundo director de esta flamante institución. Había nacido en Buenos Aires en 1892 y culminó sus estudios en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Su tesis “La prevención de la delincuencia”, defendida en 1917, fue distinguida con Diploma de Honor y editada como libro. Rápidamente se destacó por su actuación como representante oficial en ámbitos internacionales especializados en criminología: Delegado oficial del gobierno argentino en el IX Congreso Penitenciario Internacional de Londres en 1925 y en el Congreso Latinoamericano de Criminología celebrado en Santiago de Chile en 1941. También fue consejero titular de la Facultad de Derecho a

---

<sup>213</sup> Ángel González Millán, “Significado de la obra del Dr. Juan José O’Connor”, *Revista Penal y Penitenciaria*, Año VII, Abril-Mayo-Junio, N.º 24, 1942, pp. 232-231; Servicio Penitenciario Federal Argentino – Historia – Personalidades – Dr. Juan José O’Connor [En Línea], [http://www.spf.gov.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28:dr-juan-jose-oconnor&catid=16:personalidades&Itemid=18](http://www.spf.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=28:dr-juan-jose-oconnor&catid=16:personalidades&Itemid=18)

partir de 1931, profesor extraordinario de Derecho Penal entre 1937 y 1945 y se lo designo para participar como delegado de dicha facultad en diversos congresos locales. Dada su reconocida trayectoria se convirtió en los años 40 en profesor honorario de la Universidad de Buenos Aires, miembro de la Real Academia de Derecho de Madrid y del Consejo de la Dirección de la Societé Générale de Prisons y de Legislation Criminelle de Paris.

Esta fecunda carrera profesional se alternó con el desempeño de funciones públicas en diversas reparticiones estatales, lo que demuestra su estrecha vinculación con los círculos políticos más encumbrados de los gobiernos conservadores. Se integró al Consejo Asesor de la DGIP desde fines de 1933, fue designado en 1940 como Director de la Lotería y entre los años 1941 y 1943 ocupó el puesto de Secretario de la Presidencia de la Nación bajo los gobiernos de Roberto Ortiz y Ramón Castillo. Entre otras de sus actuaciones más importantes en materia penitenciaria debe señalarse que fue subdirector del Instituto de Derecho Penal y Criminología y Presidente de la Comisión de Construcciones Penitenciarias entre 1960 y 1965.<sup>214</sup>

Como podemos observar, el contraste entre la situación de ambos países es notable. Con este breve recorrido por las trayectorias de estos principales exponentes de la burocracia penitenciaria argentina y chilena queremos reflexionar sobre la designación en estos puestos claves, lo que permite comprender las características distintivas que mantuvieron. En primer lugar, podemos señalar que la conformación de la DGP en Chile, no implicó la designación de directores especializados en cuestiones penitenciarias, a diferencia de lo que ocurrió en Argentina, donde el puesto de director fue ocupado por dos funcionarios con amplia trayectoria y conocimiento sobre la realidad carcelaria del país. En segundo lugar, la elaboración e implementación de las políticas penitenciarias se nutrió de la confluencia de saberes provenientes de distintos ámbitos, pero sobre todo de las reflexiones que los profesionales especializados promovieron. De allí las diferencias en el desarrollo de las mismas en ambos países

No es casual que los primeros directores argentinos de la DGIP lograran impulsar rápidamente medidas tendientes a mejorar la situación de los establecimientos del país, lo que no ocurrió en Chile. Así este racconto biográfico también nos ilumina

---

<sup>214</sup> “José María Paz Anchorena”, *Quién es quién en la Argentina. Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Editorial Guillermo Kraft Ltda., 1963, pp. 557.

sobre la vinculación concreta entre la formación de un saber especializado -en este caso en derecho penal- y el desarrollo e implementación de políticas penitenciarias que operaban sobre la realidad social. Por lo tanto, los recorridos de O'Connor, Paz Anchorena y Jara Cristi explican, en buena medida, el impulso que tomaron las políticas penitenciarias en la década del 30 y la concreción de importantes proyectos como veremos a continuación. Sus gestiones lograron organizar el área administrativa de las Direcciones e impulsar medidas de infraestructura carcelaria sentando las bases en muchos casos para transformaciones futuras.

También, la comparación nos ha permitido encontrar una correlación entre el desarrollo de políticas penitenciarias y funcionarios con formación jurídica y experiencia burocrática. Así el caso chileno se destaca por tener una legislación temprana, pero esto no supuso que se designen como directores a funcionarios de carrera especializados o expertos con una formación profesional para que ocupen los puestos jerárquicos. En cambio, en Argentina al crearse la DGIP el Ministerio de Justicia contaba con funcionarios que poseían una amplia experiencia en las problemáticas carcelarias y que a su vez poseían una formación profesional en el campo del Derecho. Esto permite entender los diferentes ritmos que tuvieron en la implementación de políticas penitenciarias Argentina y Chile durante la década de 1930.

### **III) De la legislación a la gestión: alcances y límites de las reformas del sistema penitenciario**

La primera cuestión importante que se desprende del análisis de estas agencias tiene que ver con las medidas que tomaron las diferentes gestiones en ambos lados de la cordillera. Esto, por un lado, permitirá conocer las prioridades que tenían los funcionarios sobre su desempeño a cargo de las nuevas instituciones, y por otro lado, aproximarnos a la cotidianidad de la gestión penitenciaria y las medidas que consideraban debía tener una administración moderna.

Para esto, indagaremos las gestiones de B. Merino Benítez (1930-1931) y M. Jara Cristi (entre 1935 y 1938) para el caso chileno y las de J. J. O'Connor (1933-1937) y J. M. Paz Anchorena (1938-1940) para el caso argentino. Con la elección de estos directores buscamos, en primer lugar, poder iluminar cual fue el diagnóstico y los desafíos que enfrentaron los primeros directores de ambos países. Asimismo, ponderar

las medidas que tomaron los directores que además compartían conocimientos profesionales fruto de su formación: el primero contador, y los otros tres abogados. Distinguiremos, en este apartado, tres puntos importantes: las primeras medidas administrativas que llevaron adelante, los proyectos de construcciones carcelarias y la conformación de “órganos oficiales de difusión”.

a) Organizar la gestión, conocer las prisiones

Hasta aquí hemos señalado algunas semejanzas y diferencias que presentó la legislación penitenciaria chilena y argentina. Si uno de nuestros argumentos consistió en enfatizar las similitudes de las legislaciones que conformaron las direcciones de prisiones y la influencia que tuvo en ambas la criminología positivista, al comenzar a indagar las primeras medidas que tomaron los directores se pone de relieve rápidamente que existieron prioridades diferentes. Consideramos que esto obedeció a las distintas escalas con que operaron estas recién creadas instituciones estatales, como señalamos en el capítulo anterior.

En Chile, el primer director fue Benjamín Merino Benítez, quien asumió el cargo de 17 de marzo de 1930 como Director General de Talleres Fiscales de Prisiones que administraba el trabajo penitenciario y continuó ratificado en el cargo al conformarse la DGP el 18 de julio de 1930.<sup>215</sup> Su gestión duró poco más de un año, y en la introducción de la memoria presentada al Ministerio de Justicia señalaba que: “Muchas medidas que ha tomado ya el infrascrito en orden a obtener un mejoramiento en los servicios de las prisiones. Tiene también en estudio diferentes proyectos tendientes al mismo fin, los cuales tratará de ir realizando a medida que las circunstancias se la permitan”.<sup>216</sup> Efectivamente, para este funcionario su tarea implicaba, en primer lugar, conocer la situación de los establecimientos penitenciarios. No es casual entonces que la Memoria ministerial con el balance de su gestión presente en sus primeras páginas una descripción detallada del estado en que se encontraban los establecimientos bajo su autoridad, señalando que: “Solo algunos de los locales en que funcionan las prisiones del país son de propiedad del Fisco. Los demás pertenecen a las Municipalidades o a particulares.” Por esta razón, se listaba los establecimientos

---

<sup>215</sup> Dirección General de Prisiones, *Memoria de la Dirección General de Prisiones (17 de marzo de 1930-31 de marzo de 1931)*, Santiago de Chile, Taller Imprenta, 1931, p. 2.

<sup>216</sup> *Ibidem*, p. 4.

informando “sus condiciones para lugar de reclusión y el estado de conservación en que se encuentran” .<sup>217</sup> En el anexo 6 detallamos los resultados de este informe, el cual dividió los establecimientos en tres categorías: “sin condiciones para prisión”, “con algunas condiciones para prisión”, “con condiciones para prisión”. A su vez, dentro de estas tres categorías se realizaban otras subdivisiones respecto del estado en que se encontraban los locales: “en mal estado susceptible de reparación”, “irreversible”, “estado regular” y “buen estado”. Este trabajo permite conocer la situación en que se encontraban los establecimientos, según lo juzgaban los propios funcionarios, y de esta forma, permitían definir las prioridades para mejorar la administración de las cárceles.

En este mismo sentido, B. Merino Benítez exponía en la Memoria ministerial un informe elaborado por Inspectores, a los que se les solicitaba evaluar el estado económico de los Talleres Fiscales de Prisiones, sección encargada del trabajo de los penados. Dicho informe presentaba un detallado balance de la situación financiera que recogía en diversos cuadros los activos, pasivos, ingresos, pagos y sueldos. Al describir y presentar su trabajo, el Director afirmaba que:

Después de un trabajo que se prolongó por espacio de más de 7 meses, debido al desorden que reinaba en la Administración de aquella repartición pública, los Inspectores nombrados han podido establecer, hasta en sus menores detalles, los errores e incorrecciones que habían sido cometidos por la fenecida Administración y que se habían traducido, sistemáticamente, en Balances que arrojaban utilidades falsas destinadas a gratificación del personal y a disimular el desastre financiero de ella.<sup>218</sup>

Por eso proponía que la contabilidad futura de Talleres Fiscales se consignara en “papeletas de contabilidad extendidas por duplicado” quedando una en los establecimientos y enviando otra al Departamento de Contabilidad Central.<sup>219</sup> La forma en que B. Merino Benítez calificaba el estado de la administración carcelaria no era diferente de la impresión que tenían muchos funcionarios al asumir sus funciones: los establecimientos de reclusión no cumplían con los requisitos para el cumplimiento de las condenas, desorden administrativo y financiero, así como falta de un panorama global para impulsar medidas con información clara y fidedigna. Esta voluntad del funcionario de elaborar un diagnóstico detallado y pesimista de los establecimientos a

---

<sup>217</sup> *Ibidem*.

<sup>218</sup> *Ibidem*, p. 45.

<sup>219</sup> *Ibidem*, p. 54.

su cargo apuntaba a legitimizar sus acciones futuras. Sin embargo, en este caso en particular, puede ser que la falta de una agencia que controlara la administración de las cárceles haya favorecido un manejo discrecional en diferentes situaciones particulares. Por ejemplo, al evaluar el funcionamiento del régimen progresivo establecido en el Reglamento Carcelario de 1928, el funcionario manifestaba la sorpresa que le provocaba el hecho de que ni siquiera en la Penitenciaría de Santiago, el principal establecimiento carcelario nacional, se llevara a cabo este régimen en su totalidad: “Creada la Dirección General de Prisiones puso imponerse el infrascrito de que, fuera del funcionamiento del primer período en la Penitenciaría, no se había hecho nada por poner en práctica, siquiera en parte, el régimen de prisiones...”.<sup>220</sup> De allí que señalara que la primera medida adoptada consistía en que se comenzara a implementar esta normativa. Lo mismo ocurría en otros aspectos. Por ejemplo, respecto de la educación de los penados, señalaba que “En muchas Cárceles, donde no hay escuela, algunos profesores de instrucción primaria, hacen clases gratuitas a los reos...”, y agregaba que “...pronto estará establecido este servicio en todas las Cárceles de la República”.<sup>221</sup> La preocupación por conocer el estado en que se encontraban los establecimientos, dejar constancia de la situación material y evaluar cuales eran las deficiencias resultaba fundamental para poder definir que acciones debían emprenderse.

Asimismo, la multiplicidad de cárceles que debía manejar la administración chilena, imponía la necesidad de garantizar un orden común, mantener actualizada la información y establecer canales de comunicación constantes con los encargados de los establecimientos de todo el país. Hemos podido sistematizar la información de 55 resoluciones y circulares que se enviaron a las prisiones durante la gestión de Manuel Jara Cristi entre 1935 y 1936 (anexo 12) lo cual nos interesa en función de comprender las prioridades que tenía la DGP en el manejo cotidiano de la administración y situaciones que requerían una atención particular.

Un primer conjunto de comunicaciones tuvo el objeto de informar a los Jefes de Prisiones la manera en que debían organizar los servicios en los establecimientos. Por ejemplo, la circular N.º 106 de febrero de 1935 comunicaba a responsables de las cárceles la forma en que debía llevarse a cabo el “Servicio de Traslado de los Reos”.

---

<sup>220</sup> Dirección General de Prisiones, *Memoria de la Dirección General de Prisiones (17 de marzo de 1930 - 31 de marzo de 1931)*, Santiago, Taller Imprenta, 1931, p. 27.

<sup>221</sup> *Ibidem*, p. 11.

Dicha circular señalaba que “Por razones de buen servicio” se fijaría un día al mes para que se enviaran penados de una prisión a otra y aclaraba que el itinerario con los días y horarios fijados para cada establecimiento “será cumplido estrictamente”. En caso de que se produjese un contratiempo que impidiera llevar a cabo el traslado de los reos se “dará aviso telegráfico a esta Dirección General, indicando las causas que hayan motivado la interrupción.”<sup>222</sup> Asimismo, la normativa establecía la cantidad de vigilantes que debían viajar por reo trasladado y la obligatoriedad de llevar un talonario por triplicado con toda la información: los nombres de los penados, la prisión de la que parte, la estación de tren en donde será recibido, el nombre del vigilante a cargo, el establecimiento de destino y el nombre del vigilante que lo recibe. Los recibos debían quedar en la prisión de partida, en la de destino y la tercera tenía que ser enviada a la Dirección General. El último artículo señalaba que:

Esta Dirección General tomará muy en cuenta el celo que desplieguen los Jefes de Prisiones para cumplir y facilitar el servicio de traslado de reos en la forma en que se ordena, y así como estimulará a los que se destaquen en esta labor, anotará también en la Hoja de Servicio del afectado, toda falta o negligencia en que incurra.<sup>223</sup>

En este mismo sentido, en abril de 1935 se establecía la forma en que se llevaría a cabo la licitación por el servicio de rancho, que prestaba el aprovisionamiento de los establecimientos, en particular la comida de los penados y el personal. La circular establecía que la contratación de servicio y provisión de rancho se realizaría en el mes de marzo de cada año, a través de propuestas públicas por cada establecimiento y que la DGP se encargaría de evaluar y recomendar al Ministerio de Justicia para que éste otorgue las licitaciones. Éstas debían contener un precio único por cada ración diaria para los reos sanos y los enfermos, los datos de los oferentes para que se puedan gestionar los respectivos pagos mensualmente y señalaba que los contratistas podían utilizar las cocinas y utensilios disponibles en las prisiones para brindar el servicio. Por último, la circular definía los términos del contrato, las causas de recesión en caso de incumplimiento y la prohibición de modificar el contrato una vez firmado.<sup>224</sup>

---

<sup>222</sup> Dirección General de Prisiones, *Circular N.º 106*, Santiago, 11 de febrero de 1936, p. 1.

<sup>223</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>224</sup> Dirección General de Prisiones, *Circular S/N.º*, Santiago, abril de 1936.

Como podemos observar, la DGP buscaba ordenar los servicios y las tareas que llevaban a cabo los establecimientos. Por tal motivo, otra de las circulares, con fecha de mayo de 1935, establecía que a partir del 1° de junio los Jefes de Prisiones tenían la obligación de enviar a la Dirección General un parte diario con el total de la población carcelaria. Para esto se enviaba un formulario confeccionado especialmente para este fin donde debía constar la cantidad de hombres y mujeres, así como el movimiento originado por los penados “ingresados” o “egresados”. Asimismo, la circular aclaraba que los Jefes de las Prisiones podían “formular al respaldo del Parte Diario, las observaciones que sean necesarias para aclarar o ampliar los datos que contiene el formulario, en caso de necesidad”.<sup>225</sup>

Pero, así como los funcionarios de la DGP buscaban establecer normas claras de funcionamiento para todos los establecimientos, también aprovechaban este canal de comunicación para enviar mensajes sobre situaciones delicadas. Por ejemplo, en junio de 1935 la DGP enviaba una circular sosteniendo que había tomado conocimiento de la iniciativa de diferentes funcionarios, que con el objeto de solicitar una mejora económica del personal, estaban organizando una reunión de los Jefes de Prisiones. Sin dar mayores precisiones, la circular señalaba que “ningún empleado de su dependencia puede, sin faltar a la disciplina, arrogarse iniciativas tendientes a provocar movimientos o solicitudes colectivas entre el personal” ya que podían formular las peticiones que considerasen convenientes a la DGP para que fueran estudiadas. Por eso señalaba que:

Desde que se hizo cargo de su puesto ha sido preocupación preferente del Director que suscribe, obtener el mejoramiento económico de todo el personal de servicio. Así lo ha hecho presente al Supremo Gobierno en reiteradas ocasiones, la situación desmedrada en que el personal se encuentra.<sup>226</sup>

Sostenía además que una reunión de este tipo significaría que los establecimientos iban a quedar sin sus responsables, lo que debía evitarse. Por eso, ratificaba a los Jefes de Prisiones y empleados en general que “tienen absoluta libertad para dirigirse por su cuenta a esta Dirección General, tanto para formular sus peticiones

---

<sup>225</sup> Dirección General de Prisiones, *Circular S/N.º*, Santiago, 28 de mayo de 1935.

<sup>226</sup> Dirección General de Prisiones, *Circular S/N.º*, Santiago, junio de 1935, p. 1.

como para consultar cualquier duda que se tenga sobre asuntos del servicio” y que éstas tendrán “amplia acogida en esta oficina”.<sup>227</sup>

Estos ejemplos nos advierten sobre las preocupaciones de los funcionarios de la DGP por imponer un orden común al funcionamiento de los establecimientos, pero también documentan algunas situaciones que se producían en los establecimientos. En este sentido, que la Dirección General tuviera que enviar información sobre las licitaciones del servicio de rancho, sobre la forma en que debían trasladarse a los reos, o pedir balances semestrales sobre el vestuario, equipo y armamento<sup>228</sup> nos da un indicio de que existían diversas prácticas que requerían mayor atención o revelaban que todavía se desconocían las normas desconocimiento.

Teniendo en cuenta que la agencia debía controlar 78 establecimientos a lo largo y ancho de todo el país y un personal compuesto por 1409 vigilantes (Anexo 13), no es casual que un segundo grupo de comunicados estuviera dedicado a reglamentar diversas prácticas referidas a los vigilantes. Varias estaban destinadas a fijar el número de personal correspondiente a cada prisión. Por ejemplo, una resolución de enero de 1935 indicaba la cantidad de Vigilantes 3ros (ayudantes) que cada establecimiento podía tener y listaba los nombres de los empleados designados en cada una de ellas,<sup>229</sup> mientras que otra del 21 de julio de 1936 la DGP enviaba a los responsables de los establecimientos la “dotación de personal inamovible” con lo que buscaba poner fin a los pedidos de aumento de personal.<sup>230</sup> Para no abundar en ejemplos, las circulares referían a una variedad de situaciones que iban desde aclaraciones sobre los lugares donde el personal podía utilizar los uniformes,<sup>231</sup> a prohibirles a los responsables de las prisiones brindar datos sobre vacantes de personal, ya que provocaban que la DGP se vea en ocasiones “asediada” por pedidos de empleo o se produzcan situaciones donde los Jefes de Prisiones hacían ir a Santiago a postulantes “quienes se presentan a las oficinas de la Dirección General a solicitar una vacante en determinada prisión (...) con lo que se hace incurrir inútilmente en gastos a personas humildes, pues las vacantes que se producen no se llenan forzosamente en la misma prisión”.<sup>232</sup>

---

<sup>227</sup> *Ibíd.*

<sup>228</sup> Dirección General de Prisiones, *Resolución S/N.º*, Santiago, enero de 1936.

<sup>229</sup> Dirección General de Prisiones, *Resolución S/N.º*, Santiago, enero de 1935.

<sup>230</sup> Dirección General de Prisiones, *Resolución N.º 508*, 21 de Julio de 1936, pp. 1-4.

<sup>231</sup> Dirección General de Prisiones, *Resolución N.º 135*, Santiago, 26 de febrero de 1935.

<sup>232</sup> Dirección General de Prisiones, *Resolución N.º 10*, Santiago, 12 de agosto de 1936.

La situación de las cárceles argentinas presentaba similitudes y diferencias. Respecto del diagnóstico sobre la situación previa a la conformación de la Dirección encontramos que, en este caso, la valoración sobre el período anterior a la conformación de la DGIP no arrojaba buenos resultados. En 1936, J. J. O'Connor recordaba sus visitas a los establecimientos en los tiempos en que había iniciado su carrera como Inspector de Prisiones del MJIP, en la década del 20:

Cuando en 1923 emprendimos nuestras primeras visitas de cárceles, en nuestro carácter de Inspector, el cuadro, como lo hemos dicho muchas veces, no podía ser más desconsolador. Desde los establecimientos ubicados en el extremo austral, en la Tierra del Fuego y la Patagonia, hasta el Chaco y Formosa, constatamos una absoluta despreocupación administrativa.<sup>233</sup>

Asimismo, el Director argentino coincidía en la preocupación por organizar el “régimen interno” de las prisiones. Esto implicaba uniformar las medidas que se tomaban en cada cárcel, para lo cual se necesitaba conocer el estado en que se encontraban los establecimientos y las formas de administrarlos. Con este objetivo el 16 de julio de 1936 la DGIP convocó al Vocal del Consejo Asesor, Jorge Frías, para que realizara “un estudio amplio y profundo de los regímenes y organización de los establecimientos en todos y cada uno de sus aspectos y presentara un informe detallado de cada establecimiento, en que diera su opinión referente a los sistemas empleados y a las modificaciones o perfeccionamiento que estimara pudieran introducirse”.<sup>234</sup>

Asimismo, en el año 36 se implementó un “Fichero General de Penados”, siguiendo un proyecto presentado por Manuel Barcia, funcionario de la DGIP. Dicha medida buscaba garantizar información específica y detallada de la población penal dependiente de la dirección, a la vez que correspondía con “un buen ajusticiamiento de la organización y gobierno de las cárceles y a las necesidades de la naturaleza de la población que alberguen”.<sup>235</sup>

Parece claro que los nuevos directores buscaron al asumir instrumentar medidas para obtener información sobre el estado en que se encontraban los diferentes establecimientos. Esto se debía a que consideraban fundamental tener un cuadro de

---

<sup>233</sup> Juan José O'Connor, “Dirección General de Institutos Penales”, Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria del Departamento de Justicia presentada al Honorable Congreso de la Nación. Año 1936*, Buenos Aires, 1937, p. 493.

<sup>234</sup> *Ibíd.*, p. 503.

<sup>235</sup> *Ibíd.*, p. 504.

situación para poder definir cuales eran las medidas que consideraban más urgentes y establecer prioridades en un área de gobierno en donde no contaban con antecedentes de centralización y las políticas de los establecimientos habían sido manejadas por los Directores de cada prisión, quienes mantenían una comunicación directa con sus respectivos Ministerios de Justicia. De esta forma, la creación de las direcciones supuso una instancia no sólo de control y gestión, sino también de diseño de políticas, por lo que devino central elaborar un panorama general y global del universo que debían manejar.

A diferencia de sus pares chilenos, los funcionarios de Argentina se preocuparon por la población carcelaria. Todas las memorias de los años 30 presentan cuadros detallando la cantidad de penados y procesados, con clasificaciones por edades, sexo, instrucción, profesión, país de origen y estado civil, entre otros datos. Este interés obedecía al problema que tenían todos los establecimientos: albergar una población mucho más numerosa de la que podían alojar. Los mismos funcionarios empleaban la palabra “sobrepoblación carcelaria” en repetidas oportunidades. Esto, en algunas cárceles de los Territorios Nacionales, presentaba ribetes preocupantes. Por ejemplo, la memoria del año 1933 informaba que la Cárcel de Chaco contaba con una capacidad para 120 penados y alojaba 222. La situación del establecimiento del Territorio Nacional de Río Negro era aún peor, con espacio 130 personas, alojaba 341 penados y su par del Territorio Nacional de Chubut con plazas 100 tenía una población de 260 sujetos.<sup>236</sup> En el anexo 10, presentamos la población de las cárceles de los Territorios Nacionales del año 1934, las cuales contaban con un espacio para 1210 penados pero alojaban 1534, lo que indicaba un exceso de 329 personas.

Claro que conocer las realidades en que se encontraban los establecimientos y los déficits que sufrían no implicaba ser capaces de poder brindar una solución inmediata. Por ejemplo, la Memoria del año 1933 señalaba que en todas las cárceles de los Territorios Nacionales funcionaban escuelas, pero que faltaban “los elementos indispensables, sea local o número necesario de maestros, pues carecemos de puestos para éstos y, fuera de lo que designa el Consejo Nacional de Educación para algunos establecimientos, los cargos han sido desempeñados por empleados de la cárcel”.<sup>237</sup>

---

<sup>236</sup> Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria del Departamento de Justicia presentada al Honorable Congreso del la Nación. Año 1933*, Buenos Aires, 1934, p. 509.

<sup>237</sup> *Ibidem*, p. 505.

Abundan los ejemplos de este tipo, sin embargo, J. J. O'Connor era optimista, ya que la creación de la DGIP obedecía a un "criterio práctico" que lejos de las "exigencias hoy irrealizables" permitiría crear "un régimen hasta ahora inexistente".<sup>238</sup> No obstante, también manifestaba en las Memorias algunos aspectos negativos. Refiriéndose al régimen progresivo señalaba que había sido "uno de los mayores beneficios de la ley", aunque fuera de la Cárcel de Ushuaia y de la Penitenciaría Nacional "no existen otros establecimientos destinados al cumplimiento de las penas y de ahí precisamente que no obstante toda la buena voluntad de los funcionarios nada podía hacerse", aunque esperaba que "en el futuro" pudiesen aplicarlo.<sup>239</sup> También se lamentaba que la ley 11.833 "se limita a los establecimientos penales de la Nación, y, (...) lo ideal hubiera sido, darle carácter de ley para toda la nación, para que las provincias ajustaran sus regímenes carcelarios a sus disposiciones".<sup>240</sup>

Otro de los problemas que preocupaba a los funcionarios de la DGIP fue el del personal encargado de la vigilancia de los establecimientos. Pero a diferencia de los esfuerzos de la burocracia chilena orientados a instaurar normas de funcionamiento, los funcionarios de argentina, en las memorias ministeriales, detallaban constantemente las carencias y dificultades del personal. Las descripciones que realizaban los funcionarios abundaban en ejemplos de falta de calificación, bajas por accidentes o incapacidad, así como por la falta de una carrera estable atentaba contra la permanencia de los empleados. Por ejemplo, el Director de la Cárcel de Ushuaia afirmaba que "Predomina el elemento español y yugoslavo que resiste bien el ambiente y que sólo pide su separación cuando sus ahorros le permiten instalarse como comerciante o volver a la patria de origen".<sup>241</sup> Si bien esta cuestión la desarrollaremos en detalle en el siguiente capítulo, es importante señalar que para los funcionarios de estas agencias recién creadas constituyó objeto de preocupación.

De esta forma, al momento de crearse las agencias penitenciarias, en Chile y Argentina los funcionarios tuvieron que conocer en que estado se encontraban los establecimientos, la situación del personal, la forma en que se organizaban los servicios y la cantidad penados que alojaban las prisiones. Esto permitió llevar a cabo medidas

---

<sup>238</sup> *Ibíd.*, p. 496.

<sup>239</sup> *Ibíd.*, p. 497.

<sup>240</sup> *Ibíd.*, p. 498.

<sup>241</sup> *Ibíd.*, pp. 552-553.

diferentes que estuvieron determinadas por las necesidades que los funcionarios juzgaron más prioritarias atender. También existieron otras preocupaciones comunes, como veremos a continuación.

b) Construcciones carcelarias: planes arquitectónicos y concreciones materiales

Una de las medidas que buscaron llevar a cabo los directores de las prisiones en ambos lados de la cordillera consistió en la implementación de obras de infraestructura. Creemos que el diseño de nuevos establecimientos una vez conformadas las direcciones tuvo relación con tres cuestiones que estuvieron íntimamente relacionadas: en primer lugar, existía entre expertos y políticos un consenso en que la situación material de los establecimientos carcelarios requería una solución prioritaria como lo demuestran las intervenciones que realizaron en las primeras décadas del siglo que analizamos en el capítulo anterior; en segundo lugar, la modernidad que podían exhibir las penitenciarías modelos ubicadas en las capitales nacionales no resultaban suficientes en países que aumentaban notablemente su población en zonas alejadas del centro político, como por ejemplo los territorios y provincias del sur y que, además, debían asegurar la soberanía en momentos en que Chile y Argentina mantenían una preocupación por la definición de esos territorios; y por último, si bien a principios de los años 30 se sentía fuerte la recesión económica, a mediados de la década mejoraban las condiciones fiscales de los Estados, y las agencias gubernamentales buscaban impulsar la proyectos en sus respectivas áreas, como lo demuestra, por ejemplo, el aumento de la obra pública en materia de infraestructura vial.

En el caso argentino, la ley 11.833 establecía entre sus artículos la ampliación y reestructuración de diferentes establecimientos penitenciarios. No obstante, el ambicioso plan de construcción carcelaria que estableció la nueva legislación se enfrentó desde el comienzo a consecuencias no deseadas: falta de financiamiento, así como problemas burocráticos y técnicos relacionados con su implementación. Durante el año 1934 se debió comenzar a desarrollar este plan, pero diferentes dificultades impidieron iniciar algunas obras por falta de estudios técnicos, de planificación, o por la ausencia de fondos.

El plan de construcciones establecido por esta ley contenía seis puntos a cumplir, que detallaban las diferentes cárceles a edificar. Los dos primeros se referían al

establecimiento de una cárcel industrial con el objetivo de trasladar la Penitenciaría Nacional que se encontraba en una zona residencial, en el corazón de la ciudad de Buenos Aires, y la construcción de una cárcel de encausados junto con los Tribunales del Crimen, que presentaron importantes dificultades técnicas. Estos fuertes escollos para su edificación imposibilitaron la materialización de los dos establecimientos.

Cuando comenzaron las gestiones para la construcción, el Consejo Asesor de la Dirección consideró necesario consultar con la Dirección General de Arquitectura, para conciliar los saberes disciplinares de la técnica penitenciaria con los de la técnica arquitectónica. Por esto, la DGIP solicitó al Poder Ejecutivo la designación de tres arquitectos, para que confeccionaran los planos y las memorias descriptivas de los edificios “(...) teniendo en cuenta los altos fines de defensa social que estarán en juego y los gastos crecidos que importarán las obras”.<sup>242</sup> Este proceso de planificación técnica con la ayuda de arquitectos dilató el comienzo de las obras para estos dos establecimientos.

Similares inconvenientes exhibió la construcción de una colonia para mil penados. Sobre la base de un proyecto de la administración anterior, la Dirección e Inspección de Cárceles de los Territorios Nacionales, el MJIP había obtenido la reserva de la Isla de Gama, al sur de la Provincia de Buenos Aires, considerada adecuada a partir de inspecciones oculares y datos geográficos y climáticos obtenidos. No obstante, la nueva gestión consideró necesario proceder con “sólidos fundamentos” y emprendió estudios e informes técnicos, con la ayuda de otras reparticiones estatales. El Ministerio de Obras Públicas como el de Agricultura, por intermedio del Poder Ejecutivo, designaron técnicos responsables de definir si se cumplían las condiciones necesarias para ajustarse a los fines que exige el régimen penal, lo cual demoró necesariamente la realización del plan.<sup>243</sup> Esta obra tampoco se materializó, adicionando otro establecimiento proyectado que careció de ejecución.

Respecto de la propuesta de habilitar un “Campo de libertad” en la Isla Martín García para lo penados próximos a cumplir la condena, la DGIP elevó un informe al Poder Ejecutivo, con los resultados del viaje de inspección, realizado en conjunto con el ingeniero José Pirovano, Jefe de la Oficina Técnica, para que aprobara la utilización de

---

<sup>242</sup> *Memoria presentada al H. Congreso de la Nación. Año 1934*, óp. cit., p. 424.

<sup>243</sup> *Ibidem*, pp. 425-426.

los edificios que tenía la Isla. Con posterioridad comenzaron las gestiones para que el Ministerio de Marina hiciera entrega de la Isla.

Como señalamos, los cuatro primeros puntos del “Plan de construcciones carcelarias” no se materializaron. Si bien los proyectos intentaron ser puestos en marcha, la falta de financiamiento y las demoras que el propio funcionamiento de las diferentes agencias estatales impuso a este proceso, impidieron que llegaran a buen puerto.

Por su parte, B. Merino Benítez, primer Director de Prisiones de Chile, solicitaba el 16 octubre de 1930 al PEN fondos para terminar las obras iniciadas en las cárceles de Talca, Linares, Concepción, Temuco y Los Andes, así como un presupuesto para emprender reparaciones en diferentes establecimientos. El Director señalaba que “los trabajos cuyo costo no exceda de \$ 10.000 m/n, los hará la Dirección General de Prisiones por administración aprovechando el trabajo de los reos.”<sup>244</sup> Tres días después enviaba el detalle de los fondos necesarios para terminar las obras, por lo que suponemos que obtenía una respuesta favorable por parte del Presidente C. Ibáñez, en la nota, señalaba que aprovechaba la ocasión para “...consultar la suma de \$2.500,000 m/n a fin de iniciar la construcción de cárceles en Iquique, Curicó, Valdivia y Puerto Montt, transformar la Cárcel-Presidio de Antofagasta y construir el segundo pabellón consultado para la Cárcel de Talca”.<sup>245</sup> Sin embargo, no encontramos en las memorias referencias a concreción de estos proyectos.

También suponemos que no encontraron respuesta positiva, ya que en septiembre de 1935 el Congreso Nacional aprobó el proyecto de M. Jara Cristi denominado “Plan de adquisición de terrenos y construcciones carcelarias”. En efecto, la Ley 5709 definía un ambicioso plan de construcciones que autorizaba al Presidente a invertir en el plazo de tres años \$ 33.800.000 m/n. distribuidos de la siguiente forma según lo indica el artículo primero:

a) Penitenciaría de Santiago \$ 10.000,000.-

---

<sup>244</sup> “Se solicitan fondos para construcciones carcelarias y adquisiciones”, Resolución N.º 542, Santiago, 13 de octubre de 1930. Dirección General de Prisiones, *Memoria de la Dirección General de Prisiones (17 de marzo de 1930 - 31 de marzo de 1931)*, Santiago, Taller Imprenta, 1931, p. 272.

<sup>245</sup> “Se indica el costo de las obras terminadas de las cárceles que se están construyendo y se solicitan fondos para iniciar la construcción de otras”, Resolución N.º 588, Santiago, 16 de octubre de 1930. Dirección General de Prisiones, *Memoria de la Dirección General de Prisiones (17 de marzo de 1930 - 31 de marzo de 1931)*, Santiago, Taller Imprenta, 1931, p. 273.

- b) Penitenciaría de Temuco 1.000,000.-
- c) Penitenciaría de Antofagasta 2.500,000.-
- d) Para construcción de nuevas cárceles en los pueblos que a continuación se indican: Calama, Chañaral, Copiapó, Vallenar, Casablanca, Arica, Iquique, Tocopilla, Ovalle, Illapel, Quillota, Melipilla, San Antonio, San Vicente, Peumo, San Fernando, Santa Cruz, Talca, San Carlos, Yungay, Yumbel, Concepción, Talcahuano, Coronel, Tomé, Lebu, Arauco, Cañete, Los Ángeles, Nacimiento, Mulchén, Victoria, Lautaro, Nueva Imperial, Pitrufquén, Valdivia, Puerto Montt, Castro, Aysen, Los Andes, La Ligua. \$ 11.450,000.-
- e) Reparaciones de diversas cárceles 5.000,000.-
- f) Habilitación de las prisiones de San Felipe y Buin 800,000.-
- g) Habilitación de presidios: Valparaíso 1.500,000.- / Curicó 300,000.- / Talca 500,000.- / Concepción 500,000.- / Puerto Montt 250,000.-<sup>246</sup>

Si comparamos esta suma con el presupuesto definido en diciembre de 1935 para los gastos de la DGP en el año 1936 (887.000,00 m/n),<sup>247</sup> el presupuesto para la construcción y refacción de cárceles implicaba un 3,8 % del porcentaje de los fondos destinados a la agencia para su funcionamiento. El plan requería de un trabajo coordinado y celeridad para alcanzar los objetivos propuestos: la construcción de nuevos establecimientos en 42 pueblos a lo largo de todo el país, una importante suma de dinero destinada a mejoras en las tres penitenciarías y la habilitación de diferentes presidios y prisiones que estaban en curso a lo largo del país. Asimismo, la ley señalaba que se debían comenzar las obras de manera inmediata e invertir en la construcción de establecimientos 9 millones de pesos entre los meses que restan del año y el año siguiente (1936). De esta forma, la legislación dejaba en claro no sólo la urgencia con que debían llevarse a cabo las obras, sino que contaban con los fondos para implementar este plan monumental.

Asimismo, el artículo tercero de la ley definía que la DGP debía contratar “los servicios de un ingeniero y de un arquitecto, con el carácter de asesores técnicos, en lo cual podrá invertir hasta la suma de \$ 60,000 anuales. La Dirección General de Obras Públicas tendrá a su cargo la supervigilancia técnica de las obras a que se refiere esta ley.” Por esta razón, en enero de 1936 el Ministerio de Justicia publicaba el Decreto 403 que en su artículo sexto afirmaba:

---

<sup>246</sup> *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*, Ley 5709, 28 de septiembre de 1935.

<sup>247</sup> *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*, Ley 5777, 28 de diciembre de 1935.

El personal técnico se formará por los ingenieros, arquitectos y dibujantes que sean indispensables para el desarrollo de las obras que se emprendan; y para que ese personal sea el mínimo posible, se procederá a contratar la ejecución de proyectos completos con sus planos, presupuestos, especificaciones y detalles, con arquitectos particulares, mediante honorarios fijos y condiciones previas detalladamente establecidas en cada caso y que deberán ser sometidas a la aprobación del Presidente de la República.<sup>248</sup>

Podemos notar que el plan de construcciones carcelarias no se implementó con la rapidez que requería la ley, ya que a principios de 1936 aún no se habían definido los técnicos que iban a colaborar en el plan de obras de las prisiones. En 1938, M. Jara Cristi presentaba en el Primer Congreso Latinoamericano de Criminología, celebrado en Buenos Aires, un trabajo titulado “La reforma penitenciaria en Chile”.<sup>249</sup> Allí, luego de señalar que hasta 1934, año en que asumió, las prisiones constituían “un medio más propicio para la perversión del recluso que para su regeneración”, sostenía que para hacer efectivo el régimen penitenciario progresivo “se dispuso la creación de una moderna penitenciaria, que está ejecutándose en las proximidades de la capital; se ordenó la ejecución de nuevas cárceles y presidios, y la reconstrucción y modificación de los actuales...”.<sup>250</sup> Como podemos observar, en la reconstrucción de su obra al frente de la DGP, M. Jara Cristi no podía exhibir ningún establecimiento finalizado, por lo que podemos sostener que el plan de obras carcelarias no se ejecutó en los tiempos fijados por la ley de 1935 y su realización demandaría más años de los que esperaban.

En cambio, en el caso argentino, a pesar de la imposibilidad de llevar adelante el plan carcelario que establecía la ley 11.833, se produjeron importantes avances en la mejora de los establecimientos que databan de fines de siglo XIX y principios del XX. En este sentido mejor suerte corrieron los establecimientos de los Territorios Nacionales. Como informa la Memoria ministerial del año 1934, en Rawson (Chubut) se avanzó en licitar los materiales necesarios para dar comienzo a las obras y se reservaron las manzanas de propiedad fiscal, en las que se comenzaron obras previas de previsión de agua, fabricación de ladrillos y tejas, y acumulación de materiales

---

<sup>248</sup> *Ministerio de Justicia*, Decreto 403, 24 de enero de 1936. Archivo Nacional de la Administración de Chile.

<sup>249</sup> Manuel Jara Cristi, “La reforma penitenciaria en Chile”, *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo III: Trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1941, pp. 356-363.

<sup>250</sup> *Ibidem*, p. 357.

existentes, arena y piedra, que se llevó a cabo con la mano de obra de los presos. En la cárcel de Esquel (Chubut) las obras se detuvieron y se decidió que las actividades de empleados y presos se dirigieran a la adaptación de un local arrendado para la cárcel provisoria. En cambio, para el establecimiento de General Roca (Río Negro) se llevaron a cabo las obras de fundación del edificio definitivo. En la Cárcel de Río Gallegos (Santa Cruz) la Oficina Técnica de la DGIP realizó los planos generales y el detalle de las obras a realizar, comenzando a trabajar sobre la base de construcciones previas, que fueron aprovechadas como cuerpo del futuro edificio.<sup>251</sup>

Las Memorias de la década del 30 documentan las acciones llevadas a cabo en la mejora edilicia de diferentes cárceles. Asimismo, se concretaron tres obras importantes, dos de ellas bajo la gestión de J. J. O'Connor. El primer establecimiento se construyó en el Territorio Nacional de Río Negro: la Cárcel en General Roca. La ley 11.667 estableció la división de la Justicia Letrada del Territorio en dos jurisdicciones y dispuso la creación de una Cárcel en esa ciudad. Las obras comenzaron el 13 de mayo de 1934, en un terreno de 13 hectáreas, y se basó en un proyecto de la Oficina Técnica de la DGIP con mano de obra de los penados. “En esa forma y en breve tiempo, se levantó un edificio con capacidad máxima para 150 presos con relativa seguridad y comodidad. Quedó totalmente terminado y habilitado el 28 de septiembre...”.<sup>252</sup> El desempeño “decidid(o) y eficaz” de los presos “mereció calurosos elogios de parte del señor Juez Letrado doctor Jacinto R. Miranda y de la comisión de vecinos constituida para colaborar”.<sup>253</sup> Terminada la cárcel se edificó un galpón donde comenzó a funcionar talleres de herrería, carpintería y fábrica de mosaicos.

La segunda obra ocurrió en la ciudad de Esquel, en el Territorio Nacional de Chubut. En este caso, se arrendó un edificio como cárcel provisoria, hasta que se terminase el establecimiento definitivo que estaba en construcción. La Cárcel de esta ciudad también se realizó con el trabajo de los penados, quienes debieron recolectar materiales de la región (arena y madera) y construir hornos necesarios para llevar a cabo

---

<sup>251</sup> *Memoria presentada al H. Congreso de la Nación. Año 1934*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1935, p. 427.

<sup>252</sup> *Memoria presentada al H. Congreso de la Nación. Año 1934*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1935, p. 613.

<sup>253</sup> *Ibidem*, p. 614.

la obra “obteniendo un producto, con un bajo costo extraordinario, que ha merecido elogios a los técnicos que lo han analizado.”<sup>254</sup>

Con estas dos construcciones, J. J. O’Connor no podía más que celebrar los logros alcanzados en tan sólo un año de haberse constituido la DGIP. Por eso, finalizaba la sección relativa a las obras en la Memoria de 1934 aseverando que a pesar de los “limitados recursos” los objetivos debían ser graduales y seguir un “plan formulado en consideración a las necesidades más apremiantes de cada establecimiento”.<sup>255</sup> Tal era el optimismo sobre los trabajos que realizaban los penados en los Territorios Nacionales, que bajo la gestión de J. M. Paz Anchorena en 1938, la RPP afirmaba que:

Es ya un lugar común decir que los establecimientos carcelarios llevaron a los Territorios Nacionales los elementos de progreso que aun no habrían logrado las poblaciones patagónicas. Tales elementos fueron, en primer término, el abaratamiento de los materiales de construcción: ladrillos, caños, tejas, mosaicos, que se fabricaban en las cárceles por los mismos presos. La fabricación de las tejas, por ejemplo, innovó la técnica y estética de la vivienda sureña, que hasta entonces eran techadas con cinc, material costoso y de poca practicidad. (...) La calefacción y la luz eléctrica fueron llevadas por las nuevas construcciones carcelarias a lugares donde no había llegado.<sup>256</sup>

Por último, la tercera construcción del período se concretó en 1940: la Colonia Penal de Santa Rosa (La Pampa). Asistieron al evento de inauguración el Ministro de Justicia, Jorge Coll, quién pronunció un discurso y el Director de la DGIP, J. M. Paz Anchorena. La presencia de los altos funcionarios se debía a que era el primer establecimiento del país en destinarse a alojar a los condenados de origen rural y con régimen de trabajo para esa población, cumpliendo uno de los mandatos de la Ley 11.833. Edificada en un terreno de 175 hectáreas, la colonia contaba con 330 celdas y un hospital con 33 camas. Para J. M. Paz Anchorena la fecha de la inauguración quedará “en los anales penitenciarios” y agregaba que “Con el éxito habremos consolidado un sistema argentino (...) experimentado ya durante años en varias cárceles de los territorios, por iniciativa y bajo la inteligente dirección de mi antecesor doctor

---

<sup>254</sup> *Ibíd.*, p. 615.

<sup>255</sup> *Ibíd.*, p. 614.

<sup>256</sup> “Contribución de las cárceles del sur al mejoramiento de los Territorios”, *Revista Penal y Penitenciaria*, Año III, N.º 8, Abril-Mayo-Junio de 1938, p. 280.

O'Connor, y al darle forma orgánica, estableceremos directivas para la uniformidad del régimen penal en toda la República".<sup>257</sup>

De esta forma, a partir del análisis de los planes carcelarios y concreciones impulsadas por B. Merino Benítez, J. J. O'Connor, M. Jara Crista y J. M. Paz Anchorena, nos interesó señalar dos cuestiones que permiten comparar el desarrollo de las construcciones carcelarias de Argentina y Chile. En primer lugar, resultó necesaria en ambos países la interacción de los diferentes ministerios y reparticiones estatales en el momento de llevar a cabo la construcción de nuevas cárceles. La colaboración del Ministerio de Obras Públicas o de arquitectos,<sup>258</sup> constituyó un aspecto central en la planificación y diagramación de los nuevos establecimientos. La importancia del saber técnico para desarrollar las construcciones ilumina la relevancia que le atribuían los funcionarios públicos de los dos países a la disciplina arquitectónica y a la ingeniería. En segundo lugar, una de las diferencias estuvo en que el caso argentino utilizó el trabajo de los penados para sus planes de infraestructura carcelaria en los Territorios Nacionales (edificación de los establecimientos y fabricación de materiales). El Código Penal establecía que se podía utilizar a los penados como mano de obra, y que por ello debían recibir el pago de un peculio por su trabajo. Esta situación se presentó como una oportunidad para que amplios sectores de la población penal cumplieran con los beneficios regeneradores del trabajo, y para que los funcionarios no sólo los ocuparan frente a la insuficiencia de talleres en las cárceles, sino también poder llevar adelante sus objetivos en un contexto en donde no obtenían los recursos presupuestarios que pretendían.

Cabe preguntarse por qué los planes de construcciones carcelarias no pudieron concretarse en su totalidad y ciertas obras demoraron varios años en ejecutarse. Aquí hay que marcar una diferencia entre el caso chileno y argentino. Mientras que, en nuestro país, los ambiciosos planes de construcciones no pudieron materializarse, sí se edificaron tres nuevos establecimientos, que llevaron a que el número de prisiones pase de 12 a 15 en un breve tiempo. Asimismo, la dificultad en concretar transformaciones

---

<sup>257</sup> "Inauguración de la Colonia Penal de La Pampa", *Revista Penal y Penitenciaria*, Año V, N.º 16, Abril-Mayo-Junio de 1940, p. 220.

<sup>258</sup> La centralidad que tiene el Ministerio de Obras Públicas en la década del 30 en: Anahí Ballent y Adrián Gorelik, "País urbano o país rural: la modernización territorial y su crisis", Alejandro Cattaruzza (dir.), *Crisis económica, avance del estado e incertidumbre política. Tomo VII de la Nueva Historia Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2001.

en la Capital Federal (creación de los Tribunales del Crimen y traslado de la Penitenciaría Nacional) se explican al tomar en cuenta las posibilidades de los gobiernos conservadores de realizar obra pública en un contexto económico de recuperación económica, pero que lo destinaban a otro tipo de obras. Los políticos conservadores privilegiaron una nueva orientación que se tradujo en una política económica dirigida al interior, lo que motivó el impulso de la ampliación de obras vinculadas a la producción ganadera, industrial y energética. Dentro de la nueva configuración de las organizaciones estatales el Ministerio de Obra Pública cobró notoria relevancia. La construcción de una red caminera -la principal obra de la época- logró articular mejor el país, posibilitó la ampliación del turismo, se convirtió en fuente de empleo para miles de personas y produjo una transformación en las comunicaciones.

La modernización territorial del país con sus logros y limitaciones estuvo determinada también por los términos impuestos por la economía y la política. Según A. Gorelik y A. Ballent:

...es posible reconocer las huellas del conservadurismo político de sus impulsores, sus dudas e incertidumbres frente a los grandes cambios que estaban enfrentando, y su prudente apego a una política fiscal equilibrada. Pero tales límites no afectaban el impacto del volumen de lo realmente realizado, y esto se tradujo en el imaginario social bajo la forma de un lugar común de larga duración: los gobiernos conservadores “hacen obra”.<sup>259</sup>

Los inconvenientes surgidos en la aplicación e implementación de los planes de construcción carcelaria podemos encontrarlos en el plano económico, pero sin dudas no acababan allí. La política fiscal equilibrada que señalan los autores durante los años 30, en el clima de incertidumbre económica del período de entreguerras, brinda algunas claves para entender las dificultades que encontraron los funcionarios encargados de administrar el castigo durante los gobiernos conservadores, cuestión que en el caso de las cárceles de los Territorios Nacionales pudo llevarse a cabo con el trabajo de los penados.

Como se puede observar, los funcionarios públicos, convencidos de encontrar solución a los problemas de infraestructura carcelaria diseñaron diferentes planes, y como en el caso chileno, contaron con el apoyo político del Congreso Nacional al

---

<sup>259</sup> Anahí Ballent y Adrián Gorelik, "País urbano o país rural...", óp. cit., p. 155.

sancionarse una ley destinada exclusivamente a la construcción y mejora de establecimientos. En los múltiples intentos por llevar adelante estos proyectos, encontraron apoyos, como el logrado durante la sanción de la Ley 5709 de 1935 en Chile, y dificultades, como la falta de financiamiento para la construcción de todas las cárceles proyectadas en el caso argentino. Sin embargo, en el caso argentino la actuación de la DGIP fue dinámica. Las memorias ministeriales detallaron anualmente la realización de pequeñas obras en todas las cárceles para mejorar su situación, la elaboración de planes y leyes, así como la colaboración de diferentes agencias estatales, lo que da cuenta de la preocupación y atención que suscitó entre los funcionarios de ambos países la preocupación por dotar a los países de establecimientos penitenciarios adecuados.

c) Los órganos oficiales de difusión

Las gestiones carcelarias argentina y chilena no coincidieron solamente en la estructuración y organización de sus respectivas administraciones, el impulso de medidas consideradas fundamentales como el desarrollo de ambiciosos proyectos de construcciones carcelarias, sino que también lo hicieron en la relevancia de impulsar publicaciones oficiales de las noveles agencias.

Aquí nuevamente la gestión chilena tomó la iniciativa con la creación en 1933 de la *Revista de Estudios Penitenciarios* (REP). Esta publicación contó con sólo cuatro números correspondientes a ese año, por lo que la revista tuvo una corta vida, y coincidió justamente con la gestión de Waldo Palma Miranda al frente de la DGP entre febrero y septiembre de 1933. La segunda revista impulsada por la DGP coincide con la gestión de Manuel Jara Cristi, siendo la fecha de inicio de la *Revista de Ciencias Penales* (RCP) 1935. Por su parte, la gestión argentina bajo la dirección de Juan José O'Connor constituyó en 1936 la *Revista Penal y Penitenciaria* (RPP). Los “órganos de difusión” -como eran llamados- devinieron en una herramienta de suma importancia para las nóveles direcciones.

Comencemos señalando las características materiales de las revistas. Mientras que las REP tuvo en sus cuatro números del año 1933 aproximadamente 250 páginas, la RCP y la RPP tenían una cantidad de páginas similar: alrededor de 500 por año. La impresión de estas tres publicaciones se llevó a cabo en los Talleres Gráficos de las

Penitenciarias ubicadas en las capitales de ambos países, como la mayor parte de las obras de difusión impresa de las agencias. Este aspecto no es menor, tanto en Argentina como en Chile las gestiones de prisiones contaban con modernas imprentas ubicadas en las principales cárceles nacionales, lo que les permitía disponer de los elementos necesarios para la puesta en práctica de los proyectos editoriales que plantearon las gestiones al crearse las direcciones de prisiones.

A pesar de contar con estos recursos, la perdurabilidad de estas revistas fue dispar en ambos países. La primera revista de la dirección chilena, la REP, contó con cuatro números bimestrales entre enero y agosto de 1933 por lo que podemos afirmar que fue una iniciativa de la gestión de Palma Miranda y que no prosperó, mientras que la segunda –la RCP- se editó entre 1935 y 1938 bajo la gestión de Jara Cristi. Ésta última se publicó durante cuatro años, y tuvo una segunda edición a partir de julio de 1941, pero en esa oportunidad la publicación, a pesar de seguir manteniendo el mismo nombre, ya no fue organizada por la DGP sino por el Instituto de Ciencias Penales dependiente de la Universidad de Chile. Por su parte, la revista de la DGIP en Argentina tuvo una larga trayectoria que trascendió a la dirección de J. J. O'Connor: se editó entre 1936 y 1988 casi sin interrupciones.<sup>260</sup>

Más allá de visibilizar la presencia de estas nuevas agencias estatales, cabe interrogarse en qué radica la importancia de estas revistas. ¿Qué nos dicen acerca del Estado, en general, y de estas agencias en particular? ¿Qué objetivos se propusieron? ¿Quiénes fueron sus colaboradores y a quienes estaban dirigidas? Al responder a estos interrogantes, esperamos demostrar la magnitud de la transformación operada en el sistema penitenciario a partir de la creación de estas agencias y el encumbramiento de los nuevos funcionarios burocráticos en el entramado estatal. También poner en evidencia e inclusive explicar las similitudes y diferencias que ellas presentaron. Estas fuentes exigen que adoptemos una perspectiva de análisis que sea sensible tanto a la historia social del Estado como a las herramientas de la historia cultural.

Podría afirmarse que estas revistas expresan un aspecto constitutivo y singular de la expansión de las capacidades de los Estados nacionales durante las primeras

---

<sup>260</sup> Durante los golpes de estado que se sucedieron en Argentina durante la segunda mitad del siglo XX, la RPP no salió editada: los números correspondientes a los años 1955-1956-1957 se editaron juntos en 1958 conteniendo sólo unos pocos artículos y normativa sancionada, así como los de la última dictadura militar (1976-1983) que se publicaron en un solo número en 1983.

décadas del siglo XX, justamente porque ellas se evidenciaron en el impulso recibido por los instrumentos de difusión y comunicación, crecientemente masivos, dirigidos a diferentes públicos. El desarrollo de sociedades de masas, con poblaciones cada vez más alfabetizadas, la aparición y creciente disponibilidad de nuevos medios de comunicación –del que la multiplicación de diarios y revistas era la prueba más evidente, evidentemente transformaron los modos de comunicación de los funcionarios.<sup>261</sup> Si ya desde mediados del siglo XIX, los Estados debieron crear naciones, a comienzos del siglo XX, las contiendas bélicas, la ampliación del sufragio y la competencia electoral, las crisis económicas condujeron a las burocracias a apelar a nuevas formas de comunicación. En este sentido, la cuestión sobre las diferentes formas de comunicar las políticas públicas ha recibido importante atención de las ciencias sociales en los últimos años.

Para el caso argentino, el creciente interés en la historia del Estado, sus agentes, saberes y difusión de las políticas públicas ha contribuido a poner de relevancia la centralidad de las revistas oficiales de diferentes organismos estatales. Por cierto, éstas constituyen fuentes documentales imprescindibles para aproximarse al estudio de las instituciones y sus protagonistas. A la vez, y en cierta medida debido a la influencia de las perspectivas de la historia cultural, ellas han sido valoradas como instrumentos claves a la hora de comunicar las medidas de gobierno, fuentes que, en verdad, deben tomarse como objeto de estudio en sí mismo. Muy especialmente, también para el caso argentino, merecieron atención como puntos de mira privilegiados para explorar la relación entre las burocracias, la política y en cierta medida la sociedad.<sup>262</sup>

---

<sup>261</sup> Eric Hobsbawm, *La era del imperio. 1875-1914*, Buenos Aires, Crítica, 2009.

<sup>262</sup> Silvana Palermo ha examinado la Revista *Riel y Fomento* que perteneció a la Administración General de los Ferrocarriles del Estado desde su nacimiento en mayo de 1922 hasta 1925. El objetivo de la autora es arrojar luz sobre la forma en que se relacionaron los intereses electorales de la dirigencia política de la UCR con las estrategias de la burocracia técnica responsable de la gestión de estos ferrocarriles. De esta forma, logra demostrar como la revista puede ser entendida como un caso exitoso de articulación entre las racionalidades políticas y las de la burocracia técnica, donde ambos actores terminan beneficiados. Asimismo, Karina Ramacciotti ha estudiado la publicación oficial de la Secretaría de Salud Pública durante el peronismo clásico: los “Archivos de la Secretaría de Salud Pública” entre 1946 y 1950. En este trabajo, la historiadora busca demostrar el doble propósito que perseguía la revista: convertirse en un vehículo de divulgación científica entre la comunidad médica y colaborar en la construcción política de Ramón Carrillo. Este análisis le permite comprender la organización y la dinámica institucional del Estado, sus agencias y funcionarios, así como la manera en que se fue construyendo históricamente la salud pública como un derecho social. Silvana Palermo, “Los ferrocarriles del estado entre la política electoral y la modernidad administrativa: la revista *Riel y Fomento* a comienzos de 1920”, *Revista Estudios del ISHiR*, Año 2, N.º 3, 2012, pp. 59-83 y Karina Ramacciotti, “La salud pública se da a

En el caso específico de las revistas de agencias dedicadas a la atención del sistema penitenciario poco se sabe sobre su constitución y funcionamiento en América Latina. Recientemente, Jorge Núñez ha llamado la atención sobre el vacío historiográfico que existe sobre este tema y señalado la importancia que tienen estas revistas –en el caso español– para estudiar diversas problemáticas carcelarias, comprender las formas en que ayudaron a visibilizar socialmente la cuestión penitenciaria e inclusive para proponer y enfatizar la importancia histórica de períodos poco atendidos en los trabajos sobre la historia del castigo.

Ahora bien, ¿cómo se presentaron estas publicaciones en su primer número? Bajo el título “Nota editorial. Propósitos” la REP se presentó como parte de la preocupación gubernamental por el problema de la delincuencia y el castigo. Sus primeras palabras, señalaban que el gobierno chileno conformó comisiones para reformar el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, y que junto a estas transformaciones era “necesario también mantener en actividad constante el estudio de las ciencias penales y penitenciaria”.<sup>263</sup> Justamente, sostenía que “Sólo falta un órgano de publicidad que resumiera las experiencias y el estudio de estas dos ciencias en su doble aspecto médico y jurídico. Ese órgano necesario para mantener la unidad de las labores es lo que se espera conseguir con la presente revista”.<sup>264</sup> Por su parte, la RCP comenzaba señalando que:

Sólo queremos puntualizar el momento en que aparece este primer número. Sesionan en la actualidad, las comisiones que estudian la reforma del Código Penal y del Procedimiento Penal; es preocupación actual del Gobierno, modernizar nuestras cárceles y reorganizar los servicios superiores de prisiones en forma de hacer posible la reeducación y readaptación social de los delincuentes; en una palabra, el problema penal figura entre los primeros de la hora.<sup>265</sup>

Como afirma en su introducción, la revista chilena se enmarcaba en un contexto donde las cuestiones penitenciarias se discutían en múltiples espacios y constituía una prioridad para el gobierno de aquellos años. Ambas revistas enfatizaban la preocupación

---

conocer publicaciones sanitarias del Estado argentino, 1946-1950”, *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 38, N.º 69, 2011, pp. 157-180.

<sup>263</sup> *Revista de estudios Penitenciarios*, Dirección General de Prisiones, Año 1, N.º 1, Enero-Febrero, Talleres de la Penitenciaría de Santiago, 1933, p. 3.

<sup>264</sup> *Ibidem*.

<sup>265</sup> *Revista de Ciencias Penales*, Dirección General de Prisiones, N.º 1, 1935, p. 3.

gubernamental e insertaban estos proyectos editoriales como parte de otras medidas tendientes a atender la cuestión del delito y el castigo. Asimismo, la RCP señalaba al comenzar su primer número que las iniciativas y debates no sólo se producían en ámbitos políticos, también “El Seminario de Derecho Penal de la Universidad del Estado de reciente creación, debe ser un verdadero laboratorio, y es necesario que se conozcan los resultados de sus investigaciones.” De esta forma, buscaba contribuir a los debates que se producían y difundir las investigaciones que llevaban a cabo profesionales especializados en estas problemáticas, marcando la estrecha relación entre los funcionarios de la DGP y los profesores de la Universidad de Chile.

Además, sostenía que el nacimiento de la revista obedecía a un “punto de vista práctico”. El país trasandino carecía de una publicación de renombre que brindara a los “abogados criminalistas y a los estudiosos de las ciencias que dicen relación con la criminalidad, los elementos que el diario estudio requiere.” Por esto, la difusión en la revista de artículos con información técnica o doctrinaria, sobre jurisprudencia penal o legislación punitiva daba respuesta a una necesidad que de otra forma “debían ser buscados en múltiples y diversas fuentes”.<sup>266</sup> De esta manera, la revista se proponía ser una herramienta útil para los especialistas al reunir en sus páginas diversas publicaciones llenando un vacío en el campo penal y penitenciario chileno. Y puede decirse, también, que el crecimiento de la burocracia estatal en el sistema penitenciario también había generado un público que, aunque no necesariamente contara con una formación profesional y pudiera ser considerado experto, comenzaba a interesarse por estar informado de estas cuestiones. En otras palabras, las revistas podían interpelar a los especialistas y también a aquellos que sin ser expertos se sintieran parte de la burocracia estatal del sistema penitenciario. En tal sentido, y como se desarrollará más en detalle en el capítulo siguiente sobre los funcionarios menores, para los funcionarios de la DGP estas revistas cumplían también una misión pedagógica, instructiva y lo que no era menos importante contribuir a crear un sentido de identidad más inclusivo entre expertos y funcionarios menores como lo demuestra una circular de junio de 1935.<sup>267</sup> En este sentido, la REP reproducía una nota en número titulada “Nuestra

---

<sup>266</sup> *Ibíd.*

<sup>267</sup> La circular de la DGP señalaba: “Estima esta Dirección General, que una publicación de esta especie ha de despertar el interés de los Jefes de Prisiones por dichos estudios, que profesionalmente le conciernen y a los cuales no pueden permanecer ajenos, si se considera que para perfeccionar el servicio y hacerlo apto para los fines de educación y readaptación de los reclusos a que está destinado, es

revista ante la prensa” donde recogía las repercusiones del primer número. En particular producía una nota de “La gaceta de los carabineros” publicación de los encargados de la vigilancia de las prisiones donde señalaba que la REP “...exhala de cada una de sus páginas ese aliento humano que echábamos de menos en aquel Servicio. Irá a todos los pueblos a notificar a la burocracia carcelaria que de ahora en adelante es preciso sentir el oficio de otra manera, y ejercerlo en forma muy distinta de la que ha sido usual en este país.”<sup>268</sup>

Merece enfatizarse también que no sólo esta revista se proponía reproducir información. Al conformar esta publicación, la DGP dejaba en claro en su primer número que la nueva agencia “no puede mantener un rol pasivo en la represión de la criminalidad.” Justamente, la revista cumplía para la burocracia carcelaria diversos objetivos: informar, reunir información diversa, ofrecer investigaciones novedosas que se estaban produciendo, y al mismo tiempo intervenir en los debates sobre la acuciante cuestión criminal que era uno de los problemas que concitaban la atención del Congreso Nacional y el gobierno de Arturo Alessandri Palma que accedió al poder al ser restablecidas las instituciones democráticas y elecciones en 1932. En tal sentido, la revista expresaba la necesidad que tenía esta burocracia de terciar con una voz propia en el dialogo que en las diversas instituciones del Estado estaba teniendo lugar en materia penitenciaria.

Por su parte, la RPP tuvo objetivos similares: publicar trabajos, brindar información sobre legislación, discutir ideas y, a diferencia de su par chilena, difundir las actividades desarrolladas por esta repartición estatal. Este es un rasgo que como veremos más adelante, distinguió a la revista de la DGIP argentina. De esta manera, dentro del conjunto de medidas desarrolladas por la administración del castigo de los gobiernos conservadores, la constitución de la RPP ocupó un lugar privilegiado al ser la única publicación oficial que contenía información de especialistas (criminólogos, penitenciaristas, abogados, médicos legalistas, funcionarios) sobre cuestiones carcelarias, así como de los funcionarios encargados de la gestión gubernamental. Como destaca su primer número,

---

indispensable darle una orientación científica y propender a la preparación técnica personal”. Dirección General de Prisiones, *Circular S/N.º*, Santiago, junio de 1935.

<sup>268</sup> “Nuestra revista ante la prensa”, *Revista de estudios Penitenciarios*, Dirección General de Prisiones, Año 1, Número 2, Marzo-Abril, Talleres de la Penitenciaría de Santiago, 1933, p. 57.

La publicación de esta Revista tiene un doble objeto: en primer término, vincular entre sí a todos los organismos de defensa social que depende de la Dirección y del Consejo Asesor, haciendo conocer los proyectos, reglamentaciones, dictámenes y obras, que ellos elaboren y realicen. En segundo término, aspira a ser tribuna donde se expongan y se estudien los problemas penales y penitenciarios.<sup>269</sup>

La RPP constituyó un instrumento primordial en la difusión de ideas y de acciones sobre criminología y materia penitenciaria llevadas adelante por la burocracia de la DGIP. Desde su nacimiento la revista se propuso convertirse en una referencia obligada para el público especializado. La edición conjunta de trabajos monográficos y de información oficial permitió discutir y reflexionar a los expertos sobre saberes científicos y técnicos, al mismo tiempo que poner en contacto a los académicos con los funcionarios, quienes no descuidaron informar sobre la agenda estatal en política penitenciaria y sobre los resultados obtenidos.

Desde el primer número las tres revistas mantuvieron su organización en secciones fijas cuyos contenidos se ordenaron en apartados temáticos. La REP chilena mantuvo una estructura común en sus cuatro números: “Trabajos originales”, “Observaciones experimentales hechas en la penitenciaría” e “Informaciones”. La primera sección, dedicada a investigaciones originales y trabajos sobre la situación carcelaria del país, tenía una clara orientación en las problemáticas médico-legales. No es casual que el primer número publique dos artículos del médico criminólogo Luis Cubillos que desempeñaba sus tareas en la Penitenciaría de Santiago: “Organización científica de nuestros sistemas y establecimientos penales” y “Contribución al estudio médico legal del delincuente” donde realizaba un balance de la situación carcelaria del país y destacaba la necesidad e importancia de las ideas de la criminología positivista, como solución a los problemas que atravesaba el sistema penitenciario chileno. También en el primer número puede comprobarse la impronta de los trabajos que le interesaban a la dirección de la revista, otra contribución pertenecía al médico Oscar Chávez sobre “El problema sexual en las prisiones”, un tema que preocupaba a los administradores y que los médicos positivistas prestaban particular atención. El segundo número también incluía un artículo del Dr. Cubillos titulado “La biología ante el

---

<sup>269</sup> “Palabras iniciales”, *Revista Penal y Penitenciaria*, Dirección General de Institutos Penales, Año I, Número 1, Enero de 1936, p 3.

derecho penal”, justamente allí señalaba cuales eran a su juicio las medidas que debían tomarse:

El problema médico legal de nuestra criminalidad es grave y complejo; para solucionarlo hay que tomar en cuenta dos grandes factores: 1.o El estudio de nuestro Derecho Penal a la luz de la Biología, a fin de que contemple los modernos estudios científicos biológicos que deben regir en la prevención, tratamiento y vigilancia profiláctica de la delincuencia; y 2.o La organización e implantación de los servicios médicos especialistas, como ser: los Laboratorios de Antropología Médica Penitenciaria y Anexos Psiquiátricos en los establecimientos de prevención y reclusión...<sup>270</sup>

Los cuatro números de la REP contenían investigaciones o trabajos originales del médico Luis Cubillos, y en todos ellos se realizaba una defensa de la necesidad de brindar una solución científica y médica a los problemas de los establecimientos carcelarios, como sostenían todos aquellos que abrevaban en el ideario de la criminología positivista. En consonancia con esta impronta de la revista, no es casual que la segunda sección se titule “Observaciones experimentales hechas en la penitenciaría” donde el mismo médico Luis Cubillos presentaba diferentes “casos” de estudio médicos de diferentes delincuentes.

Por último, la última sección titulada “Informaciones” presentaba breves contribuciones sobre las cárceles como informes de situación de diferentes establecimientos, estadísticas sobre los reclusos que tenían los establecimientos penitenciarios del país, legislación nacional y extranjera, así como proyectos para solucionar las cuestiones que merecían la atención de la burocracia carcelaria. En este sentido, a pesar de la impronta criminológica de esta publicación, la última sección buscaba brindar noticias más relacionadas con la gestión cotidiana de las cárceles o con la mejora de los establecimientos en sus aspectos materiales o edilicios. Merece destacarse brevemente que esta revista reprodujo en sus números de manera sistemática, información sobre la situación penitenciaria argentina. Por ejemplo, el segundo número contenía dos artículos: uno titulado “Conferencia sobre el Proyecto de Reforma del Código Penal argentino” y “Orientación del Régimen Carcelario Argentino” que

---

<sup>270</sup> Luis Cubillos, “La biología ante el derecho penal”, *Revista de estudios Penitenciarios*, Dirección General de Prisiones, Año 1, Número 2, Marzo-Abril, Talleres de la Penitenciaría de Santiago, 1933, p. 19.

reseñaba un trabajo de J. J. O'Connor sobre las cárceles de los Territorios Nacionales de Argentina realizado en 1929.

La segunda revista, la RCP, comenzaba también con una sección dedicada a “Trabajos originales” y continuaba con “Legislación”, “Jurisprudencia”, “Informes médicos-legales”, “Bibliografía” y “Varia”. También en este caso, la primera sección tenía una clara intención de publicar investigaciones criminológicas. Por ejemplo, los títulos de los dos primeros números no dejan dudas sobre la preeminencia de este tipo de trabajos: “Abstinencia y esterilización” de Manuel Jara Cristi, “El estado peligroso” de Guillermo Bravo, “Un problema importante: el crimen psicopático” de Juan Andueza, “Delincuencia: problema biológico-social y legal” de Luis Cubillos, “Un nuevo método de defensa social: la esterilización” de Eduardo Brucher Encina, “El mecanismo de las glándulas endocrinas y su influencia en la psicología individual” de Raimundo del Río, “Proyecto de Ficha Criminológica del Instituto de Clasificación y Criminología de la Penitenciaría de Santiago” de Luis Cubillos, Israel Drapkin y Guillermo Agüero Correa, “Jurisprudencia de la eximente por enajenación mental” por Abraham Drapkin, “Relaciones sexuales de los penados” de Armando Vergara y “Eugenesia y Criminalidad” de Julio Almann Smythe.

La preeminencia de los temas propios de la criminología y no de derecho penal o cuestiones de administración penitenciaria puede deberse al peso de la medicina en la burocracia carcelaria chilena y porque, a diferencia de lo que ocurría en Argentina, en Chile no existía una publicación oficial dedicada a estas cuestiones médico-criminológicas. Es importante recordar que Argentina contaba con la *Revista de Criminología, psiquiatría y medicina Legal* (1902-1935) y la *Revista de Criminología y Psiquiatría* (1936-1953) que dependieron del Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional, como veremos en el capítulo 4.

Las dos secciones relacionadas directamente con las problemáticas penales se titulaban “Jurisprudencia” y “Legislación”. La primera reproducía múltiples fallos de casos destacados, que ocupaban un lugar importante en esta publicación. En la otra sección se transcribían proyectos, discusiones parlamentarias y leyes aprobadas. Esta ocupaba un espacio mucho menor al que tenía la sección “Jurisprudencia”. Por tanto, podemos pensar que la burocracia carcelaria chilena tenía una relación más estrecha con las cuestiones criminológicas y una mayor preocupación por publicar investigaciones

que en describir las mediadas que impulsaban como la burocracia argentina. Por último, esta revista también presentaba información sobre el régimen penitenciario argentino por citar algunos ejemplos: en el primer número publicaba en la sección “Legislación” la Ley 11.833 y en la sección Bibliográfica reseñaba de tres libros de funcionarios argentinos: “Menores abandonados y delincuentes en Córdoba” de Gregorio Bergman (Profesor de Medicina Legal de la UNC), “Identificación civil” de Luis Reyna Almandos (Director del Museo Vucetich) y “Cárceles de los Territorios Nacionales” J. J. O’Connor. El segundo número comenzaba con un artículo de José Peco (Prof. de Derecho Penal de la UNLP) titulado “La peligrosidad frente a la Reforma del Código Penal” e incluía un informe realizado por M. Jara Cristi sobre la visita que había realizado a Brasil, Uruguay y Argentina para conocer los sistemas penitenciarios de los países vecinos.

Por su parte, la publicación argentina también comenzaba con la presentación de trabajos originales que incluían artículos y colaboraciones de especialistas nacionales: criminólogos, abogados, funcionarios de la DGIP, investigadores universitarios. Esta sección, que era la única carente de un título introductorio, buscaba compartir investigaciones y experiencias de especialistas y expertos en cuestiones penitenciarias y penales. Representaba, sin duda, el carácter científico de la revista y la aspiración de servir como canal de difusión de las producciones de los investigadores en materia penitenciaria a nivel local.

A la par de difundir los estudios de las “ciencias penales”, la RPP brindaba espacio para la publicación de informes y trabajos originales de la propia burocracia penitenciaria. Naturalmente, los directores publicaban recurrentemente informes, actividades, planes e información que considerasen relevante. También los funcionarios que no ocupaban posiciones directivas también encontraron un lugar para publicitar sus trabajos, por ejemplo, el tercer número incluía dos artículos sobre la alimentación en las cárceles de los Territorios Nacionales: “La alimentación de los presos en las cárceles de los Territorios Nacionales” de Pedro Escudero y “Consideraciones prácticas para el ensayo de un nuevo tipo de racionamiento de las cárceles de los Territorios Nacionales” de Mariano de Yuliis, funcionarios menores de la DGIP. Los trabajos publicados dan cuenta de la preeminencia que tenían en la RPP las ciencias penales, a diferencia de la perspectiva médica de sus pares chilenas, una problemática que implicaba también

contemplar la publicación de información referida a la administración del castigo producida por los propios funcionarios. En suma, para la DGIP, la RPP constituía una herramienta vital para poder llevar a cabo la difusión de sus políticas.

Otra sección de esta revista se dedicaba a presentar la información referente a congresos científicos organizados en aquellos años. Aquí se reflejó la intensa actividad desplegada durante los años '30 por las organizaciones internacionales como la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria y se resumió la labor realizada en los Congresos Latinoamericanos de Criminología celebrados en 1938 y 1941. También se publicaron trabajos presentados y, naturalmente, las conclusiones a las que arribaron en estos encuentros como veremos en el último capítulo de esta tesis.

Una parte importante de la publicación estuvo destinada al estudio de la legislación y los proyectos legislativos elaborados por funcionarios de diferentes países. Estas eran: Legislación Nacional, Legislación Penal, Legislación Extranjera, Técnica Penitenciaria y Resoluciones Oficiales. Estas secciones reproducían reglamentos de diferentes establecimientos, patronatos, cárceles femeninas, códigos penales aprobados y debatidos en distintos países, leyes que atendían a problemas de la administración del castigo, delitos políticos, delincuencia infantil, libertad condicional o justicia criminal. La selección de casos era amplia y variada exponiendo en primer lugar, la situación y avances nacionales, pero también los casos de países latinoamericanos, de Europa del Este y de Asia, entre otros. Es importante remarcar estos datos por dos razones: en primer lugar, a lo largo del periodo que analizamos los funcionarios gubernamentales mantuvieron un importante interés en conocer las expresiones legislativas de otros países del mundo a fin de poder recabar experiencias que fueran útiles para aplicar a nivel local; en segundo lugar, este interés no se concentró en dirigir la mirada exclusivamente en lo que sucedía con estos temas en Estados Unidos o Europa occidental como puede encontrarse en las publicaciones de los criminología positivista de fines de siglo XIX,<sup>271</sup> sino que se puede observar una búsqueda y referencia a información mucho más amplia y heterogénea a diferencia de lo que sucedía en el pasado. Asimismo, la RPP, al igual que sus pares chilenas, reproducía información relevante sobre las transformaciones ocurridas del otro lado de la cordillera. Por

---

<sup>271</sup> Carlos Aguirre, "Cárcel y sociedad en América Latina. 1800-1940", Eduardo Kingman Garcés (Editor), *Historia social urbana. Espacios y flujos*, Quito, Flacso-Ministerio de Cultura del Ecuador, 2009, pp. 216-217.

ejemplo, en número 4 de 1937 publicaba el “Reglamento Orgánico del Instituto Nacional de Clasificación y Criminología de la Dirección General de Prisiones de Chile” y el número 19 de 1941 transcribía el “Proyecto Chileno de Ley sobre Estados Antisociales y medidas de Seguridad”. Además, las visitas que realizaron los Directores de Prisiones en diferentes oportunidades también ocuparon un lugar en la publicación: el primer número correspondiente al año 1936 describía la visita que realizó M. Jara Cristi y cuando en julio de 1941, Julio Olavarría Ávila visitó los establecimientos argentinos invitado por la DGIP.

Las tres últimas secciones, tituladas “Nuestros establecimientos”, “Información Administrativa” y “Panorama Carcelario”, brindaban una imagen detallada de las tareas cotidianas de la administración del castigo. Estas secciones, que ocupaban varias páginas, describían las acciones más destacadas llevadas adelante en las instituciones carcelarias a lo largo del país. Un rasgo que debe resaltarse es que la información que se reproducía trataba tanto sobre las cárceles administradas por la DGIP, como aquellas de gestión provincial. Actos, inauguraciones, mejoras de infraestructura, visitas ilustres, medidas que atañían a los penados y a sus familias, al personal de vigilancia y a los administrativos, se podía encontrar en estas secciones. Esta cuestión distinguía a la publicación argentina de la chilena y es sumamente iluminadora por dos razones. En primer lugar, ilustra la importancia que los funcionarios otorgaron a la sistematización y difusión de las medidas. A su turno, esta centralidad iba creando una práctica burocrática que requería reseñar todas aquellas actividades y acciones consideradas prueba de la modernidad de esta agencia: publicitar normativas, contar con fotografías (con mayor sistematización desde 1938) y reproducir los discursos de actos o celebraciones. En segundo lugar, el espacio dedicado al racconto de las actividades realizadas en el seno del sistema penitenciario, por sus propios agentes, expresa la visión que los funcionarios procuraban proyectar sobre su gestión, y en última instancia, sus propias representaciones sobre lo que entendían por una agencia moderna. Y en ese racconto emergía la figura de los directores. Eran ellos quienes buscaban mostrar que impulsaban políticas y múltiples acciones innovadoras que incluían desde la publicación de un diario para reclusos, a la realización de actos conmemorativos por la muerte de tres guardiacárceles en un intento de fuga en 1936. También quienes informaban sobre la suerte de estas agencias o de aquellos organismos vinculados a ellas: la designación

de un nuevo Inspector General de Justicia, proyectos de nuevas construcciones o inauguraciones de nuevos establecimientos. El dinamismo en el desarrollo de políticas destinadas a mejorar diversos aspectos de la administración carcelaria expresa la conformación de una burocracia moderna, que junto a las discusiones internacionales y los congresos científicos, también desarrollaba acciones que mejoraban la calidad de los establecimientos y que juzgaba imprescindible darlos a conocer.

En este sentido, la última cuestión que nos interesaría señalar es la inclusión de testimonios visuales que acompañaron la sección de información sobre los actos o inauguraciones de establecimientos penitenciarios. Sin duda, como han señalado Anahí Ballent y Adrián Gorelik, los gobiernos conservadores apelaron a la capacidad simbólica y expresiva de la materialidad de la obra pública para resaltar la modernización territorial del país que “a través de imágenes, desplegaba un discurso que hablaba de progreso y de una transformación productiva basada en la técnica”.<sup>272</sup> La administración penitenciaria de los años 30 no fue ajena a la política estatal de los gobiernos conservadores que pretendían integrar físicamente al país, no casualmente, como ya describimos, durante esta gestión se construyeron y mejoraron en el interior la mayor parte de las instituciones penales.

La DGIP encontró la forma de publicitar los diversos intentos de institucionalización de la administración del castigo en el interior con la creación el 8 de julio de 1940 de la subsección “Fotografías y planos” dependiente de la Oficina Técnica. Con la conformación de esta repartición se pretendió “obtener el reflejo fiel de la labor que se realiza en los establecimientos penales de la Nación, en su mayoría alejados de la Capital Federal, como medio más conveniente para exhibir la marcha de las obras, su estado y las necesidades que sea menester satisfacer”.<sup>273</sup> Como se ve en la presentación se insiste en la importancia de documentar los avances y progresos de las tareas desarrolladas en materia penitenciaria, en particular, en el interior del país.

Vale aclarar que mientras el recurso fotográfico fue un insumo constante de la RPP desde su nacimiento, otros documentos oficiales como las memorias del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública mostraron fotografías en sus balances anuales a partir

---

<sup>272</sup> Anahí Ballent y Adrián Gorelik, "País urbano o país rural: la modernización territorial y su crisis", en Alejandro Cattaruzza (dir.), *Crisis económica, avance del estado e incertidumbre política*, Tomo VII de la Nueva Historia Argentina, Buenos Aires, Sudamericana, 2001, p. 154.

<sup>273</sup> *Memoria del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. Año 1940*, óp. cit., p. 375.

del año 1938. La realización de los balances de actividades anuales y la descripción de los trabajos de cada una de las cárceles se acompañaron con varias imágenes centradas en tres aspectos: los establecimientos penales finalizados, en proceso de construcción o las mejoras edilicias.

La utilización del recurso fotográfico para dar cuenta de los logros penitenciarios y la centralidad que tienen los aspectos edilicios en ella, nos permiten aportar un elemento más a la hora de señalar la importancia otorgada por la administración penitenciaria argentina y los funcionarios de la burocracia carcelaria a documentar e informar las obras realizadas. Como señalamos brevemente al principio de este capítulo, las deficiencias del sistema penal argentino a principios de los años treinta exigieron políticas tendientes a mejorar la situación material de las instituciones carcelarias. Hacia los años finales de su gestión los conservadores, aún concientes de que todos proyectos penales no se habían alcanzado, documentaban gracias a la fotografía en su órgano oficial, los importantes cambios logrados en materia penitenciaria.

#### **IV) A modo de conclusión**

En este capítulo, hemos analizado el contexto político en que se crearon las Direcciones de Prisiones en Argentina y Chile, las ideas que sustentaron la legislación, el perfil de los primeros directores y las medidas que impulsaron una vez en el cargo. El primer punto que analizamos es que estas agencias se constituyeron en un contexto político de ampliación de las esferas de intervención estatal a comienzos de los años 30. Aquí existió una coincidencia entre los regímenes de C. Ibáñez y A. P. Justo que posibilitaron la reorganización de los sistemas carcelarios. Pero no todo se debía al contexto político, la conformación de la DGP y la DGIP también se comprende a la luz de las demandas, proyectos y medidas implementadas en las décadas del 10 y del 20 por funcionarios y especialistas, como explicamos en el capítulo anterior.

Asimismo, a partir del análisis de la legislación, también visualizamos coincidencias: ambas están fundadas en las ideas de la criminología positivista. Esto se traducía particularmente en dos cuestiones: la adopción de un régimen progresivo y el lugar privilegiado que obtenían los médicos criminólogos en el análisis de los penados y la definición del tratamiento que debían seguir.

Así como destacamos las similitudes, también buscamos comprender las diferencias que supuso la centralización de la administración carcelaria, y que, en definitiva, conformaron los sistemas penitenciarios de ambos países. Al crearse las agencias, la designación de los funcionarios que debían ocupar los puestos de director presentó diferencias. En Chile, los directores tenían experiencia en el Estado, pero no así en saberes penitenciarios. En cambio, en Argentina, las direcciones fueron ofrecidas a abogados, quienes junto a una extensa trayectoria estatal, también tenían experiencia en el sistema penitenciario.

De allí que se creadas las agencias, los funcionarios buscasen conocer la situación carcelaria para definir prioridades y cuestiones que requerían atención urgente. De esta forma, al momento de crearse las agencias penitenciarias los funcionarios de prisiones de Chile y Argentina tuvieron que conocer en que Estado se encontraban los establecimientos, la situación del personal, la forma en que se organizaban los servicios y la cantidad penados que alojaban las prisiones, entre otras cuestiones. Esto permitió llevar a cabo medidas diferentes que estuvieron determinadas por las necesidades que los funcionarios juzgaron que debían atender: en Chile sistematizar la información que debían tener los establecimientos y el personal, por eso envió numerosas circulares y resoluciones a todos los establecimientos penitenciarios a lo largo del país. En cambio, en Argentina los funcionarios se preocuparon por la situación de los establecimientos de los Territorios Nacionales y que excedían la capacidad de personas que podían alojar.

No sorprende que, frente a esta situación, los directores argentinos se ocuparan prioritariamente de mejorar los establecimientos, crear nuevas cárceles y tratar de solucionar el problema de la falta de capacidad para alojar a los penados. En Chile, si bien también se diseñaron planes carcelarios como en Argentina, las dificultades burocráticas y financieras atentaron contra el aumento de sus establecimientos.

Por último, otra de las medidas en que coincidieron las DGP y la DGIP, fue constituir órganos oficiales de difusión, con el objeto de informar a sus empleados, llevar a cabo discusiones entre los especialistas y publicar trabajos de sus propios funcionarios. Si bien los objetivos de las revistas coincidieron, su duración y enfoque recorrieron trayectos diferentes. En Chile no alcanzaron a perdurar en el tiempo y se evidenciaba la preeminencia de la criminología positivista, mientras que en Argentina la publicación oficial de la DGIP alcanzó prestigio entre los especialistas perdurando en el

tiempo y brindando información detallada y central para difundir la obra de los funcionarios.

De esta forma, al reconstruir el contexto, la legislación, el perfil de los funcionarios y las prácticas, demostramos las diferencias entre los dos países, así como pudimos ponderar la acción que llevaron a cabo, sus prioridades, logros y desafíos. En definitiva, el mayor logro consistió en conformar una tradición de funcionarios encargados de las cárceles, que procuraron imprimirle a sus agencias los objetivos que estas, en última instancia, mantendrían en el tiempo: organizar, coordinar, planificar e implementar políticas penitenciarias de sus Estados nacionales.

## Capítulo III

### Los encargados de las prisiones

---

Este capítulo indaga la experiencia laboral de los cuadros menores de la administración del castigo: los funcionarios penitenciarios encargados del mantenimiento del orden interno y externo de los establecimientos. Dado que oficiaban como encargados de la vigilancia de las prisiones y de los penados, la gestión cotidiana de las instituciones de castigo quedaba bajo su responsabilidad. Denominados Gendarmes o Vigilantes en Chile y guardiacárceles en Argentina, estos agentes representaban en verdad la base del sistema penitenciario.

Cabe reconocer que el perfil socio-cultural y las transformaciones históricas del trabajo de los encargados de las prisiones nos son aún poco conocidas. Pocos estudios se han detenido en el derrotero de aquellas personas que debían mantener el orden, la seguridad y ocuparse de estar en contacto permanente con los presos.<sup>274</sup> Este vacío no debe sorprendernos. Por distintas razones, tanto la historiografía interesada por el Estado como la dedicada a los trabajadores ha tendido a desestimar a este segmento específico de trabajadores. Las importantes contribuciones orientadas a visibilizar “el rostro del Estado” suelen, en términos generales, concentrarse en el papel de los expertos, de las elites técnicas, de aquellos segmentos altamente profesionalizados, con una función de liderazgo en la definición de las políticas públicas. Estudiar los rostros del Estado implica, en la mayoría de las ocasiones, estudiar una burocracia técnica y universitaria, cuyo ámbito laboral se restringe a oficinas y escritorios.<sup>275</sup> No obstante,

---

<sup>274</sup> Karina Mouzo, *Servicio Penitenciario Federal. Un estudio sobre los modos de objetivación y de subjetivación de los funcionarios penitenciarios en la Argentina actual*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, 2010; Pablo Navas, “El sinuoso camino de la profesionalización. El caso de los guardiacárceles de la Unidad Penitenciaria N° 15 de Río Gallegos. 1904-1932”, *4º Jornadas de Historia de la Patagonia*, Santa Rosa, Universidad Nacional de La Pampa; Elaine Crawley, *Doing Prison Work. The public and private lives of prison officers*, Collupton, Willan Publishing, 2004; Waldemar Claus, “El trabajo penitenciario como 'trabajo sucio'. Justificaciones y normas ocupacionales”, *Delito y sociedad*, N.º 40, Año 24, segundo semestre de 2015, pp. 115-139; Natalia Ojeda, “El oficio penitenciario: entre lógicas burocráticas y redes de relaciones personales”, *Cuadernos de antropología*, N.º 10, julio-diciembre de 2013, pp. 315-332.

<sup>275</sup> Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano, *Los rostros del estado...*, *óp. cit.*; Mariano Plotkin y Eduardo Zimmerman, *Los saberes del estado...*, *óp. cit.*; Germán Soprano, Sabina Frederic y Osvaldo Graciano, *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*, Rosario, Prohistoria, 2010.

recientemente, en buena medida al calor de los debates sobre el uso del Estado con fines de clientelismo político, los historiadores comienzan a preocuparse por los modos de acceso, la conformación de comunidades socio-ocupacionales y la profesionalización de los cuadros no jerárquicos de la administración estatal.<sup>276</sup> Por su parte, la historiografía sobre trabajadores y movimiento obrero suele priorizar el examen de los trabajadores fabriles, asalariados y sindicalizados, sus formas de acción y organización colectiva. También en este campo, en las últimas décadas, se asiste a un renovado interés por el estudio del trabajo femenino, el género del trabajo y la necesidad de reconsiderar el significado de la categoría de trabajador.<sup>277</sup> En su conjunto, estas preocupaciones abrieron paso al análisis de diversos grupos laborales menos conocidos. De la misma manera, al interés por este tipo de trabajadores, puntualmente del orden público, contribuyeron estudios que, desde la sociología, antropología y también la historia, procuraron documentar el perfil de las fuerzas de seguridad entre los que se incluyen, en particular, policiales y militares.<sup>278</sup>

Este capítulo se detiene entonces en este segmento de la administración del castigo, a partir del examen de un corpus documental variado constituido por la normativa, los informes y las publicaciones periódicas producidas por las instituciones estatales encargadas del castigo. En base a estas fuentes, examina cómo especialistas y

---

<sup>276</sup> Ricardo Salvatore, “Burocracias expertas y exitosas en Argentina: Los casos de educación primaria y salud pública (1870–1930)”, *Estudios Sociales del Estado*, Vol. 2, N.º 3, pp. 22-64 y Joel Horowitz, “Patrones y clientes: el empleo *municipal* en el Buenos Aires de los primeros gobiernos radicales (1916-1930)”, *Desarrollo Económico*, N.º 184, Vol. 46, 2007, pp. 569-596.

<sup>277</sup> María Soledad Zarate, “Enfermedades de mujeres. Ginecología, médicos y presunciones de género. Chile, fines del siglo XIX”, *Pensamiento crítico. Revista Electrónica de Historia*, www.pensamientocritico.cl, N.º 1, 2001; Karina Ramacciotti, Carolina Biernat y Juan Manuel Cerdá, *La salud pública y la enfermería en la Argentina*, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, 2015, Graciela Queirolo, “El mundo de las empleadas administrativas: Perfiles laborales y carreras individuales (Buenos Aires, 1920-1940)”, *Trabajos y Comunicaciones*, N.º 34, 2008, pp. 129-151 y “*Dactilógrafas y secretarías perfectas: el proceso de feminización de los empleos administrativos (Buenos Aires, 1910-1950)*”, *Historia Crítica*, N.º 57, 2015, pp. 117-137.

<sup>278</sup> Sandra Gayol, “Entre lo deseable y lo posible. Perfil de la policía de la Provincia de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX”, *Revista de Estudios sociales*, N.º 10, 1996, pp. 123-138; Viviana Barry, “Carrera e identidad policial. Medios fundamentales para su construcción en la Policía de la Capital a inicios del siglo XX”, *Horizontes y convergencias*, 2010 y “*De la alfabetización a la Escuela de Agentes. La formación policial en la ciudad de Buenos Aires, 1880 -1910*”, en *V Jornadas de Sociología de la UNLP*, 2008; Máximo Badaró, “La construcción simbólica de la identidad del Ejército argentino: un análisis histórico a partir de la imagen del Colegio Militar de la Nación”, *Entre pasados*, N.º 30, fines de 2006, Ernesto Bohoslavsky, “El brazo armado de la improvisación. Aportes para una historia social de los policías patagónicos (1880-1946)”, Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano, *Un estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, Prometeo-UNGS, 2010, pp. 215-242.

funcionarios, mediante diferentes normas, leyes, y proyectos gubernamentales, intentaron controlar el reclutamiento, reglamentar las condiciones de trabajo y profesionalizar a este sector de la burocracia carcelaria en el transcurso de la primera mitad del siglo XX. Sin duda, para estos actores los problemas de los encargados de la vigilancia formaban parte del movimiento de reforma penitenciaria que requería atención para mejorar la administración del castigo.

La primera sección analiza la situación en que desarrollaban sus tareas los funcionarios encargados de la vigilancia de las prisiones, los principales problemas y las demandas que hacían los directores de las prisiones para mejorar y asegurar un buen funcionamiento carcelario. El segundo apartado indaga el derrotero de la legislación que reglamentó las tareas de estos funcionarios en ambos países. Se interroga por la sistematización en los mecanismos de reclutamiento de estos agentes, los requisitos que se les exigían para desempeñar esa labor, el grado de especialización que las regulaciones preveían en la trayectoria laboral de estos agentes. La tercera parte se concentra en otra arista, sin duda fundamental, de las iniciativas oficiales respecto a este sector de la burocracia carcelaria. Se examinan las instituciones de formación profesional creadas en los años 40 en Argentina y Chile, indagando las principales características que asumieron. A modo de conclusión, realizaremos un balance de los alcances de las medidas implementadas así como de las transformaciones que el trabajo de los agentes penitenciarios experimentó en la primera mitad del siglo XX.

Argumentaremos que es posible advertir un cambio en la concepción del trabajo penitenciario en las primeras décadas del siglo XX tanto en Argentina como en Chile. Al comenzar dicho siglo, si bien funcionarios y expertos fueron concientes de la centralidad que estos actores adquirirían en el ámbito carcelario, diseñaron y sobretodo implementaron escasas medidas para regular su ingreso y formarlos en el cumplimiento de sus tareas. Como se demostrará, en las primeras décadas del siglo XX casi no se encuentran iniciativas al respecto. Habría que esperar hasta la década del 40 para que las autoridades penitenciarias de ambos países crearan sus propias instituciones de formación para el personal encargado del cuidado y vigilancia de los penados: la Escuela Penitenciaria de Chile en 1944 y la Escuela Penitenciaria de la Nación en 1947 en Argentina. Claro que, la comparación del proceso de transformación del trabajo

penitenciario en estas naciones del Cono Sur también da cuenta de sus singularidades. Si las iniciativas y logros en materia de profesionalización fueron similares y se desarrollaron prácticamente en simultáneo, en el plano de la organización y reglamentación del trabajo de estos agentes penitenciarios, la trayectoria de dichos países tuvo un recorrido divergente. En Chile desde las primeras décadas del siglo XX se llevaron a cabo reformas con el fin de organizar a los vigilantes, lo que se tradujo en una nutrida normativa, permitiendo definir una temprana identidad profesional. En cambio en nuestro país, recién con la llegada del peronismo al poder se tomaron medidas para garantizar estabilidad laboral, jubilaciones y reconocimiento de la antigüedad de estos agentes desarrollando una identidad laboral mucho más tardía que sus pares chilenos.

#### **I) El trabajo penitenciario a comienzos de siglo XX: una creciente preocupación para las autoridades**

A principios del siglo XX, el trabajo en el sistema carcelario de ambos países comprendía, en verdad, situaciones de lo más diversas. Como se ha mencionado en el primer capítulo el sistema carcelario de cada una de estas naciones estaba constituido por un conjunto heterogéneo y variopinto de centros de detención de características bien diferentes entre sí. Tal como se explicara también anteriormente, con la excepción de las penitenciarías modelos ubicadas en las capitales, imperaba en las instituciones de castigo una profunda diversidad de realidades en materia de prisiones sumada a cierta desorganización administrativa y la escasez de recursos.

En este contexto, no sorprende que el reclutamiento del personal penitenciario no fuera demasiado sistemático, ni que se le demandaran requisitos específicos o altas calificaciones. De la misma manera, en un marco de deterioro edilicio y creciente superpoblación de las cárceles, podría decirse que sus condiciones de trabajo, lejos de mejorar, se tornaron más gravosas. A principios de siglo XX, directores de prisiones y especialistas comenzaron a tomar conciencia que contaban con un personal adecuado para el servicio que debían cumplir. De hecho, registraron una preocupación sostenida que se evidenció en revistas, normativas e informes elaborados por los directores de las prisiones. Son múltiples los ejemplos que pueden invocarse en este sentido.

Una primera cuestión sobre la que los funcionarios llamaban la atención recurrentemente a principios de siglo XX, era la insuficiencia de personal para un desempeño exitoso de las funciones que debían cumplir. En Argentina, la custodia de los penados implicaba dos tipos de trabajos diferenciados. Por un lado, estaban los celadores que se encargaban de su custodia y del mantenimiento del orden interno, y por otro lado, existía la guardia armada que poseía la función de resguardar el orden externo de las prisiones (básicamente fugas y motines). De esta forma, la falta de personal para llevar a cabo las tareas tanto en el orden interno como del externo, suponía serias dificultades para el buen manejo de las cárceles. Por ejemplo, a principios de siglo, el Director de la Cárcel de Reincidentes de Tierra del Fuego, el Ingeniero Catello Muratgia, llamaba la atención sobre esta cuestión, y señalaba los reiterados pedidos que realizaba al Ministerio de Justicia y al Ministerio de Guerra para que lo proveyera del personal necesario para la custodia interna y externa de la Cárcel ubicada en el territorio austral.

La observación de las leyes y de los reglamentos, el orden, la disciplina, la vigilancia de las varias cuadrillas de presos que están destinados en distintos puntos y á varias distancias en trabajos afuera del establecimiento, está todo confiado á cinco celadores y cinco gendarmes. (...) Habiéndome dirigido á S. E. el Señor Ministro de la Guerra para pedirle me concediera un oficial con veinte hombres, me hizo el honor de demostrarme con justas razones que no le era posible; por cuya razón propongo al Señor Ministro de Justicia la formación de una guardia propia de la cárcel á cuyo objeto he incluido los puestos respectivos á llenarse en el nuevo presupuesto de gastos que tengo el honor de adjuntar á la presente memoria, elevándolo a la alta aprobación de V. E.<sup>279</sup>

Como se observa, sus pedidos al Ministerio de Guerra no fueron respondidos satisfactoriamente, lo cual lo obligó a presupuestar para el año siguiente la incorporación de una partida destinada al aumento del personal. En este caso particular, la Cárcel de Reincidentes de Tierra del Fuego contaba con un problema adicional, ya que los penados debían cumplir trabajos fuera de los perímetros del establecimiento: la búsqueda de piedras para la confección del establecimiento definitivo que se terminaría en 1904, la deforestación en los bosques, la construcción de carreteras y otras

---

<sup>279</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1901 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia*, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1901, p. 245.

actividades que estaban en sintonía con la construcción de la ciudad en un paraje hasta ese momento poco habitado.<sup>280</sup>

Con suma insistencia, Muratgia solicitaba en las memorias ministeriales la dotación de personal necesario, lo cual en sí mismo era una prueba de la nula atención que recibían sus demandas. Los argumentos con los que justificaba su pedido se incrementaban, a medida que no encontraba respuesta, y se sucedían diferentes episodios en las cárceles de los Territorios Nacionales del Sur que generaban mayor ansiedad. Por eso, en la memoria del año siguiente, en 1902, volvía a reiterar su reclamo haciendo referencia a los motines y fugas producidas muy cerca: en la Cárcel de Punta Arenas<sup>281</sup> de Chile y en la prisión militar de la Isla de los Estados.<sup>282</sup>

Una de las deficiencias más notable que debe ser subsanada cuanto antes, es la de dotar la Cárcel de una guardia armada.

Todos los establecimientos penales del mundo, comprendidos los de nuestro país, están dotados de una guardia armada de custodia para los casos de motines y evasiones: la única que no posee estar bajo tutela nacional, en este sentido, es el Presidio y Cárcel de Reincidentes que todavía no tiene muros, ni barrotes de fierro, y que más la necesita.

Son conocidísimos los dos motines y los actos de barbarie consumados por los presos de Punta Arena (Estrecho de Magallanes – Chile) y el último acontecido desgraciadamente en la Isla de los Estados que no ha tenido la misma proporción de ferocidad por no ser habitada la Isla.- El Gobierno Nacional está obligado á tomar las medidas para evitar que llegue á producirse el caso en Ushuaia, donde á más de la vida de los empleados, peligran familias que forman la población.<sup>283</sup>

Estos reclamos, influenciados fuertemente por los episodios que se producían en las prisiones del extremo sur nacional, no eran sin embargo las únicas demandas de los funcionarios. También encontramos solicitudes similares en informes de otros Directores de Cárceles de Territorios Nacionales. Por ejemplo, el Director de la Cárcel de la Pampa Central se quejaba del hacinamiento de los presos por el aumento constante del número de penados, a medida que el territorio también aumentaba la densidad de

---

<sup>280</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente...* y “Ushuaia: la Siberia criolla”, *Sociedad. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA*, primavera de 2003, pp. 152-166.

<sup>281</sup> Inaugurada en 1896, formaba parte de la ciudad que constituía el principal puerto que unía a los océanos Atlántico y Pacífico.

<sup>282</sup> Inaugurada en 1884 en la Isla de los Estados, la prisión fue destinada al personal militar. En 1902 se fugaron en botes balleneros 51 presidiarios, que “fueron luego recapturados en un sangriento episodio”. Susana Bandieri, *Historia de la Patagonia*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2005, pp. 172-181.

<sup>283</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1903 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia*, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1903, p. 310

población que lo habitaba. Dicho funcionario no sólo reclamaba por la falta de personal adecuado, sino también por la carencia de servicios de vigilancia que prestaba, en este caso particular, la Policía para mantener la seguridad externa:

El hacinamiento á que forzosamente están sometidos los presos por falta de alojamientos y por el aumento progresivo de las entradas del año, viene entrañando constantemente un peligro para su seguridad, que aumentado por la escasa garantía que presta la guardia de Policía para su vigilancia y el número reducido de su personal y celadores, hacen temer á esta Dirección en probabilidades de sucesos sensibles que serían susceptibles de evitar, con sólo habilitar el nuevo pabellón proyectado por el Departamento de Ingenieros y anexar á este Establecimiento la parte del edificio que actualmente ocupa la Comisaría local, hasta tanto el Excmo. Gobierno no disponga la terminación de la nueva Cárcel.<sup>284</sup>

Algunos establecimientos presentaban situaciones más apremiantes. En la Cárcel de Río Negro, si bien el Director enfatizaba que el personal prestaba servicio con “celo y competencia”, debía reconocer a la vez que era insuficiente. Y señalaba que sólo contaba con dos celadores que “no pueden vigilar como se necesita 24 horas continuas”, por eso solicitaba un celador más. El hecho de que contase con poco personal no era una cuestión que impactaba sólo en los problemas de seguridad, sino que trastocaba todas las jerarquías laborales. Contar con un celador más, posibilitaría que el Alcaide, que se encargaba del orden interno de las prisiones, pudiese cumplir con sus funciones de sustituir al Director cuando éste no estuviera, en vez de tener que encargarse de la custodia de los presos por falta de personal.<sup>285</sup> Lo mismo sucedía en la Cárcel de Neuquén, donde la falta de personal responsable del orden interno, llevaba a que el Director cumpliera diversas tareas:

La vigilancia de la cárcel se hace por una guardia de gendarmes que facilita la Gobernación del Territorio, pero no en número suficiente que se requiere para la mejor custodia, pues el Director se convierte en guardián y en celador, por el recargo de horas de servicio que tiene este empleado, por lo

---

<sup>284</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1903 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia*, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1903, p. 330.

<sup>285</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1903 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia*, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1903, p. 343.

que pido a V. E. el nombramiento de un celador más, hasta tanto sea creado por la Ley de Presupuesto para el año próximo.<sup>286</sup>

Junto a las constantes referencias a la insuficiencia de personal para el desarrollo de las tareas carcelarias, existieron otros problemas que también afectaban el normal funcionamiento que debían cumplir los establecimientos. Los requisitos para ingresar al servicio penitenciario no estaban claramente definidos y parecían más bien laxos. Haber trabajado en funciones de seguridad constituía, sin embargo, un buen antecedente. Era habitual que para los puestos de los diferentes establecimientos –cárceles, presidios, penitenciarias- se reclutaran ex policías, militares o guardias contratados. En casos extremos, como lo expresaba el director de la Cárcel Central de La Pampa en 1903, los mismos penados al obtener su libertad se postulaban para ocupar los puestos custodia:

Primeramente, las condiciones en que se hayan las autoridades de las mismas para mantener la seguridad, el orden, la disciplina y la higiene en un Establecimiento como este en que se cuenta con un local deficiente, á pesar de las notables é importantes reformas en él introducidas en el ppdo., el escaso é inadecuado personal de guardia parte importantísima, sino imprescindible para que esta Cárcel tenga el verdadero carácter de tal, pues los mismo presos penados que salen del Establecimiento por cumplir sus respetivas condenas, al día siguiente, son custodias de los que antes han sido sus camaradas, y posible es, no sólo compañeros de prisión, sino también de delitos.<sup>287</sup>

También el Director del Presidio y Cárcel de Reincidentes de Tierra del Fuego alertaba sobre los peligros de tomar a los sujetos que cumplían su condena para las tareas de guardia armada frente a la escasez de personal, por eso “(...) sería oportuno enviar una compañía de soldados ó una de «guardia de cárceles», no debiendo reclutarse para esto á ex reincidentes, como ha sucedido algunas veces”.<sup>288</sup>

La falta de postulantes para el trabajo de celadores o guardias obedecía a diversas razones, entre las que podemos señalar sueldos poco atractivos en comparación a aquellos que podían obtenerse al conseguir empleo en otras actividades, condiciones

---

<sup>286</sup> Memoria presentada al Congreso Nacional de 1903 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1903, p. 349.

<sup>287</sup> Memoria presentada al Congreso Nacional de 1904 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1904, p. 645.

<sup>288</sup> Memoria presentada al Congreso Nacional de 1904 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1904, p. 135.

laborales poco favorables, inexistencia de una carrera que permitiera ascensos luego de varios años, y por último, tareas que implicaban un desgaste físico muy grande, en particular en las cárceles de los Territorios Nacionales del Sur. En efecto, en estos establecimientos las apremiantes condiciones naturales fruto de los rigores climáticos debían ser tomadas en cuenta según los funcionarios para atender las cuestiones relativas al sueldo:

El personal de la administración carcelaria nacional no goza del privilegio, que le correspondería, de la carrera administrativa. Hay empleados del presidio y cárcel de reincidentes que tienen ocho años de servicio desempeñados en Ushuaia, á una latitud glacial, en un territorio casi despoblado, aislados de los centros civilizados, con escasas comunicaciones con su parientes y relaciones, sin el beneficio del telégrafo, sin sociabilidad, cumpliendo tareas pesadas, azotados por la nieve, las frecuentes lluvias, los vientos impetuosos y constantes que dominan en el Sur, sin la esperanza de un traslado á otro empleo ni de ascenso, sienten transcurrir los años sin un aumento de sueldo siendo bastante mal retribuidos.<sup>289</sup>

Por estas razones, el Director del Presidio de Ushuaia, proponía “(...) mejorar las recompensas por lo menos, de estos servidores del Estado, que desde nueve años que se fundó la cárcel no han experimentado ninguna mejoría; habiéndose multiplicado cada año sus obligaciones.”<sup>290</sup> También consideraba imperioso mejorar el “mezquino sueldo del guardián” ya que ganaban mensualmente sesenta pesos por labores que implicaban “el desgaste del físico y de la fuerza del espíritu”.<sup>291</sup> Según Muratgia, el aumento de sueldo no era sólo una cuestión de justicia por el trabajo realizado en condiciones adversas, también redundaría en que los celadores y guardianes “tenga(n) mayor interés en conservar su puesto, pues actualmente los empleados se deciden con facilidad á pedir la baja, porque efectivamente las recompensas actuales no están en armonía con la responsabilidad que exige el cumplimiento del deber y con el sacrificio que constituye

---

<sup>289</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1906 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia 1904 y 1905*, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1906, 141.

<sup>290</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1906 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia 1904 y 1905*, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1906, p.141.

<sup>291</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1906 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia 1904 y 1905*, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1906, 142.

separarse del consorcio humano para aceptar un destierro como el que representa la vida en Tierra del Fuego.”<sup>292</sup>

Puede que la expansión del mercado de trabajo de economías exportadoras en expansión no contribuyera tampoco a reclutar y mantener los mejores trabajadores para el sistema penitenciario. Una demanda rica en diferentes posibilidades en rubros más tentadores que la guardia y el cuidado de los penados debe haber socavado las aspiraciones de las autoridades, fundamentalmente en momentos de bonanza económica como ocurría antes de la Primera Guerra Mundial. Justamente, esto ocurría en el principal establecimiento del país, la Penitenciaría Nacional, donde su director en 1902 reclamaba por la “insuficiencia en el personal” y “su escasa remuneración” lo que impedía “encontrar personal adecuado en las condiciones requeridas de moralidad é inteligencia”.<sup>293</sup> Si el faro de modernidad punitiva y orgullo de la clase dirigente ubicada en la zona más próspera del territorio poseía estos problemas, no llama la atención que la situación fuese aún peor en territorios de frontera, poco poblados.

Los funcionarios eran concientes de la heterogeneidad de las condiciones laborales dada la diversidad de los establecimientos. En este contexto, una preocupación mayor exhibían los directores de las cárceles de los Territorios Nacionales, que no contaban con las ventajas comparativas que tenía la Penitenciaría Nacional, al menos en recursos e infraestructura. Así lo manifestaba el funcionario encargado del Presidio y Cárcel de Ushuaia en 1902 remarcando la diferencia de sueldos entre sus empleados y aquellos que se desempeñaban en la Penitenciaría de la capital de la República:

Ya he manifestado en las memorias anteriores que no tiene explicación el hecho de gozar 84 pesos los celadores y 72 los guardianes de la Penitenciaría, que disfrutan las ventajas de estar en la Capital y hacen servicio en locales apropiados, y pagar 70 pesos á los celadores y 60 á (sic) los guardianes del Presidio y Cárcel de Tierra del Fuego que sufren las privaciones propias de un verdadero destierro en el rigor del clima glacial y tempestuoso, y desempeñan un servicio tan pesado. En la misma injusta proporción están establecidos los sueldos de los empleados superiores y me

---

<sup>292</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1906 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia 1904 y 1905*, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1906, p. 506.

<sup>293</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1903 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia*, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1904, p. 161.

permite invocar el elevado criterio de justicia del señor Ministro para que se digne hacer desaparecer estas desigualdades en las remuneraciones de puestos equivalentes que no tiene razón de existir.<sup>294</sup>

Pero a la falta de personal adecuado para el normal funcionamiento de los establecimientos y los bajos sueldos, que atentaban con la posibilidad de dotar las instituciones de un personal estable, se le sumaba un tercer problema también de difícil resolución: el hacinamiento en las prisiones, lo que traía aparejado problemas de salud en los empleados penitenciarios. Ya en 1902, el Director de la Penitenciaría Nacional señalaba que, pese al crecimiento de la población penal, el personal seguía siendo el mismo, y no dudaba en hacer referencia a estudios internacionales para contar con un personal acorde a la cantidad de penados que debía controlar:

Nuestra Penitenciaría se inauguraba en el año 1877 con una población penal cuatro veces menor de la que al presente cuenta dentro de sus muros, no obstante lo cual es casi el mismo personal de vigilancia. (...) La experiencia ha establecido un límite prudencial á la acción eficaz del personal vigilante: un agente corresponde á un grupo de veinte penados: algunos tratadistas y directores de prisión lo extienden a uno por grupo de veinticinco; pero todos convienen en que no es posible franquear impunemente aquel límite **sin debilitar el nervio de la vigilancia** comprometiendo el éxito de la disciplina.<sup>295</sup>

Como se observa a partir del examen del propio racconto de las memorias ministeriales, la situación de las cárceles nacionales en la Argentina de principios de siglo XX carecía de condiciones adecuadas para su normal funcionamiento. En particular, los Directores de prisiones reclamaban un mayor número de celadores y guardianes, para garantizar el orden interno y la disciplina que debía tener toda institución moderna. Junto a estos reclamos por la cantidad de personal, la preocupación de las autoridades iba acompañada por mejoras en los sueldos de los empleados, con el fin de evitar la alta rotación, mantener un personal estable y no tener problemas frente a incidentes.

---

<sup>294</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1903 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Tomo I. Textos y anexos de Justicia*, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1903, pp. 309-310.

<sup>295</sup> *Memoria presentada al Congreso Nacional de 1903 por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública Dr. Juan Fernández. Tomo I. Textos y anexos de Justicia*, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1903, p. 245. El subrayado es nuestro.

Debe subrayarse, asimismo, que este examen de las demandas de los funcionarios pone en evidencia que su preocupación por el trabajo penitenciario estaba fundamentalmente en función de las exigencias del servicio y la modernidad institucional que aspiraban a alcanzar. Si reclamaban por mejores condiciones y sueldos para los empleados lo era en función de la eficiencia del sistema, del éxito en la tarea de recuperar a los sujetos que habían delinquido. Es decir, estos reclamos no se justificaban en un reconocimiento de los derechos laborales de estos agentes en tanto trabajadores, sino que preocupaba fundamentalmente asegurar el buen funcionamiento de los establecimientos y garantizar la función de rehabilitación de los penados.

Los insistentes reclamos de los funcionarios, sumado a un motín producido en la Penitenciaría Nacional acaecido en 1911, llevaron a que el gobierno de Roque Sáenz Peña tomase la decisión de conformar por decreto un cuerpo de Guardia Cárceles.<sup>296</sup> Los motivos que alegaba el decreto presidencial se basaron en reconocer como específicas las funciones de seguridad que cumplían quienes custodiaban las cárceles y desligarlas de funciones militares. El decreto sostenía que “la índole del servicio de que se trata requiere un personal propio y estable, con la misión exclusiva de prestarlo y el espíritu y la preparación necesarias para asegurar la eficacia de su acción en todos los momentos”.<sup>297</sup> Por eso, su primer artículo establecía la creación de lo que calificaba un “cuerpo especial” de 600 plazas para la vigilancia de los establecimientos carcelarios de la Nación. El segundo artículo definía el nombre como “Guardia de Cárceles” y lo ponía bajo dependencia del Ministerio de Justicia.

De todas formas, como han demostrado diversos historiadores, las instituciones de control social de los Territorios Nacionales de Argentina estuvieron atravesadas por carencias presupuestarias, una organización ineficiente y un cuerpo de guardia-cárceles escasamente preparado para cumplir con sus funciones<sup>298</sup>, a pesar de la medida tomada en 1911 para asegurar un cuerpo propio dependiente del Ministerio de Justicia. El análisis del historiador Pablo Navas sobre la situación del personal de la Cárcel de Río Gallegos en las primeras décadas del siglo XX pone de relieve las dificultades para conseguir trabajadores penitenciarios en zonas escasamente pobladas, lo que generó una

---

<sup>296</sup> “Creación de un cuerpo de Guardia Cárceles”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, Año XIX, Num. 5128, 19 de enero de 1911, p. 3.

<sup>297</sup> *Ibidem*.

<sup>298</sup> Bohoslavsky y Casullo, y Flores

situación que forzó a flexibilizar los requisitos requeridos para ingresar al trabajo del servicio penitenciario provocando que los puestos estuvieran ocupados en algunos casos por menores o extranjeros. De esta forma, la consecuencia directa fue que “...el personal a cargo de la custodia de los presos se nutrió de las filas de otras agencias de control y que al mismo tiempo padeció del fuerte recambio del personal producto de la imposibilidad de retenerlo por los bajos salarios que se pagaron”.<sup>299</sup>

Para el caso de las cárceles nacionales en Argentina, a las deficiencias ya señaladas, debe sumarse la falta de una ley que reglamentara la actividad de los agentes penitenciarios, lo que conducía a arbitrariedades en el sistema de trabajo. Estas se comprenden más acabadamente a la luz de la comparación con la situación de los agentes penitenciarios en Chile. Puede incluso afirmarse que, en esta materia, el sistema penitenciario nacional de Argentina presenta una situación aún más precaria que la experimentada en las cárceles chilenas como veremos más adelante. Tal es el caso de la excesiva cantidad de horas que trabajaba el personal de las cárceles de los Territorios Nacionales y la multiplicidad de funciones que cumplían dado el escaso presupuesto para contratar personal especializado para cada una de las diferentes tareas necesarias. Como señala la Memoria del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de 1934 lejos de encontrar una solución definitiva, seguían existiendo los mismos problemas de principios de siglo:

Basta decir que los empleados de las Cárcenes de los Territorios trabajan, de acuerdo al horario vigente, 84 horas semanales, cuando la Ley referente a la jornada máxima de trabajo, si bien acepta excepciones, como regla general sólo admite 48 horas, para exacta cuenta de la injusta situación que se ha creado. Las excepciones que la Ley tolera, es cierto, se refieren precisamente a los casos en que se trate de servicios de vigilancia; pero es comprobable en cualesquiera de nuestras Cárcenes de Territorio que los empleados designados para cargos destinados a la vigilancia, también prestan servicios completamente extraños a esas funciones, atendiendo todas las otras exigencias del régimen penitenciario, maestro de escuela, albañil, maestro de taller, mecánico, chauffeur, etc., supliendo en esa forma la falta

---

<sup>299</sup> Pablo Navas, “El sinuoso camino de la profesionalización. El caso de los guardiacárceles de la Unidad Penitenciaria N° 15 de Río Gallegos. 1904-1932”, *4º Jornadas de Historia de la Patagonia*, Santa Rosa, Universidad Nacional de La Pampa.

de personal necesario a todo establecimiento de esa índole, pero que tampoco nuestro presupuesto les provee.<sup>300</sup>

Como podemos observar, los propios funcionarios estatales continuaban reconociendo y denunciando esta situación en las memorias ministeriales a lo largo las primeras décadas del siglo XX. No es causal que el ejemplo de la jornada laboral que debía ser de 48 horas semanales, casi duplicase las horas efectivas de trabajo. Del mismo modo, el informe del año 1934, exhibe los problemas que provocaba no contar con el personal necesario, teniendo que cumplir el servicio de vigilancia tareas extrañas a sus funciones, dada las diversas exigencias del régimen penitenciario.

En este mismo sentido, las memorias ministeriales de Argentina remarcaban constantemente la dedicación y el esfuerzo que realizaba el personal y también señalaban una persistente inquietud por la vitalidad de los agentes, reclamando la contratación de personal joven. Para los funcionarios penales fue central en un sistema penitenciario que manifestaba deficiencias materiales importantes contar con un personal con las capacidades físicas aptas para desarrollar sus tareas cotidianas en condiciones adversas. El trabajo del personal penitenciario se presentó de este modo como una tarea de riesgo, un “sacrificio”, por esto se necesitaba la contratación de personas con capacidad de sortear las dificultades a las que los enfrentaba la realidad carcelaria. Traducido en las palabras de los propios funcionarios, los agentes debían ser varones “jóvenes” y “vitales” y sin familia. Al mismo tiempo, el informe de la Penitenciaría Nacional del año 1934, que constituía la “cárcel modelo” del país y que disponía de los recursos materiales y presupuestarios necesarios para el desenvolvimiento normal de sus actividades, señalaba lo “peligroso” y pesado del servicio:

La calidad e índole de los servicios que el personal de empleados presta en el Establecimiento, exige de los de la guardia, guardianes, celadores, inspectores, maestros de talleres, algún personal administrativo y demás superiores, un desgaste de energías, que solamente aquéllos dotados de una complexión robusta y de una salud a toda prueba, pueden resistir a las fatigas y a la tensión nerviosa que impone la función del cargo. Por estas razones se hace cada vez más necesarias la renovación periódica de los hombres que denoten incapacidad física, por gente joven, sana, decidida y

---

<sup>300</sup> Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria presentada al H. Congreso de la Nación. Año 1934. Tomo I*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1935, pp. 621-622.

lista para afrontar los sacrificios de ese servicio pesado y vencer los peligros a que permanentemente se está abocado.<sup>301</sup>

Así como en Argentina, llamó la atención y preocupó la gravedad por las condiciones laborales de los encargados de la vigilancia y el orden desde principios de siglo, en Chile la situación no fue muy diferente. Allí también la falta de personal y de un presupuesto acorde a las necesidades caracterizó la vida de los establecimientos. Como sostiene Marcos Fernández Labbé, en las cárceles chilenas la realidad penitenciaria estuvo “marcada por la miseria, el hacinamiento, la violencia, la transgresión (...) Aglomerados en infestos calabozos, o a cielo abierto en ruinosos patios e instalaciones con décadas de uso, los reos se encontraban expuestos a la vez a peligrosas epidemias como a la libertad que implicaba la vigilancia insuficiente de sus custodios”.<sup>302</sup> Enfrentados a este contexto de deterioro edilicio y en la mayoría de los casos de “superpoblación” carcelaria, los funcionarios ministeriales y los especialistas también se preocuparon por las falencias del personal penitenciario y sus desfavorables condiciones de trabajo.

La memoria del Ministerio de Justicia chileno de 1910 señalaba que “Se preocupa el Gobierno de la situación en que se encuentran los guardianes de las cárceles. Con motivo del alza jeneral de salarios i del aumento de sueldos a los empleados de las policías, se hace cada día mas difícil encontrar personas idóneas que quieran servir en las guardias de prisiones.”<sup>303</sup> Pero los funcionarios ministeriales, a diferencia de lo que ocurría en Argentina, comenzaban a tomar medidas para garantizar mejoras en las condiciones laborales de los trabajadores penitenciarios, en particular porque otros trabajos como el de la Policía ofrecían mejores sueldos. En efecto, ese mismo año junto al aumento de sueldo, tomaba la decisión de “Formar un cuerpo militar de guardianes de cárceles”. La justificación radicaba en evitar los problemas que se derivaban de la imposibilidad de aumentar los guardias de las prisiones sin autorización del presupuesto, lo que provocaba que haya “establecimientos penales que han tenido en algunas épocas mas guardianes que presos, no pudiendo trasladar este exceso de guardianes para aumentar la custodia en las cárceles que han tenido un aumento de

---

<sup>301</sup> Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria presentada al H. Congreso de la Nación. Año 1934. Tomo I*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1935, p. 434.

<sup>302</sup> Marcos Fernández Labbé, *Prisión común, imaginario social e identidad. Chile, 1870-1920*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello, 2003, p. 107.

<sup>303</sup> *Memoria Ministerio de Justicia. 1910*, Santiago de Chile, Imprenta Universitaria, 1910, p. 14.

población penal imprevisto”.<sup>304</sup> Por eso, el segundo punto establecía que contar con un “personal de guardianes” permitiría llenar las necesidades de cada cárcel, teniendo asimismo guardianes disponibles para el relevo i para la custodia de presos que fueren destinados a trabajos públicos, de saneamiento o cualesquiera otros, en bien de las localidades”.

Además, la conformación de este cuerpo, se nutriría de personal que hubiera realizado servicio en el Ejército o la Policía dado que contaría con formación en el uso de armas y serían respetuosos de la disciplina “con lo que, con ménos jente, se tendrá mayor seguridad en el pesado servicio a que están destinados”. A diferencia de Argentina donde se intentaba despegar las funciones de los guardiacárceles de la impronta militar, en Chile ocurría lo contrario. Los funcionarios creían que el perfil militar del cuerpo de guardianes de cárceles redundaría en un beneficio para el orden y la disciplina dentro de las prisiones. Y no dudaban en ponerlo en contraste con el perfil actual que tenían los vigilantes: “Hoy día los guardianes de las cárceles son simplemente paisanos armados cuyos contratos rara vez se cumplen i que constantemente amenazan con dejar el servicio si no les concede tal o cual petición (sic)”.<sup>305</sup>

Es interesante observar que el hecho de que no contaran con una educación formal para el desempeño de sus tareas no implicó que su situación no fuera discutida públicamente, en revistas especialmente dedicadas a este sector laboral.

En Chile, los funcionarios también denunciaban las malas condiciones materiales que padecían no sólo los trabajadores penitenciarios sino los propios reclusos. Por ejemplo, un artículo de 1924 de la publicación “*El gendarme*” señalaba que las deficiencias “... no sólo se refiere a la parte material del establecimiento, sino muy principalmente, a la manera como viven y pasan su tiempo los reclusos”.<sup>306</sup> Esto imposibilitaba, según la publicación, que el delincuente lograra rehabilitarse y reinsertarse nuevamente en la sociedad, porque la carencia de elementos básicos alcanzaba a cuestiones fundamentales como las escuelas, los talleres de trabajo y una alimentación correcta. De la misma forma, enfatizaba que el personal encargado de la custodia de los penados tenía un claro objetivo ya que, “...comprendiendo el verdadero

---

<sup>304</sup> *Ibíd.*

<sup>305</sup> *Ibíd.*, pp. 15-16.

<sup>306</sup> “Nuestras cárceles”, *El Gendarme*, N.º 8, Santiago, 25 de octubre de 1924, pp. 177-178.

rol del penal y muy consciente de sus deberes, (es) el conductor enérgico y amable, a la vez, que les muestre el error en que se encuentran y les señale el verdadero camino". Pero si la tarea que debía cumplir el personal encargado de la vigilancia contenía un rol primordial y claro dentro del proceso de reeducación, la nota agregaba entre paréntesis que "Mientras se mantengan los sueldos actuales no se encontrarán gendarmes que reúnan estas condiciones".<sup>307</sup> En efecto, los problemas derivados de los insuficientes presupuestos impedían cumplir el objetivo principal del régimen penitenciario: la rehabilitación de los presos y su reinserción social. Los funcionarios chilenos también planteaban entonces el problema de las condiciones laborales y salariales de los trabajadores penitenciarios fundamentalmente en términos del cumplimiento de su importante misión, más que en términos de reivindicaciones de derechos propios. Advertían además que esta desatención a la situación de los agentes penitenciarios hacía que las instituciones cayeran en un círculo vicioso difícil de revertir: contaban con un personal cada vez más desmoralizado y a causa de la falta de incentivos difícilmente podía reclutar gendarmes capaces de cumplir con eficacia y solvencia su labor. Este problema no era exclusivo del país cordillerano.

Como veremos, los gendarmes y guardiacárceles de los sistemas penitenciarios de ambos países carecieron de una capacitación formal en instituciones creadas para la formación profesional hasta bien entrada la década de 1940. Más aún la incorporación del personal no se realizaba tras haber concluido ningún tipo de formación en alguna institución específica.

Es más, Chile contaba desde 1911 con un *Cuerpo de Gendarmería de Prisiones* que, como veremos en el apartado siguiente, establecía los requisitos para formar parte del personal que custodiaba el orden de los establecimientos penales y garantizaba una instrucción militar mínima en el manejo de armas. La constitución de este cuerpo y la sanción legal que lo garantizaba permitía los ascensos y una estabilidad laboral (los contratos tenían una duración mínima de un año y máxima de tres, pudiendo ser renovado una vez finalizado). A pesar de estas transformaciones, los funcionarios describieron constantemente las deficientes condiciones laborales que afrontaban cotidianamente los trabajadores penitenciarios y se hizo hincapié en la importancia social de su labor, como lo afirmaba en 1925 el subdirector de la Penitenciaría de

---

<sup>307</sup> *Ibidem*.

Santiago: “En vosotros, gendarmes, descansa la sociedad para que esa regeneración o readaptación se haga completa, y pronto y para ello debéis poner de vuestra parte todo lo que vuestro raciocinio os dicte”.<sup>308</sup>

Pero pese al establecimiento de medidas que buscaban organizar y mejorar la situación de los encargados de la vigilancia en la teoría, no existía una mejora en las condiciones generales de las cárceles que los beneficiaran de igual modo. Por eso, el comandante Lisandro Villalobos destacaba en 1925 los efectos positivos de las normativas que regulaban el trabajo de los gendarmes, sin desestimar la realidad penitenciaria y la situación en que desempeñaban sus labores, resaltando la idea de sacrificio y la misión social de su tarea que la revista propugnaba:

El cuerpo de Gendarmería, viviendo vida franciscana, acosado de necesidades diarias que no había forma de satisfacer, soportó estoicamente estas amarguras, teniendo profunda fe en que al fin se le habría de hacer justicia, y dando el hermoso ejemplo de férrea disciplina, de inquebrantable voluntad para el cumplimiento de sus deberes, y sin una sola nota de discordia en todo el territorio nacional en que se haya fraccionado.<sup>309</sup>

Estos ejemplos evidencian que las condiciones en que desarrollaban sus tareas los encargados de la vigilancia de las prisiones no presentaban diferencias sustanciales en ambos lados de la cordillera. Tanto en Argentina como en Chile en las primeras décadas del siglo XX, la experiencia de los trabajadores penitenciarios estuvo marcada por los sueldos bajos, la escasez de recursos, condiciones laborales adversas, fruto en buena medida de una infraestructura carcelaria deficiente además de la peligrosidad y exigencias propias de su actividad. También en estos dos países, las autoridades coincidieron en manifestar preocupación por esta situación y tomar algunas medidas al respecto, como lo evidencia la creación del cuerpo de guardiacárceles. Más allá de estas similitudes, sin embargo, donde sí se puede detectar una diferencia importante es en la normativa que se diseñó y puso en vigencia para establecer derechos y obligaciones de estos trabajadores. De esta cuestión nos ocuparemos en el apartado siguiente.

---

<sup>308</sup> “A los gendarmes Jorge Donoso García, Sub Director de la Penitenciaría de Santiago”, *El Gendarme*, N.º 19, Santiago de Chile, 25 de septiembre de 1925, pp. 681-682.

<sup>309</sup> Lisandro Villalobos, “La nueva ley sobre Gendarmería de Prisiones y su significado”, *El Gendarme*, N.º 13, Santiago de Chile, 25 de marzo de 1925, pp. 497-498.

## II) Normas y reglamentación laboral

Ya hemos señalado que los intentos por constituir un castigo civilizado y mejorar el sistema penitenciario no alcanzaron los resultados esperados en las primeras décadas del siglo XX. Desde los diarios prestigios y la prensa popular, el ámbito académico y diferentes funcionarios del Ministerio de Justicia se reclamaban medidas más contundentes para combatir la delincuencia, que seguía constituyendo según los contemporáneos, un flagelo que azotaba a las grandes ciudades y al campo por igual. Como han demostrado diversas investigaciones, existía un debate en los medios de comunicación que aprovechando a veces acontecimientos espectaculares, fugas, crímenes, ladrones conocidos y famosos ponía en primer plano (aun sin proponérselo) la realidad del trabajo penitenciario.<sup>310</sup>

Tanto en Chile como Argentina, las autoridades oficiales demostraron una preocupación sostenida por resolver los desafíos que presentaban las cárceles y las terapias rehabilitadoras. La búsqueda de soluciones se concentró en el diseño de proyectos que buscaron edificar nuevas cárceles, mejorar la administración y construir talleres que asegurasen a los reclusos una ocupación y adquirir una disciplina laboral e inclusive un oficio dentro de los establecimientos. En esta aspiración de transformar sustantivamente la realidad penitenciaria, sistematizar el trabajo penitenciario también se incluyó entre los objetivos prioritarios.

En efecto, en este amplio menú, los funcionarios gubernamentales no dejaron de advertir -ya desde principios de siglo XX- que cualquier mejora en el servicio de las prisiones debía incluir la corrección de la situación de los trabajadores encargados de la vigilancia de los penados. Sin embargo, como veremos la regulación de su trabajo y el establecimiento de normas que pautaban sus derechos y obligaciones tuvo trayectorias marcadas por diferencias sustantivas en los dos países.

Puede decirse que Chile se destacó por el incipiente desarrollo de una normativa capaz de regular la actividad de los trabajadores penitenciarios. Las propuestas oficiales en este sentido encontraron un rápido tratamiento de los poderes políticos. El 2 de

---

<sup>310</sup> Sobre el delito y la prensa contamos con los trabajos de Sylvia Saítta, “Pasiones privadas, violencias públicas. Representaciones del delito en la prensa popular de los años veinte”, Sandra Gayol y Gabriel Kessler (eds.), *Violencias, delitos y justicias...*, óp. cit.; Lila Caimari, *La ciudad y el crimen. Delito y vida cotidiana en Buenos Aires, 1880-1940*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2009 y Daniel Palma Alvarado, *Ladrones. Historia social y cultural del robo en Chile, 1870-1920*, Santiago, LOM, 2011.

febrero de 1911, el decreto presidencial Núm. 214 fijó la constitución del *Cuerpo de Gendarmería de Prisiones*, lo que marcó el punto de partida para la organización, estableciendo una normativa que reguló el desempeño profesional de los encargados de la vigilancia de los establecimientos penitenciarios. Si bien se produjeron constantes transformaciones y modificaciones legales respecto de este *Cuerpo* en las décadas siguientes, su creación sentó las bases para establecer sus deberes y delimitar sus funciones. Esta institución que dependía directamente del Ministerio de Justicia se encargaba de la vigilancia de los establecimientos, el traslado de reos de un penal a otro y la custodia de detenidos imputados en las audiencias de tribunales y juzgados.<sup>311</sup>

El Cuerpo de Gendarmería de Prisiones contó con un *Reglamento Orgánico* cuatro años después de haber sido creado, es decir en diciembre de 1915. Este corpus normativo, también por Decreto Presidencial N.º 2518, establecía en su tercer artículo que el subsecretario de justicia sería el encargado de la “atención inmediata del Cuerpo.” Entre una de sus funciones primordiales se encontraba: “Estudiar todo aquello que tienda al mejoramiento del servicio” y entre otras cuestiones administrativas “Tramitar los asuntos referentes a la organización, al personal, a la disciplina a la instrucción, al vestuario y equipo del Cuerpo”.<sup>312</sup> El reglamento también dividía al Cuerpo en “Compañías” dirigidas por un Jefe de Unidad designado responsable de cada cárcel, bajo cuya supervisión estaba la conducta de los gendarmes y, como afirmaba el artículo noveno, debía ocuparse de “Instruir al personal del servicio interno de la prisión, sin descuidar la enseñanza militar teórica y práctica conforme a los Reglamentos de Infantería vigentes en el Ejército...”.<sup>313</sup> De esta manera, la formación de los agentes asignados a cada una de las prisiones del país quedaba a cargo de los responsables del Cuerpo en cada establecimiento, con un explícito carácter militar que se basaba en el manejo de armas, escuela de puntería, ejercicios de tiro al blanco y gimnasia (Artículo 20).

Asimismo, el reglamento especificaba los requisitos para formar parte del Cuerpo: se debía ser chileno, tener más de 20 años, haber hecho el servicio militar obligatorio, tener buena salud y constitución física, así como saber leer y escribir

---

<sup>311</sup> Luis Obreque Vivanco, *Los servicios penitenciarios en Chile. Una perspectiva histórica*, Santiago de Chile, Ediciones de la Gendarmería de Chile, 2010, p. 21.

<sup>312</sup> “Reglamento Orgánico del Cuerpo de Gendarmería”, *Ministerio de Justicia, Memoria del Ministerio de Justicia*, Santiago, Imprenta Fiscal de la Penitenciaría, 1917, p. 177.

<sup>313</sup> *Ibidem*, p. 179.

(Artículo 18). Aseguraba la posibilidad de ascender cuando se producían vacantes en los puestos superiores (Artículo 19) y definía un régimen estricto de disciplina (Artículos 12, 13 y 14). De esta forma, el Reglamento Orgánico delimitaba las funciones, los deberes y las formas de ingreso al Cuerpo de Gendarmería de Prisiones garantizando los derechos y obligaciones de los trabajadores penitenciarios chilenos.

Esta legislación fue confirmada en 1921 al sancionarse la ley 3.815 de “Organización del Cuerpo de Gendarmería de Prisiones”, aprobada por el Congreso Nacional. La ley recuperó todos los aspectos de la normativa de 1915 pero agregó además un aspecto importante, explicitado en su artículo octavo y noveno, al otorgarles a los trabajadores la posibilidad de retiro y montepío según las disposiciones que gozaban en aquellos años el Ejército y la Armada. Estos artículos señalaban que esta medida beneficiaría a los “Jefes, Oficiales, Clases i tropa del Cuerpo de Jendarmería i personal de la Intendencia del mismo cuerpo, quedando sometidos a los descuentos que para formación de fondo de la caja establece la misma lei” (sic).<sup>314</sup> Este derecho posibilitaba que los Jefes y Oficiales que cumplieran quince años de servicio accedieran a una jubilación, siendo necesario para las clases y tropas tener un mínimo de veinte años de servicio para acceder a un 30 % de su haber, o cuarenta años para cobrar el 100 % de su salario. Por último, los artículos diez y once de dicha ley hacían referencia a los accidentes de trabajo y al derecho a cobrar una jubilación ya sea por invalidez “relativa” o “absoluta”.<sup>315</sup> Estos cuerpos legales establecidos en 1915 y 1921 garantizaban beneficios laborales a los agentes encargados de la vigilancia, que ya en la década de 1920 poseía derechos laborales importantes.

El reconocimiento legal de beneficios extra-salariales para los Gendarmes, como la pensión en caso de invalidez y jubilación, no implicaron que sus condiciones de trabajo y las normas que las pautaban no estuvieran exentas de transformaciones en función de los vaivenes político-partidarios, sobre todo en los convulsionados años de crisis institucional que llevaron a la dictadura de Carlos Ibáñez.

En efecto, el Decreto Supremo N.º 730 del 11 de abril de 1929 fusionó el Cuerpo de Gendarmería de Prisiones con los Carabineros de Chile (que poseía funciones policiales), denominando al nuevo cuerpo “Carabineros de Prisiones”

---

<sup>314</sup> Ministerio de Justicia, “Organización del Cuerpo de Gendarmería”, *Boletín Oficial de la República de Chile*, Santiago de Chile, 1 de diciembre de 1921.

<sup>315</sup> *Ibidem*.

restándole autonomía a los encargados de la custodia de las cárceles. Este decreto sancionado bajo la dictadura de Carlos Ibáñez no duró mucho tiempo. Al constituirse en 1930 la Dirección General de Prisiones, volvieron a separarse del cuerpo de Carabineros y quedaron bajo el control de los encargados del castigo, con el “fin de obtener un mayor control y unidad de estos servicios”.<sup>316</sup>

En el capítulo anterior, hemos analizado las transformaciones que supuso la creación de dicha agencia chilena en materia de políticas penitenciarias, en particular en lo referente a construcciones edilicias y constitución de órganos de difusión. Aquí interesa destacar el papel de la recién constituida DGP en materia de trabajo penitenciario. Vale resaltar que esta también introdujo innovaciones normativas para el desempeño de los vigilantes de las prisiones. Una de sus primeras medidas consistió en la creación del “Servicio de Vigilancia de Prisiones”, la cual establecía la separación entre Carabineros y Gendarmes. Como lo indica el primer artículo de la ley N.º 5.022 “La vigilancia de prisiones, su orden interno, el traslado de reos y detenidos y la custodia de éstos tribunales de Justicia estará a cargo del personal civil que dependerá directamente de la Dirección General de Prisiones y constituirá el *Servicio de Vigilancia de Prisiones*”.<sup>317</sup> Justamente, la reorganización del personal encargado de la custodia de las cárceles que produjo la Dirección General no sólo desvinculó a los Carabineros que tenían un rol policial, también estableció la vigilancia bajo responsabilidad del “personal civil” buscando disminuir el perfil militar que tuvo hasta ese momento el Cuerpo de Gendarmería. El artículo 3º establecía que el personal del Servicio de Prisiones “tendrá derecho a jubilar sin necesidad de acreditar imposibilidad física o mental, después de treinta años de servicios prestados en esta repartición o de treinta y cinco en la Administración pública, siempre que diez, a lo menos haya sido en las funciones de Vigilancia de Prisiones”.

---

<sup>316</sup> Dirección General de Prisiones. Ministerio de Justicia, “Creación de la Dirección General de Prisiones”, *Principales disposiciones legales y reglamentarias del servicio*, Santiago de Chile, Imprenta de la Dirección General de Prisiones, 1937, p. 3

<sup>317</sup> “Creación del Servicio de Vigilancia de Prisiones”, *Diario Oficial de la República de Chile*, Santiago de Chile, 30 de diciembre de 1931, p. 1.

*La organización del servicio de vigilancia en Chile entre las décadas de 1910 y 1930*

<b>Año</b>	<b>Normativa</b>	<b>Denominación</b>
1911	Decreto Supremo N.º 214: Creación	Cuerpo de Gendarmería de
1915	Decreto Presidencial N.º 2518: Reglamento orgánico	Prisiones
1921	Ley N.º 3.815 de 1921: Organización	
1929	Decreto Supremo N.º 730	Creación de Carabineros de Prisiones
1931	Ley N.º 5.022	Servicio de Vigilancia de Prisiones

De esta forma, los agentes del servicio penitenciario de Chile contaron desde principios de siglo XX con una normativa que organizada y establece una diferenciación funcional en el servicio penitenciario, a la que se suma algunos beneficios laborales establecidos por ley. Las normas, con sus respectivas reformas, establecieron una serie de reglamentaciones que perduraron como los requisitos de ingreso, la instrucción básica y la protección que les brindaban el acceso a la seguridad social o el amparo ante accidentes. En suma, como se observa, la preocupación por organizar el servicio penitenciario evidenciada en la multiplicación de estos decretos y leyes constituyeron importantes medidas que ayudaron a mejorar las condiciones de trabajo.

En Argentina la situación resultó muy diferente. Si bien existió una preocupación temprana por la situación del personal encargado de la vigilancia en las cárceles, ésta no redundó en mejoras concretas. Como vimos anteriormente, a principios de siglo XX la posición de las autoridades, sin dejar de reflexionar sobre el problema del trabajo penitenciario, fue más bien pragmática. El mejor escenario posible que imaginaban consistía en poder reclutar un personal joven, entusiasta y físicamente dotado para una tarea que caracterizaban como desmoralizadora y riesgosa.

Este diagnóstico y su consecuente solución resultó, en última instancia, el que terminaría predominando por varias décadas. En rigor de verdad, sin embargo, cabe mencionar que existieron voces e intentos que, ante las carencias exhibidas por el sistema penitenciario en materia de personal, apuntaban a otras soluciones. En primer lugar, señalemos la opinión de un abogado especialista en el sistema penitenciario argentina. Justamente, en 1909 Adolfo Carranza publicó un libro, fruto de su Tesis Doctoral en Jurisprudencia dedicada a dicha cuestión, en el que manifestó que:

Los guardianes de cárceles y directores, para un buen régimen carcelario argentino, deben ser personas de preparación, que reciban sus títulos en institutos especiales y que sean bien remunerados. Este es uno de los puntos, tal vez de mayor importancia, porque la ignorancia de los encargados de tratar a los delincuentes, traerá serios inconvenientes para la aplicación de los verdaderos principios de la ciencia criminal.<sup>318</sup>

Esta idea que expresaba claramente A. Carranza sobre la necesidad de introducir mejoras que permitiesen corregir los déficits concernientes a la labor de los guardiacárceles fue compartida por otros actores interesados en los establecimientos penitenciarios. Por ejemplo, en 1914 al celebrarse en Buenos Aires el Congreso Penitenciario Nacional, una de las mesas se dedicó puntualmente a la formación de los “celadores y guardianes”.<sup>319</sup> Allí los médicos Eleodoro Giménez y Clodomiro Franco abogaron por la capacitación de los funcionarios y sostuvieron que:

El personal de celadores y guardianes que actualmente tenemos en nuestras prisiones se encuentra, desgraciadamente en su mayoría, en estas condiciones de inferioridad, por la sencilla razón de que está formado por individuos pertenecientes a la más modesta clase social y a quienes no se les puede exigir otras condiciones que las de resistencia material para el trabajo diurno y nocturno y presencia de ánimo suficiente, a fin de que puedan imponerse con ella a los prisioneros encargados de su custodia, ya que no pueden hacerlo por otras aptitudes superiores de que carecen; justo es reconocer que estas deficiencias jamás deben ser imputadas a los Directores de prisiones, puesto que son ellos los primeros en reconocerlas y lamentarse de que no esté en sus manos, el poder remediar. De un personal dotado de tan escasas cualidades, se comprende, que poco o nada, tenemos el derecho de esperar, ni en el orden moral ni en el orden disciplinario; al contrario, en lugar de servir de elementos que complementen el mecanismo directriz de una prisión, vienen más bien a complicar y a trabar su acción.<sup>320</sup>

Sin embargo, las opiniones de estos especialistas, vertidas en ámbitos académicos, respecto a las condiciones laborales en general, y la capacitación del personal en particular, no alcanzaron a traducirse en ninguna innovación en términos de

---

<sup>318</sup> Adolfo Carranza, *Régimen carcelario argentino*, Buenos Aires, Talleres Gráficos La Victoria, 1909, p. 179. Sobre la trayectoria de Adolfo Carranza Ver: Jorge Núñez y Luis González Alvo, “Los viajes de estudio de Adolfo S. Carranza y la reforma penitenciaria en Tucumán (1911-1927)”, *Revista de historia del derecho*, N.º 48, 2014, pp. 121-141.

<sup>319</sup> *Trabajos y Actas del Congreso Penitenciario Nacional*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1914, pp. 112-117.

<sup>320</sup> *Ibidem*, p. 113.

transformaciones legales ni normativas para los trabajadores encargados de la vigilancia carcelaria.

Como vimos, esto no significaba que los funcionarios de las prisiones no se hubieran preocupado por el reclutamiento y las condiciones laborales de los agentes penitenciarios. Más aún, a medida que se avanza hacia la década del treinta, las autoridades parecen reconocer la necesidad de conformar un plantel estable, especializado en tareas bien definidas, con jerarquías también claramente establecidas y capaz de concebir su ingreso al servicio penitenciario como el inicio de una carrera laboral, en la que era posible el ascenso ocupacional. Así, en el informe del Director de la Cárcel de Encausados en la Memoria del MJIP del año 1934, la implementación de cursos para instruir a los trabajadores carcelarios aparecía como una necesidad prioritaria. En su opinión, debía ser el Estado quien se encargara de preparar a los agentes penitenciarios para garantizar la eficacia de las tareas que desarrollaban, requisito indispensable para el mejor funcionamiento de los establecimientos penales. Pero junto a la formación agregaba que se debía complementar con una “organización del escalafón y de los servicios por rama, de manera de garantizar al Estado la eficiencia de los empleados y a éstos el respeto de sus derechos”.<sup>321</sup> Es decir que, si bien en muchos de los reclamos de los funcionarios gubernamentales se orientaba a solucionar sólo el problema de la formación profesional de los agentes penitenciarios, algunas demandas en tal sentido se articulaban con la necesidad de mejorar la situación laboral en que se encontraba dicho personal. En pro de esta causa, reclamaban subsanar las condiciones de trabajo y ofrecer el estímulo de una carrera profesional estable, capaz de brindar la posibilidad de ascensos con relativa regularidad.

Atento a esta situación y a los reclamos elevados por diversos funcionarios carcelarios, el director de la DGIP, Juan José O'Connor propuso sancionar un “Reglamento y escalafón para el personal carcelario” a principios de 1937.<sup>322</sup> Según O'Connor, el éxito de la política penitenciaria del Estado estaba “condicionad(a) por la idoneidad del cuerpo de empleados que ha de aplicar sus normas”, y tomando como referencia su propia experiencia y las conclusiones de los datos obtenidos de diferentes

---

<sup>321</sup> Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria presentada al H. Congreso de la Nación. Año 1934. Tomo I*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1935, p. 499.

<sup>322</sup> “Disponiendo la proyección de una Reglamento y Escalafón para el personal carcelario”, *Revista Penal y Penitenciaria. Órgano de la Dirección General de Institutos Penales*, Año II, N.º 3, Enero-Febrero-Marzo, 1937, pp. 231-232.

países, afirmaba que se volvía imprescindible contar con un personal capacitado. Esto exigía para el Director de Institutos Penales, al igual que todos los cuerpos especializados, una reglamentación orgánica capaz de establecer:

...el régimen de ingresos y promociones creando para ellos el correspondiente escalafón o cuadro que asegura la debida eficacia del servicio por la observancia de la exigencia constitucional de idoneidad, tutele los justos derechos del personal, que rinde sus actividades en el servicio carcelario de la Nación.<sup>323</sup>

A fin de llevar adelante su propuesta creó una comisión presidida por el Inspector General de Institutos Penales, el abogado Eduardo Ortiz, para que junto a representantes de las cárceles nacionales elaborase al primero de marzo del mismo año el proyecto de reglamentación. El proyecto, sin embargo, no llegaría a buen puerto. Más allá de haberse conformado la comisión, la definición de un reglamento no se concretó debido, en buena medida, al recambio de autoridades en la Dirección, recordemos que en mayo de 1937 dejó su puesto J. J. O'Connor y asumió José María Paz Anchorena. Éste último no parece haber tenido entre sus prioridades la situación laboral del personal carcelario. De hecho, no existieron propuestas al respecto bajo su dirección.

En efecto, recién al asumir el tercer Director de Institutos Penales, el Dr. Eduardo Ortiz, en marzo de 1941, se retomaron las iniciativas tendientes a mejorar las condiciones en que se encontraban los guardiacárceles. Su significación no puede desmerecerse, pues se proponía avanzar sobre la definición de requisitos para el reclutamiento y reconocimiento de derechos laborales, que representaban cambios sustantivos en la situación de los trabajadores penitenciarios. Por un lado, E. Ortiz dio curso a una resolución, con fecha de 5 de julio de 1940, titulada “Procedimiento para la designación del personal carcelario” con el fin de que “el personal que se incorpore en el futuro tenga todas las condiciones requeridas para la mayor eficiencia en el ejercicio de los cargos.” En ella se establecía la formación de una comisión para la selección del personal para tomar una “prueba de suficiencia” con el objeto de hacer la “comprobación física” que exige el cargo y, en caso de ser aprobado el candidato en cuestión, debía elevarse el consecuente informe a la DGIP.<sup>324</sup> Dicha resolución también

---

<sup>323</sup> *Ibídem.*

<sup>324</sup> “Procedimiento para la designación del personal carcelario”, *Revista Penal y Penitenciaria*, Año V, N.º 17, Julio-Agosto-Septiembre, 1940, pp. 451-453.

establecía que los aspirantes a conformar parte del cuerpo de vigilancia debían cumplir, además de un apto físico, ciertos requisitos mínimos, entre los que se detallaban: ser argentino nativo, tener hasta 30 años de edad, haber cumplido deberes militares, saber leer y escribir, probar buena conducta y buena percepción de los sentidos de vista y oído. Como podemos observar, comienza a ser una preocupación el perfil del personal carcelario, y la necesidad de establecer reglas para su ingreso teniendo en cuenta requisitos mínimos.

Por otro lado, en 1942 dos diputados radicales Santiago Fassi y Adolfo Lanús, presentaron un proyecto de “Jubilación especial para el personal de cárceles de la Nación” a partir de las gestiones iniciadas por un “núcleo de empleados”.<sup>325</sup> Los miembros de la Cámara de Diputados fundamentaron su proyecto en la necesidad de garantizar a este personal los beneficios adquiridos por los oficiales de la policía, quienes habiendo cumplido 25 años de servicio y 50 años de edad podían acceder a una jubilación que correspondía al 90 % de su sueldo al momento del retiro. Esto significaba que los guardiacárceles pasaban a estar cubiertos por la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles. La comisión de Asistencia y Previsión Social de la Cámara de Diputados otorgó al proyecto de sendos diputados un despacho favorable y en su informe, si bien destacaba que la labor del personal de las cárceles era similar a la realizada por el personal de policía, agregaba que:

La misión que cumplen los empelados de los establecimientos penales es sumamente penosa y difícil, sometidos a una disciplina militar, sin horario fijo y recargados de servicios y de guardias por la escasez de personal, sus organismos se ven disminuidos por un constante agotamiento físico. Además viven en una permanente tensión nerviosa pues tienen la responsabilidad de custodiar a hombres que, por su condición de reclusos, son víctimas de pasiones y odios, que les hace ver, en cada uno de ellos, a un guardián designado, no para su simple custodia, sino para su castigo y persecución. La característica del servicio que es continuado, diurno y nocturno, en forma rotativa, hace que un número elevado de empleados no llegue a alcanzar la jubilación ordinaria, pues según estadísticas publicadas, muchos de ellos son víctimas de diversas enfermedades, siendo la más común la bacilosis pulmonar (tuberculosis).<sup>326</sup>

---

<sup>325</sup> El primero fue elegido por la Capital Federal en 1938, mientras que el segundo accedió a su banca en 1940 por la Provincia de La Rioja. “Jubilación especial para el personal de cárceles de la Nación”, *Revista Penal y Penitenciaria*, Año VII, N.º 26, Octubre-Noviembre-Diciembre, 1942, pp. 743-749.

<sup>326</sup> *Ibidem*, p. 744.

El informe de la comisión detallaba la situación laboral del personal penitenciario encargado de la custodia de los penados, revelando que aún en los inicios de los años 40 ésta no se diferenciaba demasiado de aquella descrita a principios de siglo XX por las propias autoridades del Ministerio de Justicia.

Merecen explicarse algunos aspectos de la discusión parlamentaria del proyecto que dejan entrever el concepto que por entonces se tenía del trabajo penitenciario. La presentación del proyecto que se hizo en la Cámara de Diputados y que reproducía la Revista Penal y Penitenciaria, intervino el diputado radical Fabián Onsari, llamando la atención sobre la necesidad de que las leyes de jubilaciones y pensiones debían merecer un tratamiento orgánico pues de sumarse nuevos empleados estatales a la Caja del Personal Civil existente, se corría el riesgo de desfinanciarla. Para fundamentar su argumento, citaba un informe del Poder Ejecutivo, el cual alertaba sobre los crecientes déficits que diferentes Cajas de Jubilación arrojaban año tras año. El legislador Aníbal Arbeletche, también radical, le respondió señalando que coincidía en que la Cámara de Diputados debía hacer una revisión integral del régimen de jubilaciones, pero no dudo en resaltar que la jubilación que estaban tratando “no es un privilegio, sino una compensación para aquellos que realizan una labor intensa y peligrosa en los lugares más apartados del país, como Ushuaia y Formosa, compensación semejante a la que recibe la policía de esta Capital.”<sup>327</sup> El proyecto fue aprobado por mayoría en la Cámara de Diputados, obteniendo 57 de los 81 votos, pero no alcanzó a tratarse en la Cámara de Senadores. El golpe de estado ocurrido casi un año después, el 4 de junio de 1943, puede que haya truncado el tratamiento en la otra Cámara.

La resolución de muchas de las cuestiones que afectaban la situación de los agentes penitenciarios tuvieron cabida a partir de 1946 cuando el peronismo llegó al poder. En efecto, el gobierno peronista inició una reforma carcelaria impulsada por Roberto Pettinato, Director General de Institutos Penales de la Nación, a partir del 25 de enero 1947, que además de ser conocida por instituir como premisas centrales de su gestión la dignificación y el desagravio de los penados, también adquirió renombre por prestigiar el estatus de los agentes penitenciarios.<sup>328</sup> En su discurso de asunción a su

---

<sup>327</sup> *Ibidem*, p. 748.

<sup>328</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente...*, óp. cit.; José Daniel Cesano, *La política penitenciaria durante el primer peronismo (1946-1955): Humanización, clima ideológico e imaginarios*, Córdoba, Brujas, 2011 y Jeremías Silva, *Las prisiones en la “Nueva Argentina”: Reforma penitenciaria, representaciones del*

flamante cargo, este funcionario delineó los puntos principales de su programa de acción: un régimen de producción penal, el aumento del peculio de los penados, la atención y contención hacia la familia de los presos, la supresión del uniforme a rayas, y lo que importa destacar aquí: la formación y el bienestar profesional trabajadores penitenciarios.<sup>329</sup>

Sin duda, uno de los aspectos nodales de la reforma carcelaria justicialista apuntó a la sanción de medidas legales tendientes a reglamentar la actividad del Cuerpo Penitenciario de la Nación. La aprobación de una normativa bien definida procuró precisamente la jerarquización de la profesión penitenciaria que consistió en equipararlas con las Fuerzas de Seguridad en materia de régimen de sueldos, previsión social y jubilación.

El “Estatuto del Servicio Penitenciario de la Nación” fue elaborado por una Comisión Honoraria cuyos integrantes recomendó la Secretaría de Trabajo y Previsión. Se conformó con representantes del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, del Ministerio del Interior (Policía Federal), del Ministerio de Guerra y del personal carcelario. Dicho Estatuto tuvo como finalidad instituir un escalafón que fijó las normas para el ingreso al Cuerpo, los ascensos, la estabilidad, las remuneraciones por categoría, además de instituir los derechos y obligaciones de estos agentes.<sup>330</sup> En Argentina entonces, recién en 1946 cuando se decretó el Estatuto, existieron normas que regulaban las condiciones laborales y la edad para el ingreso al cuerpo penitenciario similares a las que existían en Chile desde las primeras décadas del siglo XX.

El proyecto que la mencionada Comisión presentó al Poder Ejecutivo señaló la necesidad de sancionar el Estatuto para que las instituciones carcelarias puedan cumplir con sus objetivos, contando con un personal apto y competente para las funciones exigidas en el servicio penitenciario. Dicho proyecto sostuvo que la existencia de establecimientos carcelarios para la readaptación de “los individuos segregados de la sociedad por actos delictivos, carece de sentido si no cuenta con un personal idóneo y

---

*castigo y usos políticos de las cárceles en el peronismo clásico (1946-1955)*, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, IDES-UNGS, Buenos Aires, 2012.

<sup>329</sup> Roberto Pettinato, “Programa de acción”, *Memoria y Estadística 1947*, Dirección General de Institutos Penales. Ministerio de Justicia de la Nación, Buenos Aires, Talleres gráficos de la D.G.I.P., 1949, pp. 11-13.

<sup>330</sup> “Estatuto del Servicio Penitenciario de la Nación”, Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria. Departamento de Justicia. Año 1946*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Dirección General de Institutos Penales, 1949, p. 60.

capacitado para llenar sus propios fines y remunerado adecuadamente al servicio especializado que presta”.<sup>331</sup> Asimismo, la necesidad de este marco legal para la actividad de los agentes penitenciarios se inscribía en una preocupación más amplia por las condiciones laborales del personal del Estado, en consonancia con los objetivos del gobierno recientemente electo. En este sentido, el estatuto sostenía que el propósito del gobierno era cumplir “los postulados que determinaron su advenimiento al Poder, sea en la organización de las instituciones como en la protección jurídica de los servidores del Estado, propiciando así la capacitación y superación obligada de los mismos”.<sup>332</sup>

El Estatuto fue sancionado por el decreto presidencial N.º 12.351 el 10 de octubre de 1946. Dividido en 5 capítulos estableció, entre las medidas más importantes, los requisitos necesarios para entrar a las diferentes categorías de la carrera penitenciaria, la división jerárquica del Cuerpo Penitenciario, los salarios correspondientes a cada agente y el régimen de servicio que debía prestar. La importancia de dicho decreto consistió en la inclusión de los Agentes Penitenciarios en el Servicio Civil de la Nación, con un estatuto autónomo que le garantizaba derechos que hasta ese momento no habían tenido. La sanción de este decreto fue la primera medida que benefició a los cuadros menores de la administración del castigo, garantizando sus derechos laborales y estableciendo criterios que regularon su desempeño profesional.

El segundo paso importante dado en favor de los agentes del servicio penitenciario de la Nación fue la reglamentación del régimen de retiros y pensiones. Esta presuponía la idea de estabilidad y una carrera en el servicio, una conceptualización bien diferente a aquella esgrimida en los años 30. La ley N.º 13.018, que se sancionó en el Congreso el 26 de septiembre de 1947, estableció la edad para el retiro obligatorio tras 15 años de servicio, o el retiro voluntario luego de 17 años. También fijó el haber jubilatorio que percibiría el personal según la cantidad de años que hubiera prestado servicio; el haber correspondiente en caso de incapacidad parcial o total en accidentes prestando servicio y, por último, reguló las condiciones para el otorgamiento de pensiones, delimitando los beneficiarios y explicitando los casos en

---

<sup>331</sup> *Ibidem*.

<sup>332</sup> *Ibidem*, p. 61.

que caducaba la pensión.<sup>333</sup> El proyecto que envió el Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación argumentó que la medida tenía “el propósito de realizar un acto de estricta justicia al colocar en igualdad de condiciones, en relación con los empleados de la Policía Federal y de la Gendarmería Nacional, a personal que cumple funciones que le exige idénticos riesgos y que no participa de los mismo beneficios”.<sup>334</sup>

La aprobación de normas y leyes que definieron el reclutamiento, la promoción y el retiro de los agentes penitenciarios representó un reconocimiento significativo a la labor de los trabajadores carcelarios. En Argentina, esto es así especialmente teniendo en cuenta que estas cuestiones, aún tras haber merecido reflexión por parte de las autoridades, habían quedado irresueltas con el pasar de los años. En cambio, a tan sólo dos años de haber asumido, el gobierno peronista avanzó en mejorar la posición de los cuadros inferiores del servicio penitenciario. Y quienes por muchos años habían carecido de una regulación clara respecto a los más variados aspectos de sus condiciones y garantías laborales en tanto empleados del Estado nacional, se vieron equiparados a las fuerzas armadas.

Como hemos intentado demostrar, Argentina y Chile exhibieron trayectorias disímiles en el desarrollo de la normativa y legislación regulatoria de la situación laboral de los encargados de la vigilancia de las prisiones. El país trasandino adoptó una legislación temprana que benefició a los trabajadores, al menos en teoría, si tenemos en cuenta que reguló las normas de ingresos, les otorgó un régimen previsional, garantizó una formación mínima, estabilidad y posibilidad de ascensos. Por lo tanto, podemos sostener que, en Chile, los trabajadores encargados de la vigilancia adquirieron un sentido de carrera profesional e importantes derechos durante el periodo de entreguerras. En cambio, en Argentina, este proceso tendría lugar recién a partir de la llegada de Juan Domingo Perón al poder y el encumbramiento de Roberto Pettinato en la DGIP, ya que en las décadas previas, como hemos explicado, si bien la preocupación por el deterioro de la situación laboral de los agentes penitenciarios era indudable, las medidas tendientes a su resolución quedaban, por diferentes motivos, postergadas.

---

<sup>333</sup> “Ley N.º 13.018. – Régimen de retiros y pensiones para el personal del Servicio Penitenciario de la Nación”, Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria. Departamento de Justicia. Año 1947*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Dirección General de Institutos Penales, 1950, pp. 73-80.

<sup>334</sup> “Mensaje y proyecto de ley, estableciendo un régimen de retiro, jubilaciones y pensiones para el personal del Servicio Penitenciario de la Nación”, Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria. Departamento de Justicia. Año 1947*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Dirección General de Institutos Penales, 1950, pp. 83-92.

Para sintetizar cabe revisar cuáles fueron los resultados de las agendas penitenciarias de ambos países. Mientras que en Chile se sancionaron diversas leyes en esta materia desde la década del 10 y se produjeron reacomodamientos en varias ocasiones, en Argentina hasta fines de la década del 40 los trabajadores no contaron con pautas de ingreso claras, estabilidad laboral, perspectivas de movilidad ocupacional, o beneficios previsionales. El mayor desarrollo de la normativa chilena nos sugiere, entonces, que la dirigencia política y los funcionarios coincidían en las medidas que debían adoptarse para obtener soluciones frente al aumento de la criminalidad, problema que “... mantuvo su notoriedad y figuración en primera línea entre los males nacionales durante las primeras décadas del siglo XX”.<sup>335</sup>

Una cuestión que no hay que soslayar es la escala del personal que manejaban ambas administraciones. Son pocos los datos que ilustran la magnitud del número de los encargados de la vigilancia que dependían del Ministerio de Justicia en ambos países hasta la conformación de las Direcciones de Prisiones, lo que quizás revele el escaso interés estadístico que suscitaban estos trabajadores. Sin embargo, contamos con datos fragmentarios sobre la cantidad de personas empleadas en los sistemas penitenciarios de ambas naciones. En Chile, por ejemplo, la Memoria del Ministerio de Justicia detalló que en 1917 tenía bajo su responsabilidad 68 establecimientos con un total de 1360 empleados (Anexo 4), mientras que en 1936 había aumentado a 78 la cantidad de establecimientos y el personal ascendía a 1409 (Anexo 13). Por su parte, en Argentina, O'Connor realizó un detallado informe sobre las 8 cárceles ubicadas en los Territorios Nacionales en 1931, las cuales en su conjunto contaban con un personal de 426 empleados (Anexo 14). Pese a no estar incluido el personal de la Penitenciaría Nacional en esta última cifra y no contar con estadísticas previas al año 31 para Argentina, la comparación con Chile brinda sugerencias iluminadoras respecto a la singularidad de estos casos. Como se observa, la diferencia numérica en la escala del personal empleado no es menor. En los años treinta, el personal dependiente de la administración chilena triplicaba al que manejan sus pares argentinos.

Esta podría ser una de las razones que expliquen el temprano desarrollo de una normativa destinada a reglamentar el trabajo, la contratación de personal y que se garanticen varios años antes derechos laborales. Mientras que en Argentina los

---

<sup>335</sup> Daniel Alvarado Palma, *Ladrones. Historia social...*, óp cit., p. 23.

funcionarios podían dedicarse a la modernización del sistema carcelario entendida como una mejora de la infraestructura como lo documentan las memorias y revistas oficiales – si bien existieron iniciativas que buscaron atender a los problemas de los vigilantes-, en el caso chileno esta cuestión devino en una prioridad. Para los funcionarios chilenos era una preocupación y prioridad administrar un número mucho mayor de cárceles, y garantizar condiciones laborales estables, dado que operaba a una escala mucho mayor. De esta forma, podemos señalar que los funcionarios chilenos entendieron la modernización punitiva de manera diferente, siendo central tener un control más estricto sobre la fuerza de trabajo que debía asegurar el orden y la disciplina de los establecimientos, contar con un personal estable con condiciones atractivas frente a otras alternativas laborales. También debían asegurar un control mucho más extenso sobre un personal que estaba distribuido en establecimientos muy diferentes a lo largo del territorio.

No obstante, la situación de los encargados de la vigilancia no quedaba saldada con garantizar y reglamentar mejores condiciones laborales, derechos y obligaciones. Aún faltaba para los administradores del castigo solucionar el problema de la formación profesional del cuerpo penitenciario, demandado desde principios de siglo por funcionarios y especialistas.

### **III) La creación de instituciones de formación profesional**

Las medidas que reglamentaron el ingreso y las condiciones de trabajo de los vigilantes no alcanzaban para solucionar un problema que los funcionarios juzgaban clave para mejorar el servicio penitenciario: la formación profesional de los encargados de custodiar a los penados.

En Argentina, esta cuestión recibió tempranamente la atención de especialistas y dirigentes políticos. Como hemos señalado en el apartado anterior, el Congreso Penitenciario Nacional de 1914 dedicó una sección a la “Formación de celadores y guardianes”. Allí los médicos Eleodoro Giménez y Clodomiro Franco se ocuparon de esta cuestión pues consideraban que debía contarse con “una escuela destinada a exclusivamente a todas aquellas personas que aspiren a los puestos de celadores y

guardianes, en los establecimientos carcelarios de la República”.<sup>336</sup> Ellos argumentaron que para alcanzar un castigo moderno, no sólo el país debía contar con establecimientos de infraestructura apropiados y bien mantenidos, sino también un personal capacitado para cumplir con el objetivo primordial del servicio penitenciario: la reeducación de los penados. Por esta razón, afirmaban que:

Bien lo sabemos, que son múltiples los factores que intervienen para que una nación llegue a tener cárceles modelos, en el sentido estricto de la palabra. No basta con contar solamente con espaciosos e higiénicos establecimientos, de elegante arquitectura, de sólida y garantida construcción, regidos, en fin, por un sistema carcelario modelo y bajo dirección inteligente y discreta. Es necesario algo más que todo esto; es necesario, ante todo, fundar y mantener en el interior de estas prisiones, la más estricta disciplina fecundada en un ambiente de orden y respeto; mas no con medidas de rigor o de penitencia, sino gracias a las cualidades de un personal competente, recto y justiciero y muy especialmente de aquel que está en inmediato contacto con el prisionero, como son los celadores y guardianes. En todos estos establecimientos carcelarios, estos agentes juegan un rol de la mayor importancia, puesto que es a ellos a quien les está encomendada la vigilancia, la observación inmediata y de detalle del recluso; bien sabemos que un gesto, un ademán, una palabra tiene interpretaciones y hasta consecuencias diferentes, cómo y según ellas hayan sido ejecutadas, especialmente cuando se trata de profesionales del delito; además tiene dicha interpretación un gran valor, puesto que con estos elementos de juicio, hay que formar el concepto personal de cada delincuente.<sup>337</sup>

No es casual que los numerosos proyectos de reforma carcelaria que se presentaron a partir de 1916 en el Congreso Nacional, como señalamos en el primer capítulo, dedicaran un apartado a la creación de escuelas de formación para el personal carcelario. Al pasar los años, si bien la centralización administrativa reclamada por los especialistas en esos proyectos pudo concretarse, lo cierto es que esa otra propuesta que también está presente destinada a la formación de celadores y vigilantes no constituyó una prioridad para los funcionarios penitenciarios. Por eso, en 1942, Camilo Stanchina, Diputado del Congreso de la Nación Argentina por la UCR aún lamentaba que: “...el defecto más importante de que adolece el régimen del país

---

<sup>336</sup> *Trabajos y Actas del Congreso Penitenciario Nacional*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1914, p. 112.

<sup>337</sup> *Ibidem*, pp. 112-113.

obedece a la ausencia de personal capacitado y con especiales aptitudes para ejercer funciones técnicas y administrativas de sus establecimientos.”<sup>338</sup>

Justamente, esta cuestión había sido debatida por décadas en ambos países, pero la gestión chilena antecedió en la toma de decisiones a las autoridades de la Argentina. Como hemos descrito en el apartado anterior, en Chile, ya desde principios del siglo XX se fueron aprobando una serie de leyes que dotaron de un marco legal al desarrollo profesional de los trabajadores penitenciarios. Estas también representaron un reconocimiento significativo para los encargados de la vigilancia de los penados. No obstante estos avances, también en Chile como en Argentina, aún le restaba a los funcionarios solucionar el problema de la formación profesional del cuerpo penitenciario.

Este proceso se inició con la llegada del Dr. Julio Olavarría Ávila a la Dirección General de Prisiones el 11 de abril de 1940. Recibido de abogado, comisionado por el gobierno de Pedro Aguirre Cerda para efectuar estudios en materia penitenciaria en Alemania, accedió a los veintiséis años al cargo más encumbrado de la burocracia carcelaria e introdujo una serie de medidas que beneficiaron particularmente al Servicio de Vigilancia de Prisiones. Como el mismo afirmó, antes de su gestión:

...no existía escalafón alguno, la mitad del personal estaba contratado por anualidades, y todos los funcionarios percibían sueldos misérrimos que les colocaban en apremiantes situaciones de desmedro pecuniario ante otros servidores públicos. En estas condiciones no era posible ninguna exigencia de competencia profesional a un personal sin estabilidad en una carrera que tampoco ofrecía porvenir alguno.<sup>339</sup>

Para revertir este cuadro de situación, a partir de 1940 se les garantizó a los trabajadores penitenciarios mejoras en sus salarios, ascensos por antigüedad y por mérito, así como estabilidad laboral. Junto a estas mejoras, J. Olavarría Ávila diseñó e implementó la primera instancia de formación para el Servicio de Vigilancia: los “Cursos de Perfeccionamiento Profesional”. Esta iniciativa, con escasos precedentes en Latinoamérica (Olavarría sólo mencionó el caso de Uruguay, único país que tenía una escuela penitenciaria), aseguraba la capacitación profesional de los vigilantes, y como afirmaba el Director General de Prisiones en el Segundo Congreso Latinoamericano de

---

<sup>338</sup> Camilo Stanchina, *Política Criminal. Cárcenes argentinas*, Editorial Gleizer, 1942, p.115.

<sup>339</sup> Julio Olavarría Ávila, *Descripción de la Organización Carcelaria Chilena*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1941, pp. 12-13.

Criminología: “...anteriormente, ningún esfuerzo serio y concreto se había realizado para posesionar al Personal Penitenciario de la República en una vocación profesional específica y de una preparación científica adecuada a la noble tarea que le corresponde realizar”.<sup>340</sup> Los cursos creados a pocos meses de haber asumido sus funciones se dirigían tanto a los empleados administrativos y Oficiales (Curso Superior), como a los Suboficiales y Tropa del Servicio de Vigilancia (Curso Elemental).

La resolución N.º 1.482 de la Dirección General de Prisiones que organizó los Cursos de Perfeccionamiento estableció que durarían dos meses, en el transcurso de los cuales se impartían dos horas de clases diarios de lunes a viernes. Estos cursos eran obligatorios para los miembros del Servicio de Prisiones con residencia en Santiago de Chile.<sup>341</sup> Las materias dictadas en el Curso Elemental incluían: Reglamentos Administrativos, Elementos de Derecho Penal, Biología e Higiene, Elementos de Psiquiatría y Medicina Legal, Elementos de Criminología y Ciencia Penitenciaria. En cambio, el Curso Superior estaba compuesto por las siguientes materias: Derecho Administrativo, Derecho Penal y de Procedimiento Penal, Sociología, Medicina e Higiene, Medicina Legal y Policía Científica, Psiquiatría e Higiene Mental, Criminología y Ciencia Penitenciaria. Como podemos ver, buena parte de las materias de ambos cursos contemplaba una formación en teoría penitenciaria y criminología. El aprendizaje de estos saberes era juzgado como un componente fundamental del proceso de profesionalización. Esto significó que, al menos en teoría, la capacitación de los agentes estuvo lejos de reducirse a la simple adquisición de conocimientos administrativos, pues también primaron en la currícula aquellas materias orientadas a la enseñanza de saberes técnicos y legales.

El amplio reconocimiento que señalaban las autoridades, habían tenido obtenido estos cursos condujo a que, en 1944, se sancionara la creación de la “Escuela Penitenciaria”. En efecto, el 13 de septiembre de 1944 el decreto N.º 3.764 instituyó el “Reglamento de la Escuela Penitenciaria” ampliando y jerarquizando los cursos que ya se venían impartiendo.<sup>342</sup> Pero la creación de la escuela quedó sólo en proyectos debido

---

<sup>340</sup> Julio Olavarria Ávila, *Perfeccionamiento profesional del Personal Penitenciario*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 1941, p. 1.

<sup>341</sup> “Cursos de perfeccionamiento. Resolución N.º 1.482”, *Boletín de la Dirección General de Prisiones*, N.º 6, 15 de noviembre de 1940, p. 117.

<sup>342</sup> “Reglamento de la Escuela Penitenciaria”, *Boletín de la Dirección General de Prisiones*, N.º 87, 15 de diciembre de 1944, p. 1696-1697.

a cuestiones de índole financiera. A pesar de este inconveniente con la construcción de la escuela, los cursos en sí constituyeron una significativa instancia de formación profesional que capacitó a los trabajadores penitenciarios con el objetivo de mejorar el servicio de las prisiones y garantizar la rehabilitación de los penados.<sup>343</sup>

Por último, hay que en esta preocupación por la situación de los agentes penitenciarios cabe a J. Olavarría Ávila establecer un “Día del Vigilante”. Esta iniciativa significó que se realizaran todos los años, el día 30 de noviembre, festejos en todas las prisiones del país, los cuales solieron concitar la atención de la prensa. Puede pensarse que de este modo se buscaba mejorar la imagen de los vigilantes en la sociedad, muchas veces señalados por la prensa como responsables de las fugas y de la connivencia con los penados. También puede señalarse que esta medida procuraba fortalecer una identidad de grupo, a partir de una suerte de ritual destinado a reforzar vínculos horizontales entre los vigilantes de las prisiones. En tal sentido, la iniciativa oficial de celebrar el día del vigilante contribuía a delinear la identidad de los trabajadores penitenciarios, apuntando a fortalecer ese sentido de especialización y pertenencia, que se había ido afianzando con la profesionalización, el ascenso ocupacional y el reconocimiento de beneficios salariales y extra-salariales. El propio Director así lo reconocía, al referirse a los cambios que auguraba pudieran producirse en la cultura laboral de los trabajadores penitenciarios:

Esta falta de conciencia de su verdadera función debe ser reemplazada por el convencimiento pleno de la elevación de las tareas que corresponden al actual Personal de Vigilancia de Prisiones y, al mismo tiempo, debe orientarse la conciencia de la ciudadanía en orden a ver en el Personal Penitenciario no una mera custodia armada de los hombres que cayeron en desgracia ante la sociedad, sino a los verdaderos y eficientes colaboradores de su regeneración y readaptación al seno colectivo.<sup>344</sup>

De esta forma, J. Olavarría Ávila trató de revertir la imagen negativa que en varios medios de comunicación masivos se construía sobre los vigilantes y que, sin duda, impactaba sobre la sociedad. Lo interesante es que para ello consideró necesario jerarquizar la profesión a través de instituciones de formación y procurar la mejora en sus condiciones de trabajo. Según afirmaba Adolfo Morales Soto, Alcalde de la Cárcel

---

<sup>343</sup> Luis Obreque Vivanco, *Los servicios penitenciarios en Chile. Una perspectiva histórica*, Santiago de Chile, Ediciones de la Gendarmería de Chile, 2010, p. 68.

<sup>344</sup> Julio Olavarría Ávila, *Perfeccionamiento profesional del Personal Penitenciario*, Santiago, Universidad de Chile, 1941, p. 2.

de Cauquenes, tomadas en conjunto estas medidas harían que los empleados penitenciarios concibieran su labor no sólo como "...la vigilancia de los que se han puesto al margen de las Leyes sino que nuestro trabajo debe ser el más noble, y se nos exige que cada uno de nosotros desempeñemos el papel de maestros..."<sup>345</sup>

En suma, desde comienzos del año 1940 Chile contará con Cursos de Perfeccionamiento para todos los trabajadores penitenciarios, una instancia de formación juzgada imprescindible para solucionar el problema de la capacitación profesional de los agentes que aquejaba a la burocracia y los especialistas desde hacía ya varios años. Como se ha ejemplificado, las expectativas de transformación puestas en estos cursos eran ambiciosas. Y a esta medida se sumaban otros esfuerzos orientados a reforzar la identificación de estos agentes con su trabajo y mejorar su reputación social. Tal era el objetivo de la celebración del "Día del Vigilante" destinada a difundir una imagen del Servicio de Vigilancia de Prisiones capaz de transmitir y resaltar su función reeducadora en el sistema carcelario y la impronta social que poseía su trabajo.

También en Argentina la necesidad de formar a los trabajadores penitenciarios constituyó un punto importante en la agenda del debate sobre el sistema carcelario. Sin embargo, recién a mitad de la década de 1940, el gobierno peronista lograría dar respuesta a esta cuestión. Aquí también el Director General de Institutos Penales tuvo un rol fundamental. Roberto Pettinato, funcionario que había desarrollado buena parte de su carrera en el servicio penitenciario pasando por los sucesivos peldaños de la gestión carcelaria y que, como se mencionara asumió su cargo de director en enero de 1947, implementó una serie de normas que mejoraron la situación laboral de los cuadros inferiores de los agentes penitenciarios.

En este marco, con el objetivo de prestigiar el trabajo de los agentes penitenciarios, al convertirlo en una profesión, la DGIP favoreció la creación, en noviembre de 1947, de la Escuela Penitenciaria de la Nación, la que se presentaba en la propaganda oficial como uno de los mayores logros de la gestión de R. Pettinato. De esta forma se edificó una institución de formación con el objetivo de instruir y capacitar al personal y las autoridades carcelarias, lo que provocó que el trabajo se vuelva una profesión que se elige ya que hay que estudiar y aprobar cursos obligatorios para ingresar. El decreto N.º 35.758/47 estableció en su artículo nueve la creación de la

---

<sup>345</sup> "Celebración del día del Vigilante en Provincias", *Boletín de la Dirección General de Prisiones*, N.º 8, 15 de Diciembre de 1940, p. 185.

Escuela Penitenciaria “destinada a la formación y perfeccionamiento de los agentes penitenciarios y cuya finalidad es la de preparar un especializado consciente de su misión”.<sup>346</sup> De este modo, la capacitación y perfeccionamiento técnico profesional del personal penitenciario se justificó como una necesidad para mejorar el servicio en las cárceles, y estuvo en consonancia con la redefinición y revalorización de profesiones con una impronta social y una destacada vocación de servicio durante el peronismo.<sup>347</sup>

El reglamento, aprobado por el decreto N.º 39.089 el 13 de diciembre de 1947, estableció que la Escuela dependía del Director de Institutos Penales, así como su administración, gobierno, inspección y la elaboración de planes de estudio. La formación de los cuadros penitenciarios abarcó a todo el personal carcelario y el Estatuto estableció que era su misión “Instruir a sus alumnos en los conocimientos teóricos y prácticos para alcanzar la jerarquía de oficial del Cuerpo Penitenciario; la efectividad del grado de Guardia Ayudante para los que ingresen en la plana inferior”.<sup>348</sup> De la misma forma se concibió el perfeccionamiento para Oficiales y Jefes con el objetivo de capacitarlos para abordar con éxito las responsabilidades y obligaciones emergentes del desempeño de los cargos más altos de la Institución. Por último, no quedó exento el personal directivo ni el profesional (médicos, abogados, capellanes y docentes) al que se le asignó la asistencia a cursos de información, charlas o ciclos de conferencias de carácter informativo.

La Escuela contó con un plan de estudios que incluyó diversas materias, pero todas ellas entendidas como básicas para la formación profesional. Entre ellas se destacaban: Administración penitenciaria, Nociones generales del derecho, Arquitectura penitenciaria, Contabilidad administrativa e identificación, Penología, Orientación profesional penitenciaria, Nociones de derecho penal y procesal penal. Al igual que en los Cursos de Perfeccionamientos chilenos, la formación especializada era bien específica insistiéndose en el aprendizaje de nociones técnicas y legales.

---

<sup>346</sup> “Reglamentación de la Ley N° 11.833”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, Presidencia de la Nación. Dirección Nacional del Registro Nacional. Subsecretaría de informaciones, Miércoles 19 de Noviembre de 1947, Número 15.916, p. 2.

<sup>347</sup> Karina Ramacciotti y Adriana Valobra, “Profesión, vocación y lealtad en la enfermería peronista”, en Barry, Ramacciotti y Valobra (eds.) *La fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la exclusión*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2008, pp. 119-150 y Osvaldo Barreneche, “La reforma policial del peronismo en la provincia de Buenos Aires, 1946-1951”, *Desarrollo Económico*, Vol. 47, N.º 186, julio-setiembre 2007, pp. 225-248.

<sup>348</sup> Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, “Reglamento de la Escuela Penitenciaria”, *Memoria. Departamento de Justicia. Año 1947*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Dirección General de Institutos Penales, 1950, pp. 159-181.

*Materias obligatorias en la formación del personal penitenciario*

<b>Curso de Perfeccionamiento (Chile, 1944)</b>		<b>Escuela Penitenciaria de la Nación (Argentina, 1947)</b>
<b>Curso Elemental</b>	<b>Curso Superior</b>	
Reglamentos Administrativos	Derecho Administrativo	Administración penitenciaria
Elementos de Derecho Penal	Derecho Penal y de Procedimiento Penal	Nociones generales del derecho
Biología e Higiene	Sociología, Medicina e Higiene	Arquitectura penitenciaria
Elementos de Psiquiatría y Medicina Legal	Medicina Legal y Policía Científica	Contabilidad administrativa e identificación
Elementos de Criminología	Psiquiatría e Higiene Mental	Orientación profesional penitenciaria
Ciencia Penitenciaria	Criminología y Ciencia Penitenciaria	Nociones de derecho penal y procesal penal Penología

La complejidad y la importancia de la Escuela Penitenciaria para el régimen carcelario la convirtió, como expresó R. Pettinato, en un instituto “único en su género en el mundo en cuanto a sus características y organización, [ya que] viene a constituir así concebido el centro de una nueva forma de cultura puesto al servicio de los más altos valores de la vida y el espíritu”.<sup>349</sup> Nos parece interesante señalar que la reforma penitenciaria peronista estuvo altamente politizada por la presencia del Presidente y su esposa en diferentes actos carcelarios, no obstante, la formación política en los cuadros inferiores de la administración del castigo no se desarrolló a través de la Escuela Penitenciaria, sino a partir de la movilización de los agentes en celebraciones políticas de distinta índole.<sup>350</sup>

El reglamento también dictaminó la organización interna de la Escuela, quién la administraría, las funciones y obligaciones del personal directivo (Director, Subdirector, Jefe de estudios, Secretario), los profesores y cadetes, así como los requisitos para el ingreso (mayor de 21 años y menor de 25, haber aprobado tercer año del colegio nacional, ser argentino nativo, tener una estatura mínima de 1,65 metros y máxima de

<sup>349</sup> Roberto Pettinato, *Perón y las realizaciones del penitenciarismo justicialista*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Dirección Nacional de Institutos Penales, 1952, p. 40.

<sup>350</sup> He analizado el proceso de politización en de los trabajadores penitenciarios en: “Formación de los cuadros menores de la administración del castigo (1945-1955)”, Karina Ramacciotti y Carolina Biernat (eds.), *Políticas sociales, entre demandas y resistencias: Argentina, 1930-1970*, Editorial Biblos, 2012, pp. 123-148.

1,95 metros, y aprobar un examen de ingreso), los premios, condecoraciones en función del mérito y castigos antes las faltas para los cadetes.<sup>351</sup>

Para los funcionarios gubernamentales, la creación de la escuela representaba una necesidad, dado el establecimiento del nuevo sistema penitenciario justicialista, a la vez instituyó el carácter que debía tener la tarea desarrollada por el personal penitenciario. Según R. Pettinato la capacitación y perfeccionamiento técnico profesional del personal penitenciario iba a redundar en una mejora del servicio en las cárceles. En varios de sus escritos, el trabajo llevado a cabo por el peronismo en materia penal se exhibió como una novedad puesta en práctica en la Argentina y así lo presentó en varios encuentros y congresos penitenciarios de carácter internacional. Por ejemplo, en el Seminario Latinoamericano sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente organizado por las Naciones Unidas, destacó la necesidad de la crear institutos para la iniciación, capacitación y perfeccionamiento del personal penitenciario con un carácter especializado. Pettinato, al mismo tiempo señaló que en la Argentina la puesta en marcha de la Escuela Penitenciaria de la Nación había sido exitosa y “... ha contribuido no sólo al objetivo esencial de lograr un marcado progreso y eficiencia funcional en el servicio penitenciario en el orden federal, sino que ha jerarquizado la profesión”.<sup>352</sup>

En razón de la importancia que otorgó el peronismo a la función penitenciaria y a fin de jerarquizarla dotó a los miembros del Cuerpo Penitenciario de una formación que inició el proceso de profesionalización, equiparando a los agentes penitenciarios con otras Fuerzas de Seguridad de la Nación que contaban con sus respectivas instituciones de formación.

Para culminar, en Argentina, entonces, recién en los años 40 y luego de debates de larga data, se concretó finalmente uno de los proyectos más reclamados por los funcionarios gubernamentales y especialistas: la formación profesional de los trabajadores penitenciarios. Como se ha visto, Chile fue pionero en este proceso, pero en ambos países tuvo características similares. Los funcionarios de ambas naciones consideraron clave propiciar la profesionalización del servicio penitenciario como un componente clave de la política de la administración del castigo. También compartieron

---

<sup>351</sup> Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, “Reglamento de la Escuela...”, óp. cit.

<sup>352</sup> Roberto Pettinato, *Personal penitenciario. Reclutamiento, preparación y estatuto legal*, Dirección Nacional de Institutos Penales, Ministerio de Justicia, Buenos Aires, 1953, p. 51.

la orientación del plan de estudios, apuntalando el aprendizaje de conocimientos especializados, técnicos, en materia de criminología, administración carcelaria y derecho penal. Por último, estos procesos fueron motorizados por Directores bien reputados quienes, más allá de su indudable esfuerzo personal, pudieron avanzar en tal sentido gracias al apoyo gubernamental que obtuvieron. Así, asistidos por el poder político, pudieron concretar e implantar esas medidas que, para el caso argentino en especial, habían quedado largamente postergadas.

#### **IV) A modo de conclusión**

Este capítulo se concentró en el análisis de la situación laboral y profesional de los trabajadores penitenciarios de Chile y Argentina en la primera mitad del siglo XX, la normativa que reglamentó el acceso y definió las labores que debían cumplir, así como las características que asumieron las instituciones de formación constituidas en los años 40. Nuestro interés por las condiciones laborales de los agentes penitenciarios y la normativa que reglamentó su actividad buscó destacar las similitudes y diferencias existentes en esta materia, en ambos países y trazar las transformaciones que tuvieron lugar en la primera mitad del siglo XX.

Como hemos demostrado, a comienzos de dicho siglo, en ambos países tuvieron lugar debates orientados a modernizar sus sistemas penitenciarios y dotar al castigo estatal de una capacidad de regeneración de los delincuentes. En estas reflexiones, el trabajo de los vigilantes de las prisiones ocupó un lugar central. Más allá de compartir esta preocupación, el proceso de transformaciones en el trabajo penitenciario tuvo en cada uno de estos países características propias. Puede concluirse que, en este sentido, Chile y Argentina presentan trayectorias disímiles. Una de las cuestiones nodales que debía resolverse, a los ojos de los funcionarios gubernamentales, era la situación en que se encontraban los trabajadores penitenciarios. A principios de siglo XX, en ninguno de estos casos, se habían definido normas que regulaban su actividad. En Chile, esta carencia se resolvió tempranamente, durante el período de entreguerras. Se sancionó una legislación que benefició a los encargados de la vigilancia al reglamentar sus requisitos de ingresos, brindarles un régimen previsional, y garantizarles estabilidad y posibilidad de ascender en la escala ocupacional para poder contar con una carrera en el servicio penitenciario. Por el contrario, en Argentina, la resolución de estas cuestiones

fue tardía. La situación de los agentes penitenciarios recién se modificó hacia fines de la década de 1940, cuando bajo el gobierno peronista, se le garantizaron a aquellos los mismos beneficios y derechos laborales con los que contaban sus pares chilenos.

La otra cuestión debatida intensamente por funcionarios y especialistas consistió en la formación profesional de los trabajadores penitenciarios. A pesar de intensas discusiones originadas a comienzos de siglo XX, recién en los años 40 estos países lograron concretar proyectos en este aspecto. El desarrollo de instituciones de formación del personal de vigilancia en las prisiones se inició en Chile, y tuvo características muy similares en Argentina. En los dos países los encargados de la administración del castigo consideraban que el proceso de profesionalización constituía un instrumento fundamental para perfeccionar el servicio de las cárceles. Asimismo, la formación estuvo orientada a la adquisición de saberes técnicos y expertos en teoría penitenciaria y criminología, en detrimento de una formación puramente administrativa. Por último, el desarrollo de estas instituciones de formación se entiende al contemplar que en ambos casos estos procesos fueron llevados adelante por funcionarios que contaron con un importante apoyo político, lo que posibilitó la concreción e implantación de muchas de sus medidas. Al concretar las diferentes instituciones de formación, estos Estados del Cono Sur solucionaron un problema central de las administraciones del castigo, dieron respuesta a una demanda histórica de diferentes sectores y al mismo tiempo ayudaron a consolidar el proceso de profesionalización de los encargados de la vigilancia en las prisiones.

Como se ha señalado en la primera sección de este capítulo, interrogarnos por la experiencia laboral de los agentes penitenciarios no resulta sencillo, dada la escasez de estudios al respecto. Por este motivo, hemos tratado aquí de avanzar en una primera aproximación de conjunto que pese a lo que aún queda por profundizar, brinda una comprensión del proceso histórico de transformación del trabajo penitenciario en las cárceles nacionales de ambos países, sus similitudes y diferencias. Nos ha interesado también llamar la atención sobre la existencia de una rica y diversa documentación capaz de proveer información sobre la problemática del trabajo penitenciario que merecerá, sin duda, ser consultada en el futuro para enriquecer este cuadro general.

Por último, esperamos no haber dejado dudas sobre la centralidad que ocupó en el movimiento de reforma penitenciario de ambas naciones en la primera mitad del siglo XX la reflexión sobre el trabajo carcelario y la necesidad de profesionalizarlo.

## Capítulo IV

### Los expertos: los criminólogos y la criminología en los años 30

Este capítulo se interroga por el lugar de los médicos criminólogos en las instituciones de castigo de la década del 30. Ya hemos señalado que la legislación que conformó las direcciones de prisiones a principios de los años 30 estuvo en gran medida influenciada por las premisas de la criminología positivista. Por esto, buscamos indagar el accionar de estos expertos, analizar su protagonismo, prácticas y especificidad de su pensamiento. Contamos con una extensa literatura que explora y detalla el surgimiento, recepción y significación de la criminología positivista en América Latina.<sup>353</sup> En particular, estos trabajos se detienen en el surgimiento de esta corriente de pensamiento en la región entre 1880 y 1910, nacida en Italia en la segunda mitad del siglo XIX. Podría decirse que la mayoría de los estudios se concentran en sus orígenes y momento de esplendor, aunque como señalan investigaciones recientes, estos expertos y especialistas aun merecen trabajos monográficos dedicados, en profundidad, a sus pesquisas y su relación con el estado.<sup>354</sup> Asimismo, existe un debate historiográfico respecto a la continuidad y relevancia de las ideas de la criminología positivista en la primera mitad del siglo XX y a su capacidad para moldear las políticas de diferentes agencias gubernamentales y transformar la legislación acorde a sus premisas.

---

<sup>353</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en Buenos Aires, 1880-1940*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004; Ricardo Salvatore, “Sobre el surgimiento del estado médico-legal en la Argentina (1890-1940)”, *Estudios Sociales*, 20, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 2001; Carlos Aguirre, *The criminals of Lima and their worlds. The prison experience. 1850-1935*, Durham, Duke University Press, 2005; Marco Antonio León León, *Encierro y corrección. La configuración de un sistema de prisiones en Chile - 1800-1911*, Santiago, Universidad Central de Chile, 2003; Daniel Fessler, *Derecho penal y castigo en Uruguay, 1878-1907*, Montevideo, Universidad de La República, 2012; Robert Buffington, *Criminales y ciudadanos en el México Moderno, Siglo XXI*, México, 2001; Eduardo Zimmermann, *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana-UdeSa, 1995; Marco Antonio León León, *Construyendo un sujeto criminal. Criminología, criminalidad y sociedad en Chile. Siglos XIX y XX*, Santiago, DIBAM, 2015.

<sup>354</sup> Diego Galeano, “Civilización y delito. Notas sobre cuatro criminólogos argentinos”, *Revista de Historia del Derecho*, Instituto de Investigaciones de Historia del derecho, Buenos Aires, N.º 45, enero-junio de 2013, pp. 265-277.

Por un lado, algunos investigadores sostienen que esta corriente de pensamiento continuó ejerciendo influencia, convirtiéndose en un “Estado dentro del Estado”.<sup>355</sup> Por otro lado, trabajos recientes ponen de manifiesto los límites que afrontaron los criminólogos y las dificultades (presupuestarias, legislativas y materiales) en impulsar y concretar sus ambiciosos proyectos.<sup>356</sup> Por último, las investigaciones dedicadas a la criminología positivista han priorizado una perspectiva de análisis propia de la historia de las ideas deteniéndose, en consecuencia, en sus principales figuras, sus trayectorias y teorías.<sup>357</sup> Por estas razones, consideramos fundamental explorar el derrotero de estas ideas, sus exponentes más descolantes y las prácticas llevadas a cabo en las agencias gubernamentales bien entrado el siglo XX, en particular a partir de la creación de las direcciones de prisiones de los años 30, para ponderar la actuación estatal que llevaron a cabo.

Sin desestimar la importancia de estos trabajos, este capítulo se propone un recorrido diferente: nos concentraremos en los Institutos de Criminología de la DGP y la DGIP para indagar la legislación que los reglamentó, reconstruir las trayectorias burocráticas y profesionales de sus directores, y por último, adentrarnos a las prácticas que llevaron a cabo.

---

<sup>355</sup> Ricardo Salvatore, “Sobre el surgimiento del estado médico-legal en la Argentina (1890-1940)”, *Estudios Sociales*, 20, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 2001 y Ricardo Salvatore y Máximo Sozzo, “Modern Criminology in Latin America and the United States (1880-1940)”, mimeo, 2007.

<sup>356</sup> Ernesto Bohoslavsky y María Silvia Di Liscia (eds.), *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2005; Ernesto Bohoslavsky y María Silvia Di Liscia, “La Profilaxis del viento. Instituciones represivas y sanitarias en la Patagonia argentina, 1880-1940”, *Asclepio. Revista de Historia de la Medicina y de la Ciencia*, vol. LX, n° 2, julio-Diciembre, 2008, pp. 187-206; Daniel Cesano, “Aproximación al encuadramiento ideológico de la legislación penitenciaria nacional: una perspectiva histórica” en: *Horizontes y convergencias*, [http://horizontesyc.com.ar/archivos/1251079274/una\\_perspectiva\\_historica.pdf](http://horizontesyc.com.ar/archivos/1251079274/una_perspectiva_historica.pdf) (Consultado diciembre 2009); Jorge Nuñez, “Algunos comentarios acerca del desarrollo y límites del positivismo criminológico en la argentina”, *Horizontes y Convergencias (en Línea)*, 2009. <http://horizontesyc.com.ar/> (acceso 22 de octubre de 2011); María Carolina Zapiola, “Niños asesinos de niños: el caso del Petiso Orejudo (Argentina, comienzos del siglo XX)”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Número 6 – 2006. En esta línea de argumentación ver: Ernesto Bohoslavsky, “Uso (y abuso) de Foucault para mirar a las instituciones de castigo en Argentina, 1890-1930”, *Cyber Humanitatis*, N° 35, Invierno 2005.

<sup>357</sup> Martín Albornoz, “Pietro Gori en la Argentina (1898-1902): anarquismo y cultura”, Paula Bruno (coord.), *Visitas culturales en la Argentina 1898-1936*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Biblos, 2014, pp. 23-47; Máximo Sozzo, “Los exóticos del crimen. Inmigración, delito y criminología positivista (1887-1914)”, *Delito y sociedad. Revista de ciencias sociales*, N° 32, 2011, pp. 3-34; Mariana Dovio, “La “mala vida” en la Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal (1914-1927) en Buenos Aires. Entre la peligrosidad y la prevención”, *Revista Historia del Derecho*, Instituto de Investigaciones de Historia del derecho, Buenos Aires, N.º 43, enero-junio de 2012, pp. 1-29; Luís González Alvo, “La recepción de las nuevas ideas penales y criminológicas en Tucumán (1880-1916)”, *Revista Historia del Derecho*, Instituto de Investigaciones de Historia del derecho, Buenos Aires, N° 43, enero-junio, 2012, pp. 1-29.

Creemos que este capítulo puede ayudar a comprender las especificidades que tuvo la criminología positivista del período de entreguerras y nos ayudará a responder las siguientes preguntas: ¿Cuál fue la trayectoria particular de los criminólogos dentro de las prisiones? ¿Supusieron novedades para los médicos que adherían a esta ciencia del crimen las transformaciones burocráticas de los años 30? ¿Existieron diferencias entre los criminólogos de ambos países o cabe más bien precisar sus similitudes? ¿Cómo fueron recepcionadas por cada grupo de expertos las teorías europeas de donde provenían las ideas principales de esta corriente de pensamiento?

La hipótesis que guía este capítulo es que la criminología positivista perduró y se redefinió gracias al lugar que ocuparon los criminólogos en el Estado, en particular en las instituciones de castigo. Esta transformación se produjo además a raíz de la recepción y discusión a nivel regional de los nuevos desarrollos europeos de la década del 20. Delimitados los objetivos de este capítulo, cabe advertir que se estructura de la siguiente manera: el primer apartado está dedicado a sintetizar las principales ideas de la criminología positivista para comprender las transformaciones ocurridas en las primeras décadas del siglo XX; el segundo apartado se concentrará en las figuras de Osvaldo Loudet e Israel Drapkin, quienes se desempeñaron como directores de dichos Institutos de Criminología de los años 30, y por último, analizaremos las prácticas que llevaron adelante en estas nuevas estructuras burocráticas.

El conjunto de fuentes que analiza este capítulo está compuesto por la normativa oficial, diversos artículos de los expertos, las revistas especializadas y memorias oficiales, que detallan las acciones de los médicos y abogados que adhirieron a esta corriente de pensamiento.

#### **I) La criminología positivista: legitimación de un saber de Estado**

En el complejo proceso de transformación de las prácticas de castigo estatal del siglo XIX en el Cono Sur, las ideas que a nivel internacional esgrimían los especialistas de la criminología positivista desempeñaron un rol importante. En particular, los proyectos penitenciarios de los Estados nacionales estuvieron en gran medida influenciados por esa corriente de pensamiento que se debatía y avanzaba en los países europeos. Esta nueva ciencia se proponía el “estudio científico de los delincuentes” para

develar las causas que impulsaban a las personas a infringir la ley y buscaba deliberadamente diseñar políticas tendientes a combatir los delitos a partir de esos diagnósticos.

El surgimiento del pensamiento criminológico tiene su origen en Italia a mediados del siglo XIX. Precisamente, su nacimiento se asocia a la figura de Cesare Lombroso (1835-1909), quien elaboró la teoría del criminal nato, al afirmar que el crimen es de carácter hereditario e identificable mediante rasgos antropométricos. Sus ideas se presentaron en una obra, juzgada fundadora de esta corriente de pensamiento: “*L'uomo delinquente*”. Publicada en 1876, este libro no solo inauguró un debate en el mundo académico, sino que sentó las bases para una disciplina, dedicada al estudio científico del delincuente y a la búsqueda de soluciones al problema del delito.<sup>358</sup>

Si bien sus ideas fueron discutidas, abrieron nuevas perspectivas de análisis donde la transgresión a las leyes y normas no era entendida como resultado de la libre acción de los individuos (premisa de la Escuela Clásica de derecho que influyó en los Códigos Penales latinoamericanos del siglo XIX), sino que se debía “explicar la compleja red de determinaciones sociales y psicobiológicas que, lejos de permitir ejercer su voluntad racional, lo habían *conducido*, a la transgresión”.<sup>359</sup> Sin duda, este discurso científico tuvo implicancias políticas importantes por sus pretensiones de definir, estudiar y controlar la criminalidad. A partir de su nacimiento en Italia, esta nueva ciencia tuvo una rápida difusión en América Latina,<sup>360</sup> región en la cual se reformularon algunos de sus postulados básicos, pero que la consideró una doctrina de obligada referencia. En efecto, las ideas de la criminología positivista a partir de 1880 recibieron en la comunidad científica sudamericana una recepción favorable pero reflexiva, es decir, primó una actitud crítica sobre sus postulados, lo que evidenció la intención, por parte de los científicos locales, de intervenir y contribuir al debate internacional sobre estas problemáticas.<sup>361</sup> Como sostiene L. Caimari, en Latinoamérica esta reflexión científica adquirió relevancia más tarde que en Europa, “...la discusión sobre los aportes lombrosianos fue simultánea a la de sus críticos, viéndose

---

<sup>358</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en Buenos Aires, 1880-1940*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004, p. 89.

<sup>359</sup> *Ibidem*, p. 88.

<sup>360</sup> Como ya hemos señalado, la literatura sobre la historia del castigo en América Latina y la influencia que ejerció la criminología positivista es basta y abundante, y se concentra particularmente en el periodo que abarca fines del siglo XIX a principios del siglo XX.

<sup>361</sup> Caimari, *Apenas un delincuente...*, óp. cit., p. 90.

inmediatamente sumergida en el eclecticismo y relativizadas las (más populares) interpretaciones multicausales de la criminalidad”.<sup>362</sup> Recientemente se han producido importantes aportes a partir de la relectura de las investigaciones criminológicas. Estos trabajos dejan de lado los argumentos que enfatizan prejuicios raciales y enunciados de corrección moral, para demostrar la construcción de empresas de conocimiento, los métodos científicos que utilizaban (etnografías, entrevistas, trabajo de campo) y los debates teóricos propios, indagando estos documentos para reconstruir diversas aristas de la experiencia de delincuentes, vagabundos, estafadores y prostitutas.<sup>363</sup>

En este contexto historiadores de distintos países latinoamericanos -México, Perú, Brasil, Chile y Argentina- se abocaron al estudio de estas cuestiones y publicaron obras referidas a estas problemáticas, así como contribuyeron a comprender la creación de los primeros institutos de observación y experimentación criminológicas en las prisiones modelos de la región. El Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional de Argentina fundado en 1907 no sólo fue el primero de ellos, sino también el más reconocido por su prestigio internacional. En parte, su reconocimiento provenía del aura de su primer director el médico José Ingenieros. Claro que su labor no estuvo exenta de conflictos. La creación de estas instituciones, destinadas a estudiar científicamente a los delincuentes, se vieron cuestionadas, en algunos casos, por los propios directores de las prisiones, que buscaban la reinserción social de los delincuentes a través de un régimen de educación y trabajo y los criminólogos que pretendían convertir a las cárceles en laboratorios de experimentación.<sup>364</sup>

Un balance de estas investigaciones nos advierte sobre tres cuestiones importantes respecto a la criminología positivista a comienzos de siglo XX. En primer lugar, esta ideología –si bien con sus matices y diferentes expresiones en el continente- fue bien recibida en gran parte de los países latinoamericanos con distintos regímenes políticos y esto se explica por su “...su carácter ambiguo y su adaptabilidad”.<sup>365</sup> En

---

<sup>362</sup> Lila Caimari, “La antropología criminal y la recepción de Lombroso en América Latina”, Silvano Montaldo, Paolo Tapper, *Cesare Lombroso cento anni dopo*, Torino, Utet, 2009, pp. 233-271.

<sup>363</sup> Diego Galeano, “Civilización y delito...”, óp. cit. y Ricardo Salvatore, “Usos científicos en *La mala vida* de Eugenio Gómez”, Ricardo Salvatore y Osvaldo Barreneche (comps.), *El delito y el orden en perspectiva histórica*, Rosario, Prohistoria, 2013.

<sup>364</sup> Caimari, *Apenas un delincuente...*, óp. cit., pp. 75-108.

<sup>365</sup> Carlos Aguirre, “Cárcel y sociedad en América Latina. 1800-1940”, Eduardo Kingman Garcés (Editor), *Historia social urbana. Espacios y flujos*, Quito, Flacso- Ministerio de Cultura del Ecuador, 2009, p. 228.

segundo lugar, tempranamente los criminólogos se involucraron en la gestión de las principales cárceles de América Latina, aún cuando esto no implicó que se modificaran radicalmente las políticas penitenciarias en consonancia con los principios que ellos propiciaban. En el plano de la legislación penal, por ejemplo, siguió predominando el pensamiento de la Escuela Clásica. Como afirma Marco Antonio León León para el caso chileno pero que, en verdad, cabe para el resto de la región el problema era que “la necesidad de establecer una imagen definida del delincuente era que la legislación no incorporaba los cambios que se habían presentado en la sociedad ni en la criminalidad desde fines de siglo XIX.<sup>366</sup> Por último, las ideas de la criminología positivista en América Latina, con sus múltiples adaptaciones y énfasis en cada país, mantuvieron una significativa perdurabilidad en la forma de conceptualizar los problemas sociales hasta las décadas del 50 y 60 del siglo XX.<sup>367</sup>

Las transformaciones burocráticas y legislativas de los años 30 inauguraron un contexto que brindó nuevas oportunidades a muchos especialistas que se habían formado en esa corriente de pensamiento. Ya hemos analizado en el segundo capítulo como la legislación que reglamentó la DGP y la DGIP les otorgó a los criminólogos un lugar destacado, al establecer como requisito la necesidad de realizar exámenes científicos para determinar las condenas que debían cumplir los penados. Pero estas conquistas obtenidas en el plano legal, se entienden acabadamente al examinar el proceso de legitimación que realizaron los propios expertos desde principios de siglo XX. Como señala Osvaldo Loudet, director del Instituto de Criminología desde 1927 cuando aún dependía de la Penitenciaría Nacional, “hace más de treinta años en el Primer Congreso de Antropología Criminal celebrado en Roma, se pudo discutir *si debían admitirse en los establecimientos carcelarios, los estudiosos de los problemas criminológicos*, hoy esa discusión resulta anticuada y superflua.”<sup>368</sup> Sin embargo, en el Congreso Penitenciario de Londres celebrado en 1925, funcionarios y expertos aún continuaban debatiendo sobre la pertinencia del estudio científico de los penados. Uno de los temas más discutidos comenzaba con la pregunta “¿Es deseable que, en los

---

<sup>366</sup> Marco Antonio León León, “Documentos para la historia de las prisiones en Chile del siglo XX (1911-1965)”, *Revista Chilena de Historia del Derecho*, N° 20, 2008, p. 87.

<sup>367</sup> Ricardo Salvatore y Máximo Sozzo “Modern Criminology in Latin America and the United States (1880-1940)”, 2007, mimeo.

<sup>368</sup> Osvaldo Loudet, “La clínica y el museo criminológico. Sus funciones docentes”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Año XV, Marzo-Abril, Núm. 86, 1928, p. 141.

establecimientos penitenciarios, se instalen servicios adecuados para el estudio científico de los detenidos?”.<sup>369</sup> Si bien especialistas en derecho, psiquiatría, medicina y funcionarios de prisiones europeas argumentaban con énfasis la necesidad y los beneficios del “estudio antropológico de los delincuentes”, no todas las voces se manifestaron a favor. En este sentido, el abogado y director de la Penitenciaría Nacional Eusebio Gómez, representante del gobierno argentino, al reseñar esas discusiones señaló la oposición de James Devon, miembro del Consejo Directivo de las prisiones de Escocia, a la idea de crear este tipo de instituciones. El funcionario escocés negaba la eficacia del estudio científico de los delincuentes y restaba importancia a los trabajos realizados hasta ese momento al argumentar que “...ellos no han fundado, hasta hoy, conclusiones incontestables”.<sup>370</sup> Este rechazo fue solitario. La instauración de institutos para la realización del estudio científico de los delincuentes gozó de una amplia aceptación entre los participantes del congreso. En consecuencia, las conclusiones sostuvieron la necesidad de que “todos los detenidos tanto procesados como los condenados, sean sometidos a examen físico y mental por médicos particularmente calificados” y recomendaron la instalación de servicios apropiados para esta tarea en los establecimientos penitenciarios. Se confiaba que sólo así se podría decidir el tratamiento adecuado para cada delincuente.<sup>371</sup>

Los médicos criminólogos estaban convencidos de la importancia de su tarea por lo cual insistieron en la profesionalización de su labor. Así por ejemplo, el profesor de Medicina Legal, Alberto Benítez, reclamaba al gobierno a fines de la década del 20 que estableciera una especialización en esta materia en la Universidad de Chile. Gracias a un viaje oficial sustentado por el Estado, este médico chileno visitó los centros especializados de Europa, y al regresar a su país reclamó que se crearan espacios de formación universitaria para los médicos legistas. Múltiples razones lo impulsaban en su reclamo, entre ellas sostenía que “la legislación penal moderna exige a ciertos médicos, conocimientos prácticos especiales de laboratorio médico-legal aplicado a la legislación del delito” y agregaba: “Sabido es por otra parte que nuestro actual gobierno

---

<sup>369</sup> Eusebio Gómez, *Congreso penitenciario de Londres. Breve relación de sus trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1925.

<sup>370</sup> Eusebio Gómez, *Congreso penitenciario de Londres. Breve relación de sus trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1925, pp. 49-50.

<sup>371</sup> Eusebio Gómez, *Congreso penitenciario de Londres. Breve relación de sus trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1925, p. 80.

está habilitando *gabinetes especiales* con este fin de *investigación del delito*, en los cuales sólo los médico-legalistas especializados podrán ser asesores técnicos.”<sup>372</sup> Estos reclamos advierten que lejos de constituir un saber legitimado dentro del Estado, los criminólogos debieron batallar por fundamentar el lugar y relevancia de sus investigaciones en las cárceles para persuadir al resto de los funcionarios de que eran los únicos capacitados para poder llevarlas a cabo.<sup>373</sup>

Por su parte, en Argentina, estos especialistas subrayaban el rol decisivo que adquirirían los saberes criminológicos en el desarrollo de las terapias rehabilitadoras. Osvaldo Loudet, impulsor de los cursos de médico legalista a mitad de los años 20, escribió varios artículos en la *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal* (RCPML), órgano oficial del Instituto de Criminología, en donde destacaba los múltiples beneficios de contar con médicos especializados en las cárceles. En 1928, afirmaba en un artículo titulado “El médico en las prisiones” que “...el tratamiento propiamente penitenciario, ha de depender en grandísima parte, sino totalmente, de la dirección médica.”<sup>374</sup> Y detallaba las funciones que sólo los médicos criminólogos podían llevar adelante:

Nadie mejor que él para determinar los factores psíquicos y físicos que integran la responsabilidad mórbida del sujeto antisocial; nadie mejor que él para aplicar una terapéutica médica y psicológica que determine una reforma posible de dicha personalidad; nadie mejor que él para juzgar si el estado peligroso del sujeto se ha atenuado, ha desaparecido o subsiste aún; nadie mejor que él para indicar cuando una pena o medida de seguridad deben extinguirse o cuando deben prolongarse.<sup>375</sup>

De esta forma, los criminólogos insistían en los beneficios que sus investigaciones científicas serían capaces de arrojar en las terapias carcelarias, y a su vez en el control de la delincuencia. En este sentido, coincidimos con la interpretación de Ricardo Salvatore cuando destaca la influencia que tuvieron los positivistas en puestos claves dentro de diversas instituciones de control social del Estado (Ministerio

---

<sup>372</sup> Alberto Benítez, “Bases para la creación de la carrera de Médicos Legistas e Higienistas de Chile”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Año XVI, Enero-Febrero, Núm. 91, 1929, p. 15.

<sup>373</sup> Sobre el proceso de legitimación y monopolio de la medicina en la segunda mitad del siglo XIX, véase: Ricardo González Leandri, *Curar, persuadir gobernar. La construcción histórica de la profesión médica en Buenos Aires, 1852-1886*, Madrid, CSIC, 1999.

<sup>374</sup> Osvaldo Loudet, “El médico en las prisiones”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Año XV, Julio-Agosto, Núm. 88, 1928, p. 373.

<sup>375</sup> Osvaldo Loudet, “El médico en las prisiones”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Año XV, Julio-Agosto, Núm. 88, 1928, p. 374.

de Justicia, Educación y Salud) desde donde desempeñaron un rol privilegiado en el desarrollo de políticas públicas, particularmente en la década de 1930.<sup>376</sup> Es por esto que consideramos que no se puede desestimar la influencia del pensamiento de la criminología positivista en el largo plazo, es decir pensándola en un arco temporal que va desde la década de 1880 hasta mediados del siglo XX. Si bien es verdad que, como han señalado algunas investigaciones recientes, la capacidad transformadora de esta corriente de pensamiento debe ser matizada,<sup>377</sup> sostenemos que la influencia de la criminología positivista continuó haciéndose sentir en las instituciones carcelarias, en los debates sobre el delito y las terapias rehabilitadoras de los delincuentes en las primeras décadas del siglo XX.

Justamente, al examinar las publicaciones de los criminólogos positivistas argentinos y chilenos del período de entreguerras, son notables las referencias a Lombroso como “padre de la disciplina”, aunque en verdad a esta altura comenzaran a referenciarse con nuevos trabajos y experiencias de otros especialistas europeos. A diferencia de los criminólogos de fines de siglo XIX y principios de siglo XX para quienes la influencia de las teorías lombrosianas devinieron centrales, en los años 20 y 30 sobresalieron las investigaciones y propuestas de Enrique Ferri, jurista italiano discípulo de Lombroso y Luis Vervaeck, médico belga. Dicho de otra forma, si a fines del siglo XIX, la obra de C. Lombroso fue una referencia insoslayable en las producciones sobre la “cuestión criminal” para adherir a sus posturas o criticarlas, esto cambió luego de la Primera Guerra Mundial.

Lo que sostenemos es que, durante la década de 1920, se convirtieron en obras de autoridad y eran tomadas como modelos los trabajos de E. Ferri y L. Vervaeck. Estos dos exponentes de la criminología positivista europea de entreguerras eran traducidos y publicados en diversas revistas especializadas. Al mismo tiempo eran citados constantemente en las investigaciones de los principales especialistas de la criminología latinoamericana. ¿Qué brindaban estos dos referentes para concentrar la atención de los expertos de la región?

---

<sup>376</sup> Salvatore, “El estado médico-legal...”, Cit.

<sup>377</sup> Los trabajos compilados por Bohoslavsky y Di Lisia dan cuenta de la revisión que desde la investigación histórica se realiza a las diferentes formas de control social: Ernesto Bohoslavsky y María Silvia Di Lisia (eds.), *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2005.

Por un lado, Enrique Ferri nació el 25 de febrero de 1856 y se formó con C. Lombroso de quién fue discípulo y heredero. Obtuvo su doctorado en la Universidad de Bolonia en 1878, con la elaboración de una tesis titulada “Teoría de la Imputabilidad y Negación del Libre Albedrío”. Publicó diversas obras, siendo la más conocida “*Sociología Criminal*” editada en 1905, en la cual presenta un desarrollo teórico sofisticado al dejar de lado las explicaciones antropométricas del padre de la criminología, ampliamente criticada, para “comprender las causas del delito en cada contexto particular, entendiendo que el delito es un síntoma de una patología individual y social”.<sup>378</sup> E. Ferri incorporaba la variable social y económica para comprender los factores que influían en la conducta criminal, alejándose de las teorías morfológicas lombrosianas. En la práctica, esto implicaba que se debía estudiar a los delincuentes para conocer los procesos fisiológicos de los sujetos, así como las características del medio, lo que permitiría explicar el comportamiento delictivo y preverlo. El análisis y la observación de los delincuentes era un paso necesario para la modificación de la legislación penal. De allí el lugar que debían ocupar los médicos en las prisiones para llevar a cabo su empresa de conocimiento y lo imperioso de instaurar clínicas que garanticen el análisis científico de los delincuentes para definir su tratamiento.

Asimismo, el estudio de la delincuencia permitiría conocer incluso a los individuos que no habían cometido delito, pero cuyos rasgos biológicos y condiciones externas permitían, identificar una “peligrosidad” latente. Justamente, “la sociología criminal, pensada como ciencia de aplicación, es tanto una ciencia de tratamiento de delincuentes cuanto de prevención. Y es aquí donde, creemos, puede verse la verdadera novedad y propiedad de la sociología criminal porque es justamente aquí donde se explicita la importancia del medio”.<sup>379</sup>

La obra de E. Ferri recibió comentarios ya a partir de comienzos del siglo XX en nuestro país. El Dr. Horacio Areco, miembro del Instituto de Criminología, realizó su tesis sobre el pensamiento del criminólogo italiano.<sup>380</sup> Es importante señalar que E.

---

<sup>378</sup> María Carla Galfione, “La sociología criminal de Enrico Ferri y algunas derivas argentinas: socialismo, positivismo e intervención disciplinaria”, *Horizontes y Convergencias (en Línea)*, 2012, <http://horizontesycom.ar/> (acceso 06 de junio de 2013)

<sup>379</sup> *Ibíd.*, p. 10.

<sup>380</sup> Horacio Areco, *Enrique Ferri y el positivismo penal*, Buenos Aires, J. Lajouane, 1908. Allí Areco señala la importancia de Ferri en discutir las ideas de la “Escuela Clásica”: “Destruído el libre albedrío, piedra de toque del clasicismo penal, le era necesario a la nueva escuela justificar científicamente el misterio punitivo; era necesario contestar las objeciones que los clásicos le movían; y Enrique Ferri, con

Ferri visitó Argentina y Chile en 1910. Recorrió las instituciones penitenciarias, brindó conferencias y dialogó con los especialistas de las dos naciones, lo que acrecentó el interés por el discípulo de C. Lombroso para los criminólogos positivistas locales.<sup>381</sup> Él mismo sabía la influencia que ejercían sus ideas sobre los juristas argentinos y lo expresó abiertamente, “(...) el principio fundamental de la *responsabilidad legal*” que figura en mi proyecto de código penal de 1921, (es) sostenido (...) por criminólogos (sic) argentinos tales como los profesores Roura, Coll, Eusebio Gómez, Juan P. Ramos, etcétera”.<sup>382</sup>

El jurista italiano también tuvo reconocimiento internacional por ser el autor de un proyecto de código penal de corte positivista en 1921, que sirvió de modelo para los criminólogos latinoamericanos. La trayectoria intelectual de E. Ferri, como muchos otros intelectuales de principios de siglo XX, se transformó luego de la Primera Guerra Mundial. Justamente, el jurista perteneció al Partido Socialista Italiano y a mediados de los años 20 adhirió al fascismo y sus ideas sirvieron de base para el Código Penal fascista de 1930 preparado por el Ministro de Justicia de Mussolini, Alfredo Rocco.<sup>383</sup> La figura de E. Ferri produjo numerosas controversias, ya sea por sus ideas como por sus acciones. En el año 1926 se postuló para ser el abogado defensor de Violet Gibson, quién hirió de bala a Benito Mussolini a la salida de un acto público. E. Ferri estaba convencido de que V. Gibson era una “enferma mental” y por ende no debía ser encerrada por el acto que cometió en una cárcel común, sino en un régimen especial dentro de las prisiones, como los Anexos Psiquiátricos que defendían los criminólogos

---

su vasta ilustración y con su dialéctica perturbadora, aceptó el debate, creando en la réplica su teoría de la *Responsabilidad social* (...) El valor de las ideas de Ferri es incuestionable.”, pp. 130-131.

<sup>381</sup> Abelardo Levaggi, “Impacto que produjo en la ciencia penal argentina la presencia de Enrique Ferri”, *Horizontes y Convergencias (en Línea)*, 2009, <http://horizontesycom.ar/> (acceso 21 de abril de 2013)

<sup>382</sup> Enrique Ferri, “Un ecléctico... intransigente”, *Boletín de Biblioteca Nacional de Criminología y Ciencia Afines*, Año II, N.º 2, Octubre de 1927, p. 70

<sup>383</sup> En el año 1927 E. Ferri hace pública su respuesta al jurista español Dr. Luis Jiménez de Asua, luego de que este último publicara la carta que le envió en octubre de 1926 criticándolo por adherir al fascismo. En ella Ferri se sorprende por dar publicidad a la carta enviada y no hacer lo mismo con la respuesta que le envió. Por eso Ferri dio publicidad a la respuesta que fue traducida y publicada en el *Boletín de Biblioteca Nacional de Criminología y Ciencia Afines*, dirigido por Eusebio Gómez y publicado por la Penitenciaría Nacional. Entre diversas cuestiones señala “Ahora me reprocha usted mi simpatía y mi admiración por Mussolini. Ya le he escrito a usted, y lo tengo publicado también, que siento esa misma simpatía no sólo por el bien que Mussolini le tiene hecho a Italia al salvarla del abismo del bolcheviquismo sin Lenin, y le hace ahora mismo, devolviéndole la fuerza y la nobleza de una gran nación, sino también porque estoy convencido de que Mussolini favorece a los trabajadores y quiere elevarlos, toda vez que no asuman una actitud contraria a la nación. Y, en efecto, en estos días ha importado una confirmación de ellos y de mis previsiones la “Constitución del Trabajo”, cuyos efectos grandiosos se verán con proyecciones geométricas.” *Ibidem*, p. 70

positivistas. E. Ferri, escribió un artículo, traducido y publicado en el número 81 de la RCPML, donde concluye que “Para Violet Gibson, es acto de justicia declararla enferma mental, con la advertencia de que la necesidad de defensa social exige que, por esto, no se la deje en libertad”<sup>384</sup>.

En este sentido, no parece extraño que Jorge Coll y Eusebio Gómez –Ministro de Justicia y Profesor Titular de Derecho Penal de la UBA respectivamente- en la justificación del proyecto de reforma del Código Penal de 1937 de corte positivista, señalaran que “El movimiento científico posterior al proyecto de 1921, elaborado por la comisión de juristas italianos que presidía Enrique Ferri, señala una época; pero el derecho penal es influenciado, directamente, por las orientaciones del derecho político”.<sup>385</sup> Para los abogados que adherían a las premisas de la criminología positivista E. Ferri era el exponente más importante de este pensamiento y sus ideas marcaban una época.

Por otro lado, Luis Vervaeck también se convirtió en una figura relevante para los criminólogos latinoamericanos. Este médico belga puso en marcha en 1907 el primer laboratorio de antropología penitenciaria anexo a la prisión de Minimes, en Bruselas, el mismo año en que Ingenieros asumía la dirección del Instituto de Criminología.<sup>386</sup> Desde 1921 se desempeñó como Director del Servicio de Antropología Penitenciaria de Bruselas y tuvo la oportunidad, en 1926, de exhibir a especialistas de diversos países los cambios introducidos en su gestión en dicha ciudad el Primer Congreso Internacional de Derecho Penal. Representaron a nuestro país Jorge Coll y Juan P. Ramos, Profesores de Derecho Penal de la Universidad de Buenos Aires. En esa oportunidad y como parte del programa oficial visitaron la Prisión de Forest, cuyas impresiones se publicaron en el *Boletín de Biblioteca Nacional de Criminología y Ciencia Afines* (BBNC). Allí la breve nota comenzaba señalando la importancia del régimen que se desarrollaba en esa institución: “La prisión de Forest ha sido una de las primeras en Bélgica en realizar las reformas que se imponían después de la guerra. La más importante de esas reformas ha consistido en la transformación de un «quartier»,

---

<sup>384</sup> Enrique Ferri, “La personalidad de Violet Gibson. Que el 7 de abril de 1926 hirió a Benito Mussolini de un tiro de revólver”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Mayo-Junio, Núm. 81, 1927, p. 268

<sup>385</sup> Jorge Coll y Eusebio Gómez, *Proyecto de Código Penal para la República Argentina*, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1938, p. VII.

<sup>386</sup>

que se llamaba de represión, en salas de observación mental a cargo de Vervaeck.”<sup>387</sup> El artículo enfatizaba la “feliz influencia” de estas innovaciones en el régimen disciplinario y las amplias atribuciones que poseían los médicos en el establecimiento. Luego de señalar cuestiones relativas a la higiene, educación y trabajo, finalizaba informando que en reuniones semanales entre los “médicos antropólogos” y el personal de las prisiones “se determina o modifica el tratamiento individual a emplear para cada condenado y el más apto para realizar su rehabilitación moral.”<sup>388</sup> De esta forma, podemos observar cómo los especialistas argentinos daban cuenta de las transformaciones penitenciarias en la Europa de posguerra, donde cobraban relevancia las prácticas médicas y los propios galenos en la determinación de los tratamientos para los penados. Como veremos, las referencias a estos dos especialistas abundarían en las investigaciones de los médicos especialistas a los dos lados de la cordillera.

A continuación, nos detendremos en el desarrollo de la criminología positivista en las instituciones carcelarias de Argentina y Chile. Argumentaremos que es precisamente al examinar los Institutos, cuando puede dimensionarse la relevancia y los alcances que adquirió la criminología en la administración del castigo de ambas repúblicas.

## **II) De los Institutos de Criminología a los Institutos de Clasificación: antecedentes y legislación**

Ya hemos señalado la importancia que tuvieron las nuevas agencias encargadas del castigo en los años 30 y los esfuerzos de los funcionarios encargados de dirigir las para motorizar reformas, diseñar nuevas políticas y transformar las realidades penitenciarias. En este proceso, los Institutos de Criminología y sus directores ocuparon un protagonismo indiscutido. Si bien Argentina y Chile presentaron una evolución diferente en esta materia, que reseñaremos brevemente, es fundamental comprender que mientras los Institutos de Criminología creados a principios de siglo XX formaban parte de la modernización punitiva que se producía en las principales instituciones carcelarias que se encontraban en los centros políticos de ambos países, la novedad de los Institutos de los años treinta radicaba en que ocuparon un lugar relevante en las estructuras de las

---

<sup>387</sup> “La prisión de Forest”, *Boletín de Biblioteca Nacional de Criminología y Ciencia Afines*, Año II, N.º 1, Julio de 1927, p. 61

<sup>388</sup> *Ibidem*, p. 62.

Direcciones de Prisiones. Esto posibilitó como veremos, que pudieran extender sus áreas de influencia a las cárceles dependientes del sistema penitenciario nacional.

En Argentina el momento de mayor visibilidad de la criminología positivista dentro de las instituciones estatales lo marcó la constitución de la “Oficina de psicología y antropometría” impulsada en 1906 por el Director de la Penitenciaría Nacional Antonio Ballvé.<sup>389</sup> El 9 de junio de 1907 el Poder Ejecutivo le otorgó la Dirección a José Ingenieros, quién cambió la denominación por Instituto de Criminología.<sup>390</sup> Internacionalmente reputado por ser uno de los primeros institutos en esta materia dentro de un establecimiento penitenciario, ha merecido la atención de las investigaciones que han trabajado sobre crimen y delito.<sup>391</sup> Cómo señala Lila Caimari, sabemos que el Instituto cumplió un rol fundamental en tanto tuvo injerencia en las prácticas concretas de castigo:

En la Argentina, la confluencia entre criminología y prisión tuvo consecuencias importantes; más importantes, podría argumentarse que en otras sociedades “centrales” donde se desarrolló la ciencia del crimen. Es que esta relación no se redujo a la recolección de datos empíricos, sino que fue integrada al diseño institucional de la administración del castigo: además de ser exhibidos en revistas científicas y congresos internacionales, los diagnósticos que producía el Instituto de Criminología estaban destinados a cimentar decisiones institucionales concretas con respecto a la terapia del penado, o a su libertad condicional.<sup>392</sup>

Sin lugar a dudas, mucho de su reconocimiento también se debió al prestigio de José Ingenieros quién ocupó el cargo de primer Director. Exponente destacado de la “cultura científica”, médico y filósofo, no es casual que haya definido a dicha Institución como “puramente científica”, señalando que carecía de atribuciones de justicia, y por esto la consideraba “un laboratorio y una clínica”.<sup>393</sup> Justamente, al explicitar el programa que debía tener dicho Instituto, no dudaba en señalar que los trabajos allí desarrollados, formaban parte de un “programa amplio” que abarcaba

---

<sup>389</sup> “Penitenciaría Nacional”, *Memoria presentada al Congreso Nacional por el Ministerio de Justicia é Instrucción Pública. Tomo I. Anexo de Justicia. 1906*, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1907, pp. 222-223.

<sup>390</sup> *Boletín Oficial*, N.º 4070, Sábado 08 de junio de 1907, p. 1108.

<sup>391</sup> Mariana Dovic, “El Instituto de Criminología y la “mala vida” entre 1907 y 1913”, *Anuario de la Escuela de Historia Virtual*, Año 4, N.º 4, 2013, pp. 93-117.

<sup>392</sup> Lila Caimari, *Apenas un delincuente...*, óp. cit., p. 101.

<sup>393</sup> José Ingenieros, *Instituto de Criminología. Fundado en 1907*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1911, p. 6.

(...) el estudio del delito en todo lo que se refiere á la sociología, meteorología, antropología, psicología, estadística, sistemas penales y régimen penitenciario. Se propone poner de relieve las condiciones del medio social y de la población criminal en la República Argentina, á fin de evidenciar sus características y concurrir más eficazmente á solucionar el problema preventivo y represivo de la delincuencia en el país.<sup>394</sup>

Dividida en las secciones “Etiología criminal”, “Clínica criminológica” “Terapéutica criminal”, formaron parte de su staff reconocidos médicos y abogados que adherían a la criminología positivista: Eusebio Gómez, Horacio Areco, Francisco de Veyga, Fermín Rodríguez, Helvio Fernández, Antonio Vidal, Juan Areco y Nicanor Sarmiento. Según explicaba J. Ingenieros, las secciones tenían tareas específicas: la primera, se dedicaba a la mesología criminal (sociología y meteorología), y antropología criminal (psicología y morfología), esto es a develar las causas de la criminalidad. La segunda sección comprendía el estudio de las diversas formas en que se manifestaba la criminalidad y el examen clínico individual de los delincuentes permitiendo establecer su grado de “inadaptación social y temebilidad”. Por último, la tercera sección se concentraba en la cuestión de la profilaxis y represión de la criminalidad, ya sea en su faceta social o individual, con el fin de orientar las instituciones, las reformas penales y los sistemas penitenciarios.<sup>395</sup>

Así definido, el programa suponía un conocimiento global del mundo del delito y de los delincuentes a partir de las investigaciones empíricas. Esto permitiría conocer las causas del crimen, mejorar las terapias de rehabilitación y reforma de los penados, así como informar el diseño de políticas públicas en tres direcciones: la profilaxis, los tratamientos penitenciarios y los proyectos de reforma penal y penitenciaria.

Pero allí no acababan las ambiciones de J. Ingenieros y las posibilidades que los criminólogos creían brindar a través del estudio científico de los delincuentes. En efecto, el Director del Instituto de Criminología explicitaba en diez puntos los objetivos que complementaban su proyecto: la publicación de la Revista “Archivos de Psiquiatría y Criminología” (fundada en 1902); la redacción de un boletín médico-psicológico para cada uno de los penados; el examen y observación permanente de los presos con síntomas de enajenación mental o cualquier otra perturbación (como epilépticos o

---

<sup>394</sup> *Ibidem*.

<sup>395</sup> *Ibidem*, p. 11.

alcohólicos); investigación directa en casos de suicidio; investigación en hechos delictuosos dentro del establecimiento; obligación de los empleados del Instituto de prestar concurso suministrando antecedentes; proyección de publicaciones (libros, registros, boletines); asesorar a la Dirección de la Penitenciaría Nacional sobre el tratamiento, la educación o el trabajo de los penados; organizar una biblioteca procurando reunir toda la producción nacional e internacional; y organizar un Archivo de criminología y ciencias afines con todos los datos y bibliografía que puedan servir para estudios futuros.<sup>396</sup>

Como podemos observar, el proyecto criminológico de J. Ingenieros posee un horizonte bifronte: por un lado, buscaba la construcción de un aparato de investigación y clasificación estatal, esto es generar conocimiento sobre los sujetos que observaba; y por otro, elaborar una teoría sobre el delito y los delincuentes. Sin embargo, para L. Caimari frente a estos dos objetivos prevalecía claramente la opción por la “disponibilidad de material para su estudio” ya que sus intervenciones son “en buena medida, un modo de participación en un foro que tiene sede central en Europa –aunque su revista impulse un diálogo importante con colegas brasileños, cubanos, mexicanos”.<sup>397</sup> Si bien para esta autora, los dispositivos institucionales como el Instituto de Criminología, servían “más y mejor para generar conocimiento sobre los sujetos que observa que para intervenir en su tratamiento y rehabilitación”, consideramos que no pueden ponderarse por separado ya que estuvieron en la práctica íntimamente imbricados.

El mismo J. Ingenieros en su trabajo *Criminología* publicado en 1913, definió un “Plan de organización del sistema carcelario” en donde conjugaba su elaboración de la psicopatología en el diagnóstico del delito con un proyecto de reforma carcelaria. Allí Ingenieros defendía la novedad de la teoría criminológica, por sobre los postulados de la “escuela clásica de derecho penal” que conceptualizaba la pena en función del delito, y no del delincuente:

La transición legal entre el viejo y el nuevo Derecho Penal puede efectuarse adoptando la siguiente regla general. Los sujetos que cometen por primera vez un delito leve son beneficiados por la *condena condicional*. Los

---

<sup>396</sup> *Ibidem*, pp. 8-10.

<sup>397</sup> Lila Caimari, “Ingenieros y el proyecto criminológico. Notas sobre un derrotero”, *Políticas de la Memoria. Anuario de Investigación e Información del CeDInCI*, N.º 13, Verano 2012-2013, p. 64.

reincidentes en delitos leves serían condenados *á prisión*, en un reformatorio, con libertad condicional y pena de duración indeterminada, dentro de un límite máximo. Los reincidentes que hubiesen estado ya en prisión serían condenados *á penitenciaría*, sin liberación condicional y por duración indeterminada dentro de dos límites, mínimo y máximo. Los autores de los delitos considerados más graves y los reincidentes de penitenciaría, ya juzgados irreformables, serían destinados *á presidio*, atendiéndose más á su seguridad que á su reforma.<sup>398</sup>

Desde luego, este plan se basaba en el análisis científico ya que la pena que deberían cumplir los diferentes delincuentes estaría determinada por la temibilidad: prisión para los delincuentes poco peligrosos o “accidentales” de “temibilidad mínima”; penitenciaría para delincuentes habituales, “sujetos cuya readaptación es más difícil y exige mayor tiempo” de “temibilidad mediana”; y por último, presidio para delincuentes de “temibilidad máxima, probadamente irreformables”.<sup>399</sup> Por eso, la solución que planteaba Ingenieros debía basarse en una reforma integral del sistema penitenciario, garantizando la individualización de la pena para poder alcanzar con éxito la reeducación de los delincuentes:

Sea cual fuere el régimen de los delitos y penas vigentes, es indispensable la organización sistemática de los establecimientos carcelarios, conforme á un plan conjunto. Sus condiciones de reforma y seguridad deben adaptarse á las categorías de los sujetos, con las variantes sugeridas por el estudio psicológico individual. El concepto de desigualdad conduce á una desigualdad de las penas: toda reforma penitenciaria debe tender hacia una marcada clasificación en grupos, ya que no es posible una absoluta individualización práctica de la pena. Las penas de prisión, penitenciaría y presidio deben corresponder á los delincuentes de temibilidad mínima, mediana y máxima, descontándose en establecimientos apropiados para la reforma o la seguridad, según sus casos. La posición legal de los delincuentes se modifica si la represión se funda sobre su temibilidad y no sobre su responsabilidad.<sup>400</sup>

Su propuesta era integral, en tanto se completa con el desarrollo de otras instituciones que ayudarían a la profilaxis del delito y la defensa social: asilos de contraventores, asilos de menores, prisiones para procesados, manicomios criminales, cárceles de mujeres y patronatos de excarcelados.<sup>401</sup> Cómo señala Rafael Huertas, para

---

<sup>398</sup> José Ingenieros, *Criminología*, Madrid, Daniel Jorro Editor, 1913, p. 258.

<sup>399</sup> José Ingenieros, *Criminología...*, óp. cit., p. 259.

<sup>400</sup> José Ingenieros, *Criminología...*, óp. Cit., p. 267.

<sup>401</sup> José Ingenieros, *Criminología...*, óp. Cit., p. 268.

Ingenieros los establecimientos penitenciarios debían convertirse, sobre todo, en *clínicas criminológicas* para estudiar a los reclusos.<sup>402</sup> Tal reforma, que por su ambición resultaba difícil de llevar a la práctica, marcaría sin embargo los desarrollos posteriores de la criminología positivista argentina. Tampoco resulta casual que la figura de Ingenieros haya despertado el interés de sus pares latinoamericanos y europeos, así como la de los historiadores que examinaron su profusa obra.<sup>403</sup>

Luego de este primer momento de gran visibilidad, que como señalamos se debió en gran medida al alto impacto que tuvo la figura de J. Ingenieros (1907-1913) lo sucedieron en el puesto de Director del Instituto de Criminología los médicos Helvio Fernández (1914-1927) y Osvaldo Loudet (1927-1934). En el año 1934 el Instituto de Criminología pasó a depender de la DGIP. Según señala la memoria ministerial de dicho año el Instituto dejó de pertenecer a la Penitenciaría Nacional en cumplimiento de la Ley N.º 11.833, y pasó a depender de la DGIP, si bien no cambió de local.<sup>404</sup>

La RCPML se hacía eco de esta importante reestructuración burocrática informando en su sección “Noticias y comentarios” que el Instituto dejaba de circunscribirse al examen de los penados de la Penitenciaría Nacional, y ahora “tendrá bajo su jurisdicción a todas las cárceles nacionales”.<sup>405</sup> También expresaba que seguiría desempeñando sus funciones dentro del principal establecimiento nacional ubicado en la Capital Federal “donde tiene el laboratorio humano más importante desde el punto de vista criminológico y penal”, aunque ahora sus funciones se extiendan a todos las cárceles de la DGIP. En la práctica esto implicaba que se extendía la clasificación médico psicológica de los penados. Asimismo, O. Loudet “además de ejercer el cargo de Director del Instituto Criminológico de Clasificación, dirigirá los pequeños «anexos psiquiátricos», o «salas de observación» que se establecerán en las distintas cárceles a los efectos de descubrir los simuladores, aplicar tratamiento racional a muchos

---

<sup>402</sup> Rafael Huertas García-Alejo, *El delincuente y su patología. Medicina, crimen y sociedad en el positivismo argentino*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1991, p. 186.

<sup>403</sup> Oscar Terán, *José Ingenieros: pensar la nación*, Buenos Aires, Alianza Editorial, 1986.

<sup>404</sup> Superior Decreto N.º 46.074 del 27 de julio. *Memoria del Ministerio de Justicia. Año 1934*, óp. cit., p. 440. “Dirección General de Institutos Penales. Organización del Anexo Psiquiátrico”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N.º 12.086, Martes 25 de septiembre de 1934, p. 1189.

<sup>405</sup> “Instituto de Criminología”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Año XXI, N.º 124, Julio-Agosto de 1934, p. 509.

desequilibrados”, y enviar a los alienados al Hospicio de las Mercedes o al Hospital Nacional de Alienadas.<sup>406</sup>

El caso chileno presenta una trayectoria institucional diferente. Esto no significa que la recepción de las ideas la criminología positivista tuviese en Chile un devenir distinto al de América Latina. Por el contrario, se pueden encontrar numerosas obras y trabajos imbuidos en esta corriente de pensamiento desde fines de siglo XIX.<sup>407</sup> Su particularidad radica en que su inserción en ámbitos gubernamentales fue posterior al de Argentina, esto es ya bien entrado el siglo XX. Si bien a fines de la década de 1910 existieron algunos antecedentes, éstos tuvieron corta duración o la incapacidad para producir publicaciones oficiales que le dieran relevancia institucional pública. El principal promotor de la recuperación histórica del devenir de la criminología en los establecimientos carcelarios fue Israel Drapkin, primer Director del Instituto de Criminología y Clasificación a partir de 1936. Éste buscó reconstruir esa historia, lo que le permitía insertarse en una tradición y marcar el contraste con las experiencias del pasado respecto de las transformaciones que él mismo propiciaba.

El racconto histórico no podía comenzar sin hacer una breve referencia al padre de la disciplina, Cesare Lombroso y a la figura central del período de entreguerras el médico Louis Vervaeck, “quién desde comienzos de este siglo inició en Bélgica los estudios de antropología criminal.” La figura del médico belga cobró relevancia por ser el primero en instaurar un laboratorio para el examen de los delincuentes en las prisiones de su país. Sin embargo, no era el único que debía ser reconocido “también debemos hacer resaltar la obra imperecedera de Ingenieros, quien inició oficialmente los trabajos del Instituto de Criminología de la Penitenciaría de Buenos Aires, el 6 de junio de 1907”.<sup>408</sup>

El primer antecedente que marca I. Drapkin en su país se produce en enero de 1919, cuando un decreto presidencial estableció la reorganización del Instituto Médico Legal creado en 1915 y que dependía del Ministerio de Justicia. Según sostenía el decreto el Instituto poseía una “organización incompleta” ya que se habían excluido

---

<sup>406</sup> *Ibidem.*

<sup>407</sup> Marco Antonio León León, *Construyendo un sujeto criminal. Criminología, criminalidad y sociedad en Chile. Siglos XIX y XX*, Santiago, Editorial Universitaria-DIBAM, 2015.

<sup>408</sup> Israel Drapkin, “La Criminología en Chile. Antecedentes históricos del Instituto Nacional de Clasificación y Criminología”, *Archivos Chilenos de Criminología*, Año 1, N. °1, 1937, p. 366.

...los servicios médicos, de salubridad, higiene y criminológicos de los establecimientos penales, cuya anexión es indispensable para que el conjunto de todos ellos constituya el Instituto Médico-Legal de Chile, o sea, el centro científico de los estudios médico-jurídicos, criminológicos y antropológicos del país, base necesaria para la formación de la carrera médico-legalista.<sup>409</sup>

El decreto fundamentaba la urgencia de reorganizar los servicios criminológicos dentro del Instituto en tres necesidades prioritarias: la formación del personal médico de las prisiones, la capacitación científica requeridas para lograr con éxito el objetivo de la “regeneración” y “reeducación” de los penados, y por último, la formulación y aplicación de medidas de prevención de los delitos e identificación de los reincidentes. No es casual que este decreto llevara la firma del Ministro de Justicia, Luís Orrego Luco, hermano del médico Augusto Orrego Luco, primer especialista en recepcionar las teorías de Lombroso en Chile en 1879.<sup>410</sup>

El segundo antecedente data del mismo año, en particular con la publicación del Decreto N° 868 fechado el 12 de junio de 1919, el cual creaba el Instituto Nacional de Criminología anexo a la Penitenciaría de Santiago. Según señala I. Drapkin, al acceder al Ministerio de Justicia Pablo Ramírez, llevó a cabo una serie de entrevistas con médicos y juristas preocupado por disminuir el número de delitos. Este funcionario consideraba ineficaces las políticas represivas puestas en práctica por la justicia, por lo que “considera urgente iniciar una política criminal preventiva, basada en principios científicos, entre los cuales figura en primer lugar el estudio bio-psíquico de los delincuentes como medio de llegar a conclusiones generales que indiquen las medidas preventivas que deben adoptarse.”<sup>411</sup>

Con este propósito, el gobierno nombró a una comisión compuesta por el abogado Tomás Ramírez Frías<sup>412</sup> y los médicos Hugo Lea Plaza<sup>413</sup> y José Ducci

---

<sup>409</sup> *Ibíd*em, p. 370.

<sup>410</sup> Marco Antonio León León, *Construyendo un sujeto criminal...*, *óp. cit.*, p. 70.

<sup>411</sup> Israel Drapkin, “La Criminología en Chile...”, *óp. cit.*, p. 370.

<sup>412</sup> Abogado recibido en 1901 de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Fue profesor de Medicina Legal desde 1901 y de Derecho Civil desde 1906 en esa misma casa de estudios hasta que asumió Diputado electo por Santiago entre 1918. En 1921 dejó su banca y se desempeñó como Ministro de Justicia e Instrucción Pública de Arturo Alessandri Palma hasta 1924. Reseñas Bibliográficas Parlamentarias. *Historia Política Legislativa del Congreso de Chile*. (En Línea) [www.historiapolitica.bcn.cl/](http://www.historiapolitica.bcn.cl/) y Tomás Ramírez Frías, “Consideraciones acerca de la Justicia”, en *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Vol. 10, N.º 37-40, 1944, Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/ACJYS/article/view/4236/4126>.

Kallens<sup>414</sup> para que estudiaran y propusieran los programas y reglamentos del Instituto al gobierno. La justificación del decreto que constituyó este organismo señalaba que el desarrollo de la criminalidad en el país "...que demuestran las estadísticas, manifiesta la necesidad de iniciar en forma sistemática los estudios de criminología y de adoptar una política criminal preventiva que influya eficazmente en la disminución de la delincuencia."<sup>415</sup> Justificado en los "...modernos conceptos de la ciencia" y en experiencias similares que se producían en las principales penitenciarías de la región, el decreto buscaba acumular datos "que permit(a)n llegar a conclusiones concretas relativas a la criminalidad local".<sup>416</sup> El decreto N.º 1032 del 7 de julio de 1919, nombró como Presidente del Consejo Directivo del Instituto a Tomás Ramírez Frías y Vice-Presidente a Hugo Lea Plaza. Según señaló I. Drapkin, el Instituto comenzó trabajando activamente, gracias a sus tres secciones (antropológica, sociológica y jurídica) y entre sus logros se encontraba la confección de una "Ficha Criminológica". Sin embargo, se encargó de mostrar que "Desgraciadamente el entusiasmo inicial se atenúa progresivamente, y así es cómo a fines del año 1920 el Instituto deja de funcionar y desaparece de la vida técnica y administrativa del país".<sup>417</sup>

El tercer antecedente se produjo a partir de 1925, con la sanción del Decreto Ley 321 que estableció la Libertad condicional. Esta ley, reglamentada con el Decreto N.º 2442 del 30 de octubre de 1926, instituyó la Libertad Condicional para los penados con una condena de más de un año que hubieran cumplido la mitad de la misma, aprendido un oficio y demostrado una "conducta intachable". Según definía la normativa a partir

---

<sup>413</sup> Lea Plaza estudió Medicina en la Universidad de Chile titulándose en 1913 con la Memoria "El Examen Clínico del Laberinto Posterior". Se desempeñó en esa casa de estudios como Ayudante de Clínica, pasando luego a ser Jefe de Clínica. Gracias a una beca estudió neurología en Francia y Alemania. En 1923 rindió las pruebas para Profesor Extraordinario en la Universidad Chile, llegando a ser Profesor Titular en 1925. Enrique Escobar, "Profesor Hugo Lea Plaza Jencque (1891-1963)", *Revista chilena de neuro-psiquiatría*, Vol. 50, N.º 2, 2012, pp. 130-132. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-92272012000200007>

<sup>414</sup> Médico graduado de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile en 1908, accede al puesto de profesor interino de Física Médica en 1911 y como titular en 1916. Se especializó en Radiología y entre 1923 y 1924 estudió en diversos centros médicos de Estados Unidos y a su vuelta funda el Instituto de Radiología del Hospital San Vicente (Hospital Clínico de la Universidad de Chile). Ricardo Cruz-Coke, *Historia de la medicina chilena*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1995, p. 508.

<sup>415</sup> El decreto se encuentra transcripto en: "Instituto de Criminología", *Revista Chilena de Ciencia Penitenciaria y de Derecho Penal*, Año I, N.º 2, enero-abril de 1951, pp. 95-99.

<sup>416</sup> *Ibidem*, p. 95.

<sup>417</sup> Israel Drapkin, "El Instituto de Criminología de Chile", *Revista de Criminología y Policía Científica. Órgano oficial de la Dirección General de Investigaciones e Identificación*, Año IV, N.º 46, Santiago de Chile, Enero de 1943, p. 53.

del artículo 39, todos los establecimientos del país debían crear una “Sección de Criminología” compuesta por médicos especializados, y en caso contrario por el médico del establecimiento. El decreto establecía además las funciones específicas para los criminólogos, ya que junto a la tarea de conformar el “Tribunal de Conducta” -con el Director del Establecimiento, el Director de la Escuela y el Jefe de Gendarmes-, debía “clasificar” a los penados al ingresar a las prisiones y confeccionar “un prontuario médico-psíquico, según el modelo que elaborará la Sección de Criminología de la Penitenciaría de Santiago.”<sup>418</sup> Asimismo, las funciones atribuidas a la Sección de Criminología no se limitaban a los informes médico-legales y los Tribunales de Conducta, el decreto estipulaba que debían “...asesorar al Jefe del respectivo establecimiento penal en todo lo que se refiera a tratamiento, educación moral e intelectual y trabajo de los penados.” Como podemos observar, las atribuciones de los médicos eran amplias, pero la normativa demasiado ambiciosa para llevarlas a la práctica: “Desgraciadamente estas *secciones de criminología* quedaron sólo establecidas en papel y nunca funcionaron en realidad. Tan sólo existió efectivamente en la Penitenciaría de Santiago”.<sup>419</sup>

Asimismo, en la segunda mitad de la década del 20, el Instituto Médico Legal contaba con seis médicos legalistas, y destinaba uno de ellos a trabajar en la Penitenciaría de Santiago. El encargado de esta labor fue el médico Alberto Benítez. El Director del Instituto Médico Legal, Dr. Carlos Ibar, encomendó al A. Benítez la tarea de realizar el “examen bio-psíquico de los reos”.<sup>420</sup> Entre 1925 y 1928 llevó a cabo la confección de boletines con exámenes de los penados, pero las condiciones para que su tarea resultara exitosa no estaban dadas, según él mismo le explicó a Drapkin debía confeccionar a mano los boletines y no poseía un lugar acorde para el desarrollo de sus tareas, más que una “pequeña sala, sin seguridad alguna”. En estas condiciones desfavorables su desempeño no alcanzó ningún resultado: “Desgraciadamente de toda

---

<sup>418</sup> Ministerio de Justicia, “Decreto 2442: Reglamento de la Ley de Libertad Condicional”, 26 de noviembre de 1926, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, *Legislación Chilena*, (en línea), <https://www.leychile.cl/N?i=19001&f=1926-11-26&p=>

<sup>419</sup> Israel Drapkin, “El Instituto de Criminología de Chile”, óp. cit.

<sup>420</sup> Israel Drapkin, “La Criminología en Chile...”, óp. cit., p. 375.

esta labor nada queda; ningún documento ha sobrevivido a la acción del tiempo”<sup>421</sup> concluye Drapkin.

El último antecedente se produjo a partir de 1928 con la sanción de un nuevo Reglamento Carcelario que establecía la creación de una “Sección Médico-Criminológica”, cuyos objetivos no diferían de los planteados en las iniciativas fallidas anteriores: redacción de un boletín médico-psicológico, examen y observación de todos los penados que presenten síntomas de enajenación mental, asesoramiento a la Dirección en lo concerniente a tratamiento, educación y trabajo de los presos.<sup>422</sup> Nuevamente, el propósito de contar en las prisiones con un personal médico especializado que se dedique al “examen científico” de los delincuentes no pasó de las intenciones que establecía la normativa.

Tras la partida de Benítez desempeñó esas tareas el médico especializado en psiquiatría, Elías Malbrán. Éste utilizó para el estudio psico-antropológico de los penados “el modelo de Boletín Médico-Psíquico de la Penitenciaría de Buenos Aires”.<sup>423</sup> Pero nuevamente la falta de un ayudante y recursos imposibilitó el desarrollo cotidiano de las actividades, por lo que renunció a su cargo en 1931. El último de los encargos de desempeñar las tareas criminológicas en la Penitenciaría de Santiago fue el Dr. Germán Greve. Consciente de los limitados recursos y de la imposibilidad de obtener personal, el G. Greve concentró sus esfuerzos sólo en el examen de los pedidos de indultos y de libertad condicional. Como reseña Drapkin, “Durante los 5 años que el Dr. Greve permaneció en la Sección Criminológica de la Penitenciaría –hasta fines de 1936- alcanzó a informar, confeccionando las respectivas “Historia Clínicos-Penales”, alrededor de unas 1.100 solicitudes de indulto. Anualmente, también informaba cerca de 500 solicitudes de libertad condicional”.<sup>424</sup>

En este recorrido institucional realizado por Drapkin, el año 1935 “marca una nueva etapa en el progreso de los estudios criminológicos”. Bajo la Dirección de Manuel Jara Cristi se conformó un Anexo Psiquiátrico en la Penitenciaría de Santiago, quedando a cargo del médico Luis Cubillos. Este Anexo poseía una doble misión, por un lado, examinar a los reos que ingresaban al establecimiento, y por otro, atender a

---

<sup>421</sup> *Ibíd.*

<sup>422</sup> *Ibíd.*

<sup>423</sup> *Ibíd.*, p. 377.

<sup>424</sup> *Ibíd.*

aquellos que presentaban síntomas de alienación mental. El examen de los penados iba acompañado de la confección de una ficha criminológica. Aquí nuevamente se tomaba el modelo de la principal institución argentina: “La ficha criminológica que se llenaba en esa época, era un extracto muy reducido de la Historia Clínica Criminológica que estaba en uso en el Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional de Buenos Aires, de la que es autor el Profesor LOUDET.”<sup>425</sup> Ahora, con el apoyo explícito de M. Jara Cristi al frente de la DGP, los servicios criminológicos contaban con más recursos: junto al Dr. Cubillos, colaboraban los Dres. Guillermo Agüero y Eduardo Brücher y la Visitadora Social Raquel Lamas. En este Anexo se pudieron elaborar las “primeras fichas criminológicas, más o menos completas”.

*Evolución de los Institutos de Criminología en Argentina y Chile*

**Argentina**

<b>Fecha</b>	<b>Denominación</b>	<b>Funcionarios</b>	<b>Normativa</b>
1907-1934	Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional	Directores: Dr. José Ingenieros (1907-1913) Dr. Helvio Fernández (1914-1927) Dr. Osvaldo Loudet (1927-1934)	Normativa interna del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública
1934	Instituto de Clasificación de la DGIP	Director: Osvaldo Loudet	Decreto N.º 46.074 de 1934
1938	Anexo Psiquiátrico	Director: Osvaldo Loudet (1938-1941)	Ley 11.833 de 1933

**Chile**

<b>Fecha</b>	<b>Denominación</b>	<b>Funcionarios</b>	<b>Normativa</b>
1919	Instituto Médico Legal añade a sus funciones una sección criminológica	S/D	Decreto N.º 51 de 1919
1919-1920	Instituto Nacional de Criminología anexo a la Penitenciaría de Santiago	Presidente del Consejo Directivo Tomás Ramírez Frías y Vice-Presidente Hugo Lea Plaza	Decreto N.º 868 de 1919
1925-1936	Sección de Criminología en las prisiones a partir del decreto	Médicos de la Sección Criminológica de la Penitenciaría de	Decreto Ley N.º 321 de

<sup>425</sup> *Ibidem*, p. 378.

	que establece la Libertad Condicional	Santiago: Dr. Alberto Benítez (1925-1928) – Dr. Elías Malbrán (1928-1931) – Dr. Germán Greve (1931-1936)	1925
1935	Anexo Psiquiátrico en la Penitenciaría de Santiago	Director: Dr. Luis Cubillos	Resolución interna de la DGP
1936	Instituto Nacional de Clasificación y Criminología dependiente de la DGP	Director: Dr. Israel Drapkin	Decreto N.º 4916 de 1936

Al conformarse en 1936 el Instituto de Clasificación y Criminología, obtuvo el puesto el médico Israel Drapkin. Por un lado, la legislación que estableció la centralización habilitaba a los criminólogos a intervenir directamente en las características que debía asumir la pena para los diferentes condenados, lo que se realizaría a partir de un análisis médico. Esto provocó una actividad creciente en la elaboración de información sobre los penados y proliferaron las publicaciones científicas que difundían los resultados de estos estudios.<sup>426</sup>

El reglamento orgánico del Instituto Nacional de Clasificación y Criminología establecía que el régimen penitenciario progresivo adoptado en el país requería “un estudio detenido de la personalidad biopsíquica y social del penado” para considerar el proceso de readaptación adecuado y acorde a las “normas científicas en la lucha contra el crimen” a fin de “propender al conocimiento exacto de las causas de la criminalidad chilena, estudiando los factores biológicos sociales que la determinan”.<sup>427</sup> Asimismo, el reglamento estipulaba que la sede central se ubicaría en la Penitenciaría de Santiago y sus funciones no diferían de las actividades realizadas en el Instituto de Clasificación argentino: estudio de la personalidad de los penados para determinar el grado de pena, elaboración de fichas, estadísticas e informes, lo que ayudaría en última instancia, a elaborar instrumentos para la “lucha contra el crimen”. Por último, el reglamento señalaba que la Dirección debía recaer en un médico criminólogo designado por la DGP y el personal técnico (un médico criminólogo, un médico psiquiatra, un médico

<sup>426</sup> Véase los trabajos publicados por Israel Drapkin, Luis Cubillos, Eduardo Brücher Encina y Oscar Fontecilla en la *Revista de Ciencias Penales* de los años 1936, 1937 y 1938.

<sup>427</sup> “Reglamento Orgánico”, *Instituto Nacional de Clasificación y Criminología*, Santiago de Chile, Dirección General de Prisiones, 1937, p. 3.

antropólogo, una visitadora social, un archivero-secretario y un oficial de secretaría) serían nombrados a través de méritos y antecedentes mediante concurso.<sup>428</sup>

*La reglamentación de las funciones de los Institutos de Clasificación de Argentina y Chile*

<b>Argentina</b> <i>Instituto de Clasificación</i> Ley 11.833 <sup>429</sup>	<b>Chile</b> “Reglamento Orgánico” Instituto Nacional de Clasificación y Criminología <sup>430</sup>
a. Asesorar a la Dirección General, respecto a régimen de la pena	a. Asesorar a la DGP respecto del régimen de la pena, clasificación de los penados, estadísticas criminológicas, etiología y mesología criminal
b. Estudiar la personalidad de cada penado y su grado de readaptación social, llevando la ficha individual de cada uno	b. Estudiar la personalidad del delincuente en su doble aspecto bio-social y criminal
	c. Indicar en cada penado, las normas de individualización de la pena, encuadrados en el régimen vigente
	d. Llevar una ficha individual de cada penado
c. Producir informes en los pedidos de libertad individual	e. Informar las libertades condicionales e indultos
<i>Anexo Psiquiátrico</i>	f. Someter a especial examen y observación a todos los procesados que presenten síntomas de afecciones mentales. Las conclusiones de estos exámenes serán enviadas por intermedio de la Dirección General de Prisiones a la autoridad judicial correspondiente
Artículo 7° - Será una sección del Instituto de Clasificación el anexo psiquiátrico, encargado de formular el diagnóstico psicofisiológico de cada delincuente	
Art. 8° - En el anexo psiquiátrico, serán tratados los reclusos que padezcan de psicosis aguda o simples episodios psicopáticos y los que comprende el artículo 34, inciso I del Código Penal	
<i>Patronatos de liberados</i>	g. Seguir tanto como sea posible, la vida de los egresados de la Penitenciaría velando así por el cumplimiento integral de finalidad del instituto
Art. 9° - Los patronatos de liberados y excarcelados, funcionarán como asociaciones privadas. Tendrán a su cargo la protección moral y material de los liberados	
Art. 10° - El Estado contribuirá al sostenimiento de estos patronatos con un subsidio anual, el que será distribuido conforme a las necesidades de cada uno de ellos, por la DGIP, la que ejercerá el contralor	

<sup>428</sup> *Ibíd.*

<sup>429</sup> Congreso Nacional, *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados. Año 1933. Sesiones Ordinarias*, Tomo VI, Buenos Aires, Imprenta del Congreso Nacional, 1934, p. 478.

<sup>430</sup> “Reglamento Orgánico”, *Instituto Nacional de Clasificación y Criminología*, Santiago de Chile, Dirección General de Prisiones, 1937, pp. 5-7.

sobre su inversión	
	h. Estudiar el delito, sus autores, sus causas y modalidades en Chile, para tener una noción positiva de su aspecto estadístico, etiológico, clínico y terapéutico.

En suma, Argentina y Chile presentaron una trayectoria diferente en la relación a la inserción de la criminología positivista en los establecimientos penitenciarios. Mientras que en Argentina el Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional fue uno de los primeros de la región, lo que le permitió llevar a cabo diversas investigaciones y convertirse en un referente internacional, en Chile este tipo de instituciones tuvo un desarrollo más tardío y plagado de dificultades, al menos en su objetivo de hacerlo realidad en la Penitenciaría de Santiago. Esto nos permite reflexionar sobre diversas cuestiones. En primer lugar, como han señalado diversos autores, la criminología tuvo un impacto acotado a las “cárceles modelos” y en ambos casos el resto de los establecimientos no alcanzó a desarrollar espacios dedicados a la observación de los penados a principios del siglo XX. Esta puede ser una de las razones por las que al crearse las direcciones de prisiones en los años 30 los Institutos de Clasificación tuvieron que abarcar entre sus actividades la observación y análisis de las cárceles ubicadas afuera de los centros políticos nacionales. En segundo lugar, podemos notar que la normativa que precisó el funcionamiento de los Institutos coincidían en sus objetivos: asesoramiento, estudio, confección de informes y evaluación de los penados con “afecciones mentales”. Por último, consideramos que la similitud no debe entenderse como una “coincidencia”. Como hemos demostrado, los criminólogos y funcionarios chilenos seguían con mucha atención los desarrollos que llevaban adelante sus pares argentinos. Las referencias a Ingenieros y Loudet se entienden por la visibilidad que tenía el Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional, uno de los primeros de la región y por la capacidad de los especialistas en construir redes y vínculos con sus pares de la región. Asimismo, ya hemos señalado que en ambos países las revistas especializadas publicaban los avances que se llevaban a cabo del otro lado de la cordillera.

### III) Osvaldo Loudet e Israel Drapkin: de expertos a directores de los Institutos de Clasificación

En los últimos años, la literatura dedicada a estudiar diferentes agencias gubernamentales ha subrayado la importancia de reconstruir las trayectorias, perfiles e ideas de los funcionarios que las dirigieron.<sup>431</sup> En particular, una de las líneas de investigación ha recuperado el protagonismo de los “expertos” en las dependencias estatales. M. Plotkin y F. Neiburg señalan que estos últimos, son los técnicos o especialistas que trabajan en y para el estado, siendo su característica la “especialización y entrenamiento académico”.<sup>432</sup> En diálogo con estos trabajos, en este apartado nos proponemos explorar los antecedentes académicos y derroteros profesionales de los principales encargados de los Institutos de Criminología de los años treinta en Argentina y Chile: los médicos Osvaldo Loudet e Israel Drapkin.

Osvaldo Loudet nació el 13 de abril de 1889. Llevaba el nombre de su padre, un destacado médico que murió cuando él tenía cinco años. Al igual que su padre y su tío, Emilio Loudet, cursó la carrera de medicina en la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Buenos Aires. Su vida como estudiante estuvo marcada por el compromiso político, como lo ilustra el hecho de que en los últimos años de su carrera haya presidido el Círculo Médico Argentino y el Centro de Estudiantes de Medicina.<sup>433</sup> No es casual entonces que haya sido un actor relevante dentro del movimiento reformista universitario. Tal es así que ocupó el cargo de primer presidente de la Federación Universitaria Argentina en 1918, destacándose por su defensa de la Universidad como ámbito puramente académico.<sup>434</sup> Uno de los logros de la reforma universitaria consistió en la creación del cargo de consejero estudiantil y Loudet obtuvo este puesto en la Facultad de Medicina. Desde allí impulsó la creación del Instituto de

---

<sup>431</sup> Sergio Morresi y Gabriel Vommaro, “Los expertos como dominio de estudio socio-político”, Sergio Morresi y Gabriel Vommaro (comps.), *Saber lo que se hace. Expertos y políticas en Argentina*, Buenos Aires. Prometeo-UNGS, 2011, pp. 9-38 y Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano, “Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina”, Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano (eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo Libros, 2010, pp. 9-55.

<sup>432</sup> Neiburg y Plotkin, “Intelectuales y expertos. Hacia una sociología de la producción del conocimiento sobre la sociedad en la Argentina”, *óp. cit.*, p. 15

<sup>433</sup> Osvaldo Fustinoni, “Osvaldo Loudet. Vida, obra y pensamiento”, *Boletín de la Academia Nacional de Medicina de Buenos Aires*, Vol 64, Segundo Semestre 1986, p. 364.

<sup>434</sup> Pablo Buchbinder, *Historia de las universidades argentinas*, Editorial Sudamericana, 2005, pp. 105-106.

Medicina Legal en 1920 y la creación de los cursos de Diploma de médico Legalista que funcionaron con regularidad desde 1924.<sup>435</sup>

Su destacado papel en la gestión universitaria se conjugó con sus méritos académicos. Loudet se graduó en 1917 con la tesis “La pasión en el delito”, distinguida y publicada ese mismo año.<sup>436</sup> Su investigación se basaba en un estudio médico legal sobre los estados emocionales en los delitos, y esbozaba una crítica a la interpretación de la escuela clásica del derecho penal que considera que ante un mismo delito debe establecerse una misma pena. En su tesis, Loudet argumentaba la necesidad de individualizar las penas y establecer clasificaciones a partir del análisis científico de los delincuentes. Como podemos observar, su trabajo realizaba una fuerte defensa de la importancia de los médicos en las prácticas judiciales y legales, ideas claves de la criminología positivista.

Justamente, la cátedra de Medicina Legal de la Facultad de Ciencias Médicas estuvo a principios de siglo XX a cargo del Dr. Francisco de Veyga, un reconocido médico adherente a las premisas de la criminología positivista. De esta manera, parte de la formación de médicos estuvo marcada por la difusión de ideas sobre el crimen y los delincuentes. Como señala Jorge Salessi, “Estos profesionales de la medicina legal, a principios de siglo veinte se transformaron en criminólogos y pusieron bajo su control y articulación los espacios en los que se realizaba la observación, interrogación y clasificación de personas arrestadas y detenidas...”.<sup>437</sup> De esta forma, la formación académica de Osvaldo Loudet abrevó en las ideas de la criminología positivista de principios de siglo XX.

En este contexto, Loudet comenzó su carrera profesional en la investigación y la docencia y se constituyó en un referente de las investigaciones criminológicas. En 1921 ingresó al Hospicio de Mercedes como médico agregado. Ocupó el mismo cargo desde 1925 en el Hospital Nacional de Alienados y un año después fue designado Jefe de Sala interino. En esta institución comenzó a dictar una serie de cursos: Primer curso de docencia complementaria (1925), Segundo curso complementario de Clínica Psiquiátrica (1926), Curso sobre Psicosis toxiinfecciosas (1928), Curso de terapéutica

---

<sup>435</sup> Nerio Rojas, *Medicina Legal*, Buenos Aires, El Ateneo, 1947, p. 33

<sup>436</sup> Osvaldo Loudet, *La pasión en el delito*, Buenos Aires, La Semana Médica, 1917.

<sup>437</sup> Jorge Salessi, *Médicos, maleantes y maricas. Higiene, criminología y homosexualidad en la construcción de la nación Argentina. (Buenos Aires: 1871-1914)*, Rosario, Beatriz Viterbo Editora, 2000, p. 165.

Psiquiátrica (1929), Curso de Clínica Psiquiátrica (1932), entre otros. Asimismo, desarrolló una extensa carrera como docente universitario: en 1927 obtuvo el cargo Profesor Suplente de Clínica Psiquiátrica, en 1932 el de Jefe del Laboratorio de Psicología Experimental de la Cátedra de Clínica Psiquiátrica y en 1926 Jefe de Trabajos Prácticos en Criminología todos en la Facultad de Medicina de la UBA. También se desempeñó como docente en la Universidad Nacional de la Plata donde alcanzó los cargos de Profesor titular de Clínica Psiquiátrica en la Facultad de Ciencias Médicas y Criminología en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.<sup>438</sup>

A diferencia de Loudet, reconstruir la trayectoria académica de Israel Drapkin es un poco más difícil dado que contamos con pocos datos sobre su vida. Sabemos que nació el 17 de julio de 1905 en la ciudad de Rosario, Santa Fe, y que su familia emigró a Santiago de Chile cuando él contaba con pocos años.<sup>439</sup> En 1929, obtuvo su título de Médico Cirujano en la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Chile. Su tesis versó sobre la medición del ácido úrico en la sangre y las consecuencias que tiene la alta tasa de este compuesto (uricemia) en el desarrollo de enfermedades.<sup>440</sup> El jurado estuvo compuesto por los Doctores Ernesto Prado Tagle (Profesor de Clínica Médica), Exequiel González Cortes (Profesor de Extraordinario de Clínica Médica) y Alejandro Garretón Silva (Profesor Extraordinario de Patología Médica) y fue aprobada con dos votos de distinción. Un año después, en 1930 se naturalizó chileno.

Al igual que Loudet, comenzó su desarrollo profesional en diversas instituciones de salud a comienzos de los años 30: se desempeñó como médico interino en el Hospital San Vicente de Paul, como asistente en el Hospital de niños Manuel Arriarán y como Jefe del Laboratorio Central del Hospital San Luis. El gobierno de Chile le encomendó la tarea de estudiar la lepra en la Isla de Pascua en 1934, donde fue el primer médico en pasar seis meses como recordaría en los años 80.<sup>441</sup> El paso por estos establecimientos fueron sin duda centrales para que, una vez creado el Instituto de Criminología de la Dirección General de Prisiones en 1936, Manuel Jara Cristi lo convocara para dirigirlo.

---

<sup>438</sup> Osvaldo Loudet, *Curriculum Vitae*, Buenos Aires, S/E, 1951.

<sup>439</sup> *Who's Who in Latin America: Part IV, Bolivia, Chile and Peru*, Stanford University Press, 1947-1948, pp. 79-80.

<sup>440</sup> Israel Drapkin, *Uricemia Normal y patología*, Talleres de "El Diario Ilustrado", Santiago, 1929.

<sup>441</sup> Israel Drapkin, "El derecho de las víctimas", *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Madrid, 1980, p. 378.

Mejor conocida es la trayectoria posterior su desempeño como Director del Instituto de Criminología, lo que permite suponer la importancia y visibilidad que tenía este puesto. Obtuvo una beca de perfeccionamiento del Consejo Británico entre los años 1945 y 1946. Fue profesor titular de Patología Social en la Facultad de Filosofía y Educación de la Universidad de Chile (1951-1959), y profesor extraordinario de Criminología en la Facultad de Derecho de la misma Universidad (1957-1959). Asimismo, su paso por el Instituto de Criminología le permitió ser reconocido en esta materia, y el Gobierno de Chile lo designó como miembro correspondiente representando a su país en la Sección de Defensa Social de las Naciones Unidas entre 1950 y 1959. Desde este último año, se radicó en Israel donde creó la cátedra de Criminología en la Universidad Hebrea de Jerusalén que ocupó hasta su jubilación en 1974, dedicándose a partir de allí a dictar cursos en diversas universidades en España, Estados Unidos, México y Kenia.<sup>442</sup>

Hasta aquí hemos trazado brevemente las trayectorias de estos dos médicos que alcanzaron el puesto de Directores de los Institutos de Clasificación y Criminología en sus respectivos países. Ahora bien, ¿cuáles fueron las especificidades de las ideas de los expertos de los años 20, que nutrieron las propuestas y proyectos de los criminólogos que impulsaron cuando alcanzaron sus puestos en los años 30?

Nuestro argumento es que durante estos años la creación de las direcciones de prisiones en ambos países dio impulso a los criminólogos para ampliar sus áreas de influencias y legitimar sus propuestas en las ideas de reconocidos exponentes de la criminología europea. Para entender este proceso es importante poder analizar como los médicos de las prisiones tomaron los proyectos e ideas de sus pares europeos, y llevaron adelante diversas investigaciones sobre los delincuentes con la pretensión de conocer las causas de la criminalidad y mejorar las terapias rehabilitadoras.

Las revistas de criminología resultan centrales para comprender el proceso de consolidación, legitimación y difusión de esta “nueva ciencia”. En Argentina y Chile existió una evolución diferente respecto de las publicaciones científicas dedicadas a estas temáticas. A principios de siglo XX, en Argentina aparecieron los *Archivos de Criminología, Medicina Legal, Psiquiatría y Ciencias Afines*. Fundada en 1902, esta

---

<sup>442</sup> Elías Neuman, “Presentación del autor y de la obra”, Israel Drapkin, *Criminología de la violencia*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1984, pp. VII-IX.

revista atravesó por diferentes etapas. La primera etapa transcurrió entre su nacimiento hasta 1913, y estuvo dirigida por José Ingenieros. Como señala Mariana Dovio, los *Archivos* constituyeron una revista científica que expresó en sus páginas las ideas positivistas, y durante la dirección de José Ingenieros se publicaron 12 números (del I al XII). Su nombre se inspiró en la revista de la escuela italiana de criminología publicada en Turín llamada *Archivi di Psiquiatria, Neuropatología, Antropología Criminale e Medicina Legale*.<sup>443</sup> En su primer año estuvo editada por los talleres gráficos de la Revista Nacional, a partir de enero de 1903 por la “Semana Médica”, prestigiosa publicación de la época, y desde 1907 al crearse el Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional, por los Talleres Gráficos de ese establecimiento. La publicación defendió un discurso oficial en lo referido a cuestiones vinculadas al control del delito, y la alienación mental. Si bien, como sostiene Carlos Altamirano, a principios de siglo XX, las ciencias sociales carecían de fronteras precisas y no delimitaban con claridad el derecho, la criminología, la historia, la psicología o la biología, esto permitió que en sus páginas se trataran un conjunto de problemas sociales amplios como las enfermedades mentales, el alcoholismo, la delincuencia y conductas marginales.<sup>444</sup> Esto fue realizado desde una óptica médico – psiquiátrica en su mayoría y no es casual que en sus páginas se encuentren artículos de autoridades y especialistas (médicos y abogados) que trabajaban en instituciones policiales y penitenciarias, judiciales, hospitalarias y asilos.

El primer Consejo de Redacción estuvo integrado por José Ingenieros como director, y contó con un comité integrado por destacados especialistas de la “cultura científica” nacional y latinoamericana de fines del siglo XIX y principios del siglo XX: los médicos y funcionarios José María Ramos Mejía y Francisco De Veyga, Francisco Puga Borne (Profesor de Medicina Legal de la Universidad de Santiago), A. Giribaldi, (Director de la Oficina Antropométrica de Montevideo), Domingo Cabred (Profesor de Psiquiatria de la Universidad de Buenos Aires), Nina Rodríguez, (Profesor de Medicina Legal de la Universidad de Bahía en Brasil) y al abogado anarquista Pietro Gori como

---

<sup>443</sup> Mariana Ángela Dovio, “La noción de la “mala vida” en la Revista *Archivos de Psiquiatria, Criminología, Medicina Legal y Ciencias Afines*, Buenos Aires (1902- 1913) en relación al Higienismo argentino”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En ligne], Débats, mis en ligne le 25 septembre 2012, consulté le 15 décembre 2015. URL : <http://nuevomundo.revues.org/63961> ; DOI : 10.4000/nuevomundo.63961

<sup>444</sup> Carlos Altamirano, “Entre el naturalismo y la psicología: el comienzo de la “ciencia social” en la Argentina”, Mariano Plotkin y Federico Neiburg (comps.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004, pp. 31-65.

Redactor Jurídico. En 1907 se sumaron los abogados y miembros del Instituto de Criminología Horacio Areco, y Eusebio Gómez, así como el Director de la Penitenciaría Nacional Antonio Ballvé. Estos tres últimos pasaron a integrar el Consejo de Redacción desde que la revista comenzó a editarse en la Penitenciaría Nacional en 1907. Durante su larga trayectoria la revista presentó secciones fijas: *Artículos* (de especialistas nacionales y extranjeros, así como traducciones de exponentes europeos principalmente), *Variedades, documentos etc.* (donde se publicaban pericias médico-legales, informes, proyectos y legislación) y 3) *Análisis de libros y revistas*. El período que estuvo bajo la dirección de José Ingenieros (entre 1902 y 1913), la revista publicó 592 artículos.<sup>445</sup>

J. Ingenieros renunció al Instituto de Criminología en 1911, tras la negación del Presidente Roque Sáenz Peña a su nombramiento al frente de la Cátedra de Medicina Legal, pero continuó ejerciendo la dirección de la revista hasta 1913. En 1914, comenzó la segunda etapa, cambiando su nombre a *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal y Ciencias Afines*, bajo la dirección Helvio Fernández, que también asumió la dirección del Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional tras el alejamiento de Ingenieros.<sup>446</sup> Esta segunda etapa se extiende hasta 1927, cuando Osvaldo Loudet ocupó la dirección del Instituto de Criminología, y por ende la dirección de la revista. La tercera y última etapa abarcó hasta 1935, cuando la sanción de la Ley 11.833 provocó que el Instituto de Criminología fuese denominado Instituto de Clasificación, dependiente de la DGIP. A lo largo de sus treinta y tres años, la revista en sus diferentes etapas alcanzó gran prestigio internacional. Esto se debió a diversas cuestiones: al apoyo institucional que recibió, la continuidad en el tiempo, la red de vínculos con expertos de Latinoamérica y Europa que construyeron los miembros de la revista, al prestigio que le otorgó la propia figura de J. Ingenieros y a la relevancia que

---

<sup>445</sup> *Ibidem*.

<sup>446</sup> Mariana Angela Dovio, "El caso de la "mala vida" en la Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal (1914-1927) en Buenos Aires: Entre la peligrosidad y la prevención" *Revista de Historia del derecho* [online]. 2012, N.º .43, pp. 01-29 . Disponible en: <[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1853-17842012000100001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-17842012000100001&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 1853-1784.

tenía en la profesionalización y especialización de las disciplinas contar con publicaciones periódicas.<sup>447</sup>

Antes de continuar con el análisis de esta revista durante la dirección de O. Loudet, merece explicarse a que se debió su culminación en el año 1935. El fin de la RCMLP obedeció a que la DGIP comenzó a publicar desde el año 1936 la *Revista Penal y Penitenciaria* que hemos analizado en el capítulo 2. Las dos tenían por objeto publicar trabajos, discutir ideas y difundir las actividades desarrolladas por los expertos y funcionarios de la administración penitenciaria. Si bien O. Loudet formó parte del Consejo de Redacción de la RPP, lo cierto es que para los médicos criminólogos significó perder una herramienta de difusión reputada entre los expertos y un canal de comunicación con sus pares de la región.

Frente a esta situación, no es casual que desde 1936 O. Loudet organizara la *Revista de Psiquiatría y criminología*, editada por la Sociedad Argentina de Criminología, institución fundada y presidida por él desde 1933. Esta nueva publicación llevaba por subtítulo “Revista de Psiquiatría Clínica, Biología Criminal, Psicopatología General, Higiene Mental y Medicina Legal” y continuaba imprimiéndose en los Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional. En la presentación de la revista se dejaba explícito esta transformación y la inserción en la tradición iniciada por J. Ingenieros:

La desaparición de la Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal, que fue órgano del Instituto de Criminología y la incorporación de este centro de investigación criminológico a la Dirección de Institutos Penales, que tendrá su portavoz en la Revista Penal y Penitenciaria, nos han impuesto el deber de fundar esta Revista que recogerá en sus páginas la nutrida y valiosa producción de índole psiquiátrica, psicológica y médico-forense, que se elabora en nuestro país. Tiene entonces, esta nueva publicación, dos ilustres antecedentes: los Archivos de Ingenieros (1902-1913) y la Revista de Helvio Fernández (1913-1935) la cuál hemos dirigido durante estos últimos diez años.<sup>448</sup>

La referencia a las revistas que le antecedieron no era sólo una declamación de principios, la estructura continuaba siendo la misma en cuanto a las secciones: artículos

---

<sup>447</sup> Alejandra Mailhe, “El archivo de Archivos: un latinoamericanismo eurocéntrico en la psiquiatría y la criminología de principios de siglo XX”, en *Varia Historia*, Belo Horizonte, Vol. 30, Número 54, 2014, pp. 655-678.

<sup>448</sup> “Propósitos”, *Psiquiatría y Criminología*, Año 1, N.º 1 y 2, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, p. 3.

originales, documentos y reseñas de libros. De esta manera, O. Loudet y los especialistas en criminología no quisieron relegar la posibilidad de contar con una publicación propia.

Ahora bien, para comprender las ideas de la criminología positivista y su articulación con las transformaciones de los años 30 es central indagar la RCPML desde que asumió la dirección O. Loudet en 1927. La primera cuestión que llama la atención es la fascinación con el L. Vervaeck. De hecho, el primer número que éste dirigió comienza con la traducción de un extenso artículo del funcionario y médico belga, defendiendo los beneficios de la medicalización de la atención a pacientes con enfermedades psíquicas y la necesidad de la creación de Anexos Psiquiátricos dentro de las prisiones. El artículo titulado “*Las ventajas de los Anexos Psiquiátricos de las prisiones desde el punto de vista penal y penitenciario*” había sido publicado en la “*Revue de Droit Pénal et de Criminologie*”. En éste, L. Vervaeck explicaba el trabajo de los médicos en las prisiones de su país:

Los resultados de la observación psiquiátrica de los detenidos son consignados en sus fichas médicas y copiados en el expediente antropológico, si se trata de condenados; el director de la prisión recibe también comunicación y es igualmente avisado del carácter peligroso de ciertas enfermedades tratadas en el anexo, a fin de tomar medidas de seguridad o de preservación social necesarias, en caso de liberación o de su traslado a otro establecimiento.<sup>449</sup>

El artículo ofrecía además cuadros estadísticos con la cantidad de penados que pasaron por el Anexo y concluía enfatizando las mejoras obtenidas en el desarrollo cotidiano de las prisiones. Precisamente, señalaba que gracias al tratamiento psiquiátrico se corroboraba una disminución de la violencia y de los ataques que sufrían los penados como consecuencia del encierro. Estas ideas despertaban el interés de los médicos, ya que servían como un modelo práctico para los objetivos de los expertos que trabajaban en las prisiones. No es casual que O. Loudet defendiese los beneficios de contar con un Anexo Psiquiátrico en un trabajo de 1928 que comenzaba con la siguiente cita:

El funcionamiento de anexos psiquiátricos penitenciarios ha dado excelentes resultados, desde el punto de la observación mental de los acusados como

---

<sup>449</sup> Luis Vervaeck, “Las ventajas de los Anexos Psiquiátricos de las prisiones desde el punto de vista penal y penitenciario”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Mayo-Junio, N.º 81, 1927, p. 313.

del tratamiento de los penados con perturbaciones intelectuales pasajeras. Se puede afirmar que tal organización es indispensable en toda prisión moderna de alguna importancia. VERVAECK.<sup>450</sup>

Como puede observarse, O. Loudet elige estas palabras porque destacan dos cuestiones sobre los anexos psiquiátricos: los “resultados excelentes” obtenidos y que todo establecimiento “moderno” debía contar con uno. No sorprende que luego de la cita, las palabras que dan comienzo a su artículo enfatizan esta cuestión: “La intervención del médico criminalista en las prisiones modernas es cada día más necesaria, más amplia y más eficaz”.<sup>451</sup> Para justificar la necesidad de crear los anexos, O. Loudet sostenía que existen un gran número de penados que se encontraban en la “zona gris intermedia entre la normalidad y la alienación mental”, por lo tanto, era necesario un régimen especial. Este tipo de delincuentes, sostiene el Director del Instituto de Criminología,

(...) no pueden ser clientes del manicomio y tampoco ser tratados en el régimen penitenciario común. La única solución está en el establecimiento intermedio entre la prisión y la cárcel, y ese establecimiento es el anexo psiquiátrico, dentro del régimen penal. Cuando Vervaeck, el eminente médico antropólogo belga, propiciaba la creación de estos anexos en las cárceles de su país, hacía constar con precisión rigurosamente, científica que el número de los anormales eran en las prisiones considerable y que en código actual, conservando los estrictos y rígidos límites entre los que fue encerrado en el último siglo, ya no era aplicable para un número cada vez mayor de detenidos.<sup>452</sup>

Por esto, proponía la organización del anexo con funciones y tareas específicas, que traerían aparejados beneficios de importancia en las prisiones. Esta “clínica crimino-psiquiátrica” permitiría observar y derivar a los delincuentes que necesitasen de tratamientos diferenciados. De este modo, los modos de proceder frente a los distintos modos de delincuentes: aquellos “afectados de formas crónicas de alienación mental” debían ser enviados al Hospicio de las Mercedes; los que padeciesen “psicosis aguda o simples episodios psicopáticos” se tratarían en el mismo anexo; los “epilépticos y débiles mentales inadaptables” serían dirigidos a una Colonia Agrícola; los “perversos instintivos de un alto grado de peligrosidad” se remitirían al Presidio de Ushuaia; y por

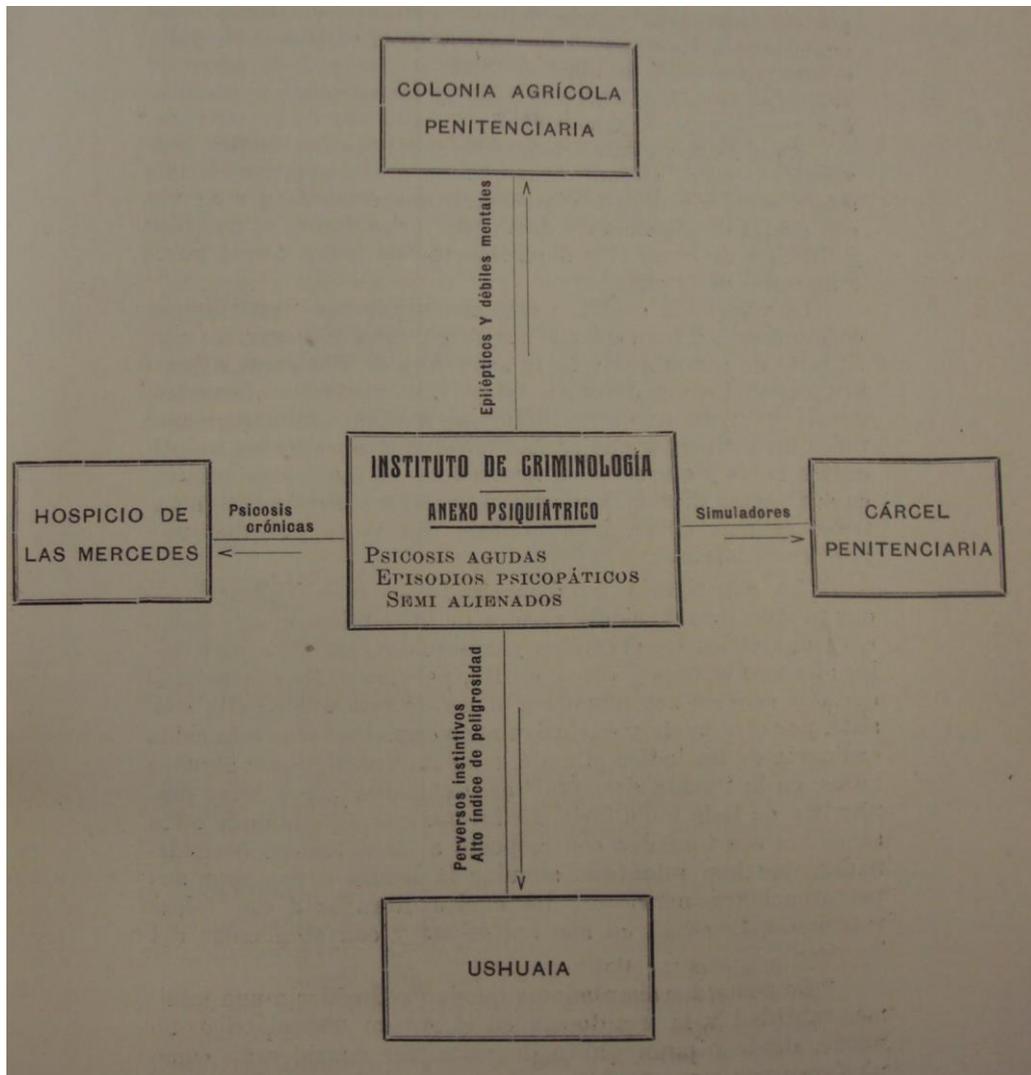
---

<sup>450</sup> Osvaldo Loudet, “Creación y funciones de un anexo psiquiátrico en la Penitenciaría Nacional”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Año XV, Mayo-Junio, N.º 87, 1928, p. 284.

<sup>451</sup> *Ibíd.*

<sup>452</sup> *Ibíd.*, p. 285.

último, los “simuladores” volverían al penal. El artículo iba acompañado de un cuadro detallando estas cuestiones:



Oswaldo Loudet, “Creación y funciones de un anexo psiquiátrico en la Penitenciaría Nacional”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Año XV, Mayo-Junio, N.º 87, 1928, p. 287.

Para O. Loudet, el sistema penitenciario de Bélgica se constituyó en una referencia ineludible. Por ejemplo, al examinar el régimen alimenticio de los establecimientos argentinos, el Director del Instituto de Criminología, los comparaba con los de aquél país. En el trabajo donde exponía los resultados de su investigación comenzaba señalando que “La última guerra ha permitido analizar y resolver de forma asaz satisfactoria todas las fases del problema, y algunos datos de la Comisión Interaliada que organizó el aprovisionamiento, nos serán muy útiles para aplicarlos a

esta cuestión más limitada y concreta de la alimentación de los reclusos”.<sup>453</sup> Más allá de las conclusiones a las que arribó –se debía reducir las calorías que ingerían los penados argentinos y resaltaba lo positivo de la ingesta menor que hacían las cárceles belgas- nos resulta revelador el interés que despertaba en O. Loudet el modelo de cárceles llevado a cabo en Bélgica, cómo experiencia concreta que conjugaba “modernización” y “adelantos científicos” con resultados concretos. En este sentido, no extraña que el *Boletín de la Biblioteca Nacional de Criminología* dirigido por Eusebio Gómez, Director de la Penitenciaría Nacional, publicara en 1928 el “Proyecto de Ley belga para la Defensa Social”.<sup>454</sup> Este buscaba reglamentar las atribuciones de los médicos en las prisiones y tribunales en casos de “demencia, insuficiencia o desequilibrio mental” y establecía las normas de funcionamiento e internación en los Anexos Psiquiátricos. El proyecto obtuvo sanción legislativa en 1930 y la RCPML publicó un extenso comentario firmado por L. Vervaeck donde señala las concepciones modernas que poseía ya que “por primera vez oficialmente, (se garantizaba) la intervención de médicos psiquiatras en la aplicación de una ley represiva”, esto obedecía para el médico belga a la dificultad de “(...) discutir y resolver el problema de la criminalidad, sin acudir a la ayuda del médico antropólogo”.<sup>455</sup>

De esta forma, para el Director del Instituto de Criminología, L. Vervaeck se convirtió en un referente central de las ideas de la criminología de entreguerras. Esto no significaba la adopción acrítica de sus proyectos, sino que las referencias que realizaba constantemente O. Loudet de los aportes del médico belga funcionaban como citas de autoridad de las iniciativas que buscaba impulsar. Justamente, los desarrollos de este experto europeo le permitían legitimar sus argumentos sobre la necesidad y conveniencia de la intervención de los médicos en las prisiones, lo que colocaba a O. Loudet en un lugar privilegiado de la administración del castigo ya que detentaba estos saberes.

En este sentido, O. Loudet no sólo buscaba replicar los modelos de acción y dispositivos concretos producidos en Bélgica, sino que también aspiraba a formar parte

---

<sup>453</sup> Osvaldo Loudet, “Sobre los regímenes alimenticios en las cárceles belgas y argentinas” *Boletín de Biblioteca Nacional de Criminología y Ciencia Afines*, Año II, N.º 2, Octubre de 1927, p. 125.

<sup>454</sup> “Proyecto de Ley belga para la Defensa Social” *Boletín de Biblioteca Nacional de Criminología y Ciencia Afines*, Año II, N.º 2, Octubre de 1927, pp. 155-156.

<sup>455</sup> Luis Vervaeck, “La ley de defensa social del 9 de abril de 1930, encarada desde el punto de vista psiquiátrico”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, N.º 116, Marzo-Abril, 1933, pp. 97-116.

de los vínculos transnacionales de la criminología positivista. La RCPML de 1928 traducía la reseña que le realizó el editor de la “*Revista de Derecho Penal y de Criminología*” de Bélgica. En ella se destacaba las investigaciones publicadas y celebraba que ambas revistas hubiesen traducido el trabajo de Ferri sobre la defensa de Violet Gibson. El breve comentario finalizaba “Enviamos al profesor Loudet y a la nueva dirección de la Revista, tan apreciada en Europa, un saludo fraternal, seguros que continuará en el porvenir representando dignamente la cultura argentina”.<sup>456</sup>

Finalmente, en 1938 se inauguró un Anexo Psiquiátrico en la Penitenciaría Nacional, tal como diez años antes lo había propuesto O. Loudet. Bajo la dirección de J. M. Paz Anchorena al frente de la DGIP, se concretó este ansiado proyecto. Sus tareas consistían en formular el diagnóstico psicofisiológico de cada delincuente y se autorizó a tratar a aquellos penados que padecieran psicosis aguda o simple. Este anexo coronaba uno de los proyectos más ansiados de los criminólogos: contar un espacio para el examen psiquiátrico de los penados en los establecimientos penitenciarios, tal como lo había realizado Vervaeck en las prisiones de Bélgica. Así lo reconocía Paz Anchorena al nombrar como director del Anexo a O. Loudet: “Siempre guiándonos por Bélgica, donde la ciencia penitenciaria es tan cultivada, los buenos resultados obtenidos por sus anexos desde 1921, determinaron al P.E. a incluir en el proyecto, que luego se convirtió en texto legal, la instalación de este laboratorio...”.<sup>457</sup> Justamente, el Director de la DGIP destacaba en su discurso que:

Todos estos estudios, análisis y experimentaciones, como así los tratamientos científicos diversificados para las distintas categorías de anormales, a las que ha llegado a atribuirse las dos terceras partes de la población de cárcel, sólo son posibles por los anexos psiquiátricos en los que debe observarse a la totalidad de la población penal, para extraer de ella a aquellos que no puedan responder a la influencia del régimen disciplinario común. El anexo psiquiátrico debe vivir por eso la vida de la prisión; su acción debe estar constantemente vinculada a la dirección, de la que debe ser el asesor en su especialidad científica. La observación constante y metódica de los reclusos en todas las manifestaciones de su vida activa, debe ser realizada también por el personal del anexo, para que el

---

<sup>456</sup> “Sobre nuestra revista”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Marzo-Abril, N.º 86, 1928, pp. 254-255

<sup>457</sup> José María Paz Anchorena, *Inauguración del Anexo Psiquiátrico Central de la Penitenciaría Nacional*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1938, p. 5.

conocimiento directo arroje más luz para penetrar en la obscuridad de esas conciencias.<sup>458</sup>

El anexo tenía con once camas, cuatro celdas de seguridad y una de asilamiento para indisciplinados. También contaba con consultorios médicos y una pieza para el enfermero de guardia poseía. En el exterior disponía de un patio con mesas, bancos y jardines destinados al esparcimiento de los enfermos. Su ubicación dentro de la Penitenciaría Nacional estaba cerca del Hospital Penitenciario para la poder realizar análisis clínicos, quirúrgicos y de laboratorio.<sup>459</sup> La RPP del año 1938 reprodujo el discurso de apertura, que también se editó en forma de folleto, y publicó la foto del local destinado al Anexo.



“Inauguración del Anexo Psiquiátrico Central de la Penitenciaría Nacional”, *Revista Penal y Penitenciaria*, Año III, N.º 7, Enero-Febrero-Marzo de 1938, p. 102.

Esta concreción institucional revela la influencia de L. Vervaeck en las ideas y proyectos de O. Loudet. Pero el médico argentino no era el único en dar cuenta de los aportes del galeno belga en sus trabajos. Precisamente, en Chile no existió una revista

---

<sup>458</sup> *Ibídem.*

<sup>459</sup> *Ibídem*, p. 7.

de las características que tenían los expertos argentinos. Como ya hemos señalado, la trayectoria de la criminología presentó diferencias sustanciales a las que desarrolló nuestro país. Esto explica que tampoco los criminólogos chilenos contaran con una publicación sostenida desde el ámbito estatal que permitiera exponer sus resultados. Para esto, ellos debían publicar sus trabajos en diferentes revistas científicas.

De hecho, cuando en los años treinta la DGP emprendió la publicación de revistas oficiales los criminólogos encontraron allí un lugar donde divulgar sus pesquisas. Precisamente, Luis Cubillos publicó una serie de artículos en la REP donde al igual que los criminólogos argentinos abogaba enfáticamente por la “organización científica” de las prisiones. Para el médico chileno el sorprendente aumento de la delincuencia se debía a “la precaria situación económica por la cual atravesamos con el cortejo de miseria tanto material como orgánica, moral y psíquica, lo que constituye el antecedente más común en el robo, homicidio y suicidio”, y colocaba como otra de las causas “la falta de una organización científica de nuestro sistema penal”.<sup>460</sup>

La solución consistía en organizar un gabinete o clínica de observación, un Anexo Psiquiátrico. L. Cubillos reconocía que el fundador de estos servicios fue L. Vervaeck cuyos “esfuerzos y vocación, tal vez excepcionales de este hombre, el Sistema Penitenciario belga marcha a la cabeza y es un modelo en su género en el mundo”.<sup>461</sup> El médico chileno convenía con la relevancia clasificar a los delincuentes para definir tratamiento, grado de peligrosidad y condiciones de readaptación social. Por eso, todos los penados debían pasar por los Anexos para diferenciar a los sujetos “normales” de los “anormales”: “Una vez hecho esto, se continuará individualizándolos según la clasificación de Ferri o una más moderna, la del Dr. Vervaeck, que toma en cuenta, sobre todo, el influjo del medio social, el grado de peligrosidad y condiciones de reeducación”.<sup>462</sup> L. Cubillos retomaba la propuesta del experto belga sobre la importancia de que el análisis de los delincuentes se llevará a cabo a partir de un “boletín médico-criminológico” que contenía los exámenes clínicos, antropológicos, psiquiátrico, e información sociológica (infancia, educación, familia, medio ambiente y

---

<sup>460</sup> Luis Cubillos, “Organización científica de nuestros sistemas y establecimientos penales”, *Revista de estudios penitenciarios*, Santiago, Dirección General de Prisiones, Año 1, N.º 1, Enero-Febrero de 1933, p. 4.

<sup>461</sup> *Ibíd.*, p. 6.

<sup>462</sup> *Ibíd.*

vida profesional). Además, llamaba la atención sobre la necesidad de contar con un personal técnico preparado, esto es “médicos especialistas en criminología”.

En otro artículo incluido en la REP, L. Cubillos se quejaba del rol marginal de la criminología en las prisiones: “En nuestro país, desgraciadamente, no se le ha dado ninguna importancia al estudio médico del delincuente. Nuestra Penitenciaría tiene un servicio de Antropología Criminal, que si miramos, no tiene más que el nombre.”<sup>463</sup> Desde su primer ejemplar, la REP contó con una sección dirigida por el mismo L. Cubillos titulada “Observaciones experimentales hechas en la penitenciaría” donde detallaba los casos que analizaba. Esta sección, que se mantuvo a lo largo de los cuatro números, estuvo conformada por tres apartados: el primero, resumía en pocas líneas los “Antecedentes hereditarios”, “Antecedentes personales”, “Comportamiento en el medio ambiente”, “Instrucción”, “Vicios” y “Delitos por los que sufre la condena”; el segundo, titulado *Estado actual* y describía los “Datos antropológicos y morfológicos”, “Examen psíquico”, “Síntesis mental”, “Sentimientos afectivos, pasionales y morales”, “Voluntad y sus manifestaciones”, “Examen neurológico”, “Examen neurovegetativo” y “Estado sexual”; el último, finalizaba con un *Comentario* que resumía los resultados y definía la terapia para la rehabilitación. Por ejemplo, uno de los análisis realizados concluía de la siguiente manera:

Podremos decir que es, por el momento, un individuo peligroso, de temibilidad constante, de reformabilidad escasa, pero que, con una terapéutica apropiada, especialmente en lo que se refiere a sus trastornos endocrinos, se le haría más soportable y cómoda su vida de presidiario, al mismo tiempo que podría, tal vez, llegar a modificar su carácter y ser, con el devenir del tiempo, un individuo útil a la sociedad.<sup>464</sup>

Asimismo, en el tercer número L. Cubillos publicó un artículo con los resultados de sus investigaciones en la Penitenciaría de Santiago. El trabajo titulado “Herencia, alcoholismo y delincuencia” comenzaba citando a L. Vervaeck que sostenía que la herencia, el individuo y el medio social constituyen los tres factores fundamentales de la etiología del delito. L. Cubillos explicaba que se detendría sólo en la “herencia

---

<sup>463</sup> Luis Cubillos, “Contribución al estudio médico legal del delincuente”, *Revista de estudios penitenciarios*, Santiago, Dirección General de Prisiones, Año 1, N.º 1, Enero-Febrero de 1933, pp. 23-24.

<sup>464</sup> Luis Cubillos, “Observaciones experimentales hechas en la penitenciaría. Caso 1”, *Revista de estudios penitenciarios*, Santiago, Dirección General de Prisiones, Año 1, N.º 1, Enero-Febrero de 1933, pp. 25-26.

morbosa” que había concitado la atención en los últimos años de “un sinnúmero de investigadores y apasionados del estudio de transmisiones hereditarias de ciertas enfermedades y de los vicios de conformación a través de las generaciones”.<sup>465</sup> Justamente, observó en la Penitenciaría la “sorprendente frecuencia” del alcoholismo en la etiología del delito, sobre todo en los homicidas. Luego de reseñar la influencia del alcoholismo en las estadísticas del delito de diversos países (Italia, Alemania, Suiza, Austria, Bélgica, Holanda, Dinamarca, Rusia, España) proponía dos soluciones: por un lado, la educación en las escuelas, donde los maestros debían dedicar semanalmente una “disertación” a los efectos del alcohol, y por otro lado, tomando el ejemplo de Suecia, proponía que el estado se encargara de la distribución de las bebidas para fiscalizar la venta y otorgara un carnet a los sujetos aptos para consumir luego de una “investigación de la vida y conducta del individuo”.<sup>466</sup> La búsqueda de una solución a este flagelo, se justificaba luego de observar más de cien homicidas y advertir “la sorprendente frecuencia del alcoholismo en la etiología del delito, sobre todo en homicidas, hasta el extremo de que una estadística en este sentido nos daría una proporción de un 75 a 80 %, más o menos, de alcoholismo o con antecedentes hereditarios alcohólicos en los delincuentes mencionados”.<sup>467</sup>

También la revista publicó en sus cuatro números bimestrales estadísticas penitenciarias. En el primer número se detallaba el promedio de los penados de los 65 establecimientos carcelarios del país para los meses de enero y febrero. Sin embargo, en el segundo número las estadísticas cambiaron y la información sólo recogía datos de los penados que ingresaban a los establecimientos con cuadros que los clasificaban por edad, estado civil, oficio o profesión, instrucción, antecedentes judiciales, religión, nacionalidad, estado mental y delitos cometidos. Este detalle se continuó en los números tercero y cuarto, lo que ilumina las posibilidades de llevar adelante un examen y clasificación precisa de los penados ingresados y poder presentarla en los números de las revistas. Esto es relevante, ya que implicaba el análisis de más de tres mil sujetos al

---

<sup>465</sup> Luis Cubillos, “Herencia, alcoholismo y delincuencia”, *Revista de estudios penitenciarios*, Santiago, Dirección General de Prisiones, Año 1, N.º 3, Mayo-Junio de 1933, p. 11.

<sup>466</sup> Luis Cubillos, “Herencia, alcoholismo y delincuencia”, *Revista de estudios penitenciarios*, Santiago, Dirección General de Prisiones, Año 1, N.º 3, Mayo-Junio de 1933, pp. 16-17.

<sup>467</sup> Luis Cubillos, “Herencia, alcoholismo y delincuencia”, *Revista de estudios penitenciarios*, Santiago, Dirección General de Prisiones, Año 1, N.º 3, Mayo-Junio de 1933, p. 13.

mes en las cárceles a lo largo de todo el país y de enviar los resultados a la DGP para que confeccione las estadísticas que publicaba.

*Datos de los penados examinados al ingresar a los establecimientos penales de Chile*

Meses	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto
Hombres	3308	2938	4104	3422	3777	3174
Mujeres	130	92	99	98	122	150
<b>Total de examinados</b>	<b>3438</b>	<b>3041</b>	<b>4203</b>	<b>3520</b>	<b>3899</b>	<b>3324</b>

Asimismo, la segunda revista de la DGP, la *Revista de Ciencias Penales*, también contó con colaboraciones de médicos criminólogos y de una sección propia dedicada a los “Informes médico-legales”. Mucho más extensos que los publicados en la REP, mantenían una estructura similar: “Antecedentes hereditarios”, “Antecedentes personales”, “Examen de laboratorio”, “Examen físico”, “Examen psiquiátrico”, “Examen psicológico” y “Antecedentes sociales”. Luego de resumir los análisis realizados por los médicos, los informes concluían explicando el “grado de peligrosidad” y el tratamiento que debía recibir. Por ejemplo, un informe médico-legal del año 1935 respecto de un hombre que había asesinado a su mujer y luego intentado suicidarse infructuosamente, el informe concluía de la siguiente manera:

*Diagnóstico psiquiátrico.*- Alteración temporal del juicio de causa pasional aguda con exacerbación de la sugestionabilidad y con repercusión sobre el equilibrio ético. *Diagnóstico social.*- Delincuencia ocasional e involuntaria no peligrosa por incompatibilidad entre las obligaciones del medio ambiente y su capacidad de auto-regulación y acomodamiento a las circunstancias; y *Consideraciones Médico-Legales.*- Por las circunstancias anotadas, estimamos que el homicidio cometido por R. Q., ha sido un delito de naturaleza pasional y resultado deplorable y desgraciado de la lucha entre una mentalidad no apta para la regulación práctica en contra de prejuicios sociales y anacrónica legislación sobre el amor y composición de la familia. Dres. Juan Garafulic y Hugo Lea-Plaza<sup>468</sup>

<sup>468</sup> “Informe médico-legales. Homicidio con suicidio frustrado”, *Revista de Ciencias Penales*, Año 1, N.º 1, 1935, p. 93.

Los análisis realizados a los penados utilizaban un bagaje con expresiones de la criminología positivista y buscaban dar una explicación de los factores que llevaban al delincuente a cometer el “acto anti-social”. Si bien en la conclusión que acabamos de transcribir no se explicita el tratamiento que debía recibir el penado, podemos suponer que al catalogarlo como “Delincuencia ocasional e involuntaria no peligrosa”, se presuponía que no iba a reincidir en un delito similar. Sin embargo, en otros, sí resultaba claro el tratamiento que debían recibir los penados. Por ejemplo, del examen de una presa acusada del delito de robo que había escapado de la cárcel de mujeres la médica concluía:

Del estudio de la Cartilla Biográfica de la encausada y demás piezas del expediente, puede llegarse al pronóstico de “un alto índice de peligrosidad”; siendo probable que se trate de una psicópata constitucional obsesiva, enraizando otras formas como: la esquizoide, también la histeria. Esta constitución criminal instintiva ha favorecido la consecución del delito especificado y de otras actividades peligrosas, como el ejercicio de la prostitución (...) y al sentenciarla tendrán que aplicarle medidas de seguridad, traducidas en internamiento en el Hospital de Alienados, a falta del Anexo Psiquiátrico dentro de la cárcel, reclusión por tiempo indeterminado, suspendiéndose la ejecución de la sentencia cuando disminuya la peligrosidad (...). Dra. Susana Solano.<sup>469</sup>

Aquí si conclusión destacaba el “alto índice de peligrosidad” y por ende la presa debía permanecer internada en un Hospital de Alienados por tiempo indeterminado. El bagaje de los médicos se correspondía con las elaboraciones teóricas de los especialistas europeos, pero aplicadas a los casos de las prisiones e instituciones locales. En otro de sus artículos titulado “Delincuencia: problema biológico-social y legal” L. Cubillos defendía las ideas de la criminología europea y señalaba sus aportes:

La teoría de Lombrosiana podrá tener muchos defectos propios de una ciencia experimental y del entusiasmo y apasionamiento de su fundador; pero tiene la gran atenuante de haber iniciado la etapa biológica de una ciencia tan compleja y discutida como la criminología. Después de numerosas controversias de muchos y no pequeños ataques que lesionaron más de una vez los nobles sentimientos del ilustre Lombroso, la criminología se completa y enriquece con el aporte psicológico y sociológico de Ferri y Garófalo y, junto con los modernos criminalistas como Francisco Carrara, el gran catedrático de la Universidad de Pisa,

---

<sup>469</sup> “Informe médico-legales. Un caso de cleptomanía”, *Revista de Ciencias Penales*, Año 3, N.º 3, 1937, pp. 111-112.

Tarde en Francia, Vervaeck en Bélgica, Jiménez de Asúa en España, etc., nos señalan el rumbo que debe seguirse en el estudio del delincuente.<sup>470</sup>

La defensa de los representantes europeos de la criminología positivista mostraba que las ideas de esta corriente de pensamiento lejos de ser aceptadas como un saber legítimo, seguían produciendo grandes debates. En particular, los criminólogos enfrentaban las críticas de los juristas que defendían las premisas de la Escuela Clásica del Derecho y de funcionarios que consideraban que la rehabilitación de los delincuentes sólo se conseguiría con un régimen de educación y trabajo.

Hasta aquí nos hemos detenido en la presencia de los criminólogos en las revistas de la burocracia penitenciaria chilena, que al carecer de publicaciones propias, tuvieron que recurrir a las revistas de la DGP para poder exponer sus investigaciones, dar a conocer los resultados de los exámenes que realizaban y legitimar sus saberes como necesarios para el mejor funcionamiento de las instituciones de castigo.

Esta situación cambió en Chile en el año 1937 al constituirse el Instituto de Clasificación y Criminología. Entre las medidas que tomó se encontró la creación de una revista dedicada a difundir los resultados de los trabajos sobre estas problemáticas: los *Archivos chilenos de Criminología. Órgano oficial del Instituto Nacional de clasificación y criminología*. Naturalmente, la dirección estuvo en manos de Israel Drapkin. En su primer número explicitaba su invitación a todos los que “(...) por cualquier causa, observan y tratan al delincuente, son invitados a esa colaboración y tienen abiertas las páginas de Archivos para exponer el fruto de nuestra tierra, sino a todos, y muy especialmente a los de América, ya que la mayor parte de nuestros problemas son los de todos el continente.”<sup>471</sup> La presentación de la revista sintetizaba de manera clara la necesidad de contar con un instrumento propio para dar a conocer las tareas que llevan a cabo en el nuevo instituto, así como se buscaba formar parte del dialogo regional basados en problemas comunes, con el fin de compartir experiencias e intercambiar métodos y teorías. Pero la afirmación que hacía la revista chilena en su presentación no era sólo una declaración de principios, el primer número contaba con trabajos de especialistas latinoamericano como Nerio Rojas –Titular de la Cátedra de Medicina Legal de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Buenos Aires-,

---

<sup>470</sup> Luis Cubillos, “Delincuencia: problema biológico-social y legal”, *Revista de Ciencias Penales*, Tomo I, 1935, pp. 147-148.

<sup>471</sup> *Archivos chilenos de criminología*, Tomo 1, N.º 1, 1937, p. 6.

Guillermo Uribe Cualla -Profesor de Medicina Legal de la Universidad Nacional de Colombia- y el médico psiquiatra Julio Endara de Ecuador, quienes constituían figuras significativas por sus investigaciones sobre delincuencia y medicina legal.

Esta revista poseía una estructura similar a las publicaciones científicas: “Tribuna nacional” donde se divulgaban investigaciones de académicos y funcionarios chilenos expertos en criminología, “Informes médico-legales” que reproducían los exámenes realizados a los penados y “De nuestras lecturas” que contenía reseñas bibliográficas de libros sobre estas temáticas. La revista primera oficial dedicada exclusivamente a trabajos e investigaciones sobre la criminología positivista en Chile, se editó sólo un número. La publicación que contó con más de 600 páginas ofrecía la oportunidad a los criminólogos chilenos de tener un instrumento propio para difundir sus pesquisas, cimentar el diálogo regional y prestigiar a la nueva agencia encargada del examen científico de los delincuentes. Sin embargo, alcanzó a publicar un solo volumen. No encontramos referencias sobre las causas que imposibilitaron continuar con la revista. Sin embargo, da cuenta de las dificultades que tenían los funcionarios y expertos de prisiones en Chile en lograr publicaciones regulares, ya que tampoco los órganos de difusión de la DGP tuvieron constancia en el tiempo.

Otra de las cuestiones que llevaron a cabo los criminólogos en los años treinta fue la elaboración de fichas con el objetivo de sistematizar la información recabada fruto de los exámenes que realizaban a los penados con el fin de mejorar las terapias carcelarias, clasificar a los delincuentes, conocer las causas del delito y evaluar su reinserción social luego de cumplir la pena. Sobre esta cuestión, Argentina contaba con una extensa trayectoria en la elaboración de diferentes instrumentos para recabar información de los penados. Cada uno de los directores del Instituto de Criminología confeccionó sus propias fichas a las que denominaron de diferente forma. En orden cronológico, la primera elaboración la realizó José Ingenieros entre 1905 y 1907 y la llamó los “Cuadernos Médico-Psicológicos”, el segundo esfuerzo por confeccionar un instrumento de clasificación de los sujetos encarcelados correspondió al segundo Director del Instituto de Criminología, Helvio Fernández en 1915. Su ficha se denominó “Boletín psíquico”. La tercera iniciativa fue la de Osvaldo Loudet, quién en 1932 constituyó el “Boletín médico-psicológico”. Éste sirvió de base para la realización de la

“Historia clínica criminológica” que postuló dos años después y que empezó a utilizarse en 1936.<sup>472</sup>

O. Loudet presentó esta última ficha en la RCPML del año 1934.<sup>473</sup> Allí destacaba que “La gloria indiscutible de Lombroso, y de la escuela italiana, fue estudiar al hombre delincuente con riguroso método científico.” Sin embargo, a pesar de la referencia al padre de la disciplina, Loudet señalaba que las teorías criminológicas se vieron transformadas por E. Ferri ya que “(...) la vitalidad perenne de su pensamiento consiste en haber descubierto el concepto integral del fenómeno delictuoso.” La originalidad destaca Loudet, se debía a que llamó la atención sobre la génesis del delito donde “(...) no interviene sólo la voluntad ocasional, la conciencia y el pasado remoto del delincuente y su más lejana herencia directa y ancestral, sino la sociedad entera con su organización económica, moral y social y con sus defectos orgánicos”.<sup>474</sup>

Luego de destacar la influencia de los “apóstoles” de la de la “ciencia del crimen”, O. Loudet se preguntaba ¿qué debía ser una historia clínico criminológica? Para el médico argentino la historia clínica debía ser una “investigación cronológica de los factores endógenos y exógenos que llevan al sujeto al delito, considerado este último con un fenómeno biológico-social.” Esto significaba reconstruir la constitución orgánica, la constitución psíquica y los factores sociales relativos a la “atmósfera” en que había vivido el delincuente. Luego de este estudio de los antecedentes, se realiza un análisis del hecho delictuoso, “del delito como reacción de esa personalidad fisiopsíquica en el medio cosmotelúrico y social.”<sup>475</sup> Finalizaba el examen con la clasificación del delincuente, su índice de peligrosidad y el tratamiento penitenciario que le correspondía.

Esta sintética presentación contiene en cada parte una descripción detallada de los antecedentes familiares, escolares, laborales, un análisis antropométrico, psicológico y psiquiátrico (en el caso de alienación mental). Luego la historia clínica dedica varias páginas al análisis subjetivo del delito donde el delincuente expresa su versión del

---

<sup>472</sup> Lila Caimari ha indagado fichas criminológicas entre 1907 y 1940 explorando los criterios para construir diagnósticos de peligrosidad y las estrategias de quienes eran interrogados para parecer “adaptables”. Lila Caimari, “Capítulo 4: Cuando criminales y criminólogos se encuentran”, *Apenas un delincuente...*, óp cit., pp. 137-161.

<sup>473</sup> Osvaldo Loudet, “La historia de clínica criminológica”, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Año XXI, N.º 123, Mayo-Junio de 1934, pp. 209-240.

<sup>474</sup> *Ibíd.*, p. 210.

<sup>475</sup> *Ibíd.*

hecho delictuoso, sus sentimientos y pensamientos, así como al análisis objetivo del estudio del sumario y el testimonio de la condena.

Toda esta descripción minuciosa de los antecedentes y del análisis de delito cometido permitirá establecer el índice de peligrosidad que Loudet toma de E. Ferri. La última etapa corresponde a la clasificación del delincuente, donde retoma las elaboraciones de L. Vervaeck, lo que permite concluir el “tratamiento penitenciario” que debe realizar el penado. Luego de estos exámenes, dicha historia clínica se completaba con tres informes realizados una vez que el penado tenía condena, y era evaluado por la Dirección de la Escuela Penitenciaria, el Jefe de la Sección Penal y el Jefe de la Sección Talleres.

El análisis de la toda historia criminológica, incluido los informes del personal de la prisión establecerá si el delincuente esta apto para la vida social porque ha desaparecido la peligrosidad, adaptado bajo tutela (del patronato) porque no existe la certidumbre de que no vuelva a reincidir, o la inadaptabilidad absoluta porque la peligrosidad es permanente “y exige medidas de seguridad por tiempo indeterminado”.

En las conclusiones Loudet retoma varios puntos de la historia clínica, y afirma dos cuestiones relevantes. La primera es que en la confección de la historia criminológica debe realizarla en las dos primeras etapas “peritos médico-legalistas” y ser previa al juzgamiento criminal, y después de la sentencia debe completarse en los establecimientos carcelarios; y en segundo lugar, todos los establecimiento penales debían adoptar el mismo modelo de historia criminológica para poder organizar la estadística científica y uniforme de la criminalidad. Dada la cantidad de información que se debía recolectar, no es casual que la “Historia de clínica criminológica” de Loudet contenga 25 páginas.

Los criminólogos chilenos también diseñaron su propia ficha. A partir de la creación del Instituto de Clasificación y Criminología, los médicos Luis Cubillos, Israel Drapkin y Guillermo Agüero presentaron en el segundo número de la RCP un “Proyecto de Ficha Criminológica del Instituto de Clasificación y Criminología de la Penitenciaría de Santiago”.<sup>476</sup> En una nota al pié de página, los autores señalaban que se valieron de los conceptos y teorías para la elaboración de la ficha de “autores como Vervaeck,

---

<sup>476</sup> Luis Cubillos, Israel Drapkin y Guillermo Agüero, “Proyecto de Ficha Criminológica del Instituto de Clasificación y Criminología de la Penitenciaría de Santiago”, *Revista de Ciencias Penales*, Tomo II, 1936, pp. 381-427.

Ingenieros, Loudet, Estapé, etc., y en parte también del concepto que nos hemos formado personalmente después de algunos años dedicados a estos estudios, completados con el valioso aporte de los diversos servicios de la Dirección General de Prisiones”.<sup>477</sup>

Al igual que lo había realizado O. Loudet, los criminólogos chilenos acompañaron su proyecto de ficha con una breve exposición en donde fundamentaban la importancia de este instrumento. Nuevamente, las referencias no se diferenciaban de otros artículos: primero se destacaba la importancia que tuvo Lombroso como iniciador de la “nueva ciencia”, los aportes teóricos de Ferri, la primera experiencia desarrollada por L. Vervaeck en las cárceles de Bélgica, y por último, mencionan al derrotero latinoamericano. Allí los médicos criminólogos reconocían las figuras de José Ingenieros, Antonio Ballvé, y al “Dr. Loudet (que) ha modificado y completado esta ficha de Ingenieros y la hecho más práctica y adecuada a la moderna técnica penitenciaria”.<sup>478</sup> Las referencias terminaban señalando que en Chile “Felizmente en este último tiempo” se había comprendido “el verdadero significado que tiene en la organización y desenvolvimiento de todo establecimiento penal moderno las directivas científicas que deben primar en el tratamiento penitenciario.”

La influencia de las ideas predominantes de la criminología positivista son claras en los autores chilenos. La ficha contenía, en primer lugar, los antecedentes individuales (infancia, educación, trabajo, vicios), familiares y económicos. Los médicos chilenos enfatizaban que dejarían de lado las cuestiones raciales “para no recargarlas de antecedentes y medidas de segundo orden”. En cambio, destinaba un capítulo especial al estudio de la endocrinología que “tanto desarrollo ha experimentado últimamente en los modernos estudios criminológicos”.

En segundo lugar, se detallarían los análisis de antropología física (medidas), psicológicos y psiquiátricos (para los reos que presentasen síntomas de alienación mental se establecía una hoja aparte de “Observación Psiquiátrica”. Aquí también se debía incluir el análisis de la sentencia por la que había sido condenado. Con toda esta información se iba a lograr alcanzar a “valorizar el grado o índice de peligrosidad del sujeto”. Y posteriormente terminadas todas las evaluaciones los

---

<sup>477</sup> *Ibidem*.

<sup>478</sup> *Ibidem*, p. 382.

criminólogos estaban “capacitados para hacer una posible clasificación del delincuente y poder instituir así un tratamiento o terapéutica adecuada”. Para esta última clasificación, dado lo difícil que podía resultar señalaban que “hemos creído conveniente seguir las normas del profesor Loudet”. Por eso, finalizaba al igual que la ficha del criminólogo argentino: con el informe de la Escuela, del Servicio Penal y de los Talleres. Los tratamientos recomendados por los médicos podían dar como resultado el indulto o la libertad condicional ya que “su peligrosidad es mínima o ha pasado y su adaptabilidad a la vida libre se ha recuperado”, reclusión o medidas de seguridad indeterminada por “inadaptabilidad y peligrosidad permanente”, o un régimen de reeducación y readaptación que permita en algún tiempo pasar a libertad condicional o vigilada.

La ficha confeccionada por los criminólogos chilenos era más extensa que la diseñada por Loudet, conteniendo 40 páginas. Sin embargo como señalamos era similar en su estructura y se basaba en varios aspectos en la diseñada por el médico argentino. Esto pone de relieve las influencias mutuas que tenían los desarrollos criminológicos y la circulación de estos saberes en la región durante los años 30, como se verá en el capítulo siguiente.

En definitiva, el análisis de las publicaciones, trabajos y exámenes realizados por los criminólogos de Chile y Argentina, nos permiten pensar la forma en que los criminólogos participaron de las discusiones transnacionales y a la vez compartían ideas, proyectos y preocupaciones. De esta forma, la circulación transnacional de saberes sobre la criminología positivista permite comprender la apropiación de ideas y modelos de acción los especialistas hacían de los exponentes europeos para desarrollar sus propias teorías sobre el complejo problema de la criminalidad, legitimar sus prácticas y realizar investigaciones científicas sobre los delincuentes con el fin de encontrar soluciones al problema de la criminalidad. También, buscamos iluminar algunos aspectos de la comunicación y el intercambio regional que ocuparon un papel cada vez más notorio en los especialistas de Argentina y Chile.

Asimismo, podemos sostener que los modelos internacionales que brindaban casos concretos, en particular Bélgica, ayudaron a definir los argumentos a favor de la medicalización de las prisiones. Pero una vez que obtuvieron un lugar destacado en la estructura burocrática, se puso de relieve las dificultades de concretar muchos de sus

proyectos, en ocasiones por la escasez de recursos y la imposibilidad de extender la creación de institutos para el examen de los presos en todas las cárceles del país. Sin embargo, esto no debe entenderse como una limitación. Con la creación de las Direcciones de Prisiones los criminólogos pudieron llevar a cabo relevantes proyectos y concretar muchas de sus propuestas al conformar estadísticas, crear Anexos Psiquiátricos, realizar exámenes a los penados y proponer las terapias rehabilitadoras que debían cumplir los individuos cuando entraban a las prisiones. Sin duda, las nuevas agencias penitenciarias les otorgaron mayores cuotas de poder que los médicos criminólogos aprovecharon.

#### **IV) A modo de conclusión**

Este capítulo buscó comprender la especificidad que adquirió la criminología positivista en los años veinte y treinta. Constituida a fines de siglo XIX como una disciplina científica que buscaba a través del estudio de los delincuentes obtener respuestas para controlar la criminalidad tuvo una rápida inserción dentro del estado. Hemos demostrado, en tal sentido, la centralidad que adquiría dentro de las agencias estatales que se conformaron en los años 30. Para ello, resultó útil reconstruir la historia de los Institutos de Criminología, lo que nos permitió comprender las diferentes trayectorias que presentaron en Argentina y Chile.

Asimismo, analizamos el perfil de los directores de los Institutos de Clasificación de los años 30, sus publicaciones, discursos y las prácticas que procuraron implementar durante su gestión. Esto nos permitió iluminar las ideas que desarrollaron, las influencias de la criminología positivista europea de entreguerras y como utilizaron en diferentes oportunidades los modelos de acción extranjeros para legitimar y emprender sus propios proyectos. De esta forma, ponderamos los alcances y las dificultades que tuvieron en el contexto de reformas de la estructura burocrática de la década de 1930. Insistimos, entonces, los médicos criminólogos adquirieron centralidad en la legislación y en tanto expertos que detentaban saberes que podían mejorar la administración del castigo, se consolidaron en el entramado estatal.

Por último, ponderar las prácticas que llevaron adelante nos permitió comprender que, a partir de la centralización penitenciaria, dichos médicos obtuvieron beneficios que se tradujeron en el incremento de sus tareas, la ampliación de los

exámenes médicos a un mayor número de penados, la concreción de proyectos institucionales y difusión de los resultados que alcanzaron en sus investigaciones. Esto nos conduce, entonces, al próximo capítulo: la búsqueda por desarrollar canales de comunicación e intercambios entre funcionarios y expertos explica en gran parte que se llevasen a cabo dos Congresos Latinoamericanos de Criminología que convocaron a los especialistas preocupados por el castigo en la región.

## Capítulo V

### Los congresos latinoamericanos de criminología

---

Este capítulo analiza los congresos latinoamericanos de criminología celebrados en la ciudad de Buenos Aires y en Santiago de Chile, en 1938 y 1941 respectivamente. Estos eventos congregaron a destacados funcionarios y especialistas de la región y constituyeron un espacio importante de discusión y debate sobre la “cuestión criminal”. Autoridades de las agencias gubernamentales encargadas del castigo, miembros de los institutos de criminología, directores de prisiones, profesores de derecho y de medicina legal, junto a funcionarios menores y estudiantes se reunieron por varios días a compartir ideas, comunicar experiencias y proponer proyectos a fin de mejorar la situación de las cárceles latinoamericanas.

Pese a que para los contemporáneos estas iniciativas eran centrales para mejorar sus prácticas en la gestión del castigo, no contamos con estudios sistemáticos sobre esta multiplicidad de eventos científicos. Justamente, desde su nacimiento en el siglo XIX, funcionarios, académicos y expertos de prisiones buscaron denodadamente perfeccionar las prácticas de castigo y alcanzar premisas comunes a partir de reuniones e intercambios entre especialistas. Una arista fundamental en la que se tradujo esta búsqueda adquirió la forma de estas reuniones científicas que nuclearon a todos aquellos que mantenían una relación con las instituciones penitenciarias, ya fuera porque ejercían funciones administrativas o por su interés académico en estas cuestiones, a la que consideraban su objeto de estudio.

Pocas dudas caben que los congresos científicos merecen una atención cuidadosa. En tal sentido nuestro interés en este capítulo dialoga con trabajos que en los últimos años han comenzaron a indagar diferentes congresos, conferencias y jornadas que convocaron a expertos y funcionarios gubernamentales. En publicaciones recientes, Mercedes García Ferrari indagó los Congresos Científicos Latinoamericanos celebrados en Montevideo (1901), Río de Janeiro (1905) y Santiago de Chile (1908-1909) y sostiene que estos eventos fueron fundamentales para explicar la rápida expansión de la dactiloscopia en América Latina.<sup>479</sup> La autora demuestra como el método dactiloscópico

---

<sup>479</sup> Mercedes García Ferrari, “Capítulo VI: La dactiloscopia en América Latina. Un saber sudamericano”, *Marcas de identidad. Juan Vucetuch y el surgimiento trasnacional de la dactiloscopia (1888-1913)*, Rosario, Prohistoria Ediciones, pp. 191-227.

adquirió en estos encuentros científicos sentidos asociados al éxito de la ciencia latinoamericana, las ambiciones de progreso de las élites regionales y la modernización de las instituciones del Estado. Enmarcados en el aumento de las estadísticas del delito dentro de las fronteras nacionales, el fortalecimiento de la protesta obrera, el creciente anonimato en las grandes ciudades, estos eventos llevados a cabo a principios de siglo explican la velocidad y la fuerza con que se expandió la dactiloscopia en los albores del siglo XX y las pasiones que despertó su defensa frente al sistema “francés” o *bertillonage*. También Diego Galeano evidenció la centralidad de las conferencias policiales para la construcción de vínculos y estrategias de cooperación entre las policías de la región en las primeras décadas del siglo XX.<sup>480</sup> De hecho, la realización de estas reuniones en la ciudad de Buenos Aires en 1905 (Conferencia Interpolicial) y 1920 (Conferencia Sudamericana de Policía) se produjeron como respuesta a los desafíos tecnológicos en la consumación de delitos y la movilidad de la delincuencia urbana. Por su parte, Claudia Araya Ibacache sostiene que las Primeras Jornadas Neuro-psiquiátricas Panamericanas celebradas en Chile en 1937, que reunieron a médicos de los países de la región, representan un aspecto no menor del proceso de profesionalización de la psiquiatría regional, y fueron centrales para demandar al Estado la constitución de sistemas nacionales de asistencia mental.<sup>481</sup>

En su conjunto, estos trabajos revelan la importancia que adquirieron las reuniones, congresos y conferencias científicas como ámbitos de intercambio para académicos y funcionarios y espacios de diálogo para la búsqueda de soluciones a problemas similares, en un contexto de creciente especialización de diferentes disciplinas, saberes, técnicas y modernización de instituciones estatales en las primeras décadas del siglo XX.

En materia de criminología las reuniones de especialistas también devinieron un aspecto característico de la segunda mitad del siglo XIX. En este período se llevaron a cabo encuentros en el plano internacional que congregaron a especialistas y funcionarios para discutir los métodos más adecuados del castigo, así como para

---

<sup>480</sup> Galeano, Diego, “Las conferencias sudamericanas de policías y la problemática de los *delinquentes viajeros*, 1905-1920”, en Bohoslavsky, Ernesto, Caimari, Lila y Schettini, Cristiana (org.), *La policía en perspectiva histórica. Argentina y Brasil (del siglo XIX a la actualidad)*, CD-Rom, Buenos Aires, 2009.

<sup>481</sup> Claudia Araya Ibacache, “Inserción de las psiquiátrías nacionales en el contexto de consolidación de la modernización latinoamericana: Primeras Jornadas Neuro-Psiquiátricas Panamericanas, Santiago de Chile, 1937”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En línea], Coloquios, Puesto en línea el 09 junio 2014, consultado el 01 abril 2015. URL : <http://nuevomundo.revues.org/66931>

difundir ideas y estrategias de intervención estatal. En sus inicios, estos eventos surgieron gracias a las iniciativas de instituciones privadas. El primero se realizó en 1842 en la ciudad de Frankfort-am-Main, pero que recién en 1872 se celebraría el primer congreso de estatus internacional a partir de 1872. En efecto, el Primer Congreso Internacional sobre cuestiones penitenciarias se desarrolló ese mismo año en la ciudad de Londres, y marcó el punto de partida de reuniones periódicas que contaron con apoyo de los gobiernos de los países donde los celebraron. Subsecuentemente tuvieron lugar el II Congreso Penitenciario Internacional en Estocolmo (1878), III Congreso Penitenciario Internacional en Roma (1885), el IV Congreso Penitenciario Internacional en San Petersburgo (1890), el V Congreso Penitenciario Internacional en París (1895), VI Congreso Penitenciario Internacional en Bruselas (1900), VII Congreso Penitenciario Internacional en Budapest (1905) y el VIII Congreso Penitenciario Internacional en Washington (1910).<sup>482</sup>

De la misma forma, desde 1885 se celebraron los Congresos Internacionales de Antropología Criminal, llevándose a cabo el primero en la ciudad de Roma. Si bien existían diferencias con los Congresos penitenciarios que reflexionaban sobre los métodos de castigo (establecimientos carcelarios, legislación penal, estadística criminal, etc.), los congresos de antropología criminal se proponían como objetivo la reflexión sobre las ideas de la criminología positivista italiana (los exámenes clínicos de los delincuentes y las terapias rehabilitadoras), y fueron impulsados por Cesare Lombroso, padre de la disciplina, aunque en muchos casos las reflexiones se cruzaban.<sup>483</sup> En total se realizaron siete: en 1889 en París (II Congreso), en 1892 en Bruselas (III Congreso), en 1896 en Ginebra (IV Congreso), en 1901 en Ámsterdam (V Congreso), en 1906 en Torino, Italia (VI Congreso) y el último en 1911 tuvo lugar en Colonia, Alemania (VII Congreso). Los congresos internacionales sirvieron para consolidar la disciplina y, como afirma Martine Kaluszynski, “The result was a specialized body of knowledge, induced, constructed, and debated among specialists motivated by public debates aimed at a specific goal and practical outcomes”.<sup>484</sup> De la misma manera, Rosa Del Olmo

---

<sup>482</sup> Ángel González Millán, “Los Congresos Penitenciarios Internacionales”, *Lecciones y ensayos*, Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, N° 15, 1960, pp. 73-80.

<sup>483</sup> Rosa del Olmo, *América Latina y su criminología*, México, Siglo XXI editores, 1999, pp. 54-80.

<sup>484</sup> Martine Kaluszynski, “The International Congresses of Criminal Anthropology: Shaping the French and International Criminological Movement, 1886-1914”, Peter Becker and Richard F. Wetzell,

advierte que la revisión general de estos siete congresos -más allá de las discusiones que se produjeron- permite comprender cómo se logró imponer internacionalmente la importancia del estudio científico de los delincuentes, la concepción de los criminales como “enfermos” que podía ser curado a través de un tratamiento y la necesidad de contar con médicos especializados en las prisiones.<sup>485</sup>

La celebración periódica de los Congresos Penitenciarios y de Antropología Criminal quedó trunca con el inicio de la Primera Guerra Mundial. Justamente, la situación que vivía Europa imposibilitó que se mantuviesen este tipo de reuniones. No obstante, una vez finalizado el conflicto bélico, los Congresos Penitenciarios Internacionales retomaron su regularidad en el viejo continente. Sus sedes fueron: Londres en 1925, Praga en 1930 y Berlín en 1935. Por su parte, los congresos de Antropología Criminal recién pudieron reiniciarse en 1938, aunque lo hicieron bajo el nuevo nombre de Congresos Internacionales de Criminología.

Para Latinoamérica, la obra de Rosa Olmo puso de relevancia el papel de los congresos de criminología, señalando sus características más importantes. La autora indagó a estos congresos en el marco de los múltiples eventos científicos de médicos y abogados desarrollados por los especialistas latinoamericanos en la primera mitad del siglo XX y su relación con las discusiones internacionales. El objetivo de esta criminóloga venezolana consistió en dilucidar los rasgos principales de la ciencia criminológica en la región y las similitudes con los desarrollos europeos, más que en explorar las apropiaciones, resignificaciones o novedades que presentaban los criminólogos y, en particular, la especificidad de estos dos congresos. Por esta razón, sostenemos que estos eventos merecen examinarse detenidamente para poder reconstruir las especificidades de los debates e ideas a escala regional.

En particular, en nuestro caso de estudio, consideramos que el desarrollo de los congresos latinoamericanos de criminología se explica por las transformaciones que se produjeron en la década del 30. Como demostramos en los capítulos anteriores, el proceso de centralización que dio origen a la Dirección General de Prisiones y la Dirección General de Institutos Penales, en Chile y Argentina, abrió nuevas posibilidades para los criminólogos. Los médicos criminólogos lograron obtener

---

*Criminals and Their Scientists. The History of Criminology in international perspective*, Cambridge University Press, 2006, p. 305.

<sup>485</sup> *Ibidem*, p. 69.

puestos centrales en las agencias gubernamentales de castigo a partir del examen y diagnóstico de los penados, concretar emprendimientos de sistematización de información y llevar a cabo empresas editoriales que los ponían en comunicación constante con sus pares de la región. Partiendo de esta premisa nos proponemos comparar estas dos iniciativas para comprender los objetivos que los impulsaron, el contexto en que se desarrollaron, cuantificar la presencia latinoamericana en cada uno y analizar cuáles fueron las cuestiones que se debatieron respecto a la criminología positivista. Pondremos particular atención en indagar qué acuerdos se alcanzaron, qué tópicos suscitaron mayor discusión, cuáles fueron los resultados concretos y prácticos de estas reuniones y las particularidades que presentaron ambos eventos.

Con miras a responder estos interrogantes, este capítulo se divide en tres secciones. Las dos primeras se concentran en cada uno de los Congresos, el Primer Congreso Latino Americano de Criminología y el Segundo Congreso. El apartado final se dedica a las conclusiones sobre la relevancia y trascendencia de estos eventos a partir de un examen comparativo entre ambos.

#### **I) El Primer Congreso Latinoamericano de Criminología**

El 3 de octubre de 1938 comenzó en la ciudad de Roma el Primer Congreso Internacional de Criminología. Como ya señalamos, este evento era el primero dedicado exclusivamente a la “ciencia del crimen” en el periodo de entreguerras. Fruto de múltiples esfuerzos previos la sesión inaugural del Congreso se realizó en el salón Julio Cesar del Palacio del Capitolio y contó con la presencia de importantes autoridades políticas como el Vice gobernador de Roma, Marqués Dentice D’Accadia, el Ministro de Justicia de Italia, Arrigo Solmi, Ronald Freisler Secretario de Estado del Ministerio de Justicia de Alemania, el Rector de la Universidad de Roma, y dieron discursos el organizador del congreso Pietro de Francisi, así como el Dr. Osvlado Loudet, Presidente de la delegación argentina y representante de las delegaciones de América del Sur.<sup>486</sup>

Luego de los discursos a cargo de figuras políticas de bienvenida Pietro de Francisi organizador del congreso enfatizó el fracaso de la teoría abstracta del delito cuyos resultados fueron “desconsoladores”, y saludó la nueva orientación dada al problema de la delincuencia y el delincuente. Estas ideas, núcleo duro de la

---

<sup>486</sup> Osvlado Loudet, *Primer Congreso Internacional de Criminología (Roma-1938)*, Buenos Aires, 1939.

criminología positivista nacida en ese mismo país en la segunda mitad del siglo XIX, aún disputaban su legitimidad con la teoría clásica del derecho. A continuación, le correspondió intervenir al Dr. O. Loudet, presidente de la comitiva argentina. En una breve alocución agradeció el honor de participar de la ceremonia de apertura e hizo referencia a las razones que, a su juicio, explicaban que ocupara ese lugar de privilegio en una de las reuniones científicas internacionales más importantes celebrada en el período de entreguerras:

Este honor, que agradezco profundamente, tiene su origen, sin duda, en la reciente celebración en Buenos Aires del Primer Congreso Latinoamericano de Criminología, que ha demostrado, en forma elocuente, la preocupación que despiertan en mi país los problemas médico-legales, criminológicos y penales. En ese Congreso fueron tratados temas fundamentales de criminología y de derecho penal comparado, y en todas sus deliberaciones aparecieron las grandes figuras de la ciencia italiana, para iluminarnos en oscuros caminos y ayudarnos a resolver arduos problemas.<sup>487</sup>

Seguramente el hecho de que esa responsabilidad recayera en O. Loudet contribuyó a fortalecer su proyección internacional y daba cuenta del reconocimiento a una trayectoria, que lo iba convirtiendo en una de las figuras más sobresalientes de la criminología latinoamericana de esos años. Puede que su protagonismo en la apertura se debiera a un conjunto de diferentes razones poco sencillas de explicar. Quizás, dado el significativo número de delegados que enviaron los países de América Latina al Congreso, los organizadores no pudieron menos que sumar a un representante de la región al acto de apertura. Lo revelador de la cita aquí referida radica en que el propio Loudet atribuyó su presencia allí a las repercusiones alcanzadas por el Primer Congreso Latinoamericano de Criminología celebrado unos meses antes en Buenos Aires e impulsado por él mismo. A sus ojos ese Congreso evidenciaba el interés que tenía la criminología en los países del Cono Sur y también el prestigio de su comunidad científica. Por tanto, no podía perder la oportunidad, pese a lo breve de su alocución, de referirse públicamente a ese evento, sin duda una manera de prestigiarlo.

Su valoración no era del todo distorsionada. El Primer Congreso Latinoamericano de Criminología representó para los contemporáneos un evento científico fecundo y de magnitud. Éste se llevó a cabo en la ciudad de Buenos Aires

---

<sup>487</sup> *Ibidem*, p. 8.

entre el 25 y 31 de Julio de 1938. La consumación de este evento obedeció a diferentes razones que es importante ponderar para comprender el significado que tuvo. ¿Por qué se celebró en Argentina? ¿Por qué asistieron representantes de todos los países de la región? ¿Cómo pudo llevarse a cabo un evento de estas características?

En primer lugar, es importante señalar que el punto de partida de la realización del Congreso se encuentra en el escenario internacional. En diciembre de 1934, el Ministerio de Justicia de París celebró una reunión a la que asistieron delegados de Alemania, Argentina, Bélgica, Brasil, España, Inglaterra e Italia con el fin de crear una Federación Internacional de Criminología. En una reunión posterior, en 1937, quedó conformada la Sociedad Internacional de Criminología, a cargo del médico italiano Benigno Di Tullio, la cual acordó la celebración del primer Congreso Internacional de Criminología para octubre de 1938 en Italia. Recordemos que desde el fin de la Primera Guerra Mundial los congresos de Antropología Criminal no volvieron a reunirse, e Italia buscaba impulsar nuevamente este tipo de reuniones, liderando el escenario internacional. Osvaldo Loudet, director del Instituto de Criminología de la Dirección General de Institutos Penales, decidió impulsar antes del congreso internacional un Congreso Latinoamericano. Para ello, se fijó como fecha de reunión el mes de julio de ese mismo año.<sup>488</sup> Consideramos que la cercanía de estos eventos puede tener relación con el interés de posicionar a los expertos latinoamericanos en el escenario internacional, ya que permitiría mostrar la relevancia que tenían los desarrollos de científicos en la región y erigirse como un colectivo con una visibilidad creciente y propia. La invitación que recibió Loudet a integrar la mesa de apertura del evento internacional puede entenderse como el reconocimiento a los expertos latinoamericanos que adherían y prestigiaban esa corriente de pensamiento, como la legitimación y fortaleza que había alcanzado la ciencia nacida en Italia de la mano de Lombroso, en tanto empresa de conocimiento a escala occidental.

En segundo lugar, no fue casual que el Primer Congreso fuese impulsado por los criminólogos de Argentina. Éste país estuvo a la vanguardia de la difusión y apropiación de las ideas criminológicas en la región: podía ostentar ser el primer país sudamericano en adherir a las premisas de la criminología positivista desde una cátedra universitaria: Norberto Piñeiro incorporó desde 1887 las enseñanzas de la Escuela

---

<sup>488</sup> Rosa Del Olmo, *América Latina y su criminología...*, óp. cit., p. 159.

Positivista al dictado de su materia de Derecho Penal; un año después, en 1888, Luis María Drago publicaba “Los hombres de presa”, uno de los primeros análisis que aplicaba las teorías criminológicas a la realidad local; por último, la figura de José Ingenieros constituía una referencia ineludible para los criminólogos locales. Vale insistir aquí que, entre sus méritos se encontraban la creación en 1902 de la prestigiosa publicación “*Archivos de Psiquiatría, Criminología y Ciencias Afines*”, y el haberse desempeñado como el primer director del Instituto de Criminología fundado en la Penitenciaría Nacional en 1907, ambos proyectos con reconocimiento en el mundo científico internacional. De esta forma se explica que el llamado realizado por los criminólogos argentinos para la celebración del Primer Congreso hubiera tenido una rápida aceptación de sus pares regionales.

En tercer lugar, la acogida que tuvo la organización del congreso que correspondió liderar a Loudet, expresa la voluntad de los médicos y abogados latinoamericanos de profundizar los canales de comunicación y diálogo. Y lo que no es menor la densidad de la comunidad científica de la región. Como señalamos en el capítulo anterior, las revistas significaron instrumentos de difusión de información útiles para aceitar los vínculos entre los especialistas. En este sentido, no es casual encontrar en estas revistas artículos e investigaciones de criminólogos de toda Latinoamérica. Lo que éstas posibilitaron sin duda se reforzó con los Congresos. En suma, el Primer Congreso Latino Americano de Criminología venía a fortalecer vínculos y visibilizar redes previas que se venían tejiendo en esas primeras décadas del siglo XX y constituía un espacio propicio para fomentar los intercambios y la circulación de ideas.

Por último, no es un dato menor que el Congreso se desarrolle durante el desempeño de Jorge Eduardo Coll como Ministro de Justicia e Instrucción Pública. J. Coll era un prestigioso penalista, que poseía una extensa trayectoria académica y gubernamental. Se destacó por abogar por los postulados de la criminología positivista, como quedó expresado en el Proyecto de Reforma de Código Penal que redactó junto a Eusebio Gómez en 1936 a pedido del Poder Ejecutivo. Asimismo, Coll representó a la Argentina en múltiples congresos internacionales, siendo particularmente significativa su participación en el Primer Congreso de la Asociación Internacional de Derecho Penal, celebrado en la ciudad de Bruselas entre el 26 y el 29 de junio de 1926. Enviado como representante oficial del estado argentino, Coll redactó un informe a su vuelta

para presentar al Ministerio de Justicia, y llamaba la atención sobre “cuan lamentable es la falta de conocimiento que se tiene en general en Europa, respecto de nuestro país, lo que en casos como éste de llevar una representación científica, obliga a un verdadero esfuerzo para que la Argentina ocupe el lugar correspondiente, de preferencia.”<sup>489</sup> Si bien el informe buscaba evidenciar la importancia que tuvo su intervención en dicho evento, era imposible obviar las dificultades que experimentó la comitiva local. Para revertir esta situación Coll realizaba dos propuestas, la primera consistía en realizar por medio del Instituto de Derecho Penal de la Universidad de Buenos Aires un “Congreso de Derecho Penal Internacional Americano” con el objeto de alcanzar una mejor posición en el próximo congreso, mientras que la segunda buscaba que el Estado subsidie la traducción al francés -“el lenguaje de la ciencia”- obras locales para que de esta forma sean conocidas en el plano internacional. De este modo, la primera proposición de Coll, celebrar un congreso regional con el objetivo de tener una mayor visibilidad en las discusiones internacionales, expresaba el pensamiento de algunos especialistas e intelectuales sobre el desconocimiento de la producción local y a la vez la mejor estrategia para insertarse satisfactoriamente en los ámbitos científicos internacionales más renombrados de aquellos años.<sup>490</sup> En consonancia con esta idea, el Primer Congreso Latino Americano de Criminología contó con un importante apoyo oficial que se tradujo en una contribución monetaria que realizó el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública dirigido por Coll para la organización.<sup>491</sup>

En este contexto, la Sociedad Argentina de Criminología, presidida por O. Loudet, se responsabilizó de la organización de la reunión que nucleó a todos los referentes del campo estatal, universitario y profesional del derecho y la medicina de Latinoamérica.<sup>492</sup> Evidentemente contaba con los apoyos académicos, políticos y de

---

<sup>489</sup> Jorge Eduardo Coll, *Congreso Penal del Bruselas. Informe elevado al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, por el delegado Doctor Jorge Eduardo Coll y ponencia presentada en colaboración con el Doctor Juan P. Ramos*, Marcos Paz, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, 1927, pp. 13-14.

<sup>490</sup> Sobre la importancia del “latinoamericanismo” en diversos intelectuales argentinos en las primeras décadas del siglo XX ver: Adriana Arpini, “Posiciones en conflicto: latinoamericanismo-panamericanismo”, *El pensamiento alternativo en la Argentina del siglo XX, Tomo I: Identidad, utopía, integración (1900-1930)*, Hugo E. Biagini y Arturo A. Roig (dirs.), Buenos Aires, Biblos, 2004, pp. 31-50.

<sup>491</sup> El Ministerio contribuyó con \$ 30.000 m/n. “Decreto 5.561”, *Boletín del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública*, Año I, N.º 3, pp. 29-30.

<sup>492</sup> La Sociedad Argentina de Criminología fue creada en 1933 por un grupo de criminólogos, penalistas, médicos legalistas, psiquiatras y funcionarios de la policía con vínculos académicos y gubernamentales. Osvaldo Loudet fue su primer director. Para una reseña de los primeros años de esta institución, véase

instituciones científicas necesarios para emprender un proyecto de esta envergadura. En este mismo sentido, la Comisión Organizadora presidida por O. Loudet contaba con la presencia de importantes figuras de peso por su trayectoria académica y gubernamental: el Dr. Carlos De Arenaza (Presidente del Patronato Nacional de Menores), el Dr. Nerio Rojas (Profesor Titular de Medicina Legal de la UBA), el Dr. José María Paz Anchorena (Director General de Institutos Penales), el Dr. Artemio Moreno (Juez del Crimen) y el Dr. José Belbey (Profesor Titular de Medicina Legal de la UNLP), entre los más destacados. Asimismo, las actas del Congreso presentan la nómina de cincuenta y cuatro adherentes entre los que se encontraban todos los gobiernos provinciales, las universidades nacionales y diversas asociaciones profesionales.

La Mesa directiva del Congreso estuvo conformada por Osvaldo Loudet, en carácter de Presidente, y seis vicepresidentes de diferentes países latinoamericanos: los médicos legalistas Luis Landa Lyon (Bolivia), Leonidio Ribeiro (Brasil), Lázaro Uribe (Colombia) Julio Endara (Ecuador) y los abogados Arturo Alessandri (Chile) y Juan Carlos Gómez Folle (Uruguay). Sin duda, los vicepresidentes eran figuras reconocidas en sus respectivos países, todos desempeñaban su labor en cátedras universitarias o como funcionarios estatales.

El objetivo principal del Congreso quedó expuesto en la apertura que realizó Eduardo Coll en tanto Ministro de Justicia e Instrucción Pública de la República Argentina. Según sus palabras:

Es preciso libertar el pensamiento de América. Resulta absurdo que para resolver un problema social nuestro debamos consultar el libro aparecido en otro continente o mencionemos la experiencia de un país extraño a nuestras modalidades, porque ello se consigna en un artículo recientemente aparecido en tal o cual revista. Esto no quiere decir rechazar información y menos las concepciones de grandes mentalidades en cualquier orden de la ciencia, pero sí es un llamamiento a meditar con sentido crítico, para que no carguemos con el peso de prejuicios ajenos y hagamos el esfuerzo de estudiar el fenómeno vivo de nuestros ambientes de América. Europa nos ha enseñado a estudiar, pero es tiempo que los códigos penales no deben responder a esa tradición clásica sino a los resultados de la investigación científica hecha por nosotros, pues estamos en condiciones de crear institutos, como la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez o la misma Penitenciaría Nacional cuya organización asombraría a los técnicos de

---

Osvaldo Loudet, "La Sociedad Argentina de Criminología durante el periodo 1933-1935", *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, N.º 132, Noviembre-Diciembre, 1935, pp. 790-800.

Europa imbuidos de prejuicios que les impiden todo progreso jurídico-institucional en nuestra ciencia.<sup>493</sup>

De esta forma el Ministro argentino expresaba claramente la necesidad de los países latinoamericanos de producir su propio conocimiento científico sobre el problema de la delincuencia. Sin duda, estas ideas no eran originales ni exclusivas de Coll, ya a principios de siglo XX intelectuales de la talla de José Rodó, Manuel Ugarte y José Ingenieros abogaron por el fortalecimiento de las relaciones regionales frente al imperialismo de Estados Unidos y del conflicto producido por la Primera Guerra Mundial.<sup>494</sup> Al mismo tiempo, el llamado del Ministro argentino reconocía la influencia que ejercían las ideas del viejo continente en la sanción de códigos penales bajo las premisas de la Escuela Clásica, premisas que los positivistas querían modificar. No es casual, como señalamos, que fuese el mismo E. Coll quien presentara al Congreso de la Nación en 1936 un proyecto de Reforma de Código Penal que consideraba el “Estado Peligroso”, idea tan cara a la criminología positivista desde principios de los años 20. Así la reunión debía propiciar el intercambio de los que “han estudiado, observado y aplicado en sus respectivos países, a fin de depurar las ideas fundamentales de una Ciencia y propender al mejoramiento de las leyes y de las instituciones...”<sup>495</sup>

A continuación, expuso el segundo discurso O. Loudet, Presidente del Congreso. En su alocución, el Director del Instituto de Criminología, señalaba que el problema de la delincuencia tenía en toda América Latina proporciones cada vez más alarmantes. Aspiraba, en consecuencia, el Congreso sirviera para dilucidar el problema de la criminalidad y la defensa social. Pero este no era el único motivo que nucleaba a los especialistas en Buenos Aires, según el organizador del evento. En efecto, para O. Loudet quedaba claro que el congreso tenía otro “significado halagador” y de suma importancia para los criminólogos al consagrar: “la colaboración fecunda del derecho con la medicina. Muy distantes se encuentran los tiempos en que se calificaba de «intrusos» al médico especializado, que podía contribuir con su ciencia y conciencia al

---

<sup>493</sup> “Discursos”, *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 50.

<sup>494</sup> Adriana Arpini, “Posiciones en conflicto: latinoamericanismo-panamericanismo”, *óp. cit.*

<sup>495</sup> *Ibidem*, p. 52.

esclarecimiento de importantes problemas jurídicos del orden civil y criminal.”<sup>496</sup> Efectivamente, para O. Loudet, los viejos conflictos que mantenían los juristas con los médicos por los ámbitos de actuación en los procedimientos penales y causas judiciales habían desaparecido y se inauguraba un momento de “colaboración inteligente y útil”.

Podemos señalar que estas expresiones revelan más un deseo del médico criminólogo que una realidad. Si bien su injerencia en las cárceles había sido exitosa como hemos demostrado en los capítulos anteriores, no podían aún adquirir influencia significativa en los ámbitos judiciales, ni lograr que se sancionasen las leyes que proponían en el parlamento, en particular sobre la reforma de los Códigos Penales. En este sentido, la situación de los criminólogos no se distanciaba de otros médicos y profesionales que buscaban legitimar sus saberes, ser reconocidos como expertos frente a diferentes problemáticas sociales así como incidir en las políticas públicas, la legislación y las agencias gubernamentales. Como han demostrado los estudios de Ricardo González Leandri -para el caso de los médicos higienistas- y Karina Ramacciotti -respecto de los médicos y abogados frente a la legislación laboral- estos procesos estuvieron marcados por la constitución de campos profesionales, conflictos, demandas y negociaciones con diferentes temporalidades y resultados disímiles.<sup>497</sup> En este sentido, uno de los objetivos del Congreso fue exhibir con fastuosidad la expansión y capacidad de ingerencia de los criminólogos en las agencias estatales e inclusive en el ámbito legal y científico.

El último de los discursos estuvo a cargo del delegado chileno Dr. Arturo Alessandri Rodríguez -decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Este prestigioso abogado, hijo del Presidente Arturo Alessandri Palma, enfatizó la extensa trayectoria argentina en materia criminológica desde fines de siglo XIX y en ésta encontraba la justificación de que el Congreso tuviera como sede a la ciudad de Buenos Aires. También en consonancia con los discursos que lo antecedieron señalaba

---

<sup>496</sup> “Del presidente del Congreso, doctor Osvaldo Loudet”, *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 55.

<sup>497</sup> Ricardo González Leandri, “Breve historia del Departamento Nacional de Higiene. Estado, gobernabilidad y autonomía médica en la segunda mitad del siglo XIX”, Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano (eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo Libros, 2010, pp. 85-120 y Karina Ramacciotti, “¿Soldados del trabajo o ciudadanos? La ley de accidentes de trabajo en Argentina”, en Lobato, Mirta Zaida y Suriano, Juan (comps.), *La Sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Buenos Aires, Edhasa, 2014, pp. 293-317.

la necesidad de reformar los Códigos Penales con el objetivo de actualizarse en los mandatos de la ciencia criminológica. En tal sentido, afirmaba que:

Pudo creerse, en un principio, que estos postulados, cuyo fondo de verdad nadie puede desconocer, habrían de imponerse y triunfar en doctrina y legislación. No fue así, sin embargo. Y, si bien hoy nadie pretendería volver seriamente al sistema clásico de Beccaria, es lo cierto que la Ciencia Penal vive un período de transición. Puede afirmarse, sin temor de ser contradicho, que en nuestros días no hay ningún Código vigente en el mundo que adopte en su integridad los postulados de la Escuela Positivista. Todos, inclusive los más avanzados, constituyen una transacción, en mayor o menor amplitud, entre esos postulados y los principios de la Escuela Clásica.<sup>498</sup>

Si bien Alessandri Rodríguez caracterizaba a ese momento como una etapa de transición, el fin último era la sanción de Códigos Penales que adoptasen las premisas de la criminología positivista.

En efecto, desde el inicio del Congreso quedó manifiesto que uno de sus objetivos consistía en ampliar y consolidar los ámbitos de acción de los especialistas en “la ciencia del crimen”. Se presentaron, según los índices de las actas, 66 trabajos en total para ser discutidos y asistieron 617 especialistas y funcionarios representando a 20 países latinoamericanos. El congreso ofreció la oportunidad de compartir las experiencias, avances, y resultados de las prácticas criminológicas de aquellos que desempeñaban tareas en las prisiones, en los institutos de criminología o se dedicaban a la investigación académica.

Las mesas se organizaron en torno a seis ejes temáticos: “Valoraciones de los factores biológicos y sociológicos en las reacciones antisociales de los menores”, “La formación científica del Juez del Crimen”, “Los índices médicos psicológicos y legales de la peligrosidad”, “La peligrosidad como fundamento y medida de la responsabilidad”, “La culpabilidad y la teoría de la imputabilidad legal” y “La analogía en el Derecho Penal”. Como se puede observar, la agenda de los temas estuvo en consonancia con las palabras de apertura, por lo que podemos diferenciar los intereses que tenían los médicos sobre el estudio de los delincuentes, las terapias e instituciones,

---

<sup>498</sup> “Del doctor Arturo Alessandri R., en nombre de las Delegaciones Extranjeras”, *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 57.

de las preocupaciones que mantenían los abogados que buscaban modernizar la legislación penal en consonancia con la teoría positivista.

Si bien un análisis en profundidad de cada uno de los trabajos y de las controversias excede los límites de este capítulo, nos interesa concentrarnos las temáticas discutidas centradas en los desarrollos criminológicos. Por un lado, cabe destacar aquellas investigaciones abocadas al derecho, las cuales apuntan su atención al tema de “La formación científica del Juez del Crimen”. En este panel las comunicaciones tendieron a subrayar las carencias en la capacidad de los magistrados por su desconocimiento de los últimos adelantos de la ciencia criminológica. Esto significaba, por supuesto, insistir sobre la relevancia de los saberes que detentaban los médicos para alcanzar una justa condena y la necesidad de que los jueces reconocieran esta atribución. Los criminólogos se atribuían la responsabilidad de dotar de herramientas a los juristas o bien directamente colaborar con ellos en la realización de las pericias de los delincuentes y la evaluación que definiría su condena. Todo esto dejaba de manifiesto sus expectativas de tener un rol central también en el sistema judicial. Por otro lado, el segundo eje reunía a los temas que concernían claramente a los estudios criminológicos como la peligrosidad, la imputabilidad y los métodos de examen de los delincuentes.

Uno de los debates reveladores del afán de los criminólogos por avanzar sobre la ciencia del derecho se produjo en la mesa dedicada al tercer tema “Los índices médicos-psicológicos y legales de la peligrosidad” cuyo relator fue O. Loudet. Allí el criminólogo argentino realizó una defensa de la doctrina del “Estado Peligroso” y criticó los Códigos Penales que “han fracasado en la lucha contra la delincuencia”. Para explicar ese concepto, citaba al jurista italiano Alfredo Rocco que definía el modo en que desde esa doctrina se tipificaba a los sujetos peligrosos. Existían, a su entender, sujetos que “por condiciones psíquicas que constituyen o no entidades nosológicas o simples desequilibrios permanentes o transitorios, por hábitos adquiridos o impuestos en la vida colectiva, o por otras causas simples o combinadas, se encuentra en la posibilidad de transitoria o permanentes de tener reacciones antisociales inmediatas”.<sup>499</sup> Siguiendo esta tipología, Loudet propuso definir tres índices de peligrosidad, conforme a criterios médicos psicológicos, sociales y legales. Al respecto, explicó: “Esto quiere

---

<sup>499</sup> *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 176.

decir que en un juicio de peligrosidad se debe tener presente en primer término la personalidad del sujeto y en segundo término, el ámbito social donde se nutre y se mueve y, por último las figuras delictivas, como expresiones jurídicas”. Como señalaba en las conclusiones de su trabajo, en su opinión, la determinación de los índices médicos psicológicos y sociales era fundamental para ponderar el grado de peligrosidad de los sujetos. Reforzaba su argumentación, ilustrando el caso de un delincuente que reincidía pero podía ser un “simple reincidente ocasional” de baja peligrosidad y de “fácil readaptación social”. En el fondo, sus argumentos atacaban de manera contundente a la teoría clásica del derecho penal y posicionaban a los médicos como los únicos capaces de realizar los exámenes que determinan la peligrosidad de los delincuentes y, por lo tanto, también los únicos capaces de definir la condena que debían cumplir aquellos que infringían la ley.

El primero en intervenir tras la exposición de O. Loudet fue el Dr. Héctor Carrilho, médico legalista de Brasil. En primer término, elogió la “magnífica contribución” del relator argentino y afirmó que estaba “absolutamente de acuerdo” con sus palabras. A continuación, expresó su experiencia como director del Manicomio Judicial de Río de Janeiro y sostuvo: “En Brasil, los individuos absueltos por enfermedad o anormalidad mental y juzgados peligrosos son internados sistemáticamente en los Manicomios Judiciales que representan, principalmente, los órganos legítimos de defensa social”.<sup>500</sup> Por otra parte, el médico brasileño criticó el hecho de que, en su país, los penados que solicitaban la libertad condicional eran examinados por un consejo compuesto por cinco juristas y dos médicos. En su criterio, esto resultaba engañoso ya que se evaluaba el comportamiento y no el índice de peligrosidad. Con su intervención el representante brasileño apuntó a reforzar las premisas defendidas por O. Loudet sobre la importancia de los exámenes médicos para evaluar a los penados, única manera según estos criminólogos de determinar el estado real de los delincuentes.

El psiquiatra ecuatoriano Julio Endara se hizo cargo de la siguiente exposición. La misma se centró en su experiencia en el Instituto de Criminología de Quito, fundado en 1936. El representante de Ecuador acordó en que la función de los Institutos debía ser la de examinar a los delincuentes, pero señaló que en su país se utilizaban técnicas

---

<sup>500</sup> *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 184. Traducción propia.

diferentes, desarrolladas al calor de la especialización de la psicología en Europa: el psico-diagnóstico de Rorschach<sup>501</sup> y el método de Kretschmer,<sup>502</sup> ya que los consideraba más adecuados para el estudio de la personalidad de los delincuentes. Más allá de esta discrepancia, J. Endara enfatizó que desde la creación del Instituto se pudieron realizar investigaciones que despejaron muchos de los “recelos y prejuicios” arraigados hasta entonces debido a la carencia de estudios científicos y sistemáticos sobre la población carcelaria. Asimismo, apuntó que habían adoptado la “historia de clínica criminológica, que es una adaptación de la elaborada por el profesor Dr. Osvaldo Loudet” y cerró su exposición presentando las conclusiones alcanzadas en base al estudio de 600 delincuentes.

A continuación, expusieron el Dr. Andueza (Chile), el Dr. Landa Lyon (Bolivia), el Dr. Zamora (Uruguay) y el Dr. Ortiz Velázquez (Colombia) reiterando el esquema de los anteriores: elogiaron la presentación de Loudet, y expusieron sus experiencias nacionales en materia de exámenes clínicos de los penados y relación con los sistemas legales imperantes.

Cabe resaltar que el Congreso contó con voces disonantes. No todos coincidieron con la postura de O. Loudet. El encargado de manifestar objeciones a este aparente consenso en torno al valor de la criminología positivista fue Sebastián Soler, profesor de Derecho Penal de la Universidad de Córdoba y crítico de esa corriente de pensamiento.<sup>503</sup> Soler era un reputado abogado penalista que participaba activamente de las publicaciones y actividades que desarrollaban los criminólogos, pese a haberse manifestado siempre en contra de las premisas de dicha corriente intelectual. En su exposición, este profesor cordobés aclaró abiertamente que discrepaba con Loudet “en el concepto de delito, de delincuencia, en el concepto de causalista o valorativo de la conducta, en la naturaleza del derecho como ciencia cultural y valorativa en contraposición colaborante, pero autónoma, con las ciencias causal-explicativas, como la medicina, la sociología, la psicología, etc.”,<sup>504</sup> aunque señaló que no podía desarrollar

---

<sup>501</sup> El test creado por el psiquiatra suizo Hermann Rorschach se utilizaba para evaluar la personalidad de las personas a través de láminas que presentaban manchas de tinta.

<sup>502</sup> Ernst Kretschmer fue un psiquiatra y neurólogo alemán que desarrolló la teoría clínica de la paranoia.

<sup>503</sup> Sobre la trayectoria académica e intelectual de Sebastián Soler ver: José Daniel Cesano, *Élites, redes intelectuales y recepción en la cultura jurídico penal de Córdoba (1900-1950)*, Córdoba, Ediciones del Copista, 2011.

<sup>504</sup> *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 208.

estas diferencias en los cinco minutos que el reglamento establecía para los comentarios. Por lo tanto, decidió limitarse a marcar lo que, a su criterio, eran las discrepancias más sustanciales. Según su entender no todo delincuente podía ser considerado un enfermo, un sujeto peligroso. No acordaba con dotar a la medicina social de la atribución absoluta y única en la prevención y represión del delito.

Por último, sin negar el valor psiquiátrico de las conclusiones del trabajo de los médicos, este jurista cordobés afirmaba que debía distinguirse el valor jurídico que podría tener, ya que no podría establecerse a partir de estos hallazgos una teoría que sustente la ley. Sin duda, la crítica esgrimida por S. Soler no era nueva. Constituía el núcleo del debate entre aquellos que adherían a las premisas de la criminología positivista y sus detractores desde fines del siglo XIX. Al cerrar la sesión se le otorgó nuevamente la palabra a O. Loudet, quien no se explayó en su respuesta al Dr. Soler, más allá de señalar que “no ha escuchado algunas partes de mi disertación y no ha interpretado algunas de mis conclusiones”.

En resumen, como se observa, el Congreso sirvió para que se presenten trabajos y alcanzar consensos respecto de ciertas problemáticas centrales para la criminología, el sistema penal y penitenciario. Constituyó un espacio donde los representantes de los diferentes países pudieron dar a conocer las actividades que desarrollaban, compartir las experiencias de sus respectivas instituciones y exponer los resultados de sus investigaciones. Naturalmente, tampoco faltaron las discusiones o disensos. Pero el Congreso devino un ámbito fecundo para intercambiar ideas y reflexionar sobre prácticas que, por entonces, preocupaban y ensayaban los criminólogos latinoamericanos.

Antes de pasar a las conclusiones alcanzadas, nos parece interesante detenernos en una cuestión sobre la que Martine Kaluszynski llamó la atención al examinar la organización y composición de las reuniones científicas internacionales. Esta autora sostiene que no debemos descuidar la significación que en términos de sociabilidad supusieron estos eventos. Ellos no se redujeron a un intercambio meramente intelectual, restringido al momento de la exposición de los trabajos de los participantes. Estos iban acompañados de otra serie de actividades: visitas, banquetes y agasajos, entre otros. En cierta medida podría decirse que todas estas reuniones conformaban “el otro lado” o la

“otra cara” de los congresos propiamente dichos.<sup>505</sup> Ciertamente, el Primer Congreso Latino Americano de Criminología ofreció una excelente oportunidad para el país organizador de impulsar diferentes actividades que podemos diferenciar en científicas, políticas, sociales institucionales. Esto implicó para los organizadores el desarrollo de una nutrida agenda de recepciones y demostraciones para los delegados presentes.

La primera actividad se llevó a cabo el día del inicio del Congreso y tuvo un carácter meramente político. El Presidente de la Nación, Roberto Ortiz, acompañado por el Ministro de Justicia, J. Coll y O. Loudet recibió a los delegados de los países asistentes. Allí el mandatario “hizo interesantes declaraciones sobre la reforma penal y la influencia de los Congresos Científicos de esta naturaleza, revelando un conocimiento profundo de nuestra legislación y dejando en el espíritu de los Delegados la impresión de estar en presencia de un verdadero hombre de gobierno, compenetrado de los problemas sociales de su país y de la América Latina”.<sup>506</sup> Si bien puede considerarse una mera cuestión protocolar, esta reunión también revela el interés del Presidente en mostrar su preocupación sobre las problemáticas discutidas y brindar apoyo político al Congreso y los organizadores.

Las actividades científicas estuvieron representadas por una visita a la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, donde ofreció un discurso el Decano Juan P. Ramos, reconocido jurista, y por un acto que se realizó el 25 de julio en la Sociedad Argentina de Criminología. En este último evento se entregaron Diplomas de Honorarios a 40 asistentes de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Chile y Uruguay que pasaron a ser miembros internacionales de dicha entidad.<sup>507</sup> También se pronunciaron

---

<sup>505</sup> Martine Kaluszynski, “The International Congresses of Criminal Anthropology: Shaping the French and International Criminological Movement, 1886-1914”, Peter Becker and Richard F. Wetzell, *Criminals and Their Scientists. The History of Criminology in international perspective*, Cambridge University Press, 2006, p. 308.

<sup>506</sup> “Recepciones, visitas y demostraciones”, *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 413.

<sup>507</sup> Los diplomas se entregaron a los siguientes participantes: Doctores Bautista Saavedra, Luis Landa Lyon y Teddy Hartmann de Bolivia; Doctores Roberto Lyra, Miguel Salles, Héctor Carrilho, Levi Carneiro, Plinio Olinto y Demóstenes Madureira de Pinho de Brasil; Doctores, Lázaro Uribe y Julio Ortiz Velázquez de Colombia; Doctores Arturo Alessandri, Raimundo del Río, Gustavo Labatut, Juan Andueza, Hugo Lea Plaza, Manuel Jara Cristi, Pedro Silva, Carlo Valdovinos, Fernando Allende Navarro, Darío Benavente, Antonio Cabieses, Israel Drapkin, Alfonso García, Rodolfo González, Tomás Mora Pineda y Miguel Schweitzer de Chile; Doctor Alberto Arroyo de Ecuador; Doctores Alfredo Giribaldi Oddo, José Irureta Goyena, Roberto Berro, Juan Carlos Gómez Folle, José Estapé, Atilio Rienzi Segura, Abel Zamora, Melitón Romero, Luis Bauzá, Juan José Aguiar, Carlos Salvagno Campos e Isidro Más de

tres conferencias: una de Carlos Valdovinos (Chile) sobre “El Instituto de Ciencias Penales de Chile”, otra de Héctor Carrilho (Brasil) sobre “Neurosífilis y delincuencia” y la última de Abel Zamora (Uruguay) sobre “Crímenes pasionales”. El discurso de recepción estuvo a cargo del Doctor Nerio Rojas, Profesor de Medicina Legal de la UBA, reconocido en el continente por sus contribuciones científicas y Vicepresidente de la Sociedad Argentina de Criminología. A modo de cálida bienvenida a sus pares del continente, Rojas destacó: “estáis en nuestra casa, por dos razones: por ser una casa argentina y por ser una casa de ciencia criminológica. Estos motivos fundamentales que nos vinculan nos hace recordar hoy varias cosas; una de ellas, la primera, es la emoción que en todos nosotros, americanos, nos despierta siempre el destino de América”.<sup>508</sup>



*Recepción en la Sociedad Argentina de Criminología.*<sup>509</sup>

---

Ayala de Uruguay. Podemos notar que se entregaron la mayoría de los diplomas a expertos y funcionarios chilenos lo que permite iluminar el fecundo intercambio que existía entre ambos países.

<sup>508</sup> *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 416.

<sup>509</sup> *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 420.

A continuación pronunció un discurso en representación de las delegaciones extranjeras el Director General de Prisiones de Uruguay, Juan Carlos Gómez Folle, quien subrayó que asistía a la “prestigiosa entidad (...) cuyo alrededor se organizan y yuxtaponen las energías vitales que agrupa en este momento histórico para la ciencia, el Primer Congreso Latinoamericano de Criminología” y agregó que veía presente la sombra “de una figura augusta, de relieves universales (...) heroico también, de esa patria sin fronteras que es la ciencia. ¡Es José Ingenieros! ¡Es el verdadero padre de la Criminología argentina! ¡Es el generoso sembrador del fértil suelo americano!”.<sup>510</sup>

Y luego de realizar un recorrido y destacar la importancia actual de los estudios penitenciarios y criminológicos, explicando brevemente algunas de las transformaciones que había llevado en su país, concluyó su disertación afirmando con énfasis que “En esta casa de estudios, verdadera tribuna americana y en este acto de profunda significación intelectual, formulo votos para que su vigoroso espíritu investigador mantenga encendida la fe en el triunfo definitivo del hombre, obteniendo el apreciado talismán: la verdad científica”.<sup>511</sup>

Las actividades sociales tampoco estuvieron ausentes. Entre las múltiples recepciones, el Comité Ejecutivo del Congreso organizó un banquete en el Alvear Palace Hotel donde participaron el Ministro de Justicia, el Intendente Municipal y los presidentes de las delegaciones. También el Director General de Institutos Penales, José María Paz Anchorena y su esposa, ofrecieron en su “distinguida residencia” una fiesta para las delegaciones donde participaron también el Presidente de la Nación, su esposa, el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, José María Cantilo, el Ministro de Justicia y “embajadores y ministros acreditados ante nuestro gobierno, magistrados, altos funcionarios y descollantes elementos del mundo social, retirándose los Delegados y sus esposas reconocidos a las deferentes atenciones prodigadas en aquella fiesta de singulares proporciones”.<sup>512</sup>

---

<sup>510</sup> *Ibidem*, p. 419.

<sup>511</sup> *Ibidem*, p. 422.

<sup>512</sup> *Ibidem*, p. 428.



*Fiesta en la residencia del Director General de Prisiones, José María Paz Anchorena*<sup>513</sup>

Asimismo, los miembros del Comité Organizador desplegaron un abanico de actividades sociales y culturales de diferente tenor. En la semana en que transcurrió el Congreso, los delegados fueron invitados a una visita a la Ciudad de La Plata donde el Ministro de Gobierno provincial Roberto Noble celebró un almuerzo en el Hipódromo de la Ciudad, un paseo por el Tigre, una función al Teatro Colón, un Banquete de despedida en el Plaza Hotel y, por último, las esposas de los miembros del Comité Ejecutivo organizaron una “demostración a las esposas de los delegados” en el Salón Comedor de la Casa Harrods.

---

<sup>513</sup> *Ibíd.*, p. 427.



*Demostración a las esposas de los delegados en el Salón Comedor de la Casa Harrods*<sup>514</sup>

Por último, no faltaron las visitas a los establecimientos modelos. El primer destino fue la Colonia Hogar «Ricardo Gutiérrez» en Marcos Paz. Allí, para recibir a los 110 delegados se organizó una exhibición gimnástica en el campo de deportes, de la cual participaron 200 menores. El itinerario se completó con un recorrido por las diferentes dependencias de la Institución (habitaciones, escuela, capilla, pileta, biblioteca, sala de lectura, etc.). Los visitantes estuvieron acompañados por las autoridades del Ministerio de Justicia y del Patronato Nacional de Menores. En segundo lugar, los delegados visitaron se visitó la obra de la Cárcel de Encausados que se estaba construyendo en la localidad bonaerense de Olmos y una visita a la a la sede central de la Policía y al Museo criminológico de la Capital Federal.

---

<sup>514</sup> *Ibidem*, p. 459.



*Exhibición gimnástica de los menores de la Colonia Hogar “Ricardo Gutiérrez”<sup>515</sup>*

Naturalmente, en ese recorrido no podía dejar de figurar el principal establecimiento penitenciario del país. El 29 de julio por la tarde los delegados visitaron la Penitenciaría Nacional y el Anexo Psiquiátrico, conociendo las instalaciones y dependencias, e informándose sobre el régimen, funcionamiento y organización de la institución gracias a la guía del Director General de Institutos Penales, J. M. Paz Anchorena, el Sub-director Dr. Eduardo Ortiz, el Director de la Penitenciaría, el Coronel Sarapura y O. Loudet.

---

<sup>515</sup> *Ibíd.*, p. 431.



*Visita al Anexo Psiquiátrico de la Penitenciaría Nacional*<sup>516</sup>

Para finalizar, es importante señalar que en las conclusiones del Congreso se lograron alcanzar acuerdos más allá de las discusiones que se produjeron en las diferentes sesiones. Para cada uno de los seis ejes temáticos, los conferencistas y participantes presentaron recomendaciones y declaraciones que sintetizaban las discusiones realizadas. Para reforzar el acuerdo, estas fueron sometidas a votación, de la que participaban todos los delegados asistentes.

Por ejemplo, en referencia al primer tema sobre la “*Valoración de los factores biológicos y sociológicos en las reacciones antisociales de los menores*” se recomendaba: “La implantación de casas-hogares destinadas a la reeducación general de los menores en estado de peligro, las cuales deberán instalarse, preferentemente en colonias agrícola-industriales orientadas pedagógicamente, de acuerdo con el tipo argentino de la Colonia-Hogar «Ricardo Gutiérrez» (Marcos Paz).”<sup>517</sup> El segundo tema

---

<sup>516</sup> *Ibídem*, p. 433.

<sup>517</sup> *Ibídem*.

sobre “*La preparación científica del juez del crimen*” llegaba a la conclusión de que “las Universidades de los países participantes debían “organizar la enseñanza de las materias relacionadas con el estudio de la personalidad del delincuente y la investigación, apreciación y juzgamiento científicos del delito”.<sup>518</sup>

Sin duda, el tercer tema “*Los índices médicos psicológicos y legales de la peligrosidad*”, sobre el que nos hemos detenido, constituyó uno de los principales puntos aceptados por el Congreso. No es casual que en las conclusiones los asistentes resolvieran “Dirigirse a los gobiernos de los países participantes recomendando que todos los institutos científicos y establecimientos penales de América, adopten, en el estudio de la personalidad del delincuente, los métodos formulados por el Dr. Osvaldo Loudet en su «Historia criminológica».”<sup>519</sup> Ya hemos descrito en el capítulo anterior en que consistía la Historia criminológica elaborada por O. Loudet, que presentaba ahora al conjunto de sus pares Latinoamericanos. De esta forma, podemos ver cómo la realización del Congreso más allá de los temas abordados y discutidos, adquirió implicancias reales para los participantes y ofrecía modelos de acción para los países del continente, cumpliendo el objetivo de compartir y difundir métodos propios.

Asimismo, hacia el final de las deliberaciones, lograron alcanzarse dos resoluciones aprobadas por los presentes de suma relevancia. Por un lado, los delegados propusieron crear una Unión Americana de Criminología “de la cual formarían parte los institutos y los estudiosos de todos los países de América consagrados a la investigación de las disciplinas criminológicas.” Con este fin, la Mesa Directiva del Congreso Latinoamericano de Criminología designaría una Comisión encargada de redactar los Estatutos del nuevo Organismo y acordaron que la sede permanente estaría radicada en Buenos Aires.<sup>520</sup> Este objetivo no alcanzó a materializarse, pero da cuenta de las aspiraciones que tenían los expertos allí presentes sobre la posibilidad de diálogo, comunicación e intercambio.

---

<sup>518</sup> *Ibíd.*

<sup>519</sup> “Sesión de clausura. Votos y resoluciones”, *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, 390.

<sup>520</sup> *Ibíd.*, p. 391.

Por otro lado, acordaron celebrar sesiones cada tres años, que tendrían lugar en diferentes capitales de los países latinoamericanos.<sup>521</sup> En este sentido, el presidente de la delegación brasilera, Leonidio Riberiro, propuso que el siguiente congreso, a realizarse en 1941, tuviera como sede la ciudad de Santiago de Chile. Arturo Alessandri, presidente de la delegación chilena, agradeció y aceptó la propuesta del delegado de Brasil de celebrar dentro de tres años el Segundo Congreso Latino Americano de Criminología en la capital de su país.

El evento finalizó con unas breves palabras de los presidentes de las delegaciones de todos los países presentes, donde reconocían al Ministro de Justicia argentino, Jorge Coll y a Osvaldo Loudet por el logro del congreso. Además como señala Martine Kaluszynski los discursos de clausura solían ser líricos, enfatizaron el optimismo, y la reconciliación después de las discusiones.<sup>522</sup> El último en tomar la palabra fue el Presidente del Congreso, Osvaldo Loudet, quién manifestó que la “brillante delegación brasileña, con un gesto de cortesía y fraternidad que nos ha emocionado vivamente y que nos compromete a sostener el nombre de Río de Janeiro, como sede del Segundo Congreso Internacional, en la Asamblea del próximo Primer Congreso a celebrarse en Roma”.<sup>523</sup> Lo que expresa las ambiciones de los criminólogos de la región de cara al evento a realizarse en octubre en Italia. Por último Loudet, también enfatizaba que:

Si el libro, la revista, el periódico, habían permitido que nos conociéramos a través de nuestros estudios científicos y de nuestras preferencias intelectuales, nos faltaba el «hombre presente», es decir, el contacto inmediato de espíritus encendidos por nobles inquietudes, el intercambio diario de ideas y sentimientos florecidos en el alio de la amistad, el descubrimiento simultáneo y recíproco de nuevos horizontes, que sólo se realiza cuando los hombres se encuentran frente a frente. Y esa ha sido una de las obras de este Congreso: el descubrirnos a nosotros mismos.<sup>524</sup>

---

<sup>521</sup> *Ibíd.*, p. 392.

<sup>522</sup> Martine Kaluszynski, “The International Congresses of Criminal Anthropology: Shaping the French and International Criminological Movement, 1886-1914”, Peter Becker and Richard F. Wetzell, *Criminals and Their Scientists. The History of Criminology in international perspective*, Cambridge University Press, 2006, p. 305.

<sup>523</sup> *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 409.

<sup>524</sup> *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939, p. 408.

De esta forma, se terminaba el Primer Congreso Latinoamericano de Criminología, en el cual a lo largo de una intensa semana se discutieron diferentes propuestas, se presentaron los avances de cada uno de los países y se alcanzaron resoluciones prácticas y de organización. Asimismo, allí los especialistas y funcionarios de veinte países de la región demostraron estar convencidos de que esta experiencia se lograría repetir regularmente cada tres años, procurando así garantizarse un ámbito propicio y estable para el desarrollo local de la ciencia criminológica.

## **II) El Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología**

Tal como se acordó en el Primer Congreso, el Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología se celebró entre el 19 y el 26 de enero de 1941 en la capital chilena. Organizado por el Instituto de Ciencias Penales y la Universidad de Chile, funcionarios, expertos y académicos volvieron a reunirse con el afán de repetir la experiencia que los había convocado tres años antes en Buenos Aires.

En esta oportunidad, al igual que en todo evento científico, la comisión organizadora estuvo compuesta por importantes exponentes de la academia chilena y funcionarios. Entre los más destacados pueden mencionarse: Luis Cousiño Mac Iver, Samuel Gajardo y Alfonso García (Profesores de Medicina Legal de la Universidad de Chile), Luis Cubillos (Médico Criminólogo y Psiquiatra), Israel Drapkin (Director del Instituto Nacional de Clasificación y Criminología), Gustavo Labatut, J. Raimundo del Río, Antonio Cabieses, Miguel Schweitzer (Profesores de Derecho Penal de la Universidad de Chile), Carlos Valdovinos (Ministro de la Exma. Corte Suprema), Camilo Bustos de León (Juez del Crimen de Santiago). Al igual que en el Primer Congreso, asistieron representantes de la medicina y el derecho que adherían a las premisas de la criminología positivista.

La sesión inaugural se realizó el 19 de enero en el Salón de Honor del Congreso Nacional. En su discurso de apertura, el Ministro de Justicia Raúl Puga Monsalve señaló la necesidad de celebrar congresos con mayor regularidad con el objeto de hallar las bases de una convivencia armoniosa de las sociedades, y afirmaba que "... tras la búsqueda de este bienestar humano, como si fuera un contrasentido, la humanidad

rabiosamente se querella, naciendo en muchas ocasiones asesinatos o guerras fraticidas.”<sup>525</sup>

Luego de oír las breves palabras del Ministro de Justicia chileno, los asistentes escucharon al Dr. E. Coll presidente de la Delegación Argentina, en nombre de las Delegaciones Extranjeras. En su discurso, Coll realizó una elocuente diatriba contra el desarrollo de los “regímenes dictatoriales” de Europa que desdeñaban la democracia y la libertad, y que malograban el Derecho Penal. Para el representante argentino, América debía seguir el camino de la democracia y mejorar las legislaciones penales que tienen “afinidades y similitudes que responden a ese pasado histórico, a la formación doctrinaria, ya que mantenemos incólumes los postulados morales que sirven de fundamento a nuestra civilización”.<sup>526</sup> Es por esto que el congreso debía servir para que la ciencia criminológica permita una “...nueva organización social [que] elimine las causas que provocan la delincuencia en grandes números, particularmente en las ciudades, y para lo cual ni las leyes penales, ni los organismos de policía y justicia pueden ser eficaces.”<sup>527</sup> E. Coll no abandonaba, como lo hizo en su discurso del Primer Congreso, su objetivo de modificar la legislación en dirección afín a las premisas de la ciencia criminológica. Al mismo tiempo, en el marco de un contexto internacional complejo, las discusiones políticas sobre la guerra que se desarrollaba en Europa, y en particular sobre el ascenso de regímenes dictatoriales, E. Coll propugnaba por el compromiso que debían tener los países latinoamericanos con la democracia.

En último lugar, expuso el Presidente del Comité Ejecutivo Organizador del Congreso, el Dr. Carlos Valdovinos. Sin hacer referencias al contexto bélico internacional, el jurista concentró su discurso en la importancia de no exportar doctrinas y teorías penales de países europeos, ya que: “Repetidas experiencias han demostrado, que podemos estudiar, por nosotros mismos, los problemas que nos afectan, y que contamos con hombres los suficientemente preparados para hacerlo.”<sup>528</sup> Y agregó que los delegados estaban capacitados para mejorar sus sistemas de defensa social y avanzar en los logros obtenidos en la celebración del Primer Congreso de Buenos Aires.

---

<sup>525</sup> “Sesión Inaugural”, *Segundo Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo primero*, Santiago de Chile, Leblanc, 1941, p. 70.

<sup>526</sup> *Ibidem*, p. 77.

<sup>527</sup> *Ibidem*, p. 73.

<sup>528</sup> *Ibidem*, p. 80.

Este Segundo Congreso, al igual que el primero, se organizó en torno a la reflexión sobre seis temas: “Reforma de la legislación penal”, “Delitos contra las naciones, delitos políticos y delitos sociales”, “El servicio social en las ciencias penales”, “Grupos sanguíneos y su importancia para la criminología”, “Laboratorios de criminología”, y “Clasificación penitenciaria de los penados”. Podemos observar que, si bien hubo modificaciones en algunos de los temas tratados, los núcleos principales de la criminología positivista continuaron discutiéndose entre los especialistas de los países latinoamericanos.

*Temas oficiales de los Congresos de Criminología*

	<b>Primer Congreso Latinoamericano de Criminología (1938)</b>	<b>Congreso Internacional de Roma (1938)</b>	<b>Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología (1941)</b>
Tema 1	Valoración de los factores biológicos y sociológicos en las reacciones antisociales de los menores	Etiología y diagnóstico de la criminalidad de menores. Influencia de las investigaciones sobre este tema en el derecho penal	Reforma de la legislación penal
Tema 2	La preparación científica del juez del crimen	Papel del juez y de su preparación en la lucha contra la delincuencia	Delitos contra las naciones, delitos políticos y delitos sociales
Tema 3	Los índices médico-psicológicos y legales de la peligrosidad	Estudio de la personalidad del delincuente	El servicio social en las ciencias penales
Tema 4	La peligrosidad como fundamento y medida de la responsabilidad	Organización de la profilaxis criminal en los diferentes países	Grupos sanguíneos y su importancia para la criminología
Tema 5	La culpabilidad y la teoría de la imputabilidad legal	Etiología y criminología	Laboratorios de criminología
Tema 6	La analogía en el derecho penal	Experiencia adquirida sobre las medidas de seguridad en los diferentes países	Clasificación penitenciaria de los penados

Una de las transformaciones que ocurrieron en el programa respecto al Primer Congreso Latinoamericano de Criminología fue la decisión de dedicar un tema específico a los “Laboratorios de criminología”. Justamente, a ese quinto tema se

dedicaron dos presentaciones, la primera a cargo del Gilberto Llanos Valenzuela, Delegado de la Dirección General de Investigaciones de la Policía, quien se refirió a los “Laboratorios de Policía Técnica”. En ella, su relator definió cuales debían ser las funciones de investigación de estas oficinas encargadas de las pesquisas realizadas luego de los delitos, y proponía uniformar las denominaciones de estas agencias en la región, así como fortalecer la cooperación de las diferentes naciones en esta materia.

En segundo lugar, Israel Drapkin presentó un trabajo sobre los Institutos de Criminología. El médico chileno reforzó, en primer lugar, las ideas del anterior relator. Es decir, defendió la necesidad de diferenciar los organismos que llevaban nombres similares, pero se dedicaban a funciones “absolutamente diversas”. Explicaba que esto se fundaba en la confusión que imperaba en la región ya que “instituciones creadas para llevar el mismo cometido, se denominen en la forma más diversa y caprichosa.”<sup>529</sup> Por eso, afirmó que su disertación se iba a detener exclusivamente en los organismos técnicos encargados del estudio de la personalidad del delincuente que “sólo pueden y deben funcionar dentro de los establecimientos penales; por su finalidad eminentemente práctica; y por razones de índole administrativa”<sup>530</sup> para diferenciarlos de otros institutos dependientes de universidades o de instituciones privadas dedicadas al estudio de la criminalidad en general.

Esta cuestión tenía implicancias importantes ya que la denominación y diferenciación de funciones entre los organismos dedicados a la criminología era una cuestión que debía quedar clara para los médicos: la función central de los Institutos de Criminología era práctica y no se detenían en cuestiones teóricas o de enseñanza, de las que debían ocuparse instituciones privadas o universitarias. De allí la defensa de mantener la denominación de “Institutos de Criminología” para los organismos ubicados en las prisiones, tal como ocurría en Chile, Argentina y Perú, y del llamado a los países donde existiera otro nombre a que se ajustaran a esta denominación para que pudieran ser reconocidos sin mayores ambigüedades. Drapkin fundamentó esta cuestión haciendo referencia a la tradición y sostuvo que:

José Ingenieros, maestro, médico, psiquiatra, pensador sociólogo y filósofo, seguramente el primero y más grande de los criminólogos de nuestra

---

<sup>529</sup> *Ibidem*, p. 250.

<sup>530</sup> *Ibidem*, p. 252.

América –cuyo recuerdo deseamos rendir en esta oportunidad el más cálido y sentido de los homenajes- José Ingenieros, repetimos, creaba en el año 1906, en la Penitenciaría de la Ciudad de Buenos Aires, con el nombre de “*Instituto de Criminología*”, un organismo similar al que capta nuestra atención en estos instantes. Si bien es cierto que la tradición contribuye, a veces, a crear verdaderas anclas que nos aferran a determinados prejuicios y conceptos, tampoco es menos cierto que, en esta clase de asuntos, el conservar la tradición sirve nuestro deliberado propósito de encontrar la denominación común y general que anhelamos sinceramente.<sup>531</sup>

Por eso, en su opinión, conservar el nombre de “Institutos de Criminología” significaba, “junto con haber rendido homenaje justiciero a una gran figura de nuestra América”, dar “un paso decisivo en nuestro camino de progreso, siempre ascendente, pero penoso”. Luego de zanjar esta cuestión, prosiguió su alocución describiendo las funciones y características que debían tener dichos Institutos. Para Drapkin, los organismos se tenían que estructurar en diferentes secciones: una jurídica, una biológica y una social. La primera, a cargo de abogados penalistas, se ocuparía de estudiar la sentencia condenatoria analizando los aspectos jurídicos y legales, así como los reglamentos de indultos y libertad condicional. En segundo lugar, la sección biológica debía estar integrada por médicos especialistas y se ocuparía de indagar los antecedentes hereditarios y biológicos del individuo, las características psicológicas y de la personalidad, así como los exámenes psiquiátricos. Por último, la sección social se ocuparía de la confección de una “encuesta social del delincuente” que tendría el mismo valor de los informes jurídicos y biológicos, y estarían a cargo de técnicos “que en Chile constituyen esa pléyade de mujeres valerosas, inteligentes y dinámicas que son las visitadoras sociales”.<sup>532</sup> Si bien las visitadoras sociales tenían un desarrollo particular en Chile, Drapkin buscaba otorgarles un rol importante en los Institutos de Criminología a nivel regional, aunque fuese difícil de aplicar en aquellos países que no contaban con este tipo de profesionales o que carecían de los recursos para poder contar con un personal adecuado de médicos criminólogos.

---

<sup>531</sup> *Ibíd.*, pp. 252-253.

<sup>532</sup> *Ibíd.* Sobre la creación y profesionalización de las visitadoras sociales ver: Karin Roseblatt, “*Por un hogar bien constituido. El Estado y su política familiar en los Frentes Populares*”, Lorena Godoy, Elizabeth Hutchinson, Karin Roseblatt y María Soledad Zárata (editoras), *Disciplina y desacato. Construcción de identidad en Chile, Siglos XIX y XX*, Santiago, SUR/CEDEM, 1995, pp. 181-222 y María Angélica Illanes Oliva, *Cuerpo y sangre de la política. La construcción histórica de las visitadoras sociales (1887-1940)*, Santiago, LOM Ediciones, 2007.

De los tres informes emitidos se podría conocer la complejidad del delincuente y también a “la clasificación del mismo; la indicación de su mayor o menor grado de peligrosidad; el tratamiento médico que necesite; las indicaciones de individualización de la pena, etc.”.<sup>533</sup> Toda esta información se pondría a disposición de la Dirección del establecimiento para facilitar el tratamiento penitenciario de cada penado. Como podemos observar, las categorías utilizadas y funciones de los Institutos de Criminología que defendía Drapkin –salvo la para nada menor cuestión de las visitadoras sociales- se correspondía con las tareas y objetivos que había propuesto Loudet a comienzos de los años 30 en Argentina, que hemos analizado en el capítulo anterior.

Por último, el médico chileno abogó por llevar adelante reuniones periódicas de los funcionarios de los Institutos de Criminología, no sólo para hacer un intercambio de sus respectivas observaciones, estudios y experiencias, “sino que también para tratar de ponerse de acuerdo respecto de algunos asuntos de vital importancia, como sería el de uniformar las fichas criminológicas, las estadísticas criminales, etc.”.<sup>534</sup> De esta forma, I. Drapkin proponía institucionalizar el diálogo, hacerlo más fluido y sostenido a través de reuniones continuas a fin de fortalecer los intercambios y de la construcción de un espacio propio para que los criminólogos de la región. La unificación de los métodos criminológicos y no tener que esperar a la realización de los congresos que se convocarían regularmente cada tres años evidencia los esfuerzos por cimentar un diálogo constante que se debía traducir en la unificación y construcción de prácticas comunes.

Por eso finalizaba su presentación, proponiendo tres votos en consonancia con los argumentos que había desarrollado: designar con el nombre de Institutos de Criminología a los organismos técnicos encargados del estudio de la personalidad del delincuente ubicados en los establecimientos penitenciarios; organizar estos institutos en tres secciones (jurídica, biológica y sociológica); y por último, propiciar reuniones periódicas entre el personal técnico de los Institutos de Criminología de los países

---

<sup>533</sup> *Segundo Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo primero*, Santiago de Chile, Leblanc, 1941, p. 254.

<sup>534</sup> *Segundo Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo primero*, Santiago de Chile, Leblanc, 1941, p. 255

Latinoamericanos para fortalecer el intercambio, lo que permitiría uniformar técnicas, estadísticas y herramientas.

Sin duda, para el Director del Instituto de Clasificación y Criminología de Chile, construir y cimentar los lazos con sus pares de la región devino una cuestión relevante en el Segundo Congreso, donde buscó obtener resultados y alcanzar acuerdos para uniformar prácticas. Por eso, junto con la designación de un tema para la discusión de los “Laboratorios de Criminología” en el programa oficial, impulsó una “Reunión de Directores y Delegados de Instituto de Criminología Latino – Americanos”. Justamente, esta reunión se realizó en el Palacio de Justicia, la noche del 20 de enero de 1941 luego de las sesiones regulares del Congreso. Participaron de ésta el Profesor Luis Jiménez de Asúa (en calidad de invitado especial), y ante la ausencia de O. Loudet, representaron a Argentina el abogado José María Paz Anchorena, y los médicos Mariano Balverde y Raimundo Bosch, el abogado José Valdivieso (por Bolivia), el abogado Roberto Lyra (por Brasil), el abogado Gustavo Romero Conti (por Colombia), el médico Gerardo Zúñiga (por Ecuador), el abogado José Loredó Aparicio (por México), los médicos Luis Guillermo Cornejo y Guillermo Fernández Dávila (por Perú), los médicos Abel Zamora y Luis Alberto Bouza (por Uruguay), Gilberto Llanos Valenzuela, Director del Laboratorio de Policía Técnica de la Dirección de Investigaciones de la Policía de Chile, y oficiaron como secretario el propio Drapkin y como presidente del evento Raúl Puga, Ministro de Justicia de Chile.

Naturalmente, Drapkin comenzó explicando que el objetivo de la reunión consistía en poder dialogar con “los Directores de los Institutos de Criminología de los países Latino Americanos, para estudiar y tratar de uniformar las normas de organización y de funcionamiento de estos organismos”.<sup>535</sup> La dificultad de la propuesta del médico chileno radicó en la ausencia de varios Directores de estos Institutos, quienes no habían podido asistir al Congreso. Por eso, en definitiva, la reunión estuvo integrada por representantes y delegados de nueve países, lo que imposibilitaría “llegar a conclusiones definitivas sobre algún tema”.<sup>536</sup>

A pesar de este obstáculo, Drapkin no claudicó en su afán de cimentar los vínculos entre los organismos técnicos de la región, y por eso sostuvo que “al margen

---

<sup>535</sup> *Ibidem*, pp. 411-412.

<sup>536</sup> *Ibidem*.

de los debates y polémicas de carácter generalmente teórico, que se plantean en las Sesiones Generales de los Congresos, puedan ellos –los técnicos- concentrarse al estudio de problemas eminentemente prácticos, que atañen directamente a sus respectivos Servicios”. Por eso, proponía en su presentación cinco temas sobre los que le parecía necesario conocer las opiniones de los presentes: “Organización y funcionamiento de los Institutos de Criminología”, “Dependencias y vínculos de los Institutos de Criminología con los servicios de Prisiones, de Investigaciones, Tribunales de Justicia, Universidades, etc.”, “Uniformación de fichas criminológicas”, “Uniformación, en sus líneas generales, de la técnica de examen del delincuente” y “Uniformación en materia de Estadísticas Criminales”.

Abrió esta reunión de los representantes de los Institutos de Criminología de la región, el prestigioso penalista español radicado en Argentina, Luis Jiménez de Asua, quien celebró este tipo de iniciativas. Luego, tomó la palabra Roberto Lyra, un jurista brasileño. Eligió presentar en detalle diversas novedades que se llevaban adelante en su país en materia penal y penitenciaria: la sanción de un nuevo Código Penal en 1940, un proceso en el que se había involucrado como redactor, la creación de la “Inspección General Penitenciaria” agencia federal de coordinación y control de las políticas penitenciarias, las nuevas obras edilicias (arreglo y refacción de prisiones en diferentes estados, inauguración de establecimientos bajo técnicas modernas como penitenciarías agrícolas, constitución de Manicomios Judiciales y Anexos Psiquiátricos “tipo Vervaeck”), así como la celebración de una Conferencia Penitenciaria Brasileña reunida en Río de Janeiro en 1940. Para finalizar entregó a Drapkin las fichas adoptadas en la Penitenciaría de San Pablo “para el examen de la personalidad de los sentenciados, como también elementos sobre la organización y funcionamiento de nuestros establecimientos penales y de las instituciones científicas paralelas a los problemas enfocados”.<sup>537</sup>

A continuación, habló el representante argentino, el Director General de Institutos Penales, Paz Anchorena. El funcionario explicó como se estructuraba el sistema carcelario argentino, en particular subrayó los logros fruto de la creación de la esa nueva agencia, que el dirigía, en 1933. A su juicio, la misma había permitido

---

<sup>537</sup> *Ibidem*, p. 420.

terminar con la “anarquía que existía al respecto”. Detalló además que bajo su gestión había quedado el control de diecisiete cárceles pero que no eran las únicas del país, ya que de acuerdo al régimen federal, cada provincia contaba con sus propios establecimientos. También presentó las tareas llevadas a cabo por el Instituto de Clasificación y la implementación de diferentes iniciativas, entre ellas la inauguración de la Colonia Penal de Santa Rosa (La Pampa) que constituía la primera colonia agrícola para penados del país.

A su término, tomó la palabra el delegado de Perú, el Dr. Cornejo, Profesor de la Cátedra de Derecho Penal y Criminal de la Universidad de Lima. Allí reseñó brevemente la constitución del Instituto Bio-psico-criminológico en la Universidad de Arequipa en 1937, explicando que se dedicaba a realizar prácticas criminológicas con estudiantes en las prisiones de su ciudad. También resaltaba que la situación cambió cuando “vino a mis manos un estudio interesantísimo de un maestro argentino a quien guardo profundo respeto: el grande y distinguido maestro doctor Osvaldo Loudet, quien es autor de una Historia de Clínica Criminológica”. Esto posibilitó que se extendieran los exámenes sobre los presos, y en particular destacaba los estudios realizados sobre la “delincuencia indígena”. Por último, exponía algunos problemas correspondientes a la falta de personal formado para llevar a cabo tareas técnicas, así como las deficiencias que provocaba no contar con financiamiento suficiente para el desarrollo de estos estudios, si bien en los últimos tiempos habían conseguido apoyo gubernamental.

Luego habló Gonzalo Bosch, Profesor de Medicina Legal de la Universidad de Rosario. Este representante argentino insistió en la defensa de los médicos como criminólogos y argumentó que sus saberes resultaban insustituibles para la justicia. Aclaró, de todos modos, que no deseaba inmiscuirse en cuestiones de derecho penal, ya que los juristas poseían un método científico diferente, mientras que el médico se basa en un método inductivo, el jurista utiliza un método deductivo. Bosch reconocía que si bien era fundamental contar con Institutos de Criminología en todas las cárceles “en la práctica no es fácil su realización, porque solamente podrían instalarse en las grandes urbes, y las pequeñas ciudades, los lugares distanciados de los establecimientos carcelarios importantes, quedarían casi siempre carentes de ellos por la falta de los elementos, de personal técnico y por la imposibilidad de organizar en cada

establecimiento un Instituto de Criminología”.<sup>538</sup> Justamente, esta situación lo había impulsado a presentar a la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe un proyecto para crear “Archivos Correccionales” en todos los establecimientos carcelarios provinciales, que garantizaría que un médico confeccionase la ficha criminológica de cada recluso. Así desde estos “Archivos” de las pequeñas cárceles se enviaría la documentación al Instituto de Criminología ubicado en el principal establecimiento carcelario, con la información de todos los detenidos permitiendo conocer en detalle la situación penitenciaria de la provincia. La propuesta de Bosch buscaba sortear las dificultades presupuestarias y materiales que enfrentaban los anhelos de los criminólogos de que cada prisión contase con un Instituto propio encargado del examen de los penados. Por último, en referencia a la propuesta de unificación de la ficha criminológica entre los países de la región, Bosch advertía que para que la uniformidad fuera real debía organizarse una comisión compuesta por psiquiatras y miembros de la justicia penal, para que entre todos lograran realizar una “ficha latinoamericana”.<sup>539</sup>

Apurado por la extensión que había tenido la reunión, el Ministro de Justicia pidió a los presentes ser breves y atenerse puntualmente a las propuestas de Drapkin. Las últimas tres intervenciones fueron sintéticas. Esto obedeció tanto al deseo de los participantes de ajustarse al pedido del Ministro como al hecho de que varios de ellos no eran funcionarios especializados en los Institutos de Criminología. Abel Zamora, Director del Instituto Técnico Forense de Uruguay, explicó que la función de la institución que presidía era la de auxiliar de justicia y por eso no llevaba el nombre de Criminología. Describió sucintamente el desarrollo de los servicios médico legales en las prisiones, en particular destacando la figura del médico José Estapé. En referencia a la propuesta de unificación de las fichas criminológicas, este médico uruguayo sostuvo:

El profesor Endara, de Quito, ha hecho estudios especialmente interesantes sobre las fichas criminológicas y llega a la conclusión de que la más recomendable es la ficha de Loudet, que ha adquirido ya cierto carácter de universalidad y podría ser aceptada por la generalidad de las naciones. (...) hay conveniencia en procurar la uniformación a este respecto y me parece que la mejor forma de lograrla, sería aprovechar la ficha de Loudet.<sup>540</sup>

---

<sup>538</sup> *Ibidem*, p. 429.

<sup>539</sup> *Ibidem*, p. 433.

<sup>540</sup> *Ibidem*, p. 436.

El abogado José Loredo Aparicio, delegado mexicano, señaló que se ponía a disposición de Drapkin para recabar toda información sobre la labor realizada por el sistema penitenciario chileno, para llevarla a su país ya que “México es un país necesitado de realizaciones inmediatas, muchas de las cuales han sido impedidas por la atención de la situación interna. El período de paz del Presidente Cárdenas ha puesto en marcha estas realizaciones” y por tal motivo esperaba la contribución del médico chileno.

Por último, hizo uso de la palabra el representante de Perú, el médico Fernández Dávila aseverando la “pobreza en que estamos en la capital de la República” respecto de los avances criminológicos. Si bien daba cuenta de que en Lima existía un Instituto de Criminología, se detuvo en sus tareas desarrolladas en la Cátedra de Medicina Legal que impartía en la Facultad para estudiantes de medicina y de abogacía. Terminaba su breve intervención adhiriendo a la propuesta de crear un comité que confeccionara una ficha criminológica regional.

Las últimas participaciones permiten entrever que la concurrencia a la reunión, así como al Segundo Congreso, no estuvo a la altura de lo esperado por las autoridades chilenas. Muchos de los delegados enviados por los gobiernos de Latinoamérica no se especializaban en criminología ni eran funcionarios estatales de alto rango. No es casual que Drapkin finalizara la reunión recogiendo los puntos sobre los que hubo acuerdo, pero sin alcanzar resultados concretos: “La unanimidad de los presentes manifestó estar de acuerdo en la necesidad de celebrar una próxima reunión para tratar, por lo menos, de uniformar las fichas criminológicas y las estadísticas criminales”.<sup>541</sup>

A diferencia del Primer Congreso, las actas chilenas no hicieron referencia a las visitas, agasajos o banquetes. No podemos saberlo a partir de estas fuentes, pero sería necesario repasar la prensa nacional que dio cobertura al evento para saber si se llevaron a cabo. Argentina parecía conjugar con facilidad ámbitos de sociabilidad, discusión científica y círculos políticos. Una figura como José María Paz Anchorena puede ser reveladora en este sentido. Recordemos que tras su paso en la DGIP ocupó la Secretaría de la Presidencia de la Nación bajo las órdenes del conservador Ramón Castillo. En cambio, los expertos y funcionarios chilenos no parecieron interesados en

---

<sup>541</sup> *Ibíd.*, p. 439.

estas cuestiones. Sus esfuerzos se concentraron en alcanzar compromisos para institucionalizar el diálogo regional.

Para finalizar, señalaremos algunos puntos importantes de las conclusiones a los que arribaron los asistentes luego de una semana de deliberaciones. Al igual que en el Primer Congreso, las resoluciones alcanzadas fueron aprobadas por los presidentes de las delegaciones sin posibilidad de tomar la palabra. Entre las más importantes podemos señalar: respecto del primer tema “Reforma de la legislación penal” se arribó a la conclusión de unificación legal sosteniendo en uno de sus puntos que “existe la posibilidad de uniformar, respecto de algunas materias, la legislación penal vigente en los países de América Latina; estas materias podrían ser, entre otras: la referente a la especial defensa contra la actividad de delincuentes profesionales y reincidentes peligrosos; la lucha contra los delincuentes internacionales; la extradición, simplificando los procedimientos de su tramitación.”<sup>542</sup> El tercer tema dedicado al “Servicio social en las ciencias penales” reclamaba el reconocimiento de esta profesión como “colaborador indispensable de las Ciencias Penales, en sus múltiples aspectos técnicos, confiándosele a un personal especializado”, y concluía propiciando un Congreso Americano de Servicio Social a fin de uniformar los planes y métodos de acción.

El quinto tema sobre los “Laboratorios de criminología” recogía los acuerdos que ya hemos señalado. Por un lado, “Designar con el nombre de “Institutos de Criminología” a los organismos técnicos penitenciarios, encargados del examen de la personalidad de los delincuentes; y organizarlos tomando en consideración los fundamentos jurídicos, antropológicos y sociológicos de cada caso.”<sup>543</sup> Y por otro lado, recomendaba la realización de reuniones periódicas del personal técnico de dichos institutos y publicación del resultado de sus investigaciones.

Al igual que el Primer Congreso, también hubo diversos acuerdos generales que propusieron las diferentes delegaciones. Entre las propuestas aprobadas podemos mencionar el establecimiento de una “Oficina Permanente de Criminología” con sede en la ciudad de Buenos Aires que llevaría el nombre de “Unión Americana de Criminología”. Como podemos recordar este tipo de iniciativas también habían sido

---

<sup>542</sup> *Ibidem*, p. 390.

<sup>543</sup> *Ibidem*, p. 392.

recomendadas en Buenos Aires pero no alcanzaron a concretarse.<sup>544</sup> También los presentes votaron por la supresión de la pena de muerte y de la de azotes de las legislaciones de América que aún las conservaban, y acordaron impulsar la creación de un “premio de Criminología para la mejor obra que se presente en el trienio en que se verifique cada Congreso, debiendo, al efecto, otorgarse una retribución pecuniaria por el país en que aquél se realice”.<sup>545</sup>

Por último, se aceptó la propuesta de la delegación chilena de que el término criminología no podía incluir al derecho penal, por lo que los siguientes congresos debían sumar al de Criminología el llevar el nombre de “Ciencias Penales” que sí incluían a la criminología. En segundo lugar, los participantes convinieron en la necesidad de invitar a los representantes de las ciencias penales de los Estados Unidos y designar a los futuros congresos como “Congresos Panamericanos de Ciencias Penales”. Los asistentes acordaron también, que la próxima reunión se llevaría a cabo en Río de Janeiro para el año 1944.<sup>546</sup> Lejos de los discursos estridentes y exaltadores del latinoamericanismo, y de las alabanzas y elogios a las figuras organizadoras que se produjeron al cierre de la reunión celebrada en Buenos Aires, el cierre del evento correspondió o quedó en manos del Presidente del Congreso, Carlos Valdovinos, quien se limitó a unas breves palabras de agradecimiento formales.

Una cuestión que merece explicación es por qué este evento no tuvo las repercusiones del primero. Los datos son elocuentes: mientras que al Congreso de Buenos Aires asistieron 617 participantes de 20 países, al Segundo Congreso asistieron tan sólo 222 delegados representando a 14 países, o sea una tercera parte del primero. ¿Qué razones explican esta asistencia tan desigual?

Para comenzar, es importante volver a reseñar el contexto internacional -que consideramos puede haber influido en este aspecto. Como es obvio, el panorama de 1941 poco se parecía al de 1938. El desarrollo del conflicto bélico que atravesaban los países europeos pudo haber influido en la merma de la asistencia y constituyó un aspecto al que se aludió en varias ocasiones en los discursos inaugurales. Asimismo, Chile no contaba con la tradición que podía esgrimir Argentina en materia

---

<sup>544</sup> *Ibidem*, p. 399.

<sup>545</sup> *Ibidem*, p. 400.

<sup>546</sup> *Ibidem*, p. 402.

criminológica, ni grandes referentes regionales que convocasen la asistencia de representantes de todo el continente. También podemos señalar que en el Primer Congreso se produjo una asistencia desigual que se repitió en el Segundo. Las delegaciones de Chile, Argentina y Brasil, eran notablemente más numerosas que las de los otros países de la región. Por ejemplo, en el Primer Congreso Brasil contaba con 91 delegados y Chile con 142, frente a Bolivia que envió 10 asistentes y Ecuador 9. En Santiago, Argentina envió 21 delegados, Brasil 7, mientras que Bolivia envió 3 representantes y de Ecuador 2. Podemos suponer que esto se debía al interés y desarrollo de la criminología en los diferentes países y a la relación de los expertos con el poder político, que era quien enviaba formalmente representantes. Tampoco podemos desestimar el hecho de que existían jerarquías dentro de los países de la región y una disputa por detentar el liderazgo de la criminología positivista en el sur del continente.

Este último punto parece haber provocado que el Congreso realizado en Chile sea el último. Según explica Rosa Del Olmo, la convocatoria que debían realizar los criminólogos brasileños al tercer congreso en 1944 no fue realizada.<sup>547</sup> Puede suponerse que la participación de este país en el conflicto bélico pudo haber afectado la realización de eventos de este tipo. Sin embargo, los chilenos se comunicaron con Loudet para que instara a los brasileros a que cumplieran con el compromiso asumido en el Segundo Congreso. Desoyendo este mandato, los médicos de Brasil organizaron en 1947 la Primera Conferencia Panamericana de Criminología en Río de Janeiro bajo la dirección de Leonidio Ribeiro y los auspicios de la Sociedad Argentina de Criminología. Del Olmo explica que la resolución adoptada en Chile de cambiar el nombre a “Ciencias Penales” no había caído bien a sus pares de Brasil y Argentina, ya que implicaba perder la característica distintiva y ceder poder frente a los abogados.<sup>548</sup> Esto condujo a que no existiera por parte de los organizadores brasileros una invitación formal a sus colegas de Chile, que enviaron en respuesta una nota a la Conferencia de Río explicitando que no participaban no sólo por el hecho de no haber sido invitados, sino por no respetar los acuerdos alcanzados en el Segundo Congreso y que por todo

---

<sup>547</sup> Rosa Del Olmo, *América Latina y su criminología*, óp. cit., p. 164.

<sup>548</sup> Rosa Del Olmo, *América Latina y su criminología*, óp. cit., pp. 176-177.

esto, “dejan a los penalistas chilenos en situación de menoscabo no obstante haber brindado su más cordial y calurosa cordialidad”.<sup>549</sup>

Estos conflictos, sumados a la nueva situación de posguerra, en particular el surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas y la celebración regular cada cinco años del “Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente” que convocó a los especialistas de todo el mundo a discutir sobre estas problemáticas dieron por finalizado los anhelos de cooperación regional entre los criminólogos latinoamericanos, al menos en el modo en que habían tenido lugar en la primera mitad del siglo XX.

Si miramos en términos de asistencia, podemos decir que el Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología tuvo una repercusión diferente al de Buenos Aires, notablemente menor. Pero si miramos en términos de discusiones para el desarrollo de la criminología en la región, el Segundo Congreso abrió interrogantes más significativos, mostró disensos más fuertes y desafíos de mayor envergadura. Buscó fortalecer el intercambio, institucionalizar el diálogo regional y obtener el compromiso de sus pares por llevar a cabo la unificación de prácticas estatales.

Estos eventos fueron parte de la búsqueda de espacios de discusión y las aspiraciones de llevar a cabo proyectos de más amplio alcance que lograron reunir en diferente medida a especialistas y funcionarios de las ramas del derecho y la medicina convencidos de compartir una realidad común y de la posibilidad de alcanzar soluciones en conjunto.

### **III) A modo de conclusión**

La celebración de los congresos latinoamericanos de Criminología permite explorar cuestiones importantes que formaron parte de las innovaciones de esta disciplina en la década de 1930. Por un lado, es evidente la capacidad para llevar a cabo proyectos de gran magnitud y del respaldo que obtenían del poder político, interesado en controlar la criminalidad. Por otro lado, no puede negarse el impulso de un diálogo más fructífero entre los países de la región. Convencidos de compartir una realidad social común, médicos y abogados expresaron en los congresos la necesidad de diseñar

---

<sup>549</sup> *Ibidem*, p. 176.

y pensar políticas criminales comunes, así como compartir modelos de acción. Por esto, adquirieron centralidad los intercambios, los debates y la circulación de ideas entre los funcionarios y especialistas. Por último, la realización de estos eventos da cuenta de la relevancia que tenía para los expertos el diálogo regional y demuestra la capacidad de organización de estos expertos, que sin duda su gradual inserción en las agencias estatales, que hemos explicado en los capítulos anteriores, permitió potenciar. Evidencia además la relevancia que los criminólogos buscaban adquirir no sólo dentro de las instituciones de castigo, algo que como se ha visto también en los capítulos previos habían logrado, sino que al mismo tiempo buscaron generar prácticas comunes que los ayuden a mejorar los sistemas penitenciarios y los exámenes a los delincuentes.

El alto nivel de asistencia al Primer Congreso y en menor medida al Segundo da cuenta de la importancia que tenían estos eventos, y la necesidad de arribar a conclusiones sobre las terapias rehabilitadoras. Estos espacios también ponían en primer plano la capacidad e importancia que había adquirido la criminología y sus representantes, y su consolidación como un saber estatal, como queda demostrado en las intervenciones que realizaron los asistentes. Asimismo, como señalan Mariano Plotkin y Federico Neiburg la producción de saberes “en cualquier sociedad nacional no está aislada de procesos de circulación internacional de teorías, individuos y modelos de acción política”.<sup>550</sup>

Por último, como sostiene Ricardo Salvatore, en algunas oportunidades las empresas de conocimiento quedaron entrelazadas paradójicamente con impulsos hacia el localismo y lo transnacional, ya que “mientras que las elites intelectuales locales requieren y usan una red de contactos internacionales para validar sus demandas de autoridad sobre saberes localizados, intelectuales extranjeros recolectan y sistematizan evidencia local para fundar empresas intelectuales de vasto alcance geográfico”.<sup>551</sup> Por estas razones, este capítulo ha profundizado en el análisis de los alcances y límites que tuvieron los Congresos Latinoamericanos de Criminología para los especialistas que

---

<sup>550</sup> Mariano Plotkin, y Federico Neiburg, “Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción social de conocimiento sobre la sociedad en la Argentina”, en Mariano Plotkin, y Federico Neiburg (comp.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004, 25.

<sup>551</sup> Ricardo Salvatore, “Introducción. Los lugares del saber”, en Ricardo Salvatore (ed.), *Los lugares del saber*, Rosario, Beatriz Viterbo Editora, 2007, p. 13.

asistieron, el perfil de sus protagonistas e impulsores, sus acuerdos y desacuerdos doctrinarios y el fortalecimiento de sus redes de intercambio.

En síntesis, no caben dudas que América Latina y en particular las repúblicas de Cono Sur se convirtieron en escenarios prolíficos de una discusión internacional que se anclaba también en estas geografías. Los especialistas que asistieron a esos congresos lo hicieron concientes de que estos constituían un eslabón importante en esa discusión y que les servían también, fundamentalmente, para intercambiar ideas, proyectos y arribar a conclusiones comunes en función de sus experiencias regionales, de sus avances científicos y también de aquellos realizados en materia gubernamental, en el desarrollo de agencias responsabilizadas de la política penitenciaria. Esos esfuerzos no siempre alcanzaron idéntico resultado. Como se hemos demostrado, existieron diferencias entre ambos congresos, en cuanto a la cantidad de asistentes e inclusive los temas discutidos. Pero más allá de ellas, lo cierto es que su realización consecutiva revelaba una voluntad sostenida por parte de los especialistas de mantener espacios de discusión propios sobre la cuestión penitenciaria y también penal.

## Conclusiones

---

En esta tesis nos hemos propuesto trazar el derrotero del movimiento de reforma de las prisiones en Argentina y Chile durante la primera mitad del siglo XX. Teniendo como propósito general comprender la situación penitenciaria en estos dos países, nos abocamos a la reconstrucción histórica de los diagnósticos, discursos, normativa, legislación, prácticas y actores comprometidos con la transformación del castigo administrado por el Estado en ambos lados de la cordillera. Como resultado, demostramos que a principios del siglo XX funcionarios y expertos expresaron una insatisfacción frente a los legados de la experiencia carcelaria decimonónica, emprendiendo un movimiento de reforma penitenciaria que condujo a la creación de un sistema penitenciario nacional. La constitución de la Dirección General de Prisiones en Chile y la Dirección General de Institutos Penales en Argentina a comienzos de la década del 30, en nuestra interpretación, constituyeron el punto de llegada de discusiones e iniciativas llevadas a cabo de forma más o menos sistemática en la primera década del siglo XX y, al mismo tiempo, el punto de partida de importantes transformaciones en la administración del castigo en los años 30 y 40 del siglo pasado. De allí la pertinencia de la cronología propuesta para comprender la formación de los sistemas carcelarios estatales en Argentina y Chile. De esta forma, al examinar la primera mitad del siglo XX, explicamos cómo los momentos de excepcionalidad de la reforma, sólo podían entenderse a la luz de la reconstrucción de la cotidianeidad del castigo, con sus avances y contramarchas. La conjugación de estos dos aspectos resultó fundamental para obtener una visión comprensiva del proceso de centralización penitenciaria que, para los contemporáneos, implicó una transformación institucional de suma relevancia.

En términos más específicos, hemos demostrado, en primer lugar, la fecundidad de iniciativas, debates, proyectos y concreciones en la primera mitad del siglo XX en materia penitenciaria, los cuales no habían merecido suficiente atención de los estudiosos. Sí como ha sostenido David Garland el castigo es “un conjunto complejo de

procesos e instituciones interrelacionadas, más que un objeto o un hecho uniforme”<sup>552</sup> procuramos recuperar las múltiples voces y algunas prácticas de diversos actores que ocuparon distintos cargos en el gobierno y en la academia, y que abogaron con fuerza por llevar a cabo una reforma de las cárceles: funcionarios encargados de las prisiones, legisladores, abogados, médicos y ministros.

Al explorar este movimiento de reforma penitenciaria, esta tesis ofrece elementos para avanzar en una historia del estado del siglo XX, desde la perspectiva de la historia social. Por una parte, la reconstrucción de la administración del castigo recuperando la multiplicidad de discursos, actores, propuestas, proyectos, prácticas y concreciones en materia carcelaria narrada en esta investigación aporta una mirada renovada para abordar, a futuro y con mayor profundidad, problemas historiográficos más amplios. Esto es, lejos del presupuesto de que las capacidades e injerencias de los Estados nacionales quedaron completamente definidas a fines del siglo XIX, hemos demostrado que, en materia penitenciaria, durante la primera mitad del siglo XX continuaron definiéndose ciertos atributos de estatidad, que en el siglo XIX habían sido solo enunciados o representaron aspiraciones que lograron concretarse en una escala muy restringida en comparación con el territorio que, en teoría, se reclamaba como propio.

Por otra parte, muchas de las evidencias presentadas en esta tesis sugieren que la construcción del sistema penitenciario debió tanto a los abogados y médicos dedicados a estudiar los problemas que presentaban las instituciones de castigo -y que legitimaron científicamente sus saberes-, como a los sujetos que sin una formación profesional se encargaron de la administración cotidiana de las prisiones, y que desde esos puestos dejaron constancia en las memorias ministeriales de los problemas que requerían atención. Esto quiere decir que fueron tanto los actores que poseían una *expertise* profesional como las burocracias que gestionaban a diario las cárceles las que ayudaron a forjar la agenda de reforma, y a definir y moldear las prioridades de las políticas públicas y, en definitiva, al Estado. Si bien en esta tesis no nos ocupamos puntualmente de los desafíos y resistencias planteados por quiénes experimentaban el castigo, las cuales en varias ocasiones tomaron estado público, hemos procurado documentar que

---

<sup>552</sup> David Garland, *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social*, México, Siglo XXI editores, 2006, p. 32.

muchos de los reclamos de los directores de prisiones a los funcionarios superiores se originaron en esas acciones individuales o colectivas de los penados -fugas, episodios de violencia, motines- y, de manera más indirecta, menos evidente y por eso más difícil de visibilizar, con la preocupación y también probablemente las acciones de sus familiares, allegados e inclusive abogados y especialistas a ellos vinculados. Esta es, sin duda, una línea de pesquisa que merecerá profundizarse en el futuro.

En segundo lugar, otro de los enfoques analíticos adoptados, una historia comparada del movimiento de reforma penitenciaria, nos permitió dar cuenta de las similitudes que existieron entre Argentina y Chile. En particular, las condiciones materiales que a principios de siglo XX presentaron los establecimientos mostraban un cuadro global donde convivían las “penitenciarías modelo” junto a un puñado de cárceles carentes de los recursos básicos de infraestructura, personal y presupuestos adecuados para cumplir con las funciones de castigo. Según los contemporáneos, una de las mayores deudas del XIX consistió en dejar pendiente la organización de un sistema penitenciario homogéneo y nacional. Por este motivo, las propuestas para solucionar estos problemas también confluyeron: se debía establecer una centralización administrativa capaz de brindar soluciones a los inconvenientes cotidianos y a las dificultades estructurales. No es casual que el apoyo político obtenido en la década del 30 para la conformación de las agencias penitenciarias se produzca en un contexto de reconfiguración de los estados nacionales, pero que se entiende cabalmente teniendo en cuenta la experiencia previa y no sólo en esa coyuntura.

Así como las coincidencias entre ambos casos de estudio se hicieron evidentes rápidamente, uno de los hallazgos de esta tesis consistió en iluminar las diferencias y especificidades que presentó la situación penitenciaria en cada uno de estos países. Mientras que en Chile el Estado Nacional se encargó de manejar a lo largo del período estudiado más de sesenta establecimientos y alrededor de 1500 empleados, en Argentina dado del sistema federal establecido en su Constitución Nacional, el gobierno central administró 12 prisiones a principios de siglo XX, alcanzando los 15 establecimientos en la década del 30 con un personal que no llegó a superar nunca los 600 trabajadores en la Capital Federal y los Territorios Nacionales. Esta situación implicó que en la práctica se definieran prioridades y se impulsaran políticas carcelarias distintas condicionadas por un manejo del territorio nacional, escalas de acción y personal divergentes. Esto quedó

bien demostrado cuando examinamos las agendas y políticas impulsadas por las Direcciones de prisiones, y al indagar el derrotero de las medidas destinadas a los trabajadores penitenciarios. No sorprende, entonces, que sea en este último aspecto, donde estos dos países presentaron una trayectoria diferente.

Por último, explorar el movimiento de reforma carcelaria en Argentina y Chile nos ayudó a comprender como ambos se colocaron a la cabeza y promovieron la discusión regional sobre la reforma penitenciaria. Tomando las herramientas de la historia conectada y transnacional, hemos demostrado la circulación y movimiento de ideas, debates, personas y modelos de acción. Si la literatura sobre los expertos ha llamado la atención sobre la forma en que los conocimientos se construyen en la intersección entre la esfera nacional y la internacional, esta tesis demostró que la década del 30 constituyó un momento de encumbramiento de los médicos en el estado, al menos en materia penitenciaria, y las formas en que se propusieron fortalecer los espacios de comunicación regional. El análisis de los criminólogos y los Congresos Latinoamericanos de Criminología celebrados en Argentina y Chile permitió iluminar la manera en que se adaptaron y apropiaron modelos extranjeros, en particular europeos, así como el compromiso de los expertos, que devinieron en funcionarios, por construir canales de diálogo y discusión en el continente con el objeto de arribar a propuestas adecuadas frente a lo que consideraban contextos locales propios. La adopción de la “Ficha criminológica” de O. Loudet, en varios países de la región, ofrece un ejemplo concreto de la circulación de prácticas y dispositivos específicos.

Toda la experiencia reconstruida en nuestro trabajo ha sido posible gracias a investigaciones pioneras que, en el campo del delito y el castigo, varios historiadores llevaron a cabo para conocer la realidad penitenciaria, en particular durante el siglo XIX. Los modelos institucionales proyectados por las élites políticas y expertos decimonónicos, sobre los cuales la literatura histórica ha profundizado, representan un punto de referencia obligado a la hora de comprender tanto, por supuesto, las características de la primera fase de reforma penitenciaria, como las especificidades de la primera mitad del siglo XX, que esta tesis ha examinado en detalle. Por su parte, los estudios sobre las ideas de los expertos y el funcionamiento de las instituciones de castigo aportan un material indispensable, pues nos han advertido sobre la relevancia de explorar y profundizar nuestra comprensión del entramado político, burocrático e

institucional del tratamiento de la delincuencia en distintos periodos históricos. Esta tesis abona a estas líneas de indagación, con una investigación de largo aliento dedicada al estudio del movimiento de reforma de las instituciones penitenciarias de Argentina y Chile en la primera mitad del siglo XX, un trabajo monográfico del cual se carecía.

Uno de nuestros mayores desafíos consistió en construir un corpus documental balanceado, aunque por momentos haya sido complejo zanjar esta cuestión. Esto obedeció, en parte, a las características propias de dos burocracias que tuvieron maneras diferentes de dejar constancia de la obra que llevaban a cabo y, en parte también, a la suerte que corrieron los proyectos de difusión que impulsaron. El ejemplo más revelador lo ofrece la situación de las publicaciones oficiales. La *Revista Penal y Penitenciaria* (1936-1986) logró perdurar en el tiempo y ofrecer información relevante de las agencias y políticas penitenciarias de Argentina, a diferencia de los proyectos editoriales de las burocracias chilenas como la *Revista de Estudios Penitenciarios* (1933) y la *Revista de Ciencias Penales* (1935-1938), que no alcanzaron a consolidarse y evidencian más que una preocupación por dejar constancia de la gestión cotidiana de las prisiones, un énfasis en publicar trabajos científicos y la normativa sancionada en su país.

Para finalizar, ponderando los resultados alcanzados y las perspectivas analíticas adoptadas en esta tesis, es posible trazar algunas líneas futuras de investigación. La primera de ellas se vincula con la necesidad de realizar un análisis más sistemático sobre la situación de los encargados de la vigilancia de las prisiones y la construcción de su identidad profesional. Estas temáticas ofrecen jalones muy sugerentes para aproximarnos a la cotidianidad de las instituciones de castigo e inclusive también conocer el mundo de los penados, al que nos refiriéramos anteriormente y que siempre resulta tan elusivo. Este análisis también se beneficiará de una comparación explícita y rigurosa con lo acontecido en otras fuerzas de seguridad, en particular las fuerzas armadas y la policía, la cual seguramente revelará similitudes y especificidades propias de este conjunto de trabajadores. Gracias a esta investigación, sabemos que existe un corpus documental rico en esta materia. En este sentido, por ejemplo, la revista “El Gendarme” (1924-1928) se destaca por la riqueza de sus artículos, imágenes y voces de actores encargados de las cárceles que merece una exploración profunda y más sistemática.

Otra de las cuestiones que consideramos relevante explorar tiene que ver con la política parlamentaria chilena y su rol en las discusiones y propuestas penitenciarias. En Argentina la falta de una normativa en las primeras décadas del siglo XX nos condujo a explorar en detalle los Diarios de Sesiones del Congreso Nacional. En cambio, en Chile esto no fue necesario dado que tuvo una temprana y nutrida normativa que nos permitió indagar las propuestas políticas para organizar el castigo. Sin embargo, creemos que reconstruir la voz de los legisladores chilenos en el proceso de reforma penitenciaria en la primera mitad del siglo XX constituye una cuestión pendiente.

Asimismo, el movimiento de reforma penitenciaria se entrelazó en muchas oportunidades con las discusiones por la reforma de los Códigos Penales. En particular, como hemos mencionado, reconocidos juristas elaboraron proyectos de reforma integral de los Códigos Penales a pedido del Poder Ejecutivo en los años 30 en Argentina y Chile. Presentados en los Parlamentos, las reformas propuestas no se concretaron. Por esta razón, precisamente, es interesante evaluar la distancia que medió entre ese deliberado y significativo esfuerzo de reforma y sus fallidos resultados. Este aspecto puede constituir una sugestiva comparación con la reforma penitenciaria, no sólo porque allí se definía quien estaba al margen de la ley y por ende debía sufrir la condena en los establecimientos carcelarios, sino por que los resultados no fueron los esperados por los protagonistas.

Por último, insistimos en que sería relevante avanzar en la reconstrucción de una experiencia del castigo que incluyera una perspectiva “desde abajo”. Esto es, las vivencias de los penados, quienes también moldearon con sus acciones, la administración del castigo, imponiendo límites, estimulando nuevas orientaciones y rumbos. Este camino, que requiere un esfuerzo metodológico diferente y la consulta de documentos no oficiales, permitirá complejizar nuestra comprensión del derrotero de las políticas penitenciarias.

En definitiva, como sostienen Philippe Robert y René Lévy en la revisión historiográfica sobre la historia de la prisión en Europa, conocer las transformaciones de los sistemas carcelarios durante el siglo XX resulta fundamental para fortalecer el diálogo entre “lo que estudian los historiadores y los análisis sociológicos sobre la

situación actual”.<sup>553</sup> En este sentido, esperamos que las contribuciones de esta tesis que analiza los orígenes y alcances del movimiento de reforma penitenciaria en Argentina y Chile durante la primera mitad del siglo XX, permitan echar luz sobre uno de los problemas más complejos y acuciantes de nuestras sociedades contemporáneas.

---

<sup>553</sup> Philippe Robert y René Lévy, “Historia y cuestión penal”, *Historia social*, Valencia, N.º 6, 1990, p. 77.

## Anexos

---

### Anexo 1

*Población Penitenciaria de Chile en 1909 (Población media diaria)*

	<b>Establecimiento</b>	<b>Promedio</b>
1	Cárcel de Angol	54
2	Cárcel de Antofagasta	267
3	Cárcel de Arica	41
4	Cárcel-Presidio de Bulnes	44
5	Cárcel de Cauquenes	19
6	Cárcel de Casablanca	21
7	Cárcel-Presidio de Chillán	147
8	Cárcel-Presidio de Collipulli	17
9	Cárcel-Presidio de Concepción	226
10	Cárcel de Constitución	34
11	Cárcel-Presidio de Copiapó	105
12	Cárcel-Presidio de Coquimbo	53
13	Cárcel de Curepto	24
14	Cárcel-Presidio de Curicó	127
15	Cárcel-Presidio de Iquique	287
16	Cárcel de Itata	21
17	Cárcel-Presidio de La Serena	28
18	Cárcel de La Unión	64
19	Cárcel de La Laja	45
20	Cárcel de Lautaro	46
21	Cárcel de Lebu	81
22	Cárcel-Presidio de Linares	74
23	Cárcel de LLaima	65
24	Cárcel de Loncomilla	31
25	Cárcel de los Andes	115
26	Cárcel-Presidio de Llanquihue	79
27	Cárcel-Presidio de Magallanes	26
28	Cárcel de Melipilla	71
29	Cárcel de Mariluan	40
30	Cárcel de Mulchén	33
31	Cárcel de Nacimiento	46
32	Cárcel de Imperial	69
33	Cárcel de Osorno	78
34	Cárcel de Ovalle	33
35	Cárcel-Presidio de Parral	61
36	Penitenciaría de Santiago	633
37	Presidio de Santiago	250
38	Cárcel de Santiago	412
39	Sección de Detenidos de Santiago	173

40	Cárcel de Pisagua	42
41	Cárcel de Quillota	75
42	Cárcel de Rancagua	156
43	Cárcel de Rere	28
44	Cárcel de San Carlos	31
45	Cárcel-Presidio de San Felipe	105
46	Cárcel-Presidio de San Fernando	79
47	Cárcel de Santa Cruz	15
48	Cárcel-Presidio de Tacna	27
49	Penitenciaría de Talca	441
50	Cárcel-Presidio de Talca	257
51	Cárcel de Talcahuano	97
52	Cárcel de Temuco	138
53	Cárcel de Tocopilla	40
54	Cárcel-Presidio de Traiguén	152
55	Cárcel-Presidio de Valdivia	102
56	Vallenar - Policía	15
57	Cárcel-Presidio de Valparaíso	504
58	Cárcel de La Victoria	74
59	Cárcel-Presidio de Yungay	16
60	Cárcel de Taltal	74
61	Cárcel de Chañaral	13
62	Combarbalá - Policía	3
63	Illapel - Policía	24
64	Ligua - Policía	18
65	Cárcel de Putaendo	12
66	Cárcel de Limache	38
67	Vichuquen - Policía	13
68	Chanco - Policía	10
69	Cárcel de Arauco	25
70	Cárcel de Cañete	27
71	Cárcel de Coelemu	34
72	Ancud – Policía	8
73	Castro -Policía	7
74	Quinchao – Policía	13
75	Cárcel de Carelmapu	10
76	Puchacai - Policía	8
77	Petorca - Policía	13
78	Freirina - Policía	8
79	Elqui – Policía	14
80	Cárcel de Maipo	52
81	Cárcel de Cachapoal	23
82	Cárcel-Presidio de Caupolicán	130
83	Cárcel de Lontué	40
	<b>TOTAL</b>	<b>7051</b>

Elaboración propia a partir de: *Memoria del Ministerio de Justicia*, Santiago de Chile, Imprenta Universitaria, 1910, pp. 582-585.

## Anexo 2

*Población penitenciaria de las Cárceles dependientes del Ministerio de Justicia (al 31 de diciembre de 1906)*

	<b>Cantidad de Condenados</b>	<b>Cantidad de Procesados</b>	<b>Totales</b>
Capital Federal <sup>554</sup>	1033	880	<b>1913</b>
Territorio Nacional de Misiones	33	55	<b>88</b>
Territorio Nacional de Formosa	4	19	<b>23</b>
Territorio Nacional de Chaco	29	42	<b>71</b>
Territorio Nacional de La Pampa Central	39	99	<b>138</b>
Territorio Nacional de Neuquén	10	55	<b>65</b>
Territorio Nacional de Río Negro	5	87	<b>92</b>
Territorio Nacional de Chubut	11	17	<b>28</b>
Territorio Nacional de Santa Cruz	-	33	<b>33</b>
<b>Totales</b>	<b>1164</b>	<b>1287</b>	<b>2451</b>

Elaboración propia a partir de: Antonio Ballvé, *Primer censo carcelario. Resultados generales*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1910, p. 18.

---

<sup>554</sup> En la Capital Federal se encontraban la Penitenciaría Nacional, la Cárcel de Encausados, el Asilo de mujeres y la Cárcel de Ushuaia.

### Anexo 3

#### *Población carcelaria de Argentina (al 31 de diciembre de 1906)*

	<b>Cantidad Habitantes</b>	<b>Cantidad de Condenados</b>	<b>Cantidad de Procesados</b>	
Capital Federa <sup>555</sup>	1.025.653	1033	880	
Provincia de Buenos Aires	1.392.208	761	1.795	
Provincia de Santa Fe	690.078	313	510	
Provincia de Entre Ríos	376.600	252	176	
Provincia de Corrientes	304.583	78	175	
Provincia de Córdoba	487.435	248	276	
Provincia de San Luis	99.589	10	73	
Provincia de Santiago del Estero	187.968	16	71	
Provincia de Mendoza	165.725	111	89	
Provincia de San Juan	102.569	27	56	
Provincia de La Rioja	83.441	-	12	
Provincia de Catamarca	104.228	17	13	
Provincia de Tucumán	269.617	79	147	
Provincia de Salta	138.419	89	80	
Provincia de Jujuy	56.544	41	45	
Territorio Nacional de Misiones	39.987	33	55	
Territorio Nacional de Formosa	13.431	4	19	
Territorio Nacional de Chaco	21.132	29	42	
Territorio Nacional de La Pampa Central	56.575	39	99	
Territorio Nacional de Neuquén	23.901	10	55	
Territorio Nacional de Río Negro	20.147	5	87	
Territorio Nacional de Chubut	10.218	11	17	
Territorio Nacional de Santa Cruz	3.992	-	33	
<b>Totales</b>	<b>5.674.031</b>	<b>3.206</b>	<b>4.805</b>	<b>8.011</b>

Elaboración propia a partir de: Antonio Ballvé, *Primer censo carcelario. Resultados generales*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1910, p. 18.

<sup>555</sup> En la Capital Federal se encontraban la Penitenciaría Nacional, la Cárcel de Encausados y el Asilo de mujeres.

#### Anexo 4

*Personal perteneciente a las diferentes cárceles según la memoria del año 1917*

<b>Establecimiento</b>	<b>Brigadier</b>	<b>Sargentos</b>	<b>Cabos</b>	<b>Guardias 1°</b>	<b>Guardias 2°</b>
Cárcel y Presidio de Tacna		1	1	10	
Cárcel de Arica		1	1	7	
Cárcel de Pisagua		1	2	8	
Cárcel y Presidio de Iquique			4	26	
Cárcel y Presidio de Antofagasta	1		2	25	
Cárcel de Tocopilla			2	8	
Cárcel de Taltal			2	8	
Cárcel y Presidio de Copiapó		1	2	8	2
Cárcel de Vallenar				1	7
Cárcel y Presidio de la Serena		1	1	1	12
Cárcel de Coquimbo			1	1	10
Cárcel de Ovalle			1	10	
Cárcel y Presidio de San Felipe			1	3	16
Cárcel de Los Andes			1	2	14
Cárcel y Presidio de Valparaíso		2	4	9	56
Sección de detenidos de Valparaíso			2	4	20
Cárcel de Quillota			1	1	15
Cárcel de Limache			1	1	10
Cárcel de Casablanca					8
Penitenciaría de Santiago	2	2	4	29	87
Palacio de Tribunales de Justicia	1			1	9
Presidio de Santiago		2		2	45
Cárcel de Santiago		1		3	69
Escuela de Reforma para Niños			5	5	10
Sección de Detenidos Santiago			1	2	10
Cárcel de San Bernardo				1	12
Cárcel de Melipilla		1		1	14
Cárcel y Presidio de Rancagua				2	30
Cárcel de Peumo					10
Cárcel de Buin				1	12
Cárcel de San Fernando				1	17
Cárcel y Presidio de Rengo		1	2	1	19
Cárcel y Presidio de Curicó		1		1	20
Cárcel de Santa Cruz					9
Penitenciaría, Presidio y Cárcel de		1	4		74

Talca					
Cárcel de Curepto					8
Cárcel y Presidio Molina					2
Cárcel y Presidio Lináres				1	16
Cárcel San Javier					11
Cárcel Parral				1	12
Cárcel y Presidio de Cauquenes				1	12
Cárcel de Constitución				1	12
Cárcel y Presidio de Chillan	1	1		2	28
Cárcel y Presidio de San Carkis					2
Cárcel y Presidio de Bulnes				1	11
Cárcel de Yungai					13
Cárcel y Presidio de Concepción		1	8	2	35
Cárcel de Talcahuano			1	1	18
Cárcel de Yumbel				1	13
Cárcel de Tomé				1	9
Cárcel de Coronel				1	14
Cárcel y Presidio de Los Angeles				1	15
Cárcel de Nacimiento					9
Cárcel de Mulchen					2
Cárcel de Lebu					12
Cárcel de Angol				1	13
Cárcel y Presidio de Collipulli			1	1	12
Cárcel y Presidio de Traiguén			1	2	20
Cárcel de Victoria					12
Cárcel de Temuco				1	20
Cárcel de Nueva Imperial				1	16
Cárcel de Lautaro				1	14
Cárcel y Presidio de Valdivia		1			14
Cárcel y Presidio de La Unión			1	1	17
Cárcel de Pitrufquén				1	19
Cárcel y Presidio de Puerto Montt			1	2	12
Cárcel de Osorno			1	1	16
Cárcel y Presidio de Punta Arenas		1	1	10	
<b>Totales</b>	<b>5</b>	<b>20</b>	<b>60</b>	<b>219</b>	<b>1056</b>

<b>Total Establecimientos: 68</b>	<b>Total personal</b>	<b>1360</b>
-----------------------------------	-----------------------	-------------

Elaboración propia en base a: *Memoria Ministerio de Justicia. 1917*, Santiago de Chile, Imprenta Universitaria, 1917, pp. 243-257.

## Anexo 5

### *Proyectos de leyes presentados en el Congreso Nacional de Argentina (1908-1930)*

<b>Fecha</b>	<b>Título</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Impulsor</b>	<b>Partido Político</b>	<b>Provincia</b>
7/9/1908	Sin título	Construcción de cárceles	Jerónimo del Barco	Partido Demócrata	Diputado por la Provincia de Córdoba
16/5/1913	Fundación de establecimientos penales en la República. Proyecto de ley	Construcción de cárceles	Jerónimo del Barco	Partido Demócrata	Diputado por la Provincia de Córdoba
17/7/1916	Código Penal	Proyecto de nuevo código penal	Rodolfo Moreno (hijo)	Partido Demócrata Nacional	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
18/9/1916	Establecimientos Carcelarios	Organización del sistema penitenciario	Jerónimo del Barco	Partido Demócrata	Diputado por la Provincia de Córdoba
3/6/1918	Régimen Carcelario	Organización del sistema penitenciario	Jerónimo del Barco	Partido Demócrata	Diputado por la Provincia de Córdoba
3/6/1918	Comisión Especial de Legislación penal y penitenciaria	Conformar una Comisión Especial	Rodolfo Moreno (hijo)	Partido Demócrata Nacional	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
21/6/1918	Registro Nacional de reincidencia	Creación de oficina	H. Yrigoyen	Unión Cívica Radical	Presidente de la Nación
26/6/1918	Creación de Oficina central nacional de Reincidencia e Identificación	Creación de oficina	Rodolfo Moreno (hijo)	Partido Demócrata Nacional	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
28/6/1918	Condena Condicional	Autoriza a tribunales a dejar en suspenso la pena para aquellas personas que comentan delito por primera vez y condena menor a dos años	H. Yrigoyen	Unión Cívica Radical	Presidente de la Nación
5/8/1918	Régimen Carcelario	Organización del	Alberto	Partido	Diputado

		sistema penitenciario	Arancibia Rodríguez	Demócrata Progresista	por la Provincia de San Luis
26/7/1919	Establecimientos penales	Organización del sistema penitenciario	H. Yrigoyen	Unión Cívica Radical	Presidente de la Nación
23/6/1920	Registro Nacional de reincidencia	Creación de oficina	H. Yrigoyen	Unión Cívica Radical	Presidente de la Nación
28/9/1921	Proyecto de Ley	Organización del sistema penitenciario	Pedro Caracoche	Unión Cívica Radical	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
1922	Sistema carcelario	Organización del sistema penitenciario	Rodolfo Moreno (hijo)	Partido Demócrata Nacional	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
1922	Construcciones carcelarias	Construcción de cárceles	Rodolfo Moreno (hijo)	Partido Demócrata Nacional	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
1922	Registro de reincidentes	Creación de oficina	Rodolfo Moreno (hijo)	Partido Demócrata Nacional	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
1922	Patronato de liberados	Creación de patronato	Rodolfo Moreno (hijo)	Partido Demócrata Nacional	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
13/9/1923	Proyecto de Ley	Construir Penitenciaría Modelo en la Isla Martín García	Leopoldo Bard	Unión Cívica Radical	Diputado por la Ciudad de Buenos Aires
23/7/1924	Construcciones carcelarias	Construcción de cárceles	Rodolfo Moreno (hijo)	Partido Demócrata Nacional	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
16/9/1924	Registro Nacional de Identificación y estadística criminal	Creación de oficina	Marcelo T. de Alvear	Unión Cívica Radical	Presidente de la Nación
16/7/1926	Registro de reincidentes	Creación de oficina	Leopoldo Bard	Unión Cívica Radical	Diputado por la

					Ciudad de Buenos Aires
29/7/1926	Registro de reincidentes	Creación de oficina	Edgardo Míguez	Partido Conservador	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
31/7/1928	Construcciones carcelarias	Ampliación de Presidio de Ushuaia y venta de la Penitenciaría Nacional	Edgardo Míguez	Partido Conservador	Diputado por la Provincia de Buenos Aires
12/6/1929	Proyecto de ley	Ampliación del Presidio de Ushuaia	Juan Francisco Fiorillo	Unión Cívica Radical Antipersonalista	Diputado por la Provincia de Santa Fe
19/7/1929	Proyecto de Ley	Destruir el Presidio de Ushuaia y construir una colonia penitenciaria	Alcides Greca	Unión Cívica Radical	Diputado por la Provincia de Santa Fe
5/9/1929	Construcciones carcelarias	Construcciones de colonias penales regionales	Agustín Usandivaras	Unión Cívica Radical	Diputado por la Provincia de Salta

Elaboración propia en base a los Diarios de la Cámara de Diputados (1916-1930) y a los Expedientes pertenecientes a la Dirección de Archivo, Publicaciones y Museo de la Cámara de Diputados (1908-1930).

Anexo 6

Cuadro Cárceles Chile 1931

<b>Edificios fiscales</b>	<i>Sin condiciones para prisión</i>	Irreversibles	Freira, Ligua, Arauco, Cañete, Ancud, Victoria, Concepción, Puerto Montt	
		Mal estado, susceptible de reparaciones	Copiapó, Combarbalá, Petorca, Yumbel	
	<i>Con algunas condiciones para prisión</i>	Mal estado, susceptible de reparaciones	Casablanca, Quiruhue, Iquique, Lautaro, Valdivia	
		Regular estado	Taltal, Tocopilla, San Carlos, Talcahuano, Talca	
	<i>Con condiciones para prisión</i>	Mal estado, susceptible reparaciones	Coquimbo, San Javier, Rengo, Lebu, Angol, Curicó, La Unión	
		Regular estado	Putando, Los Andes, San Fernando, Parral, Bulnes, Cauquenes, Collipulli, Trauguén, Magallanes, Penitenciaría de Santiago	
		Buen estado	Limache, Constitución, Quillota, San Bernardo Melipilla, Buin, Molina, Santiago, Sección Detenidos Valparaíso, Valparaíso, Rancagua, Antofagasta, La Serena, San Felipe, Rancagua, Chillan	
	<b>Prisiones que funcionan en edificios particulares</b>	<i>Sin condiciones para prisión</i>	Inservibles	Chañaral, Curepto, Chanco, Florida, Pitrufrquén, Calbuco, Castro, Achao
			Regular estado	Vallenar, Peumo, Santa Crus, Río Bueno
<i>Con algunas condiciones para prisión</i>		Mal estado, susceptible reparaciones	Coronel, Temuco, Osorno	
		Regular estado	San Antonio, San Vicente, Los Ángeles, Nueva Imperial	
<b>Prisiones que funcionan en edificio municipal</b>	<i>Sin condiciones para prisión</i>	Mal estado, susceptible reparaciones	Linares	
		Regular estado	Arica	
	<i>Con algunas condiciones para prisión</i>	Mal estado, susceptible reparaciones	Illapel, Tomé, Nacimiento	
		Regular estado	Mulchén, Ovalle	

Elaboración propia en base: Dirección General de Prisiones, *Memoria de la Dirección General de Prisiones (17 de marzo de 1930 - 31 de marzo de 1931)*, Santiago, Taller Imprenta, 1931, pp. 5-6.

## Anexo 7

### *Clasificación de las prisiones en 1930*

<b>Clasificación</b>	<b>Funciones</b>	<b>Ciudades donde se encuentran</b>
<b>Penitenciarías</b>	Cumplen condena superiores a cinco años de prisión o reclusión	Sólo hay Penitenciaría en Santiago. Hay Secciones de Penitenciaría en el Presidio de Antofagasta (para la región norte) y en el Presidio de Magallanes.
<b>Presidios</b>	Cumplen condena de 61 días a 5 años de presidio o reclusión	Hay presidios que funcionan como cárceles en las ciudades de Antofagasta, La Serena, San Felipe, Valparaíso, Rancagua, Curicó, Talca, Linares, Cauquenes, Chillán, Concepción, Collipulli, Traiguén, Puerto Montt, La Unión y Magallanes.
<b>Cárceles</b>	En estos establecimientos permanecen los detenidos, procesados y los cumplen condenas por faltas ( De 1 a 60 días de prisión)	Arica, Iquique, Tocopilla, Ovalle, Los Andes, Quillota, Santiago, San Bernardo, Melipilla, Buin, Rengo, San Fernando, Molina, Parral, San Carlos, Bulnes, Talcahuano, Coronel, Lebu, Los Ángeles, Angol, Victoria, Lautaro, Temuco, Nueva Imperial, Valdivia y Osorno.
<b>Secciones Cárceles</b>	En las ciudades de escasa importancia, donde la población carcelaria es reducida, la Cárcel funciona anexa al Cuartel de Carabineros y a cargo del Jefe del Cuartel.	Pisagua, Calama, Taltal, Chañaral, Copiapó, Vallenar, Freirina, Coquimbo, Vicuña, Combarbalá, Illapel, Ligua, Petorca, Putaendo, Limache, Casablanca, San Antonio, San Vicente, Peumo, Santa Cruz, Curepto, Vichuquén, Constitución, San Javier, Chango, Quirihue, Yungay, Yumbel, Tomé, La Florida, Arauco, Cañete, Mulchén, Nacimiento, Pitrufquén, Río Bueno, Calbuco, Ancud, Castro, Achao, Aysen, Natales, Porvenir.
<b>Casas de Corrección de Mujeres</b>	Casa Central de Santiago: Tiene carácter de Penitenciaría, de Cárcel y Presidio para detenidas, procesadas y condenadas del Departamento de Santiago y Juzgados de Coquimbo y Chiloé.	Iquique, La Serena, Coquimbo, Ovalle, San Felipe, Valparaíso, Quillota, Rancagua, Curicó, Talca, Linares, Cauquenes, Constitución, Chillán, Concepción, Los Ángeles.

Elaboración propia en base: Dirección General de Prisiones, *Memoria de la Dirección General de Prisiones (17 de marzo de 1930 - 31 de marzo de 1931)*, Santiago, Taller Imprenta, 1931, pp. 8-10.

## Anexo 8

### *Población Penitenciaria en Chile. Promedio de los meses de Enero y Febrero de 1931*

	<b>Establecimiento</b>	<b>Enero</b>	<b>Febrero</b>
1	Cárcel de Angol	50	39
2	Cárcel-Presidio y Sección Penitenciaria de Antofagasta	133	120
3	Cárcel de Arica	19	20
4	Cárcel-Presidio Buin	28	20
5	Cárcel Bulnes	103	93
6	Cárcel-Presidio de Cauquenes	57	48
7	Cárcel de Casablanca	13	22
8	Cárcel de Castro	24	19
9	Cárcel-Presidio de Chillán	190	166
10	Cárcel-Presidio de Collipulli	51	55
11	Cárcel-Presidio de Concepción	200	165
12	Cárcel de Constitución	50	44
13	Cárcel de Copiapó	20	16
14	Cárcel de Coquimbo	45	40
15	Cárcel de Coronel	72	50
16	Cárcel de Curepto	30	30
17	Cárcel-Presidio de Curicó	153	166
18	Cárcel de Iquique	70	58
19	Cárcel-Presidio de La Serena	70	69
20	Cárcel-Presidio de La Unión	108	96
21	Cárcel de Lautaro	40	33
22	Cárcel de Lebu	29	26
23	Cárcel-Presidio de Linares	90	84
24	Cárcel de los Andes	45	50
25	Cárcel de Los Ángeles	74	70
26	Cárcel-Presidio y Sección Penitenciaria de Magallanes	68	63
27	Cárcel de Melipilla	60	63
28	Cárcel de Molina	93	87
29	Cárcel de Mulehén	51	50
30	Cárcel de Nacimiento	10	6
31	Cárcel de Nueva Imperial	75	58
32	Cárcel de Osorno	250	263
33	Cárcel de Ovalle	29	30
34	Cárcel de Parral	27	32
35	Penitenciaría de Santiago	810	805
36	Cárcel de Peumo	8	6
37	Cárcel de Pisagua	8	17
38	Cárcel Pitrufquen	58	45
39	Cárcel-Presidio de Puerto Montt	90	87
40	Cárcel de Quillota	50	52
41	Cárcel de Quirihue	42	41
42	Cárcel-Presidio de Rancagua	111	108
43	Cárcel de Rengo	104	95
44	Cárcel de San Antonio	...	...
45	Cárcel de San Bernardo	75	72
46	Cárcel de San Carlos	77	85

47	Cárcel-Presidio de San Felipe	74	65
48	Cárcel de San Fernando	50	46
49	Cárcel de San Javier	58	53
50	Cárcel de Santa Cruz	85	82
51	Cárcel-Presidio de Santiago	1000	908
52	Cárcel de San Vicente	43	41
53	Cárcel-Presidio de Talca	190	153
54	Cárcel de Talcahuano	66	73
55	Cárcel de Temuco	155	139
56	Cárcel de Tocopilla	34	37
57	Cárcel de Tomé	35	29
58	Cárcel-Presidio de Traiguén	130	129
59	Cárcel de Valdivia	165	138
60	Cárcel de Vallenar	14	13
61	Cárcel-Presidio de Valparaíso	320	317
62	Sección detenidos de Valparaíso	170	119
63	Cárcel de Victoria	80	63
64	Cárcel de Yumbel	40	39
65	Cárcel de Yungay	40	38
	Sección Cárceles		
66	Calama	13	15
67	Taltal	17	13
68	Chañaral	32	33
69	Vicuña	9	10
70	Combarbalá	2	2
71	Illapel	30	37
72	La Ligua	20	18
73	Putendo	7	5
74	Limache	6	5
75	Vichuquen	11	9
76	Chanco	4	2
77	Florida	8	8
78	Arauco	12	7
79	Cañete	7	5
80	Río Bueno	16	14
81	Calbuco	14	6
82	Ancud	15	9
83	Achao	2	1
84	Aysen	...	...
85	Puerto Natales	2	1
86	Porvenir	5	5
87	Petorca	2	4
	<b>TOTAL</b>	<b>6843</b>	<b>6355</b>

Elaboración propia en base a: *Revista de Estudios Penitenciarios*, DGP, 1931, pp. 31-32.

## Anexo 9

### Población carcelaria argentina al 12 de diciembre de 1933

<b>Establecimiento</b>	<b>Penados</b>
Penitenciaría Nacional <sup>556</sup>	s/i
Cárcel de Tierra del Fuego	489
Cárcel de Chaco	222
Cárcel de Formosa	113
Cárcel de Misiones	98
Cárcel de La Pampa	164
Cárcel de Neuquén	107
Cárcel de Río Negro	341
Cárcel de Chubut	260
Cárcel de Santa Cruz	37
<b>Total</b>	<b>1995</b>

Elaboración propia en base a: Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria del Departamento de Justicia presentada al Honorable Congreso de la Nación. Año 1933*, Buenos Aires, 1934, p. 509.

---

<sup>556</sup> La Penitenciaría Nacional tenía un registro diferente de las estadísticas de los presos. Contabilizaba los ingresos y egresos anuales, pero no la población media diaria.

## Anexo 10

### Promedio diario de la población carcelaria argentina en 1934

<b>Establecimiento</b>	<b>Penados</b>	<b>Capacidad Máxima</b>	<b>Exceso</b>
Cárcel de Chaco	276	120	156
Cárcel de Formosa	127	150	-
Cárcel de Misiones	129	100	29
Cárcel de La Pampa	189	200	-
Cárcel de Neuquén	111	120	-
Cárcel de Río Negro - Viedma	343	130	213
Cárcel de Río Negro – General Roca (Junio 1934)	10	150	-
Cárcel de Chubut - Rawson	191	100	91
Cárcel de Chubut – Esquel (Septiembre 1934)	113	60	53
Cárcel de Santa Cruz	80	80	-
<b>Total</b>	<b>1534</b>	<b>1210</b>	<b>329</b>

Elaboración propia en base a: Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria del Departamento de Justicia presentada al Honorable Congreso de la Nación. Año 1934*, Buenos Aires, 1935, p. 628.

## Anexo 11

### Promedio de población diaria de las ocho cárceles de los Territorios Nacionales

<b>Año</b>	<b>Promedio</b>	<b>Exceso</b>
1928	991	171
1929	1101	281
1930	1300	480
1931	1386	566
1932	1352	532
1933	1429	509

Elaboración propia en base a: Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria del Departamento de Justicia presentada al Honorable Congreso de la Nación. Año 1934*, Buenos Aires, 1935, p. 629.

**Anexo 12***Circulares Dirección General de Prisiones – Chile 1935-1936*

	<b>Fecha</b>	<b>Encabezado</b>	<b>Contenido</b>	<b>Dirigido a</b>
1.	Enero 1935	Circular S/N Ley 5573	Tesorería General retendrá sueldos de empleados que no hayan rendido cuentas	Jefe de Prisiones
2.	1-2-1935	Circular S/N	Cuenta Corrientes para Jefe de Prisiones	Jefe de Prisiones
3.	1-2-1935	Instrucción General S/N	Fondo de Garantía de Vestuario y Equipos (\$ 20 Inspectores) (\$10 Vigilantes)	Jefe de Prisiones
4.	11-2-1935	Circular 106	Reglamenta Servicios de Traslados de Reos	Jefe de Prisiones
5.	5-3-1935	Circular 20	Poner en conocimiento del personal de Vigilancia de prisiones los servicios de los Servicios de Previsión de Caja de Carabineros de Chile	Jefe de Prisiones
6.	Marzo 1935	Circular S/N	Reglamenta el envío de reos a Hospitales Públicos	Jefe de Prisiones
7.	29-3-1935	Circular 24	Envío de formulario para otorgar uniformes al personal de vigilancia	Jefe de Prisiones
8.	3-4-1935	Circular 26	Reglamento de Disciplina del Servicio de Prisiones (Decreto 179 del Ministerio de Justicia)	Jefe de Prisiones
9.	Abril 1935	Circular S/N	Reglamentación de servicio de rancho de los establecimientos penales (Comida)	Jefe de Prisiones
10.	22-4-1935	Circular 27	Dotación de ropa obligatoria que el personal deberá adquirir por su cuenta y préstamo de \$ 210 para adquirirlo a pagar en 12 cuotas	Jefe de Prisiones
11.	22-4-1935	Circular S/N	Imposibilidad de transformar el uniforme	Jefe de

			sin autorización del Jefe de Prisiones	Prisiones
12.	Mayo 1935	Circular S/N	Prohibición a los Jefes de Prisiones de aplicar multas. Las multas sólo pueden ser aplicadas por la Dirección General y a través de la planilla interna de pago se deberá descontar el dinero correspondiente	Jefe de Prisiones
13.	Mayo 1935	Circular S/N	Se fija en 5 % del sueldo mensual de renta de arrendamiento a funcionarios o empleados de la DGP que ocupen propiedad fiscal (Ley 5349)	Jefe de Prisiones
14.	Mayo 1935	Circular S/N	A partir del 1-6 los Jefes de Prisiones deberán enviar a la DGP un parte diario de la prisión con la cantidad de reos	Jefe de Prisiones
15.	Junio 1935	Circular S/N	Frente a la iniciativa de un Jefe de Prisión de enviar consultas a colegas de otras prisiones la DGP aclara que los reclamos para mejorar la situación del personal deben hacerse individualmente a la DGP	Jefe de Prisiones
16.	Junio 1935	Circular S/N	Informa sobre publicación de la Revista de Ciencias Penales y alienta la suscripción anual de los Jefes de Prisiones (Por el monto de \$ 20)	Jefe de Prisiones
17.	3-7-1935	Instrucción General S/	<p>Pedido de envío de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Informes de conducta del personal mensualmente</li> <li>-Informes de permisos otorgados al personal</li> </ul> <p>Ordenar solicitudes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Peticiónes de traslados y permutas</li> <li>-Ley de retiros</li> </ul>	Jefe de Prisiones
18.	Agosto 1935	Circular S/N	Descuento del 25 % de recetas boticas y procedimientos para solicitarlos	Jefe de Prisiones
19.	Septiembre	Circular S/N	Procedimientos de confección de las	Alcaide de

	1935		planillas de pago del personal de Prisiones	la Cárcel
20.	26-9-1935	Circular 44	Envío de dos planillas cuando se realice pagos al personal de Planta y Contratado	Jefe de Prisiones
21.	26-9-1935	Circular 45	Clarifica cuando el Jefe de Prisiones puede otorgar permisos al personal	Jefe de Prisiones
22.	27-10-1935	Circular 46	A quienes les corresponde beneficios de Hospitalización del personal	Jefe de Prisiones
23.	Octubre 1935	Circular 47	Remitir al Almacén General el exceso de Vestuario y Equipamiento	
24.	Noviembre 1935	Circular S/N	Poner en conocimiento al Personal de Prisiones del Decreto 3746 sobre “Adquisición de propiedades y préstamos de auxilio de la Caja de Previsión de los Carabineros de Chile”	Jefes de Servicios y de Prisiones
25.	Noviembre 1935	Instrucción General S/N	Formularios e indicaciones para realizar la “Calificación del personal en servicio”	Jefe de Prisiones
26.	24-01-1936	Secc. P. N.º 406	Reglamento para la Oficina Técnica Asesora de la DGP sobre “Plan de Construcciones Carcelarias”	
27.	Febrero 1936	Circular S/N	Usos y disposiciones sobre Placas de Metal para el Personal Penitenciario	
28.	25-2-1936	Circular 3	Cesa la obligación de remitir los datos mensuales a la DGP	Jefe de Prisiones
29.	Julio 1936	Circular 7	Prohibición al Personal de Vigilancia de ocupar funciones de oficina	Jefe de Prisiones
30.	3-7-1936	Circular 8	Distribución del Servicio de Vigilancia en todas las prisiones (Personal diurno, nocturno, traslados, francos, servicios en días festivos, etc.)	Jefe de Prisiones
31.	12-8-1936	Circular 9	Disposiciones sobre el pedido de licencias a tramitar en el Ministerio de Justicia	Jefe de Prisiones
32.	17-8-1936	Circular 10	Abstenerse a los Jefes de Prisiones de brindar públicamente datos sobre vacantes	Jefe de Prisiones

			de personal	
33.	Agosto de 1936	Instrucción General S/N	Suprimir pagos a penados o procesados que realicen trabajos manuales por su cuenta	Jefe de Prisiones
34.	5-3-1936	Circular 34	Transcripción de la Invitación del Presidente de los EE.UU. a la Conferencia Interamericana Especial de la Paz y contestación del Presidente	
35.	1-3-1934	Resolución 132	Toda comunicación del servicio de prisiones debe ser dirigida a la DGP y no a funcionarios o jefes de la dirección	Jefe de Prisiones
36.	21-3-1934	Resolución 194	Decreto Ley 577 (8/9/1932) de reorganización de la DGP autoriza al PE a realizar la designación del personal inferior y que dado que el Director General de Prisiones hizo uso de sus facultades contrariando el dicho decreto, da de baja los nombramientos esperando la resolución del PE.	A los Alcaldes de cárceles
37.	Enero 1935	Resolución S/N	Establece la cantidad de Auxiliares (Vigilantes 3ros.) por prisión	
38.	8-1-1935	Resolución 2	Designación que se le dará al personal del Servicio de Vigilancia de Prisiones en las órdenes y documentos internos	
39.	14-1-1935	Resolución 13	Regula el funcionamiento del Almacén General del Servicio de Vigilancia de Prisiones a cargo de un Inspector Mayor que abastecerá todas los establecimientos dependientes de la DGP	
40.	28-2-1935	Resolución 135	Reglamenta el uso de uniformes para el personal de la DGP	Jefe de Prisiones
41.	1-3-1935	Resolución 150	Establece los precios de las “especies” (uniformes y armas) de los empleados (oficiales y vigilantes) para realizar semestralmente un balance y solicitar la baja de aquellos que no estén en uso o	Jefe de Prisiones

			nuevos insumos	
42.	14-3-1935	Resolución 185	Designación de Vigilantes 3os para que integren Comisión de Rancho y fiscalicen el servicio de alimentación de los reos por seis meses (63 establecimientos)	Jefe de Prisiones
43.	Abril 1935	Resolución S/N	Dar el grado de Auxiliares a Vigilantes 3ros	
44.	9-4-1935	Resolución 256	Balance de armamento y munición que existe en cada prisión y devolución de aquellas en mal estado o que sobrepase las cantidades estipuladas en la resolución	
45.	17-6-1935	Resolución 433	Formulario con el precio y cantidades de las “especies” (Vestuario, equipo y armamento) para que cada establecimiento llene y envíe a la DGP	Jefe de Prisiones
46.	3-7-1935	Instrucción General S/N	Ante la falta de cumplimiento por parte de los Jefes de Prisiones, la DGP reitera el pedido de envío de “Relaciones de conducta”, “Permisos al personal” y “Peticiónes de traslado y permuta” en tiempo y forma	Jefe de Prisiones
47.	Octubre de 1935	Resolución S/N	Dar de baja las especies y servicios del personal del Servicio de Vigilancia estipuladas	Jefe de Prisiones
48.	Enero 1936	Resolución S/N	Dar de baja las especies y servicios del personal del Servicio de Vigilancia estipuladas	Jefe de Prisiones
49.	Enero 1936	Resolución S/N	Dado el aumento considerable de los Gastos de Botica, se reglamenta la actividad de los Médicos y las recetas para el personal	Jefe de Prisiones
50.	Enero 1936	Resolución S/N	Instrucciones para llevar los libros de cargos de Vestuario, Equipo y Armamento	Jefe de Prisiones
51.	Marzo de 1936	Resolución S/N	Nómina de las especies a cargo del personal de vigilancia a fin de conformar	Jefe de Prisiones

			un inventario	
52.	Marzo de 1936	Resolución S/N	Reglas de confección y tramitación de correspondencia oficial	Jefe de Prisiones
53.	28-4-1936	Resolución 297	Designación de Vigilantes 3os para que integren Comisión de Rancho y fiscalicen el servicio de alimentación de los reos por seis meses (74 establecimientos)	Jefe de Prisiones
54.	21-7-1936	Resolución 508	Personal del Servicio de Vigilancia de Prisiones	
55.	Agosto 1936	Resolución S/N	Control exacto de las especies (equipamiento y alimento) tanto para los reos como para el personal. Se especifica precio, y como debe confeccionarse las planillas	

**Anexo 13**

Cuadro con personal por establecimiento en Chile en 1936

<b>Prisión</b>	<b>Sargentos</b>	<b>Cabos</b>	<b>Vigilantes</b>
Arica	2	2	6
Pisagua		1	3
Tocopilla	2	2	6
Calama	2	2	7
Capiapó	2	2	6
Valleparaiso		2	6
Coquimbo	2	2	6
Vicuña	1	1	4
Ovalle	2	2	8
Illapel	2	2	5
Petorca		1	3
La Ligua	1	1	6
Limache	1	2	6
Casablanca	1	1	5
San Antonio	2	2	7
Melipilla	1	2	7
Rengo	2	2	8
San Vicente	2	2	6
Santa Cruz	2	2	8
Curepto	1	1	5
Constitución	1	1	6
San Javier	2	2	6
Parral	2	2	7
Cauquenes	2	2	7
San Carlos	2	2	8
Quirihue	2	2	6
Peumo	1	1	6
Tomé	2	2	7
Talcahuano	2	2	9
La Florida	1	1	4
Coronel	2	2	8
Arauco	2	2	7
Lebu	1	1	6
Cañete	2	2	6
Yumbel	2	2	6
Yungay	2	2	6
Mulchén	2	2	6
Angol	2	2	8
Lautaro	2	2	7
Nueva Imperial	2	2	6
Pitrufquén	2	2	8
Río Bueno	2	2	6

La Unión	2	2	7
Castro	1	1	6
Cantidad Establecimientos	44		
		Sub-total	425

Prisión	Inspector 2do	Sub Insp Vigilante	Vigilante 1ro	Sargentos	Cabos	Vigilantes	Vigilantes 2do y 3ros
Iquique			1	2	2	16	1
Antofagasta	1			3	3	16	1
La Serena			1	2	3	12	1
San Felipe	1			2	2	9	
Los Andes			1	2	2	10	
Quillota		1		2	2	11	1
San Bernardo				3	2	10	1
Buín		1		2	2	15	1
Rancagua		1		2	2	16	1
San Fernando			1	2	2	13	1
Molina		1		2	2	9	1
Talca	1			3	2	24	1
Linares			1	2	2	11	
Concepción	1		1	2	3	24	2
Chillán	1			3	3	16	1
Bulnes			1	2	2	7	
Los Ángeles			1	2	2	10	1
Collipulli		1		2	3	10	1
Traiguén			1	3	2	12	1
Temuco	1			3	2	12	2
Valdivia			1	3	2	14	1
Osorno			1	3	2	14	1
Puerto Montt		1		2	2	12	
Magallanes				3	2	9	1
Curicó	1			3	2	23	2
Cantidad Establecimientos	25					Sub-total	497

Prisión	Alcaide	Sargentos	Cabos	Vigilantes
Chanco	1	1	1	5
Nacimiento	1	2	2	6
Victoria	1	2	2	7
Cantidad Establecimientos		3	Sub-total	31

Prisión	Inspector 1ro	Inspector 2do	Sub Insp Vigilante	Vigilante 1ro	Sargentos	Cabos	Vigilantes	Vigilantes 4to
---------	---------------	---------------	--------------------	---------------	-----------	-------	------------	----------------

Valparaiso Cárcel		1	1	1	3	4	36	3
Valparaiso Sección detenidos		1			2	2	21	3
Cantidad Establecimientos	2						<b>Sub-total</b>	<b>78</b>

<b>Prisiones de Santiago</b>	<b>Inspector 1ro</b>	<b>Inspector 2do</b>	<b>Sub Insp Vigilante</b>	<b>Vigilante 1ro</b>	<b>Sargentos</b>	<b>Cabos</b>	<b>Vigilantes 3ro</b>	<b>Vigilantes 4to</b>
Penitenciaría	1	5	2	3	17	12	116	
Cárcel	1	4	1	3	17	10	111	
Destacamento Tribunales		1			2	1	8	
Casa Central Corrección Mujeres						4	6	
Cantidad Establecimientos	4						<b>Sub-total</b>	<b>329</b>

<b>Asimilados en Santiago</b>	<b>Inspector 1ro</b>	<b>Inspector 2do</b>	<b>Sub Insp Vigilante</b>	<b>Vigilante 1ro</b>	<b>Sargentos</b>	<b>Cabos</b>	<b>Vigilantes</b>	<b>Vigilantes 4to</b>
Penitenciaría				1	3	1	2	2
Cárcel				1	14	3	6	1
Destacamento Tribunales				1	6	1	2	1
Casa Central Corrección Mujeres					2		1	1
							<b>Sub-total</b>	<b>49</b>

<b>Total Personal de la DGP</b>	<b>1409</b>
---------------------------------	-------------

<b>Total Establecimientos</b>	<b>78</b>
-------------------------------	-----------

Elaboración propia en base: Dirección General de Prisiones, *Resolución N.º 508*, 21 de Julio de 1936, pp. 1-4.

## Anexo 14

### Personal perteneciente a las cárceles de los Territorios Nacionales de Argentina en 1931<sup>557</sup>

<b>Cargo</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Sueldos</b>
Directores	8	350 m/n
Sub-Directores	8	300 m/n
Oficiales Alcaides	8	300 m/n
Celadores	60	190 m/n
Guardias primeros	22	180 m/n
Guardias terceros	320	165 m/n
<b>Total</b>	<b>426 empleados</b>	

Elaboración propia en base a: Juan José O'Connor, *Cárceles de los Territorios Nacionales. Año 1931*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1935, p. 42.

---

<sup>557</sup> Como explica en la introducción, el informe se detenía solamente en las cárceles de los Territorios Nacionales excluyendo la Penitenciaría Nacional, la Cárcel de Ushuaia, la Cárcel de Encausados y el Asilo de Corrección de mujeres. Las cárceles incluidas eran las de los Territorios de Chaco, Formosa, Misiones, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz.

## Archivos, fuentes documentales y bibliografía

### Archivos

#### A. Argentina

Academia Nacional de Historia – Biblioteca.

Academia Nacional de Medicina – Biblioteca.

Archivo General de la Nación – Biblioteca, Hemeroteca, Departamento Documentos Fotográficos y Archivo Intermedio.

Biblioteca Nacional – Hemeroteca.

Congreso Nacional - Biblioteca Especial Peronista, Hemeroteca y Biblioteca.

Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires – Hemeroteca y Biblioteca

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de la Plata – Biblioteca.

Ministerio de Educación – Archivo Ricardo Levene.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Biblioteca.

Servicio Penitenciario Federal - Academia Superior de Estudios Penitenciarios “Roberto Pettinato” – Biblioteca – Museo.

#### B. Chile

Archivo Nacional de la Administración – Fondo Ministerio de Justicia.

Biblioteca Nacional de Chile – Sección Revistas, Sección Chilena y Hemeroteca.

Congreso Nacional de Chile – Biblioteca.

Facultad de Derecho de la Universidad de Chile – Biblioteca.

### Fuentes documentales

#### a) Publicaciones periódicas

*Archivos de Medicina Legal e Identificación*. Río de Janeiro, 1937.

*Archivos Chilenos de Criminología*, DGP. Año 1937

*Boletín de la Dirección General de Prisiones*, DGP. Años 1940-1953

*El Gendarme*. Años 1924-1928

*Revista Penal y Penitenciaria*, DGIP. Años 1936-1955.

*Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*. Años 1927-1934.

*Revista de Ciencia Penitenciaria y Derecho Penal*, DGP. 1951-1959.

Revista de Ciencias Penales, DGP. 1935-1938.

*Revista de Criminología y Policía Científica*, Dirección de Investigaciones, Identificación y Pasaportes. 1937-1943.

*Revista de Estudios Penitenciarios*, DGP. 1933

*Revista de Psiquiatría y Criminología*, 1936-1941.

#### **b) Documentos oficiales**

Anales de la Legislación Argentina – Años 1930-1953.

Boletín Oficial de la República Argentina – Años 1914, 1933, 1947, 1949, 1952 y 1953

Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados –Años 1914-1930, 1933-1936, 1946-1953.

Memorias del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública – Años 1930-1954.

Memorias del Ministerio de Justicia de Chile – Años 1910, 1917, 1930, 1931, 1941, 1947.

#### **c) Publicaciones oficiales**

*Servicio Penitenciario Federal. 50 Aniversario 1933-1983*, Buenos Aires, Editorial Penitenciaria, 1984.

*Boletín de las Leyes y Decretos del Gobierno*, Santiago, 1928.

*Legislación penal y carcelaria. Proyectos presentados por el señor diputado Dr. Rodolfo Moreno (hijo)*, Buenos Aires, Imprenta y encuadernación de la Cámara de Diputados, 1922.

Ministerio de Justicia, *Principales disposiciones legales y reglamentarias del servicio*, Ministerio de Justicia, Santiago, Imprenta de la Dirección General de Prisiones, 1937.

Dirección General de Prisiones, *Instituto Nacional de Clasificación y Criminología*, Santiago de Chile, 1937.

Servicio de Prisiones de Chile, *Homenaje del Servicio de Prisiones de Chile*, Santiago, El Servicio, 1963.

“República Argentina –Ley Núm. 11,835. Organización carcelaria y régimen de la pena”, *Revista de Ciencias Penales*, Dirección General de Prisiones, Año 1, N.º 1, 1935, pp. 58-59.

#### **d) Actas e informes de congresos**

*Trabajos y actas del Congreso Penitenciario Nacional*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1914

Oswaldo Loudet, *Primer Congreso Internacional de Criminología (Roma-1938)*, Buenos Aires, 1939.

Sociedad Argentina de Criminología, *Primer Congreso Latino-Americano de Criminología. Tomo I: Actas, deliberaciones, trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1939

Sociedad Argentina de Criminología, *Primer Congreso Latino Americano de Criminología. Tomo III: Trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1941

*Actas del Segundo Congreso Latino-Americano de Criminología*, Santiago de Chile, Leblanc, 1941.

Eusebio Gómez, *Congreso penitenciario de Londres. Breve relación de sus trabajos*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1925.

Jorge Coll y Eusebio Gómez, *Proyecto de Código Penal para la República Argentina*, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1938.

#### **e) Tesis**

Oswaldo Loudet, *La pasión en el delito*, Buenos Aires, La Semana Médica, 1917.

Manuel Jara Cristi, *De la promesa al contrato*, Memoria de prueba para optar al grado de licenciado en la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas, Chillan, Librería Americana, 1918.

Israel Drapkin Senderey, *Uricemia Normal y patología*, Talleres de “El Diario Ilustrado”, Santiago de Chile, 1929.

José María Paz Anchorena, *La prevención de la delincuencia. Instituciones de posible adaptación en la República Argentina*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires, 1917.

#### **f) Diccionarios Biográficos**

*Quién es quién en la Argentina. Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Editorial Guillermo Kraft Ltda., 1963.

*Diccionario Biográfico de Chile*, S/F, 1936.

*Who's Who in Latin America: Part IV, Bolivia, Chile and Peru*, Stanford University Press, 1947-1948.

## Bibliografía

Carlos Aguirre y Ricardo Salvatore, *The birth of the penitentiary in Latin America: Essays on criminology, prison reform and social control, 1830-1940*, Austin, University of Texas Press, 1996.

Carlos Aguirre, *The criminals of Lima and their worlds. The prison experience. 1850-1935*, Durham, Duke University Press, 2005.

Carlos Aguirre, "Cárcel y sociedad en América Latina. 1800-1940", en Eduardo Kingman Garcés (Editor), *Historia social urbana. Espacios y flujos*, Quito, Flacso-Ministerio de Cultura del Ecuador, 2009, pp. 209-252.

Martín Albornoz, "Pietro Gori en la Argentina (1898-1902): anarquismo y cultura", Paula Bruno (coord.), *Visitas culturales en la Argentina 1898-1936*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Biblos, 2014, pp. 23-47.

Carlos Altamirano, "Entre el naturalismo y la psicología: el comienzo de la "ciencia social" en la Argentina", Mariano Plotkin y Federico Neiburg (comps.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004, pp. 31-65.

Daniel Alvarado Palma, *Ladrones. Historia social y cultural del robo en Chile, 1870-1920*, Santiago de Chile, LOM Ediciones, 2011.

Claudia Araya Ibacache, "Inserción de las psiquiatrías nacionales en el contexto de consolidación de la modernización latinoamericana: Primeras Jornadas Neuro-Psiquiátricas Panamericanas, Santiago de Chile, 1937", *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En línea], Coloquios, Puesto en línea el 09 junio 2014, consultado el 01 abril 2015. URL : <http://nuevomundo.revues.org/66931>

Anahí Ballent y Adrián Gorelik, "País urbano o país rural: la modernización territorial y su crisis", Alejandro Cattaruzza (dir.), *Crisis económica, avance del estado e incertidumbre política, Tomo VII de la Nueva Historia Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2001, pp. 143-200.

Anahí Ballent, *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes-Prometeo Libros, 2005.

Susana Bandieri, "Ampliando las fronteras: la ocupación de la Patagonia", Mirta Lobato (dir.), *El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916). Tomo 5*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2000, pp. 119-177.

Susana Bandieri, *Historia de la Patagonia*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2005.

Máximo Badaró, “La construcción simbólica de la identidad del Ejército argentino: un análisis histórico a partir de la imagen del Colegio Militar de la Nación”, *Entrepasados*, N.º 30, fines de 2006.

Alessandro Baratta, *Criminología crítica y crítica del derecho penal*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2004

Osvaldo Barreneche, “La reforma policial del peronismo en la provincia de Buenos Aires, 1946-1951”, *Desarrollo Económico*, N.º 186, Julio-Septiembre, 2007, pp. 225-248.

Osvaldo Barreneche y Salvatore, Ricardo (comps.), *El delito y el orden en perspectiva histórica*, Rosario, Prohistoria, 2013.

Viviana Barry, “Carrera e identidad policial. Medios fundamentales para su construcción en la Policía de la Capital a inicios del siglo XX”, *Horizontes y convergencias*, 2010.

Viviana Barry, “De la alfabetización a la Escuela de Agentes. La formación policial en la ciudad de Buenos Aires, 1880 -1910”, en *V Jornadas de Sociología de la UNLP*, 2008.

María Dolores Béjar, *Uriburu y Justo: el auge conservador (1930-1935)*, Buenos Aires, CEAL, 1983.

Patricia Berrotarán, *Del plan a la planificación. El estado durante la época peronista*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2003.

Carolina Biernat y Karina Ramacciotti (eds.), *Políticas sociales, entre demandas y resistencias: Argentina, 1930–1970*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2012

Ernesto Bohoslavsky, “Sobre los límites del control social. Estado, historia y política en la periferia argentina”, Ernesto Bohoslavsky y María Di Lisia (eds.), *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2005, pp. 49-72.

Ernesto Bohoslavsky y María Silvia Di Liscia, “Para desatar algunos nudos (y atar otros)”, Bohoslavsky y Di Lisia (eds.), *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2005, pp. 9-22.

Ernesto Bohoslavsky y María Silvia Di Lisia (eds.), *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2005.

Ernesto Bohoslavsky, “Uso (y abuso) de Foucault para mirar a las instituciones de castigo en Argentina, 1890-1930”, *Cyber Humanitatis*, N.º 35, Invierno 2005.

Ernesto Bohoslavsky y Fernando Casullo, “La cárcel de Neuquén y la política penitenciaria argentina en la primera mitad del siglo XX”, *Nueva Doctrina Penal*, 2008/A, Buenos Aires, 2008, pp. 295-314.

Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano, “Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina”, en Bohoslavsky y Soprano (eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo Libros, 2010, pp. 9-55.

Ernesto Bohoslavsky, “El brazo armado de la improvisación. Aportes para una historia social de los policías patagónicos (1880-1946), Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano, *Un estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, Prometeo-UNGS, 2010, pp. 215-242.

Ernesto Bohoslavsky y Milton Godoy Orellana, “Introducción. Ideas para la historiografía de la política y el Estado en Argentina y Chile, 1840-1930”, Ernesto Bohoslavsky y Milton Godoy Orellana (eds.), *Construcción estatal, orden oligárquico y respuestas sociales. Argentina y Chile, 1840-1930*, Buenos Aires, Prometeo Libros-UNGS, 2010, pp. 15-34.

Ernesto Bohoslavsky, “Antivarguismo y antiperonismo (1943-1955). Similitudes, diferencias, vínculos”, *Anuario*, N.º 24, Escuela de Historia. Revista Digital N.º 3, Facultad de Humanidades y Artes, UNR, 2011-2012, pp. 73-97.

Marta Bonaudo, Andrea Reguera y Blanca Zeberio (coord.), *Las escalas de la historia comparada. Tomo I*. Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, 2008.

Natalio Botana, *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Editorial Sudamericana, 1994.

Pablo Buchbinder, *Historia de las universidades argentinas*, Editorial Sudamericana, 2005.

Robert Buffington, *Criminales y ciudadanos en el México Moderno*, México, Siglo XXI editores, 2001.

Lila Caimari, “Ciencia y sistema penitenciario”, *Academia Nacional de la Historia, Nueva Historia de la Nación Argentina. La Argentina del Siglo XX, Tomo 8*, Buenos Aires, Editorial Planeta, 2001, pp. 471-496.

Lila Caimari, “‘Que la revolución llegue a las cárceles’: el castigo en la Argentina de la justicia social (1946-1955)”, *Entrepasados*, N.º 22, 2002, pp.27-48.

Lila Caimari, “Ushuaia: la Siberia criolla”, *Sociedad. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA*, primavera de 2003, pp. 152-166.

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

Lila Caimari, “Pasiones punitivas y denuncias justicieras: la prensa y el castigo del delito en Buenos Aires (1890-1910)”, en Alonso Paula (comp.), *Panfletos, diarios y revistas en la formación de los estados nacionales en América Latina (1820-1920)*, Buenos Aires, FCE, 2004, pp. 164-186.

Lila Caimari, *Usos de Foucault en la investigación histórica*, Buenos Aires, Documento de trabajo N.º 18, Buenos Aires, Escuela de educación, Universidad de San Andrés, 2005.

Lila Caimari (comp.), *La ley de los profanos. Delito, justicia y cultura en Buenos Aires (1870 - 1940)*, Buenos Aires, FCE, 2007.

Lila Caimari, “Entre la celda y el hogar. Dilemas del castigo femenino (Buenos Aires, 1890-1940)”, *Nueva Doctrina Penal*, Buenos Aires, 2007, pp. 427-450.

Lila Caimari, “Sucesos de cinematográficos aspectos. Secuestro y espectáculo en el Buenos Aires de los años treinta”, Lila Caimari (comp.), *La ley de los profanos. Delito, justicia y cultura en Buenos Aires (1870 - 1940)*, Buenos Aires, FCE, 2007, pp. 209-250.

Lila Caimari, *La ciudad y el crimen. Delito y vida cotidiana en buenos aires, 1880-1940*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2009.

Lila Caimari, “La antropología criminal y la recepción de Lombroso en América Latina”, Silvano Montaldo y Paolo Tapperro, *Cesare Lombroso cento anni dopo*, Torino, Utet, 2009, pp. 233-271.

Lila Caimari, *Mientras la ciudad duerme. Pistoleros, policías y periodistas en Buenos Aires, 1920-1945*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2012.

Lila Caimari, “Ingenieros y el proyecto criminológico. Notas sobre un derrotero”, *Políticas de la Memoria. Anuario de Investigación e Información del CeDInCI*, Buenos Aires, 2012, pp. 36-45.

Sabrina Castronuovo, “El rol de la Revolución Libertadora en el encarcelamiento de la militancia femenina peronista (1955-1958)”, *Revista de. Historia del Derecho*, N.º 51, 2016, pp. 49-71.

Eduardo Cavieres, “Aislar el cuerpo y sanar el alma. El régimen penitenciario chileno, 1843-1928”, *Ibero-Amerikanische Archiv*, Berlín, Vol. 21, N.º 3/4, 1995, pp. 303-328.

Daniel Cesano, *En el nombre del orden. Ensayos para la reconstrucción histórica del control social formal en Argentina*, Córdoba, Alveroni Ediciones, 2006.

Daniel Cesano, “Aproximación al encuadramiento ideológico de la legislación penitenciaria nacional: una perspectiva histórica”, *Horizontes y convergencias*, [http://horizontesyc.com.ar/archivos/1251079274/una\\_perspectiva\\_historica.pdf](http://horizontesyc.com.ar/archivos/1251079274/una_perspectiva_historica.pdf) (Consultado diciembre 2009)

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

José Daniel Cesano, *Criminalidad y discurso médico-legal (Córdoba 1916-1938)*, Córdoba, Editorial Brujas, 2013.

Waldemar Claus, “El trabajo penitenciario como 'trabajo sucio'. Justificaciones y normas ocupacionales”, *Delito y sociedad*, N.º 40, Año 24, segundo semestre de 2015, pp. 115-139.

María Ligia Coelho Prado, “Repensando a historia comparada da América Latina” en *Revista de História*, N.º 153, 2, 2005, 11-33 (en línea). <http://www.revistasusp.sibi.usp.br/pdf/rh/n153/a02n153.pdf> (acceso 1 de octubre de 2011)

María Ligia Coelho Prado, “América Latina: Historias comparadas, historias conectadas, historia transnacional”, *Anuario*, N.º 24, *Escuela de Historia. Revista Digital*, N.º 3. Facultad de Humanidades y Artes, UNR, 2012 (en Línea). <http://web.rosario-conicet.gov.ar/ojs/index.php/Anuario/article/view/201> (acceso 6 de abril de 2013)

Sofía Correa (et al), *Historia del siglo XX chileno. Un balance paradójico*, Santiago de Chile, Editorial Sudamericana, 2012.

María José Correa Gómez, "Demandas penitenciarias. Discusión y reforma de las cárceles de mujeres en Chile (1930-1950)", *Historia*, Pontificia Universidad Católica de Chile, N.º 38, Vol. 1, 2005, pp. 9-30.

José Corzo Gómez, *La Constitución Nacional y las cárceles (Breve historia de la Penitenciaria Nacional)*, Buenos Aires, Asociación de Jefes y Oficiales retirados del Cuerpo Penitenciario de la Nación, 1985.

Elaine Crawley, *Doing Prison Work. The public and private lives of prison officers*, Collupton, Willan Publishing, 2004.

Ricardo Cruz-Coke, *Historia de la medicina chilena*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1995.

Débora D'Antonio y Ariel Eidelman, “El sistema penitenciario y los presos políticos durante la configuración de una nueva estrategia represiva del Estado argentino (1966-1976)”, *Iberoamericana*, Berlín, N.º 40, 2010, pp. 93-111.

Débora D'Antonio, *La prisión en los años 70. Historia, género y política*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2016.

Claudia Daniel, "Medir la moral pública. La cuantificación policial del delito en Buenos Aires, 1880-1910", *Estatística e Sociedade*, Porto Alegre, N.º 1, 2011, pp. 149-165.

Rosa Del Olmo, *Criminología Argentina. Apuntes para su reconstrucción histórica*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1992.

Rosa Del Olmo, *América Latina y su criminología*, México, Siglo XXI editores, 1999.

Fernando Devoto, "Imágenes del Centenario de 1910: nacionalismo y república", José Nun (compilador), *Debates de mayo. Nación, cultura y política*, Buenos Aires, Gedisa, 2005, pp.169-194

Fernando Devoto, "La historia comparada entre el método y la práctica. Un itinerario historiográfico", *Prismas. Revista de Historia Intelectual*, UNQ, N.º 8, 2004, pp. 229-243.

Mariana Ángela Dovio, "La noción de la "mala vida" en la Revista *Archivos de Psiquiatría, Criminología, Medicina Legal y Ciencias Afines*, Buenos Aires (1902-1913) en relación al Higienismo argentino", *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En ligne], Débats, mis en ligne le 25 septembre 2012, consulté le 15 décembre 2015. URL : <http://nuevomundo.revues.org/63961>.

Mariana Ángela Dovio, "El caso de la "mala vida" en la Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal (1914-1927) en Buenos Aires: Entre la peligrosidad y la prevención", *Revista de Historia del derecho*, N.º 43, 2012, pp. 01-29.

Ricardo Falcón y Alejandra Monserrat, "Estado, empresas, trabajadores y sindicatos", Ricardo Falcón (dir.), *Democracia, conflicto social y renovación de ideas. Tomo 6*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2000, pp. 151-193.

Enrique Fernández Domingo, "Cultura política y conmemoración patriótica: el primer centenario de la Independencia en Chile (1910)", Ignacio Peiró Martín y Gustavo Alares López, "Dossier: Pensar la historia, celebrar el pasado", *Revista Jerónimo Zurita*, N.º 86, Zaragoza, 2011, pp. 71-98.

Marcos Fernández Labbé, *Prisión común, imaginario social e identidad. Chile, 1870-1920*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello, 2003.

Marcos Fernández y Daniel Palma, "Del delito al encierro. Vida carcelaria en el Chile del siglo XIX", Rafael Sagredo y Cristián Gazmuri (Dirs.), *Historia de la vida privada en Chile. El Chile moderno. De 1840 a 1925*, Santiago, Taurus, 2015, pp. 272-303.

Marcela Ferrari, *Los políticos en la república radical. Prácticas políticas y construcción de poder*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2008.

Daniel Fessler, *Derecho penal y castigo en Uruguay, 1878-1907*, Montevideo, Universidad de La República, 2012.

Valeria Flores, “Los inicios del sistema carcelario en el Territorio Nacional de la Pampa (1884-1930)” *Revista de Historia de las Prisiones*, N.º 1, 2015, pp. 55-77.

Michel Foucault, *Vigilar y castigar*, Siglo XXI, México, 1998.

Diego Galeano, “Las conferencias sudamericanas de policías y la problemática de los delincuentes viajeros, 1905-1920”, Bohoslavsky, Ernesto, Caimari, Lila y Schettini, Cristiana (org.), *La policía en perspectiva histórica. Argentina y Brasil (del siglo XIX a la actualidad)*, CD-Rom, Buenos Aires, 2009.

Diego Galeano, “Civilización y delito. Notas sobre cuatro criminólogos argentinos”, *Revista de Historia del Derecho*, N.º 45, enero-junio, 2013, pp. 265-277.

María Carla Galfione, “La sociología criminal de Enrico Ferri y algunas derivas argentinas: socialismo, positivismo e intervención disciplinaria”, *Horizontes y Convergencias (en Línea)*, 2012, <http://horizontesyc.com.ar/> (acceso 06 de junio de 2013).

Mercedes García Ferrari, “El rol de Juan Vucetich en el surgimiento transnacional de tecnologías de identificación biométricas a principios del siglo XX”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2014, [En línea], <http://nuevomundo.revues.org/66277>; (acceso 17 de abril de 2014).

Mercedes García Ferrari, *Marcas de identidad. Juan Vucetich y el nacimiento transnacional de la dactiloscopia*, Rosario, Prohistoria Ediciones, 2015.

Rafael Huertas García-Alejo, *El delincuente y su patología. Medicina, crimen y sociedad en el positivismo argentino*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1991.

David Garland, *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social*, México, Siglo XXI editores, 2006.

Sandra Gayol, “Entre lo deseable y lo posible. Perfil de la policía de la Provincia de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX”, *Estudios Sociales*, N.º 10, Santa Fe, 1996, pp. 123-138.

Sandra Gayol, “Elogio, deslegitimación y estéticas de las violencias urbanas. 1870-1920”, Sandra Gayol y Gabriel Kessler (comps.), *Violencias, Delitos y Justicias en la Argentina*, Buenos Aires, Manantial-Universidad Nacional de General Sarmiento, 2002, pp. 41-63.

Sandra Gayol y Gabriel Kessler, “Introducción”, en: Sandra Gayol y Gabriel Kessler (comps.), *Violencias, justicias y delitos en la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones Manantial y Universidad Nacional de General Sarmiento, 2002

Sandra Gayol y Gabriel Kessler (comps.), *Violencias, justicias y delitos en la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones Manantial y Universidad Nacional de General Sarmiento, 2002.

Luis González Alvo, “La recepción de las nuevas ideas penales y criminológicas en Tucumán (1880-1916)”, *Revista Historia del Derecho*, Instituto de Investigaciones de Historia del derecho, Buenos Aires, N° 43, enero-junio, 2012, pp. 1-29.

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

Luis González Alvo, “El "Proyecto de reformas carcelarias" de 1912. Las propuestas de Claros y Muratgia y los orígenes de una administración penitenciaria federal”, *VI Jornadas de Jóvenes Investigadores en Historia del Derecho*, San Miguel de Tucumán, 2014.

Luis González Alvo, “La reforma penitenciaria en "el subtrópico de la República" (Tucumán, Argentina, 1881-1927)”, *Pilquen*, Viedma, Universidad Nacional del Comahue, Vol. 18, 2015, pp. 23-39.

Ricardo González Leandri, *Curar, persuadir gobernar. La construcción histórica de la profesión médica en Buenos Aires, 1852-1886*, Madrid, CSIC, 1999.

Ricardo González Leandri, "Miradas médicas sobre la cuestión social. Buenos Aires a fines del siglo XIX y principios del XX", *Revista de Indias*, Instituto de Historia, CSIC, N° 219, 2000, pp. 421-435.

Ricardo González Leandri, “Breve historia del Departamento Nacional de Higiene. Estado, gobernabilidad y autonomía médica en la segunda mitad del siglo XIX”, Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano (eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo Libros, 2010, pp. 85-120.

Sergio Grez Toso, *La cuestión social en Chile: ideas y debates precursores: (1804-1902)*, Santiago, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 1995.

Tulio Halperín Donghi, *Vida y muerte de la República verdadera. 1910-1930*, Buenos Aires, Emecé, 2007.

Flavio Heinz y Ana Paula Korndörfer, “Comparações e comparatistas”, Flavio Heinz (org.), *Experiências nacionais, temas transversais: subsídios para uma história comparada da América Latina*, São Leopoldo, Oikos, 2009, pp. 9-20.

Joel Horowitz, *El radicalismo y el movimiento popular (1916-1930)*, Buenos Aires, Edhasa, 2015.

María Angélica Illanes Oliva, *Cuerpo y sangre de la política. La construcción histórica de las visitadoras sociales (1887-1940)*, Santiago, LOM Ediciones, 2007.

Alejandro Isla y Daniel Miguez (comps.), *Heridas urbanas: violencia delictiva y transformaciones en los noventa*, Buenos Aires, De las Ciencias, 2003.

Martine Kaluszynski, "The International Congresses of Criminal Anthropology: Shaping the French and International Criminological Movement, 1886-1914", Peter Becker and Richard F. Wetzell, *Criminals and Their Scientists. The History of Criminology in international perspective*, Cambridge University Press, 2006.

Gregorio Kaminsky, Darío Kosovsky y Gabriel Kessler, *El delito en la Argentina post-crisis*, Buenos Aires, UNLA-Ilanud/ONU-INECIP, 2007.

Gabriel Kessler, *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2009.

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

Marco Antonio León León, "Los dilemas de una sociedad cambiante: criminología, criminalidad y justicia en Chile contemporáneo (1911-1965)", *Revista chilena de historia del Derecho*, Santiago de Chile, N.º 19, 2003, pp. 223-277.

Marco Antonio León León, "Documentos para la historia de las prisiones en Chile del siglo XX (1911-1965)", *Revista Chilena de Historia del Derecho*, Nº 20, 2008, pp. 371 a 631.

Marco Antonio León León, "Extirpando el "Jermen del mal": Visiones y teorías criminológicas en Chile contemporáneo (1911-1960)", *Cuadernos de Historia*, Departamento de Ciencias Históricas. Universidad de Chile, 2008, pp. 81-113.

Marco Antonio León León, "Por una «necesidad de preservación social»: Cesare Lombroso y la construcción de un «Homos Criminalis» en Chile (1880-1920)", *Cuadernos de Historia*, N.º 40, Departamento de Ciencias Históricas. Universidad de Chile, junio de 2014, pp. 31-59

Marco Antonio León León, *Construyendo un sujeto criminal. Criminología, criminalidad y sociedad en Chile. Siglos XIX y XX*, Santiago de Chile, DIBAM, 2015.

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

Abelardo Levaggi, "Impacto que produjo en la ciencia penal argentina la presencia de Enrique Ferri", *Horizontes y Convergencias (en Línea)*, 2009, <http://horizontesyyc.com.ar/> (acceso 21 de abril de 2013).

Abelardo Levaggi, *El Derecho Penal Argentino en la Historia*, Buenos Aires, EUDEBA, 2012.

Mirta Zaida Lobato y Juan Suriano, "Introducción: Trabajo, cuestión social e intervención estatal", Mirta Zaida Lobato y Juan Suriano, (comps.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Buenos Aires, Edhasa, 2014, pp. 9-53

Milena Luciano, "La Penitenciaría de Córdoba: proceso de construcción, régimen interno y tensiones institucionales, 1887-1907", *Prohistoria*, Año XVII, N.º 21, 2014, pp. 131-155.

Daniel Lvovich y Juan Suriano (eds.), *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*, Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2006.

Alejandra Mailhe, "El archivo de Archivos: un latinoamericanismo eurocéntrico en la psiquiatría y la criminología de principios de siglo XX", *Varia Historia*, Belo Horizonte, Vol. 30, N.º 54, 2014, pp. 655-678.

Sergio Morresi y Gabriel Vommaro, "Los expertos como dominio de estudio socio-político", Sergio Morresi y Gabriel Vommaro (comps.), *Saber lo que se hace. Expertos y políticas en Argentina*, Buenos Aires. Prometeo-UNGS, 2011, pp. 9-38.

James Morris, *Las elites, los intelectuales y el consenso: estudio de la cuestión social y del sistema de relaciones industriales de Chile*, Santiago, Ed. del Pacífico, 1967.

Karina Mouzo, *Servicio Penitenciario Federal. Un estudio sobre los modos de objetivación y de subjetivación de los funcionarios penitenciarios en la Argentina actual*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, 2010.

Ana María Mustapic, "Conflictos institucionales durante el primer gobierno radical: 1916-1922", *Desarrollo Económico*, Vol. 24, N.º 93, 1984, pp. 85-108.

Pablo Navas, "El sinuoso camino de la profesionalización. El caso de los guardiacárceles de la Unidad Penitenciaria N° 15 de Río Gallegos. 1904-1932", *4º Jornadas de Historia de la Patagonia*, Santa Rosa, Universidad Nacional de La Pampa.

Jorge Núñez, "Algunos comentarios acerca del desarrollo y límites del positivismo criminológico en la Argentina", *Horizontes y Convergencias*, 2009 [En Línea]. <http://horizontesycomar.com.ar/> (acceso 22 de octubre de 2011).

Ignacio Olabarri Gortázar, "Qué historia comparada", *Studia Histórica- Historia Contemporánea*, N.º 10-11, 1992-1993, pp. 33-76.

Hernán Olaeta, "El surgimiento de la estadística criminal en Argentina", *Voces en el Fenix*, N.º 15, Buenos Aires, 2012, pp. 98-105.

Natalia Ojeda, "El oficio penitenciario: entre lógicas burocráticas y redes de relaciones personales", *Cuadernos de antropología*, N.º 10, julio-diciembre de 2013, pp. 315-332.

Silvana Palermo, “El sufragio femenino en el Congreso Nacional: ideologías de género y ciudadanía en la Argentina, 1916-1955”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, Buenos Aires, N° 16/17 - 3ª serie, Segundo Semestre 1997 y Primer Semestre 1998, pp. 151-178.

Silvana Palermo, “Elite técnica y Estado liberal: la creación de una administración moderna en los Ferrocarriles del Estado (1870-1910)”, *Estudios Sociales*, N.º 30, Año XVI, primer semestre 2006, pp. 9-42.

Silvana Palermo, “Quiera el hombre votar, quiera la mujer votar: género y ciudadanía política en Argentina (1912-1947)”, Carolina Barry (comp.), *El Sufragio Femenino en América Latina*, EDUNTREF, 2011, pp. 29-61.

Silvana Palermo, “Los Ferrocarriles del Estado entre la política electoral y la modernidad administrativa: la revista Riel y Fomento a comienzos de 1920”, *Revista Digital Estudios del ISHIR*, 2012, pp. 59-83.

Silvana Palermo, *Los derechos políticos de la mujer. Los proyectos y debates parlamentarios 1916-1955*, Los Polvorines, UNGS-Secretaría de Relaciones Parlamentarias. Jefatura de Gabinete de Ministros, 2012.

Silvana Palermo y Jeremías Silva, “Expertos, burocracias y política de masas en Argentina”, *Estudios sociales del Estado*, N.º 3, Año 2, 2016, pp. 6-21.

Carolina Piazzzi, *Justicia criminal y cárceles en Rosario (segunda mitad del siglo XIX)*, Rosario, Prohistoria, 2011.

Pablo Piccato, *City of Suspects: Crime in Mexico City, 1900-1931*, Durham, Duke University Press, 2001.

Mariano Plotkin y Federico Neiburg, “Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción social de conocimiento sobre la sociedad en la Argentina”, Mariano Plotkin y Federico Neiburg (comp.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004, pp. 15-30.

Mariano Plotkin y Federico Neiburg (comps.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004.

Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann, “Introducción. Saberes de Estado en la Argentina, siglos XIX y XX”, Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann (comps.), *Los Saberes del Estado*, Buenos Aires, Edhasa, 2012, pp. 9-28.

Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann (comps.), *Las prácticas de estado*, Buenos Aires, Edhasa, 2012.

Graciela Queirolo, “El mundo de las empleadas administrativas: Perfiles laborales y carreras individuales (Buenos Aires, 1920-1940)”, *Trabajos y Comunicaciones*, N.º 34, 2008, pp. 129-151.

Graciela Queirolo, “Dactilógrafas y secretarias perfectas: el proceso de feminización de los empleos administrativos (Buenos Aires, 1910-1950)”, *Historia Crítica*, N.º 57, 2015, pp. 117-137.

Fernando Rocchi, “El péndulo de la riqueza: la economía argentina en el período 1880-1916”, Mirta Lobato (dir.), *El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916)*. Tomo 5, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2000, pp. 15-69

Karina Ramacciotti, “Una mirada sobre el estudio de la política social en la Argentina”, *Nuevo Topo. Revista de historia y pensamiento crítico*, Nº 1, Buenos Aires, 2005, pp. 115-138.

Karina Ramacciotti, “Las voces que cuestionaron la política sanitaria del peronismo (1946-1949)”, en Daniel Lvovich y Juan Suriano (eds.), *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*, Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2006, pp. 169-198.

Karina Ramacciotti, *La política sanitaria del peronismo*, Buenos Aires, Biblos, 2009.

Karina Ramacciotti y Adriana Valobra (comps.), *Generando el peronismo. Estudios de cultura, política y género 1946-1955*, Buenos Aires, Proyecto, 2004.

Karina Ramacciotti, “La salud pública se da a conocer publicaciones sanitarias del Estado argentino, 1946-1950”, *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 38, N.º 69, 2011, pp. 157-180.

Karina Ramacciotti, “¿Soldados del trabajo o ciudadanos? La ley de accidentes de trabajo en Argentina”, en Lobato, Mirta Zaida y Suriano, Juan (comps.), *La Sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Buenos Aires, Edhasa, 2014, pp. 293-317.

Karina Ramacciotti, “Diálogos transnacionales entre los saberes técnicos e institucionales en la legislación sobre accidentes de trabajo, primera mitad del siglo XX”, *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, Rio de Janeiro, Vol. 22, N.º 1, 2015, pp. 201-219.

Karina Ramacciotti, Carolina Biernat y Juan Manuel Cerdá, *La salud pública y la enfermería en la Argentina*, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, 2015.

Karin Roseblatt, “Por un hogar bien constituido. El Estado y su política familiar en los Frentes Populares”, Lorena Godoy, Elizabeth Hutchinson, Karin Roseblatt y María Soledad Zárate (editoras), *Disciplina y desacato. Construcción de identidad en Chile, Siglos XIX y XX*, Santiago, SUR/CEDEM, 1995, pp. 181-222.

Beatriz Ruibal, *Ideología del control social en Buenos Aires, 1880-1920*, CEAL, Buenos Aires, 1993.

Sylvia Saítta, *Regueros de tinta. El diario Crítica en la década de 1920*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998.

Sylvia Saítta, “Pasiones privadas, violencias públicas. Representaciones del delito en la prensa popular de los años veinte”, Sandra Gayol y Gabriel Kessler (comps.), *Violencias, justicias y delitos en la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones Manantial y Universidad Nacional de General Sarmiento, 2002, pp. 65-86.

Gabriel Salazar y Julio Pinto, *Historia contemporánea de Chile III. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, Santiago, LOM, 2002.

Jorge Salessi, *Médicos, maleantes y maricas. Higiene, criminología y homosexualidad en la construcción de la nación Argentina. (Buenos Aires: 1871-1914)*, Rosario, Beatriz Viterbo Editora, 2000.

Ricardo Salvatore y Máximo Sozzo, “Modern Criminology in Latin America and the United States (1880-1940)”, 2007, mimeo.

Ricardo Salvatore y Carlos Aguirre, "Writing the history of law, crime, and punishment in Latin America", Ricardo Salvatore, Carlos Aguirre y Joseph Gilbert (comps.), *Crime and Punishment in Latin America. Law and Society since late colonial times*, Duke, University Press, Durham, 2001, pp. 1-32.

Ricardo Salvatore, Carlos Aguirre y Joseph Gilbert (comps.), *Crime and Punishment in Latin America. Law and Society since late colonial times*, Duke, University Press, Durham, 2001.

Ricardo Salvatore, “Sobre el surgimiento del estado médico-legal en la Argentina (1890-1940)”, *Estudios Sociales*, N.º 20, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 2001, pp. 81 a 114.

Ricardo Salvatore, “Criminología positivista, reforma de las prisiones y la cuestión social/obrera en la Argentina”, en Juan Suriano (comp.), *La cuestión social en la Argentina, 1870-1943*, Buenos Aires, Editorial La Colmena, 2002.

Ricardo Salvatore, “Introducción. Los lugares del saber”, Ricardo Salvatore (ed.), *Los lugares del saber*, Rosario, Beatriz Viterbo Editora, 2007, pp. 9-34.

Ricardo Salvatore y Osvaldo Barreneche, “Delito, seguridad y penalidad” Ricardo Salvatore y Osvaldo Barreneche, (comps.), *El delito y el orden en perspectiva histórica*, Rosario, Prohistoria, 2013, pp. 9-23.

Ricardo Salvatore, “Burocracias expertas y exitosas en Argentina: Los casos de educación primaria y salud pública (1870–1930)”, *Estudios Sociales del Estado*, Vol. 2, N.º 3, 2016, pp. 22-64.

Cesar Seveso, “Escuelas de militancia: La experiencia de los presos políticos en Argentina, 1955-1972”, *A Contracorriente: A Journal on Social History and Literature*

in *Latin America*, Vol. 6, N.º 3, Spring 2009, pp. 137-165.

Jeremías Silva, “Las cárceles de la “Nueva Argentina”: Administración del castigo y catolicismo durante el peronismo clásico”, *Trabajos y comunicaciones*, 2º Época, Número 38, La Plata, Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP, 2012, pp. 57-86.

Jeremías Silva, “Formación de los agentes penitenciarios durante el peronismo”, en Karina Ramacciotti y Carolina Biernat (Editoras), *Políticas sociales, entre demandas y resistencias: Argentina, 1930-1970*, Editorial Biblos, 2012, pp. 123-148.

Jeremías Silva, *Las prisiones en la “Nueva Argentina”: Reforma penitenciaria, representaciones del castigo y usos políticos de las cárceles en el peronismo clásico (1946-1955)*, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, IDES-UNGS, 2012.

Jeremías Silva, “El sistema penitenciario del Estado Nacional entre 1930-1943”, en Osvaldo Barreneche y Ricardo Salvatore (compiladores), *El delito y el orden en perspectiva histórica*, Rosario, Prohistoria, 2013, pp. 227-250.

Jeremías Silva, “Roberto Pettinato: La política carcelaria entre la dignificación y la represión”, Raanan Rein y Claudio Panella (compiladores), *La segunda línea: Liderazgo peronista. 1945-1955*, Pueblo Heredero/Eduntref, 2013, pp. 267-287.

Jeremías Silva, “Reformas carcelarias en Argentina y Chile de entreguerras: Ideas, políticas públicas y cambios institucionales”, *Estudios sociales del estado*, Nº 1, Año 1, 2015, pp. 87-120.

Jeremías Silva y Silvana Palermo, “Introducción al Dossier: Expertos, burocracias y política de masas en Argentina”, *Estudios sociales del estado*, Nº 3, Año 2, 2016, pp. 6-21.

Germán Soprano, Sabina Frederic y Osvaldo Graciano, *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*, Rosario, Prohistoria, 2010.

Máximo Sozzo, “Introducción”, Máximo Sozzo (Coord.), *Historias de la cuestión criminal en Argentina*, Buenos Aires, Del Puerto, 2009, pp. 1-6.

Máximo Sozzo, “Los exóticos del crimen. Inmigración, delito y criminología positivista (1887-1914)”, *Delito y sociedad. Revista de ciencias sociales*, N.º 32, 2011, pp. 3-34.

Juan Suriano, “El estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política y represión, 1880-1916”, *Anuario*, Rosario, Universidad Nacional de Rosario, Nº 14, 1991, pp. 109-136.

Juan Suriano, *Trabajadores, anarquismo y Estado represor: de la Ley de Residencia a la Ley de Defensa Social (1902-1910)*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1988.

Juan Suriano (comp.), *La cuestión social en la Argentina, 1870-1943*, Buenos Aires, Editorial La Colmena, 2002.

Juan Suriano, “Los festejos del primer Centenario de la Revolución de Mayo y la exclusión del movimiento obrero”, *Revista de Trabajo*, Año 6, N.º 8, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2010, pp. 19-27

Oscar Terán, *José Ingenieros: pensar la nación*, Buenos Aires, Alianza Editorial, 1986.

Oscar Terán, *Vida intelectual en el Buenos Aires de fin de siglo (1890-1910). Derivas de la “cultura científica”*, Buenos Aires, FCE, 2000.

Neyde Theml y Regina Bustamante, “História comparada: olhares plurais” en *Revista de História Comparada*, N.º 1, Vol. 1, Junio de 2007, (en línea). <http://www.revistas.ufrj.br/index.php/RevistaHistoriaComparada/article/view/146> (acceso 6 de junio de 2012)

Celina Tuozzo, *El estado policial en Chile. 1924-1931*, Buenos Aires, La Crujia, 2004.

Louis Wacquant, *Las cárceles de la miseria*, Buenos Aires, Ed. Manantial, 2000.

Bárbara Weinstein, “Pensando la historia más allá de la nación: la historiografía de América Latina y la perspectiva transnacional”, *Aletheia*, Vol. 3, N.º 6, 2013, pp. 1-14.

María Carolina Zapiola, “Niños asesinos de niños: el caso del Petiso Orejudo (Argentina, comienzos del siglo XX)”, *Nuevo Mundo-Mundos Nuevos*, Número 6 – 2006.

María Carolina Zapiola, *La invención del menor. Representaciones, discursos y políticas públicas de menores en la ciudad de Buenos Aires, 1882-1921*, Tesis de Maestría, Buenos Aires, UNSAM, 2007.

María Carolina Zapiola, “Porque sólo en familia se puede formar el alma del niño. La reforma de la Colonia de Menores Varones de Marcos Paz, Buenos Aires, década de 1920”, *Revista de Historia de las Prisiones*, N.º1, 2015, pp. 136-157.

María Soledad Zárate, “Mujeres viciosas, mujeres virtuosas: la mujer delincuente y la Casa Correccional de Santiago: 1860-1900”, Lorena Godoy, Elizabeth Hutchison, Karin Roseblatt y María Soledad Zarate, *Disciplina y desacato: construcción de identidad en Chile. Siglos XIX y XX*, Santiago, SUR- CEDEM, 1995, pp. 149-180.

María Soledad Zarate, “Enfermedades de mujeres. Ginecología, médicos y presunciones de género. Chile, fines del siglo XIX”, *Pensamiento crítico. Revista Electrónica de Historia*, [www.pensamientocritico.cl](http://www.pensamientocritico.cl), N.º 1, 2001.

Eduardo Zimmermann, *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana-UDESA, 1995.

Eduardo Zimmermann, “«Un espíritu nuevo»: La cuestión social y el derecho en la Argentina (1890-1930), *Revista de Indias*, N° 257, Madrid, 2013, pp. 81-106.