

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



**PUCP**

**“El crecimiento del Estado y el gobierno de las cárceles: la reforma penitenciaria desarrollada entre 1939 y 1948”**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE  
MAGISTER EN HISTORIA**

**AUTOR**

Enrique Alfredo Arias Aróstegui

**ASESOR:**

Iván Hinojosa

Julio, 2018

## RESUMEN

La presente tesis analiza el proyecto de reforma penitenciaria realizado en el Perú durante los años 1939 y 1948. Durante este periodo se produjeron una serie de cambios en las cárceles que buscaron consolidar un sistema nacional penitenciario. A nuestro entender este periodo de creación de un sistema penitenciario a nivel nacional se relaciona con una expansión sin precedentes del Estado. Tres aspectos de esta reforma que destacan en nuestro análisis la mejora en infraestructura carcelaria, la construcción de un cuerpo de burócratas penitenciarios y la intención de generar un sistema a nivel nacional.



<b>Resumen</b>	<b>II</b>
<b>Índice</b>	<b>III</b>
<b>Dedicatoria</b>	<b>IV</b>
<b>Introducción</b>	<b>1</b>
CAPÍTULO PRIMERO	
Los límites de la reforma carcelaria.....	8
CAPITULO SEGUNDO	
La construcción del sistema nacional y fortalecimiento de la Dirección General de Prisiones.....	24
CAPITULO TERCERO	
El objetivo constructivista.....	55
CAPITULO CUARTO	
El personal y la población penitenciaria.....	72
CONCLUSIONES.....	91
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....	94

## **Dedicatoria**

A Alejandra, por todo su amor a pesar de mi completa imperfección.



## INTRODUCCIÓN

En los últimos años en América Latina el estudio del delito, la delincuencia y la seguridad ciudadana es uno de los principales intereses de las ciencias sociales y las humanidades. El aumento de la inseguridad en la región luego del periodo de subversión, ha convertido a este continente en la región más violenta del mundo según estándares internacionales de homicidios.

Una forma de estudiar a la delincuencia es a través de las instituciones encargadas de prevenirla, controlarla y combatirla. Los estudios sobre policía, sistema de justicia y cárcel se han multiplicado en los últimos años con el objetivo de comprender cambios, trayectorias y explicaciones históricas de estas instituciones para entender la explosión del crimen en la región.

En el Perú, la delincuencia o la falta de seguridad es desde hace un lustro, según las encuestas de opinión, el principal problema. Frente a ese problema la cárcel es una de las alternativas más utilizadas pero ha sido una de las instituciones menos estudiadas por la academia peruana. En la cárcel de hoy como la de ayer persiste la corrupción, el hacinamiento, la falta de estándares mínimos de calidad de vida, una infraestructura precaria y la reproducción de las desigualdades sociales. Solo en los últimos 7 años, del 2011 al 2018, los internos han aumentado en más de 35 mil y la tasa de sobre población de los establecimientos penales alcanza el 219%; es decir en enero del 2018 habían un total de 85 727 reclusos donde más de 46 mil no tienen lugar adecuado (INPE 2018).

Debido a esa situación consideramos necesario estudiar la cárcel del ayer para entender y transformar la cárcel del hoy. A lo largo del periodo republicano, la cárcel ha sido una institución que ha necesitado reformarse, por encontrarse, según los diversos estudios y especialistas, siempre en crisis. Muchas de las reformas actuales o demandas de reforma muestran continuidades en los discursos, las medidas, los objetivos y las respuestas de los internos que se han repetido a lo largo de la historia, pero las reformas carcelarias se realizan sin un conocimiento histórico.

Las investigaciones de la historia de la prisión en el Perú, y la mayoría en América Latina, han estudiado el proceso de consolidación de la cárcel como el principal método de castigo, dejando de lado las viejas prácticas del orden colonial donde el castigo público sobre los cuerpos era la principal forma de disciplinar, muy influenciados por la obra de Michael Foucault "Vigilar y Castigar".

Los procesos de consolidación de la prisión como método de castigo se relacionan con la modernización del Estado y la penetración del sistema capitalista desde mediados del siglo XIX, tomando como el principal símbolo de la modernización del castigo la fundación de las prisiones modelos que vendrían a representar un cambio en la sensibilidades de la época y la monopolización de la violencia por parte del Estado (Aguirre y Salvatore 1996).

Sin embargo, en la mayoría de casos, las penitenciarías centrales solo funcionaron como símbolo e islas dentro del sistema carcelario (Caimari 2004). En el Perú la Penitenciaría de Lima fue fundada en 1862, pero a lo largo del siglo XIX y comienzos del siglo XX, nunca logró la disciplina y la rehabilitación de los criminales a través de tratos humanitarios que se había planteado (Aguirre 1995, Aguirre 2005). Los pocos estudios históricos de la prisión para el caso peruano reflejan la vinculación de ese proceso con los inicios del periodo republicano hasta la década de 1930. Casi no existen estudios historiográficos sobre épocas posteriores durante el siglo XX, en comparación a la historiografía latinoamericana sobre las prisiones.

La presente investigación analiza la reforma penitenciaria desarrollada entre 1939 y 1948, años en que se produjeron cambios en las cárceles que buscaron consolidar un sistema nacional penitenciario procurando mejoras en las condiciones de vida de los internos y en el personal penitenciario. Las reformas se implementaron en un breve periodo democrático y relativa estabilidad económica, durante los gobiernos de Manuel Prado Ugarteche y José Luis Bustamante y Rivero. Este periodo se suele analizar como una restauración del estado oligárquico o como un contexto donde recrudece la persecución aprista, pero se dejan de lado continuidades estatales y reformas que empiezan en el gobierno de Oscar R. Benavides o algunas en las postrimerías del gobierno de Augusto B. Leguía.

En el presente trabajo analizaremos el intento del Estado por cambiar diferentes aspectos del tema carcelario y, desde un aspecto más amplio, intentar la construcción de un sistema penitenciario nacional. Los cambios establecidos en diferentes sectores como vivienda, salud, educación y trabajo que desarrolló el Estado durante los años treinta, también llegaron a los establecimientos penales aunque de una forma no planificada y sin una clara direccionalidad. A pesar de todas las particularidades que implica una reforma, lo que nos interesa en esta investigación es conocer y analizar el desarrollo de un proyecto estatal y los esfuerzos por ponerlo en marcha, no necesariamente en los resultados del mismo. Con esto, buscamos contribuir a la historia de la construcción del Estado durante el siglo XX en el Perú.

Con la presente tesis buscamos estudiar un periodo poco explorado en la historia de la cárcel en el Perú. Como hemos mencionado, los estudios se han concentrado en la construcción de la Penitenciaría de Lima en el año 1862 y la criminalidad a finales del siglo XIX. Para nuestro estudio investigamos nueve años, entre 1939 y 1948, en esta época la cárcel ha sido legitimada como medio principal de castigo y de disciplina, pero su alcance es muy limitado en el territorio nacional, lo que se buscaba era crear una red penitenciaria y mejorar el funcionamiento del sistema, a través de cambios en las normas, construcción de nuevas entidades, inversión en infraestructura y mejoras al cuerpo profesional que laboraba en las cárceles.

Nuestra hipótesis de investigación es que las razones que fundamentan la reforma penitenciaria desarrollada entre 1939 y 1948 son las influencias del proceso de modernización y crecimiento del Estado peruano iniciado en los años treinta. Asimismo con el análisis de la reforma emprendida queremos demostrar que sí es posible hacer reformas carcelarias, a pesar que estas no signifiquen la transformación de la cárcel.

Muchos autores que analizan las reformas en diversos aspectos del Estado aducen que nunca se llegan a alcanzar los objetivos planificados debido a razones similares: falta de recursos, precaria e insuficiente infraestructura, escasez de personal técnico y el limitado alcance en los niveles subnacionales de gobierno (Drinot 2016, Aguirre 1995, Aguirre 2005). Nuestra intención en la presente tesis no es negar esas deficiencias casi estructurales del Estado, muchas de las cuales persisten en la actualidad en diversos campos, sino presentar los esfuerzos en un periodo de tiempo, tanto a nivel de proyecto como en las actividades realizadas, comprendiendo que esta reforma siempre será limitada pero con aspectos que muestran cambios y mejoras considerables. Algunas veces es desde el fracaso donde se pueden reformar y transformar instituciones.

A pesar de que la cárcel pueda ser una institución que nunca va a cumplir con los fines para los cuales fue creada como la rehabilitación de los delincuentes, creemos que es necesario estudiar los intentos de cambios que involucran uno o más aspectos de la prisión como infraestructura, trabajadores penitenciarios y beneficios a la población privada de libertad. La presente investigación, a diferencia de otros trabajos, no hace énfasis en la resistencia o negociación de los internos frente a las políticas y prácticas de los gobiernos, sino estudia la puesta en marcha de un proyecto estatal de reforma, tomando en cuenta los límites de la capacidad estatal de la época

estudiada y también las particularidades que implica el desarrollo de una reforma penitenciaria.

Nuestro interés particular es analizar cómo el Estado realizó una reforma penitenciaria para poder pensar en las reformas de hoy. Intentamos de reconstruir las acciones del Estado y su proyecto desarrollado frente a una población históricamente vulnerable como la carcelaria, donde además de personas que han cometido un delito una o varias veces, están en su mayoría personas de la clase social más baja, en la década de 1940 habitan sobre todo hombres pobres, agricultores, indígenas, analfabetos.

En la cárcel históricamente están los más pobres y la delincuencia afecta normalmente a las clases más desprotegidas. Matthews señala que el delito lejos de ser un tema entre clases sociales, es un problema sobre todo de una clase social, donde “las víctimas del delito son predominantemente aquellos más vulnerables” y que el delito es “vivido como una carga adicional entre grupos que se encuentran en el fono de la jerarquía social”, dentro de los cuales la victimización está concentrada y agravada, con altos índices de victimización múltiples (2009a: 192).

Tomando en cuenta que están en juego las condiciones de vida de una población muy vulnerable y que un Estado como el peruano, con limitadas capacidades históricas en el tema del control del delito, especialmente en la calidad de los establecimientos penitenciarios, es necesario estudiar momentos específicos de proyectos estatales de cambios y logros en una constante de aparentes fracasos durante toda su historia.

## **Metodología**

En el presente trabajo se ha realizado un análisis crítico de documentación histórica contenida en soportes impresos y manuscritos. Se han revisado publicaciones periódicas de la época y numerosa bibliografía secundaria, con el objetivo de construir una periodización del tema y tomar en cuenta los diferentes puntos de vista de comunidades científicas o académicas que intervienen en la reforma. En relación a la bibliografía secundaria, se hizo una revisión de bases de datos, revistas especializadas y fuentes digitalizadas, además de la bibliografía impresa actualizada.

En primer lugar en base a fuentes primarias y revisión de bibliografía secundaria se ha hecho una comparación del sistema penitenciario que se buscó



cambiar con la reforma. Para estudiar el sistema penitenciario antes de la reforma y después de la reforma se ha utilizado el órgano de la entidad encargada de prisiones según corresponda. Para el periodo de 1927 a 1932 se utilizó como fuente principal el Boletín de Criminología de la Órgano General de Prisiones, mientras para la reforma penitenciaria de 1939 a 1948 se utilizó la “Revista de Derecho Penal y Tutela”, publicación principal de la Dirección General de Prisiones.

La segunda fuente son las tesis de San Marcos sobre criminalidad, sistema penitenciario y seguridad. Otra fue muy importante donde se intentará reconstruir el sistema penitenciario fue el presupuesto de la República de los años 1939, 1941, 1943, 1946 y 1947. A través de esta fuente hemos podido encontrar información para reconstruir el proyecto del gobierno: número de personal de establecimientos penales, sueldo del personal y gastos en infraestructura, alimentación, talleres, entre otros.

Lamentablemente no ha sido posible consultar el archivo de la Dirección General de Prisiones que existe en el Archivo General de la Nación debido a que se encuentra en proceso de reestructuración. Para poder recoger una cronología de los hechos se reconstruye diariamente las publicaciones del diario oficial “El Peruano” entre los años 1939 hasta el golpe de Odría en octubre de 1948, a través de leyes, decreto supremo, resoluciones supremas, resoluciones ministeriales, circulares y otros instrumentos hemos podido reconstruir los cambios en el sistema penitenciarios durante esos años.

Se han revisado otros documentos de archivos en el Diario de Debates del Congreso de la República, la Biblioteca Nacional, el Instituto Riva Agüero, la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Biblioteca del Colegio de Abogados de Lima. También se revisaron diversos medios de comunicación, sobre todo el diario *El Comercio*, para reconstruir el contexto de la década de 1940.

Un aspecto no menor es mi acercamiento como trabajador del Estado. Esta investigación me ha permitido combinar mi experiencia profesional con mi trabajo académico: acciones, frustraciones y cambios lentos de una burocracia, me han posibilitado confrontar la experiencia del día a día con archivos y fuentes históricas. Aunque en muchos contextos eso puede entenderse como una vinculación atemporal o que el trabajo de burócrata como uno rutinario, este acercamiento desde mi experiencia laboral me ayudó a acercarme a los fuentes de otra forma, intentar de reconstruir un proceso tomando varias aristas como la comparación entre intenciones, el proyecto y recursos. Esta tesis tiene mucho de voluntarismo de servidor público que

crea en la reforma y transformación de las instituciones, que los cambios en un entramado complejo como el Estado toman tiempo pero se deben rescatar los procesos exitosos de reforma.

### **Desarrollo de los capítulos**

La tesis se divide en cuatro capítulos. En el primer capítulo “Los límites de la reforma carcelaria” se desarrolla el marco teórico de la reforma penitenciaria, se explican las teorías para comprender los cambios en la prisión durante el siglo XX y presenta una teoría de modernización del Estado, orientado a la capacidad de desarrollar reformas.

Pretendemos entablar una discusión sobre la particularidad de una reforma penitenciaria y los límites de comprender y organizar los cambios en la cárcel peruana durante el siglo XX con modelos civilizatorios y de fracaso. Nuestra intención es analizar cómo los modelos construidos sobre el devenir penitenciario están estrechamente vinculados con procesos de crecimiento y funcionamiento del Estado, el significado y las características de una reforma penitenciaria y la relación entre cárcel y trabajo. Además finaliza con una descripción del contexto político de la década de 1940.

En el segundo capítulo “La construcción del sistema nacional y fortalecimiento de la Dirección General de Prisiones” explicará el sistema penitenciario que existe en el Perú y los principales cambios realizados en la normativa del sistema penitenciario. Además se detallan algunos aspectos específicos de la reforma como la publicación del órgano de la Dirección General de Prisiones durante los años 1947 y 1948 y se analiza la relación entre trabajo y cárcel.

El tercer capítulo “El objetivo constructivista” analiza el proyecto y la mejora en infraestructura penitenciaria, uno de los principales aspectos de la reforma. La infraestructura fue considerada una piedra angular para la reforma y su puesta en marcha nos permite analizar continuidades, aunque no siempre planificadas, entre el régimen de Manuel Prado y José Luis Bustamante.

Finalmente, el cuarto capítulo “El personal y la población penitenciaria” se divide en tres partes, una primera parte se enfoca en los cambios en el personal penitenciario, haciendo un análisis de la normativa promulgada y el presupuesto. En la

segunda parte se analiza la población penitenciaria y se describen sus principales características. Finalmente, en la tercera parte, se presenta el colofón y ocaso de la forma.



## CAPÍTULO PRIMERO

### LOS LÍMITES DE LA REFORMA CARCELARIA

Uno de los aspectos más recurrentes en el estudio del castigo y la penalidad contemporánea es analizar el cambio en la forma en la cual se ha respondido al crimen las últimas décadas del siglo XX y sus implicancias en el sistema penitenciario. Diversos autores han descrito estos cambios como una transformación en el proceso de la modernidad, una nueva punitividad o populismo penal (Wacquant 2010, Sozzo 2016, Garland 2005, Matthews 2009b, Pratt 2007). Estos cambios en la forma de enfrentar al crimen tienen un impacto considerable en el crecimiento de las cifras de encarcelamiento, sobre todo en Estados Unidos (Garland 2005, Wacquant 2010, Garland 2004), pero de también lo podemos apreciar en el aumento de la población penal en América Latina (Sozzo 2015, Wacquant 2010, Dammert y Zúñiga 2008) y de forma reciente en el Perú (Dammert y Dammert 2015).

Diversos autores aducen que esta nueva penalidad respondería al declive de un modelo que empezó a finales del siglo XIX, se desarrolló con mayor fuerza luego de la crisis de 1929 y, en muchos países luego de la segunda guerra mundial, que tiene el nombre de asistencialismo penal o welfarismo penal (Garland 2005). Como todo modelo, su implementación en diferentes países estuvo influenciado por la forma que fue transferido dicho modelo sobre “penalidad del castigo” (Melossi 2001), marcado por características históricas y sociales y por la fuerza o las capacidades del Estado para implementarlo (Fukuyama 2004, Soifer 2012).

El welfarismo penal tenía como premisa la relación entre el control social y las políticas del bienestar, por lo cual el castigo del delincuente se centraba en su rehabilitación y las penas se organizaban alrededor de ese ideal. En ese modelo, la cárcel buscaba ser una institución excepcional y tenía como premisa básica la rehabilitación de los internos, su administración estaba a cargo de un grupo de expertos y profesionales. Durante sus años de vigencia se lograron incrementar las condiciones de salud, educación, trabajo de las personas al interior de las prisiones.

En una evaluación sobre las investigaciones referentes a la historia de la prisión en los últimos años para América Latina, Salvatore y Aguirre (2017) sostienen que es “difícil identificar en la mayoría de los países latinoamericanos durante el período 1930-1960 algo que se parezca a lo que David Garland llamó asistencialismo penal o *penal welfarism*” (2017:15) y que “las políticas de «humanización» implementadas por el gobierno de Domingo Perón en Argentina representan una anomalía” (2017:18). Aunque los autores no describen a que se refieren con

asistencialismo o welfarismo penal señalan que solo se dio para el caso argentino, citando estudios de Cesano (2006) y Silva (2013), podría existir un modelo parecido.

Si diversos autores describen un giro en la punitividad en los primeros años del siglo XXI y siguiendo a Salvatore y Aguirre (2017) no existió el modelo de asistencialismo penal o welfarismo penal para América Latina durante la segunda mitad del siglo XX, la pregunta sobre la vieja punitividad es necesaria. ¿Cómo fue la cárcel antes del aumento exponencial de las tasas penitenciarias? ¿Existió un modelo en el Perú o en América Latina similar al modelo welfarista que diversos autores describen para el caso de Europa o Estados Unidos? ¿En qué momento empieza el modelo que entró en declive con la aparición de las nuevas democracias en la región y la enorme preocupación por mayor seguridad teniendo como consecuencia la excepcional sobre población penitenciaria en el siglo XXI?

### **1.1 La humanización del castigo**

El castigo de privar a alguien de su libertad siempre ha existido en la humanidad pero con el desarrollo del capitalismo, donde impera las reglas del capital trabajo, la cárcel se convierte en una institución central como mecanismo que disciplina y castigo (Pavarini 2002 y Rusche y Kirchheimer 1998). La cárcel como la conocemos hoy en día es considerada como un avance de la modernidad que reemplazaba el castigo físico por el castigo del alma, un castigo bárbaro e inhumano por un castigo civilizado. La cárcel era un lugar encierro donde criminales podrían rehabilitarse y reintegrarse a la sociedad (Foucault 2009, Garland 1990). Esta visión que considera a la cárcel como un elemento central del castigo, aunque nunca el principal, forma parte de un proceso denominado modernizador o civilizatorio.

La prisión siempre ha sido materia de discusión, continuamente han existido proyectos, reorganizaciones, discursos teóricos e investigaciones sobre esta (Foucault 2009: 270), pero la historiografía se ha centrado sobre todo en el establecimiento de la cárcel moderna como pieza fundamental en el proceso de modernización del castigo, en general en la modernización del Estado durante el periodo de auge del capitalismo. Antes del dominio del sistema capitalista, la cárcel era un lugar de ejecución de la pena, con la aparición del nuevo sistema de producción, la libertad adquirió un valor económico y la pena de cárcel empezó a diseminarse (Pavarini 2002:36).

Para Matthews existen cinco razones por las cuales la privación del tiempo, a través de la cárcel, se convirtió en la forma natural de castigo. La primera fue porque al castigar a través de la privación del tiempo resultaba universal e independiente del

penado, ricos y pobres poseían cantidades iguales de tiempo. La segunda razón es que los castigos basados en el tiempo poseen mayor objetividad frente las formas de castigos corporales o deshonrosos, además que tanto la pena como la severidad del castigo se pueden relacionar a la proporcionalidad del delito. La tercera razón es su naturaleza de castigo social por lo tanto puede asemejarse a un tipo de castigo civilizador. La cuarta razón es que el tiempo se vuelve utilitario y este se mercantiliza o existe esa posibilidad, es decir en la cárcel se puede "ganar" o "perder" tiempo de acuerdo al comportamiento del prisionero o voluntad de los celadores (2003:66).

Esta visión modernizadora del castigo civilizado, que tiene como símbolo el establecimiento de la penitenciaría, fue desarrollada en la mayor parte de países en los cinco continentes, entre finales del XVIII y comienzos del XX. En América Latina este proceso también fue común, las diferentes nacientes repúblicas luego de sus procesos de independencia a comienzos del siglo XIX se embarcaron en los procesos de construcción de penitenciarías modernas. Estas cárceles además de buscar aumentar la intervención del Estado en la vida cotidiana de las personas, se relacionaba con la idea de un camino hacia la modernidad, un símbolo de prestigio y de orgullo para las elites gobernantes (Aguirre 2009).

La invención y puesta en práctica de la cárcel como institución central del castigo se relaciona con un proceso histórico del desarrollo del Estado – Nación. La construcción de nuevas y complejas construcciones carcelarias originó el aumento de burocracias y burócratas profesionales encargados del control del delito y la justicia penal. Este incremento de personal e infraestructura ocasionó el declive del poder privado para combatir el delito y un aumento del poder del Estado (Garland 2005: 75). Con la creciente homogenización del control del delito por parte del Estado, los establecimientos penitenciarios se convirtieron en grandes observatorios para la naciente ciencia criminológica y un espacio de laboratorio que buscaba la transformación de hombres a través del trabajo y la educación (Pavarini 2002:38 - 40).

La idea del establecimiento de la prisión como un espacio de educación y transformación, ha permitido que muchos autores señalen que desde su creación se ha ido avanzando hacia una humanización del castigo, dentro de una historia de más de doscientos años de intentos por hacer una prisión más humana. Mayor presencia del Estado, aumento de la burocracia y un castigo más humanitario forman parte de ese derrotero civilizador.

En su investigación sobre el penitenciario español Fernando Cadalso y la reforma penitenciaria en España (1883-1939), Jorge Núñez describe dos escuelas historiográficas que interpretan los cambios en el sistema penitenciario español desde el siglo XIX. La primera tradición se vincula con la idea de la humanización del sistema penitenciario, lo que hemos descrito anteriormente como el castigo civilizador o la civilización del castigo, y está dirigida por Carlos García Valdés quien fue director de prisiones en la reforma del sistema penitenciario en España luego del periodo franquista. Esta tradición busca rescatar el “carácter humanitario y nacional” del sistema penitenciario a lo largo de su desarrollo, enfatizando en la tarea de los funcionarios por resocializar a los penados (2014:32).

La segunda tradición responde a lo que Núñez denomina escuela económica estructural, que es crítica de las reformas penitenciarias, en general de la función de la cárcel y sus cambios en busca de la humanización de la pena a lo largo del tiempo, esta escuela destaca por su enfoque marxista y foucaltiano (2014: 32), privilegia las carencias que el sistema otorga a los penados y la función productiva de la cárcel para las clases dominantes.

La primera tradición humanizadora descrita por Núñez para el caso español, hace énfasis en la intención o voluntad de los reformadores, que se reflejan en los cambios de los marcos legales sin olvidar, desde una visión realista, las diferencias entre teoría y práctica, entre la promulgación y la implementación de las normas (2014: 31 - 40). Esta tradición plantea la modificación y reforma de la cárcel sin ofrecer una alternativa a la existencia de esta.

La tradición de la humanización de la prisión también ha sido destacada por Julio Altmann para el caso peruano, para él durante la República se desarrolla un proceso de humanización del régimen de prisiones aunque incompleta y muy lenta (1944: 264), consideraba que los regímenes penitenciarios “también han evolucionado con el avanzar de la civilización” (1962: 39). Sobre el periodo que a él le toco dirigir durante mediados de la década del cuarenta señaló: “no cabrá duda que en el Perú se ha realizado un proceso evolutivo ascendente en el que se refiere al sistema carcelario” (1962:39).

Esta tradición de tránsito hacia a la humanización de la pena también ha sido destacada por Pratt (2006). Siguiendo a Norbert Elias en su proceso civilizatorio, Pratt hace una reconstrucción de sistemas penitenciarios en el Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, donde da cuenta del proceso civilizatorio en el funcionamiento de los establecimientos penales, donde existen diversas mejoras

desde el siglo XIX hasta el siglo XX en los siguientes aspectos: vestimenta, horas de encierro, alimentación, programas de resocialización, trabajo, infraestructura penal, entre otros. Según este autor, este camino a la humanización de la pena de prisión se logró gracias a la confianza en el sistema, especialmente en los burócratas, ellos controlaban la decisión de qué se debe hacer para conseguir la rehabilitación de los internos y, más importante, se tenía confianza en que las medidas decididas por los especialistas del Estado que daban resultados. Esta situación se transformó a finales de la década de 1980 con lo que denomina el mismo autor denomina como populismo penal (Pratt 2007).

## **1.2 El welfarismo penal**

La tendencia de humanización de la prisión se basa en la idea de un modelo que busca la rehabilitación del penado y hacer la pena privativa de libertad más humana. Este modelo relaciona al castigo con las políticas de bienestar y su orientación al progreso, forman parte de un enfoque dentro de las ciencias sociales y humanas de búsqueda de progreso, donde las instituciones y el Estado se modernizan para alcanzar o estar más cerca del progreso o la civilización.

Luego de la creación de la prisión y su difusión en todo Europa durante el siglo XVIII y XIX, Garland analiza, en el contexto de Gran Bretaña, como las estrategias penales desde mediados del siglo XIX se relacionan con otras instituciones sociales, en una relación de interacción y luchas políticas dentro de un proceso histórico, que posibilitará una relación estrecha entre el control social penal y las políticas de bienestar (Garland 1985). Garland describe al welfarismo penal como un conjunto de medidas destinadas a la rehabilitación, donde se hallan medidas de diverso tipo como leyes que permitían sentencias indeterminadas y la liberación anticipada de criminales, justicia de menores, uso de la investigación social y científica para hacer frente al delito, el trabajo social, el énfasis de los procesos reeducativos en el encarcelamiento, entre otros (2001: 82).

Para Garland (2001) el welfarismo penal (penal welfare) o modelo asistencialista penal que funcionó hasta mediados de la década de 1970 en Estados Unidos y Gran Bretaña estuvo guiado por el ideal de la rehabilitación, el cual fue el “principio organizador hegemónico, el marco intelectual y el sistema de valores que mantenía unida la estructura y hacía inteligible para sus operados”. Dentro de este proceso de rehabilitación los expertos y profesionales tuvieron un lugar central. Este grupo de expertos tenían libertad para desarrollar políticas para la rehabilitación de los



delincuentes y los políticos depositaban su confianza en estos expertos, quien basados en el diagnóstico y el conocimiento científico elaboraban políticas públicas sin prácticamente la interferencia política en el funcionamiento cotidiano del sistema (Garland 2001:82 - 85).

Este sistema penal funcionaba debido a dos máximas básicas, por un lado que los cambios sociales reducirían la frecuencia del delito y que el Estado era “el responsable de la asistencia de los delincuentes tanto como de su castigo y control” (Garland 2001: 88). El desarrollo de este sistema se relaciona con el Estado de Bienestar, la prosperidad de la posguerra y encuentra su apogeo durante la *edad de oro* descrita por Hobsbawm en su historia del siglo XX, modelo que también entraría en crisis en las últimas décadas del siglo XX.

El desarrollo de un estado de bienestar, en general de modernización del Estado, estará muy ligado con el desarrollo de la humanización de la cárcel, pero no hay que obviar que determinadas condiciones sociales e históricas posibilitaron el desarrollo del welfarismo penal. Garland destaca entre estas condiciones las siguientes: un estilo de gobierno que estaba relacionado con lo social y sociedad del bienestar; la capacidad de control social especialmente el control informal ejercido por la sociedad como la familia, el trabajo, la escuela; el contexto económico de bienestar con una expansión considerable de la clase media y, de alguna manera, la redistribución de la riqueza más equitativa; la autoridad de un burocracia experta, con legitimidad para hacer y desarrollar políticas; el apoyo de élites expertas al *espíritu* del welfarismo penal con una idea “racional, desapasionada y civilizada” del tratamiento que debían recibir los delincuentes; y, la percepción que las acciones llevadas a cabo funcionaban a la vez que existía una política de control de daños que evitaba la pérdida de legitimidad (Garland 2001: 102 – 106)

### **1.3 La reforma penitenciaria**

La historia de los cambios en las penitenciarías o sistemas penitenciarios normalmente se analiza como un proceso de integración al “torneo universal de la civilización”. Los cambios, las reformas o las transformaciones en la prisión se relacionan con los avances o los retrocesos en el “trato humanitario” que deberían recibir los internos. Por ejemplo el respeto a sus derechos, la eliminación de castigos físicos, las características del trabajo, los servicios de salud o la alimentación que se les provee, los regímenes de encierro, el espacio donde pasan el día (complejos penitenciarios, celdas, patios, espacios comunes, etc.). Para investigar este proceso

de humanización de la prisión, la historiografía también ha estudiado el aumento de burocracias y burócratas profesionales encargados del sistema penitenciario, aquellos expertos del delito vinculados con los internos como médicos, criminólogos, abogados, trabajadores sociales; y, aquellos que laboran al interior de los establecimientos penales como jefes de centros penitenciarios, celadores, vigilantes, profesores, maestros de taller, médicos, enfermeros, entre otros.

La mayor parte de estudios demuestran que a pesar de los diversos cambios no se ha logrado transformar la cárcel y que el objetivo de la rehabilitación normalmente ha sido considerado como un fracaso<sup>1</sup>, situación que hace énfasis la corriente económico – estructural descrita por Núñez (2014). Sin embargo, consideramos que no podemos negar que sí han existido cambios en el funcionamiento de la cárcel, como en el trato que reciben los internos y las condiciones de vida en la prisión que indudablemente han mejorado a lo largo de este siglo, o en la cantidad de burócratas vinculados con el control del delito o el manejo carcelario así como las funciones que deben cumplir; los cambios señalados y otros demuestran que las cárceles, a pesar de su aparente fracaso, no son instituciones estáticas sino que han sufrido cambios permanentes a lo largo de su existencia.

Encontramos un problema con negar los cambios que se han dado en la prisión desde su nacimiento y su funcionamiento en la historia, especialmente durante el siglo XX, sobre todo porque eso repercute a nuestro entender en no reconocer los avances, así sean pequeños, de las condiciones de vida de una población mucho más vulnerable que la población libre. Negar los avances o maximizar los retrocesos, no nos ayudan a entender la complejidad en los cambios penitenciarios de una institución en constante cambio. Tampoco nos ayuda a comprender el proyecto estatal, y en la mayor parte de casos sus limitaciones para implementarlo. A su vez nos impide advertir las resistencias o negociaciones de los presos con el Estado<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Uno de los artículos más controvertidos durante el siglo XX acerca del funcionamiento de la prisión es el de Martison (1976), este autor norteamericano afirmaba, tomando datos de varias cárceles de Estados Unidos, que nada funcionaba en el campo de la rehabilitación: tratamientos comunitarios, libertad condicional, asesoramiento personalizado, asesoramiento grupo, entre otros métodos. Este artículo tuvo una amplia repercusión e influyó para que se cambiarán el patrón y el objetivo de encarcelamiento, de espacios donde se intentaba la rehabilitación se convirtieron en cárceles depósito donde primaba la seguridad, el control y el encierro.

<sup>2</sup> Gran cantidad de investigaciones en América Latina, han estudiado la relación entre internos y personal penitenciario, o entre el proyecto del gobierno y la forma de negociación o resistencia a ese proyecto por parte de los penados, estos trabajos hacen énfasis en el poder de agencia de los internos en el análisis de su vida al interior de las prisiones, mostrando la dinámica cambiante de la cárcel. Para el caso peruano de forma histórica ver Aguirre (2005) y

La reforma penitenciaria tiene características propias, diferentes a otras instituciones, aunque expresa un cambio de una situación a otra en un momento determinado como cualquier reforma, en muchos casos los cambios en las prisiones requieren ser estudiadas dentro de un contexto de más largo aliento para observar resultados. La reforma penitenciaria también suele ser parte de otras reformas y de políticas más amplias como aquellas relacionadas al control del delito, las políticas penales o las políticas de bienestar para población vulnerable<sup>3</sup>.

Lo que buscamos presentar en este apartado es la particularidad de la reforma carcelaria. Según Gonzales y Núñez (2015) en su estudio sobre la construcción de una agenda de investigación histórica para la prisión argentina, llaman reforma penitenciaria al: “proceso de estudio, crítica y reformulación de los espacios de reclusión que aconteció desde finales del siglo XVIII en Europa y Estados Unidos, y luego a lo largo de los siglos XIX y XX, en Latino América” (2015:4).

Como hemos venido mencionado la translación o transferencia de una práctica *civilizatoria del castigo* se ha convertido en el principal objetivo de las reformas penitenciarias, esta práctica civilizatoria ha tenido normalmente, como lo demostró Garland (2001), un afán rehabilitador en el que la búsqueda y el establecimiento de medidas científicas para el tratamiento y resocialización del penado ha jugado un rol central.

Considerando que la mayor parte de enfoques y análisis sobre los cambios en la reforma penitenciaria hacen énfasis en el avance de la civilización es necesario hacer una salvedad, es importante no pedirle a la reforma penitenciaria cambios extraordinarios en la vida de los internos, no pretendamos que una institución “haga milagros”. En su crítica a la escuela económica – estructural, el penitenciarista García Valdés argumentaba: “quien vive en la marginalidad ha de ser resocializado; quien poco trabaja en libertad, será un preparado operativo al salir de la prisión; quien nunca fue correctamente atendido cultural o sanitariamente será sujeto de cuidados” (Núñez 2014:56). Pretender que dentro de la prisión no haya un reflejo de diferencias estructurales que se presentan en las sociedades debido a su carácter civilizatorio del

---

su estudio de sobre los presos de Lima desde 1850 hasta 1935, especialmente la parte tres “The World They Made Together” cap. 6, 7 ,8 pp. 143 – 185. En el caso de la dinámica interna de los internos en el penal Lurigancho de Lima durante los últimos años del siglo XX ver Pérez Guadalupe (1994).

<sup>3</sup> El caso señalado por Garland (2001) del complejo penal welfarista, sería parte de esa visión amplia de los cambios en los sistemas penitenciarios.

castigo o de ser un lugar de resocialización<sup>4</sup>, es exigirle a una institución más de lo que puede dar, la cárcel es un espacio jerarquizado, no es una institución democrática, que normalmente suele ser un reflejo y algunas veces un potenciador de diferencias sociales, económicas y carencias estatales que se evidencian en el exterior. Esta realidad sin embargo no puede abstenerse de manifestar la existencia de discontinuidades en su funcionamiento cuando se analiza desde una perspectiva histórica.

Foucault en su clásico libro sobre la prisión describe siete máximas o principios sobre los cuales suelen desarrollarse las reformas. Los siete principios son los siguientes: i) corrección, por el cual la detención tiene como función esencial la transformación del interno; ii) clasificación, mediante el cual los internos deben estar repartidos según la gravedad de los actos, su edad y otros criterios que sean útiles para su transformación; iii) modulación, hace referencia a que las penas pueden modificarse de acuerdo con los progresos o resultados en la transformación del interno; iv) trabajo como obligación y derecho, debido a que es un elemento esencial para la resocialización; v) educación penitenciaria, la educación como parte indispensable para el tratamiento del individuo, tanto educación general y profesional; vi) control técnico de la detención, en el que se señala que el personal a cargo de los internos debe ser especializado, con capacidad técnica y moral para la buena formación de los individuos; finalmente, vii) el principio de las instituciones anexas, por el cual la pena de prisión debe ser continuada con medidas de control y de asistencia buscando la readaptación del delincuente (Foucault 2003:313-315).

Tomando los principios propuestos por Foucault podemos diferenciar los aspectos dentro de la prisión que se buscan reformar para poder estudiarlos, a continuación explicaremos algunos de ellos. El primer aspecto es el espacio penitenciario, el cual lo entendemos como el establecimiento penitenciario, lugar construido para llevar a los criminales con el objetivo de separarlos de forma física del resto de la sociedad, privarlos de su libertad como forma de castigo y establecer mecanismos de corrección y disciplina. Como señala Matthews la división de la cárcel no solo cumple con la función de dividir a los internos con las personas del exterior, sino también es empleado para establecer diferencias entre los internos y crear prácticas disciplinadoras al interior de la prisión (2003: 52). El espacio no es neutral sino que tiene una función en el castigo, pues “define y redefine el comportamiento.

---

<sup>4</sup> A autores como Aguirre y Salvatore (2017:10) han llamado la atención como elites que se enorgullecen de un castigo civilizatorio pueden desarrollar prácticas que reivindican las jerarquías raciales y sociales.

Envía mensajes. Proporciona un mecanismo a través del cual se logra la distribución y circulación de los cuerpos” (Matthews 2003: 53).

La prisión suele ser un lugar donde existen varios espacios diferenciados: el complejo penitenciario, las celdas, los pasadizos, los espacios comunes, el comedor, entre otros. La celda es el espacio por excelencia de encierro en la cárcel, el espacio más personal, más íntimo, más privado. Como señala Ugelvik, en la cárcel existen dos paralelos internos / externos: dentro de la celda y en la zona común, y dentro de la cárcel y afuera en libertad. En ambos casos, el exterior es claramente preferible al interior (2014: 116).

El segundo aspecto a estudiar en una reforma está referido a los burócratas penitenciarios. Concentrarnos en ellos, nos permite analizar los cambios que se buscan conseguir por ejemplo en la variación de las funciones asignadas a alcaides, médicos, vigilantes, auxiliares u otros, o los cambios en cantidades, salarios y jerarquías de dichos trabajadores.

Otro aspecto a estudiar son los reclusos, el objetivo del castigo y de la rehabilitación. Esta población se suele estudiar desde sus principales características, por ejemplo, se analiza y compara la edad, el género, los tipos de delitos o el tiempo de condena de los internos que componen la población penitenciaria. Otro aspecto son las medidas de incidencia en la vida diaria de los internos tomando en cuenta los servicios que provee o fomenta el Estado como: trabajo, educación, vestuario, salud o alimentación. Los aspectos relacionados una reforma pueden incluir alguno o muchos de los señalados anteriormente. No existe un proceso o una forma definida de implantar una reforma penitenciaria, esta se puede concentrar en un solo aspecto, en varios o en todos.

No es posible considerar siempre una reforma fracasada porque la cárcel no llega a cumplir con la rehabilitación de todos los internos o gran parte de ellos. Debemos tomar en cuenta, que para que los programas de rehabilitación funcionen requieren además de infraestructura adecuada y profesores capacitados que el interno permanezca un tiempo en prisión, si se desea enseñar a trabajar o perfeccionar el trabajo o desarrollar un programa de alfabetización, educación escolar o educación técnica, es un requisito indispensable que el recluso permanezca el tiempo mínimo que dura el programa, no existe programa de rehabilitación que funcione si el recluso no lo cumple un tiempo mínimo. En muchos casos a pesar que todo el sistema no

funcione, podemos encontrar reformas concretas donde se pueden observar cambios en las condiciones de vida de los internos.

En algunos casos, las condiciones que se otorgan al interior de las prisiones pueden ser mejores que las otorgadas a la población fuera de ellas. Como es el ejemplo narrado por Brown (2007) sobre los cambios en las políticas de salud de los internos para combatir enfermedades y las condiciones de higiene de los establecimientos penitenciarios de Asia. Conde cambios en la provisión del agua y medidas de aislamiento por enfermedades repercutieron considerablemente en mejoras de salud de los internos (Brown 2007: 234). En el caso de Birmania para 1939 las expectativas de vida eran mayores dentro de la prisión que fuera de ella, un reporte señalaba en 1924 que “la vida en prisión mejoraba la salud del individuo por las atenciones que recibía dentro, está bien alimentado, bien vestido y mejor cuidado de lo que sería como hombre libre. Los defectos sanitarios que se encontraban en muchas cosas no se podían ver en ninguna cárcel” (Brown 2007: 236).

La reforma penitenciaria como cualquier tipo de reforma, también pueden darse de forma escalonada, secuencial o en desorden tomando en cuenta los factores descritos y las oportunidades que se presentan. Por ejemplo, la reforma emprendida por García Valdés en España empezó con dos aspectos, la infraestructura, mejorando los establecimientos penales, y los burócratas, implementando modificaciones y beneficios al cuerpo de funcionarios; luego de esto continuó con reformas más estructurales como la promulgación de una nueva ley penal (Núñez 2014: 31)

Entonces cuando hablamos reforma penitenciaria podemos expresar un cambio considerable en algunos o todos los aspectos señalados en el punto precedente, en un establecimiento penal específico o en todo el sistema penitenciario.

#### **1.4 Capacidad del Estado para hacer reformas**

Una de las mayores críticas a los estudios de reformas penitenciarias enfocadas desde los procesos de civilización del castigo es su excesivo análisis del marco legal en contraposición con su falta de análisis sobre el real funcionamiento de la cárcel. Podríamos decir que la mayor parte de las historias de progreso y humanización de las prisiones se enfocan en mostrar los avanzados marcos normativos, que en muchos casos son buenas intenciones de los legisladores, pues es un contexto de capacidad limitada del Estado, la promulgación o puesta en marcha de cambios en leyes, normas, procedimientos o directivas no implica su implementación.

En un recuento sobre la evolución de la pena privativa de libertad en el Perú, Vega (1973) llama la atención que las disposiciones legales implementadas en favor de los reclusos nunca se aplicaron y se pregunta:

En ese aspecto, como en muchos otros se siguió la inveterada costumbre colonial – de la que todavía hoy no podemos sacudirnos- “Se acata pero no se cumple”. ¿Qué seriedad tendría reseñar disposiciones que nunca se efectivizaron en beneficio de los presos, pese a los buenos deseos e intenciones de sus autores? (1973: 177)

La implementación de los cambios en el sistema penitenciario en uno o varios de sus aspectos, es decir la capacidad de emprender reformas, va a depender de la capacidad del Estado para realizarlas, aunque parezca obvia la diferencia entre el diseño y la implementación, pocos estudios históricos hacen énfasis en la implementación de reformas.

Esta puesta en práctica de las reformas no es solo un tema del campo penal o penitenciario. En un artículo sobre cambio institucional y reforma, en base a Huntington, Awapara y Dargent, argumentan que el Perú es un Estado con capacidad limitada para hacer cumplir las normas que da, esto ocasiona que al momento de emprender reformas muchos hacedores de política no tengan los resultados esperados. Esta situación se presenta porque no se toma en cuenta la capacidad del Estado ni el contexto político para ejecutar las reformas o las normas planteadas, los cambios que se buscan conseguir con esas reformas pueden ser muy limitados o pueden ser incluso contradictorios con el deseo de los reformadores (2017:139).

Aunque realizan un análisis del presente, los autores destacan la debilidad de las instituciones políticas del Perú donde persiste una burocracia mal pagada, poco profesional y con una menor capacidad estatal en los niveles subnacionales del Estado como el regional, el provincial y el distrital (Awapara y Dargent 2017: 145-146). Este análisis de la capacidad del Estado para imponer su voluntad, así como su funcionamiento heterogéneo, habían sido aspectos destacados por otros autores antes como Soifer (2012) quien analiza la capacidad estatal tomando en cuenta el comportamiento fragmentando del Estado dependiendo de las áreas, los temas y el territorio.

En la época que estamos estudiado, década de 1940 en el Perú, la falta de capacidad y de fuerza de los estados pobres para imponer su voluntad aún no eran una amenaza para el mundo desarrollado (Fukuyama 2004: 11), debido a que se consideraba que los estados estaban en un proceso de modernización. La excesiva confianza en la capacidad estatal y desconocimiento del contexto político son las dos

razones consideradas por Awapara y Dargent para incrementar el error del reformador, debiendo poner mayor énfasis en la capacidad del Estado para imponer su voluntad y el contexto político (2017:148).

Como hemos mencionado, además de la capacidad estatal, uno de los aspectos claves de las reformas es el contexto en el cual se desarrollan, las reformas suelen estar influenciadas por el contexto político. No existe un consenso sobre si el mejor momento de hacer reformas es en contextos políticos estables o convulsionados, algunos autores sostienen que determinadas coyunturas críticas permiten cambios o mejoras en una determinada institución mediante ajustes o reformas radicales (De Jong et al: 2002) y otros autores en cambio hacen referencia a cambios paulatinos (Awapara y Dargent 2017) para desarrollar reformas.

El consenso entonces es que para entender el desarrollo de una reforma hay que analizar el contexto. En los análisis historiográficos sobre la historia de la prisión durante el siglo XX en América Latina, el contexto político puede tener una importancia particular para analizar los cambios. En el caso de las reformas penitenciarias durante el primer peronismo en Argentina, tanto Caimari (2004) como Cesano (2006) han hecho énfasis en la importancia del contexto, en especial en la relación que existe entre reformas del Estado orientadas al bienestar del obrero durante el primer peronismo y el desarrollo de políticas penitenciarias que buscan mejorar la vida del interno. Por otro lado, en un análisis de las reformas penitenciarias en Argentina para la década de 1930, Jeremías Silva (2017) le da mayor peso a las estructuras burocráticas y al papel desempeñado por funcionarios y expertos de la cuestión carcelaria y una menor importancia al contexto político.

A continuación explicaremos el contexto en el cual se desarrolla la reforma, haciendo énfasis en la estabilidad política y económica. Las reformas se desarrollan en una época de crecimiento económico y expansión estatal, donde resalta una disminución del enfrentamiento político entre los partidos de izquierda de la época con el gobierno, especialmente el APRA y en menor medida el partido comunista, durante el periodo en el cual se desarrolla la reforma.



## 1.5 El contexto político de la década de 1940

Existen pocos estudios sobre la década de 1940 en el Perú, época convulsionada a nivel internacional debido al inicio de la segunda mundial en 1939. En el contexto de guerra, Estados Unidos se convirtió en el principal actor económico y propulsor de cambios en la región latinoamericana (Klaren 2008, Contreras y Cueto 2014). A nivel nacional, a diferencia de la década anterior, gobiernan dos presidentes elegidos democráticamente: Manuel Prado Ugarteche de 1939 a 1945 y José Luis Bustamante y Rivero de 1945 a 1948. En el ámbito nacional destacan como eventos más importantes de la década el terremoto de 1940, la guerra con el Ecuador de 1941, la recuperación económica, una mayor estabilidad política; y luego, los problemas sociales y huelgas populares que terminaron en el golpe de Estado de 1948. Además, destaca la actuación de Perú durante la segunda guerra mundial, su acercamiento con los Estados Unidos (Klaren 2008, Contreras y Cueto 2014) y el maltrato que recibió la comunidad japonesa por parte de los gobernantes y ciudadanos peruanos (Napuri 2011).

A pesar que en las administraciones de Prado y Bustamante existen diversas continuidades como el crecimiento del Estado y una economía liberal más expansiva (Klaren 2008), ambos gobiernos se han analizado como procesos diferentes. El gobierno de Manuel Prado Ugarteche, quien era considerado como un representante de la oligarquía peruana al pertenecer a la familia Prado, ha sido analizado como una continuación de la alternancia de poder entre las fuerzas armadas y la oligarquía (Pease y Romero 2013), una transición cordial del Gobierno de Benavides (Contreras y Cueto 2014) o una restauración de la oligarquía (Villanueva y Thorndike 2004). Sobre este gobierno, Portocarrero (1983) y Caravedo (1997) destacan la vinculación de Manuel Prado con la burguesía industrial y el capital norteamericano. A pesar de continuar con la represión y el uso de la violencia frente al movimiento obrero, ambos autores señalan que se acentúan las mejoras realizadas en las condiciones de vida de los trabajadores, como el alza de los sueldos y el aumento de la sindicalización. Además, rescatan la importancia del apoyo del partido comunista al gobierno de Prado y la mayor libertad de acción otorgada a los militantes del partido aprista.

Las investigaciones han considerado al gobierno de José Luis Bustamante y Rivero como una reforma frustrada (Klaren 2008) o una oportunidad perdida (Pease y Romero 2013). El regreso a la legalidad del Apra en el año 1945 y el apoyo de diversos movimientos y personalidades al Frente Democrático Nacional comparado con la imposibilidad de hacer las reformas prometidas, se traducen en la decepción

generalizada en los análisis de este periodo. El presidente Bustamante cuando analiza su gobierno considera que a pesar de los intentos reformistas fue víctima de la secta y el clan. La secta es el APRA que piensa en sus intereses como partido y el clan es la oligarquía que piensa solo en sus intereses económicos (Bustamante 1949). El estudio más importante sobre este periodo es el de Portocarrero (1983), con un enfoque sobre todo económico, analiza el fracaso del Frente Democrático como uno del reformismo moderado, a nivel político y económico, que termina acorralado por las presiones del Apra y la oligarquía.

En lo que respecta a las reformas implementadas durante la década de 1930 por parte del Gobierno de Benavides para mejorar la calidad de vida de los obreros, la mayoría de estudios coinciden en que las reformas continúan e se intensifican durante la década de 1940 (Drinot 2016, Sulmont 1980, Portocarrero 1983). En una mirada más tradicional, estas mejoras en la calidad de vida del obrero han sido interpretadas como cooptación por parte del gobierno (Caravedo 1977, Klaren 2008, Pease y Romero 2013, Sulmont 1980, Candela 2013).

Según Candela (2013), para el gobierno de Oscar R. Benavides (1933-1936) el sector obrero fue un tema prioritario. Al ser un régimen de carácter populista su propuesta central fue la incorporación de las demandas populares al Estado para poder controlar a los trabajadores. Candela señala que la política desarrollada por Benavides favoreció los intereses de los obreros y, a la vez, logró un mayor control y vigilancia frente a los partidos de izquierda y la derecha más radical. Al igual que Drinot (2016), Candela argumenta que las mejoras en alimentación, vivienda, salud y trabajo fueron otorgadas con el objetivo de establecer una relación Estado-trabajadores (2013:173).

Por su parte, Sulmont (1980) describe los años transcurridos entre 1930 a 1956 para el movimiento obrero como *los años bajo tierra*. Para el autor, el general Benavides desarrolló una política represiva frente a las masas populares, lo que aplastó al movimiento obrero y popular. Esta represión fortaleció el poder de la burguesía agro-exportadora y permitió que se realizaran concesiones a los empresarios industriales por parte del gobierno. El autor destaca que el Apra y, en menor medida, el partido comunista intentaron derrocar al gobierno de Benavides sin éxito. La década de 1940 fue diferente para el movimiento obrero pues durante esos años los movimientos obreros filiales al partido comunista se aliaron al gobierno, siguiendo una política internacional de la internacional comunista durante la segunda guerra mundial. Además, el crecimiento económico sostenido sirvió para que se diera

un mayor impulso al trabajo y a la reorganización obrera, por eso cuando empezó de nuevo la crisis política y la convulsión social, el gobierno de Bustamante tuvo que enfrentar una clase obrera más numerosa y organizada.



## CAPITULO SEGUNDO

### LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL Y FORTALECIMIENTO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRISIONES

En el presente capítulo desarrollaremos las características del sistema penitenciario desde su creación hasta el año de 1939, tomando como ícono la construcción de la Penitenciaría Central o el panóptico de Lima, después explicaremos los principales cambios normativos promulgados con la intención de fortalecer un sistema nacional y finalmente explicaremos los cambios que se dieron en la Dirección General de Prisiones, en términos presupuestales y los cambios en el personal que laboraba en dicha dirección.

La evolución del sistema penitenciario latinoamericano tiene su inicio en la creación de las prisiones centrales pero no hay una clara trayectoria de cómo se suceden los cambios durante el siglo XX. Para el caso argentino, Gonzales (2015) ha señalado dos fases de evolución del sistema penitenciario. Una primera fase se da entre 1880 y 1930, tiene como características el funcionamiento descentralizado del sistema penitenciario, en el cual se construyen unidades penitenciarias autónomas sobre todo para prisioneros varones y luego empleadas para otro tipo de internos como procesados, menores, mujeres, pacientes psiquiátrico, entre otros (2015:7). Esta primera fase se distingue por la construcción de la prisión modelo o construcción de la prisión tipo panóptico, símbolo de modernización del castigo. Durante este proceso suele imperar el pensamiento criminológico positivista y el intento de modernización de parte del gobierno y las élites. En las investigaciones de estos procesos, similares en América Latina, se evidencian las tradiciones autoritarias y prácticas discriminatorias de la sociedad en diversos países (Aguirre 2005 y 2009, Caimari 2005 y 2015, Gonzales 2015 y Candiotti 2009).

La segunda fase, que para el caso Argentino empieza en 1930, se distingue por la intención de construir un sistema nacional, donde se busca “la construcción de sistemas penitenciaros, entendidos como redes de instituciones penitenciarias y para-penitenciarias que comprenden a la ejecución de la pena como un proceso mucho mayor que el de la instancia penitenciaria” (Gonzales 2015:07). Para Gonzales no es la construcción de una cárcel modelo el momento clave del estudio del sistema penitenciario argentino, sino cuando se instalan sistemas penitenciaros entendidos como redes de instituciones vinculados a la ejecución de la pena (2015: 26), en otras palabras, la reforma penal sería un hito cuando logra desplegar su poder en territorios

donde por mucho tiempo no logró hacerlo o donde la modernización del castigo había sido esquiva<sup>5</sup>.

Aunque el caso peruano tiene sus características propias, la diferencia de estas dos fases es útil para comprender nuestra evolución del sistema penitenciario. En los años previos a la reforma estudiada, el ex director de la Dirección General de Prisiones, Julio Altmann Smythe, estableció una periodización sobre la historia del sistema penitenciario peruano hasta esos años, para él existieron cuatro periodos del sistema penitenciario: desde la independencia hasta el gobierno de Castilla, de las reformas propuestas por Paz Soldán hasta la creación de la Inspección de Prisiones en 1927, la época de las inspecciones de Augusto Llantop y Bernardino León y León, y desde la salida de la Dirección de Prisiones de León y León hasta la década de 1940 (Altmann 1944:264).

En una periodización más reciente de las reformas penitenciarias desarrolladas durante el siglo XX, Vega da cuenta de diversos periodos donde intentaron de hacerse cambios significativos: el proceso ocurrido durante el gobierno de Augusto B. Leguía con la creación de la Inspección de Prisiones en el año 1927, el trienio de 1945 – 1948 durante el periodo en el cual Altmann Smythe ocupó el cargo de la Dirección General de Prisiones y la reforma emprendida durante el primer gobierno de Fernando Belaúnde Terry entre los años 1963 y 1968 (Vega 1973: 180- 190). Todas las reformas se enmarcan en cortos periodos de tiempo y son curiosamente concluidas junto con el gobierno que las empezó por un golpe de militar. En la presente tesis no pretendemos proponer o establecer una periodización del sistema penitenciario durante la República pero sí mostrar los aspectos de cambio sobre el periodo estudiado y algunas reflexiones sobre la prisión durante el siglo XX en el Perú.

## **2.1. El sistema penitenciario durante la República**

La mayor parte de estudios históricos analizan las reformas comprendidas entre los años 1821 y 1930, estos estudios han sido elaborados por investigadores de la rama del derecho y, sobre todo en la gran producción del historiador peruano Carlos Aguirre. Dentro de la historia del Derecho el tema del Derecho Penal ha sido el menos estudiado (Barreneche 2015) pero destacan algunos autores, por ejemplo Hurtado (1979), Amoreti (1991) y Altmann (1944). Los estudios del derecho penal destacan la producción de leyes, las publicaciones de nuevos códigos penales y de

---

<sup>5</sup> La historiografía argentina sobre las prisiones ha sido la que más se ha desarrollado en los últimos años y muchos estudios hacen referencia justamente a ese proceso, concentrándose en el proceso de cambios o transformaciones penitenciarias en contextos subnacionales.

procedimientos penales, la importancia de la criminología positivista italiana en el derecho penal peruano y la desastrosa situación de las cárceles.

Sin dudas la mayor parte de estudios sobre esta primera fase han sido elaborados por Carlos Aguirre quien estudia la vinculación entre la modernización del castigo, la construcción del Estado y la tradición autoritaria. Entre sus trabajos destacan su análisis sobre la construcción del panóptico de Lima y la modernización de la justicia penal del siglo XIX (1995), el desarrollo de la criminología en el Perú y su vinculación con la discriminación racial (Aguirre 2000), el estudio donde se reconstruye la vida en la prisión en Lima desde 1890 hasta el 1935 (Aguirre 2005) y otros como la relación entre la cárcel y el trabajo (Aguirre 2008b).

Sobre la modernización del castigo a mediados del siglo XIX, Aguirre (1995) estudia la creación de la primera penitenciaría analizando el informe realizado por Paz Soldán sobre las prisiones del Perú y su visita a Estados Unidos. Aguirre describe los objetivos de la reforma y la modernización pero encuentra que nunca se logró el propósito de disciplina y rehabilitación de los criminales a través de un trato humanitario. Para Aguirre, la Penitenciaría “debe ser vista como parte de un mayor y más complejo intento de refinar y optimizar el control social, un proceso cercanamente ligado a la formación del Estado en el siglo XIX” (1995: 369).

En el estudio sobre las prisiones y prisioneros en Lima entre 1850 a 1935, Aguirre (2005) analiza las conexiones entre el castigo, la raza, la modernización y las tradiciones autoritarias de la sociedad peruana, destacando el factor de agencia de los internos para resistir, negociar o contestar el castigo infringido por las autoridades de la prisión. Aguirre señala tres elementos para entender las reformas penitenciarias en los primeros años de la República: la falta de capacidad de Estado para implementar la reforma, el poder de agencia de los presos frente a la voluntad de los encargados de la prisión y el reflejo en la cárcel de los valores, las sensibilidades y las culturas de la sociedad (Aguirre 2005).

En relación a los años estudiados en el presente trabajo, de 1939 a 1948, existe un vacío historiográfico, salvo algunos trabajos, casi no se ha estudiado este proceso. Cabe destacar que uno de los hechos más importantes es la implementación de dos normas que tendrán un impacto en el sistema penitenciario durante este periodo, el Código Penal del año 1924 y el Código de Procedimientos Penales del año 1939. Sobre ambos códigos se debe destacar que fueron pocas las normas que se aplicaron durante las décadas posteriores, sobre todo por la poca capacidad del

sistema de justicia y del Estado en su conjunto (Altmann 1962). En relación al periodo estudiado podemos encontrar dos trabajos escritos por ex Directores Generales de Prisiones como Gabriel Seminario (1945) y Julio Altmann (1962), sobre los cuales reconstruiremos más adelante el marco legal: leyes, normas y disposiciones que ayudaran a entender el proyecto estatal.

El libro de Seminario (1945) relata la intención de modernizar el sistema nacional para que llegue a todas las regiones del país, destaca el calamitoso estado de las prisiones del país, dice de estas “sabido es que nuestros locales carcelarios no tienen de tales absolutamente nada” (1945: 13). El libro presentado como notas a la reforma penitenciaria en el Perú, se divide en tres partes: los servicios penitenciarios y el personal, las construcciones carcelarias (donde se presenta la gran producción legislativa del tema penitenciario durante el régimen de Prado) y algunas características del régimen penitenciario. Aunque descriptivo, el texto de Seminario demuestra la intención de reforma por parte de los servidores públicos dedicados a las prisiones.

En sus memorias, Julio Altmann describe su gestión (1945 – 1948) como “el periodo más fructífero para el régimen del Perú” y un brillante “paréntesis que apenas duró dos años y medio” (1962:48). Altmann también destaca los importantes cambios normativos durante su gestión. Sobre esta década, Vega señala que es una de las pocas ocasiones donde existe una continuación de la política penitenciaria, la cual se proyecta a nivel nacional, se basa en una orientación científica y la gestión alcanza fama internacional (1972: 183-185).

## **2.2 El fortalecimiento de la Dirección General de Prisiones**

Como hemos mencionado en el apartado anterior, los principales reformadores del periodo estudiado, Gabriel Seminario Helguero y Julio Altmann Smythe han publicado información sobre sus gestiones al frente de la Dirección General de Prisiones que luego se llamó Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela.

El director de la Dirección General de Prisiones era la máxima autoridad del sistema penitenciario nacional. Esta entidad nace con el código penal de 1924, debido a que en su artículo 136 señalaba que todos los establecimientos penales represivos y de simple detención estaban bajo la autoridad del Inspector General de Prisiones, así se creó la Inspección General de Prisiones que tuvo a su cargo la dirección de todas las prisiones. En el año 1929, la Inspección General de Prisiones cambió de nombre a

Dirección General de Prisiones y en 1946 cambió a la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela.

Desde 1939 hasta 1948, la Dirección General de Prisiones aumentó sus funciones que fueron acompañadas de un incremento de personal y presupuesto. Esta dirección fue la encargada de impulsar una serie de cambios normativos en muchos aspectos de reforma que describimos en el capítulo 1 como: infraestructura penitenciaria, orden y funcionamiento de los diferentes establecimientos penitenciarios, trabajo y educación de los internos, organización del personal encargado de trabajar en el sistema penitenciario, entre otros.

La Dirección General de Prisiones estaba encargada de dirigir el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios del Perú, era parte del Ministerio de Justicia y Culto, que en el año 1942 cambió de nombre a Ministerio de Justicia y Trabajo. Desde inicios de diciembre de 1939 cuando asume el gobierno Manuel Prado hasta el golpe de estado de Manuel A. Odría, ocuparon la cartera de Justicia un total de nueve ministros, tres durante el Gobierno de Prado y seis durante el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero.

En contraposición con los nueve ministros de Justicia durante este periodo solo tuvimos tres directores de prisiones, los cuales fueron destacados abogados: Ezequiel Ossio (1939 - 1944), Gabriel Seminario (1944 - 1945) y Julio Altmann (1945 - 1948). Los tres fueron juristas con experiencia, Ezequiel Ossio había trabajado por más de 10 años en el servicio penitenciario, Gabriel Seminario había sido anteriormente Inspector General de Prisiones y llevaba varios años trabajando en la Dirección, ambos habían integrado la comisión encargada de elaborar el Proyecto de Reglamento de la Penitenciaría de Lima en el año 1937.

El más conocido de los tres juristas era Julio Altmann Smythe, abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y doctor por la misma casa de estudios. Antes de asumir el cargo, Altmann había sido profesor universitario y ya era conocido en el mundo del derecho, su trayectoria académica fue muy prolija, publicó decenas de artículos y libros, su producción académica se puede dividir en tres temas: derecho penitenciario, historia del derecho penal y el menor infractor (Armanza y Armanza 2008: 23 - 25).

Quizás los destacados juristas que estuvieron al frente de la dirección de prisiones pueda explicar la gran cantidad de cambios que se buscaron generar en esos años, como nos recuerda Vega en un artículo escrito en 1973, en los años de



existencia de la Dirección General de Prisiones, muy pocos directores tenían especialización en temas penales y fueron en estas etapas “cuando se gestaron las conquistas más relevantes para el penitenciarismo peruano” (1973:182).

La Dirección General de Prisiones no era una dirección muy numerosa, en el año 1939 trabajaban en total 17 empleados como se puede apreciar en el cuadro N° 1. Estaba dividido en 6 secciones, la Dirección General, la Sección de Administración, la Sección Técnica, la Inspección Técnica, la de Establecimientos Penales y de Servicios. La mayor cantidad de profesionales eran amanuenses y la más alta autoridad era el Director General, seguido por el Inspector.

Para cuando terminó la reforma la situación había cambiado ya no laboraban 17 empleados sino un total de 31, había aumentado en 14 personas, como se puede apreciar en el cuadro N° 2. Existían un total de 6 jefes y se había fortalecido las áreas de gestión, necesarias para poner en práctica la centralización del sistema.

Diversos fueron los cambios en ocho años, en primer lugar se eliminó la figura del Inspector<sup>6</sup> y se le asignó esa responsabilidad a la Dirección General de Prisiones, también se crearon nuevas instancias, como la sección estadística que venía a normalizar un trabajo realizado con anterioridad como veremos más adelante, la instalación de una mesa de partes encargada del despacho y los trámites documentarios.

El cambio más significativo en esos años fue la creación del Servicio Social en los Establecimientos Penales y en los Institutos de Tutela del país, se abrieron seis plazas en total, las cuales fueron nombradas a los siguientes recintos: Penitenciaría Central (una visitadora), Cárcel de Mujeres de Lima (una visitadora), Instituto “Ermelinda Carrera” (dos visitadoras) y Hogar de Menores de Lima (dos visitadoras)<sup>7</sup>; cinco de las seis visitadoras habían egresado de la Escuela del Servicio Social del Perú y venían prestando labores ad-honorem a la Dirección de Prisiones<sup>8</sup>.

Las funciones que tenía a su cargo eran investigar los factores y las causas que han determinado el delito, estudiando cada caso individual y formulando el diagnóstico y la ficha correspondiente, a fin de colaborar con los organismos encargados de la readaptación social del delincuente; escuchar las peticiones de los

---

<sup>6</sup> Decreto Supremo N°40 “Asignando a la Dirección General de Prisiones las funciones de la Inspección Técnica General de los Establecimientos Penales”, Lima 24 de enero de 1944

<sup>7</sup> Resolución Ministerial N S. P. 109. Lima 23 de abril de 1947,

<sup>8</sup>Resolución Ministerial N S. P. 70. Lima 15 de abril de 1947,

reclusos, buscar solución a los problemas familiares presentando ayuda moral y material tanto durante su estancia en el establecimiento penal como en libertad. También era responsable de velar por la educación y el estado de los hijos menores de los reclusos; visitar la casa de familia del interno, es decir debía crear los medios y estrategias para la mejor reincorporación del recluso, tanto dentro como cuando saliera de la cárcel<sup>9</sup>.

La *Revista Penal y de Tutela* consideraba, a escasos meses de ponerse en práctica, que el servicio social había obtenido resultados halagadores y que las asistentes sociales habían cumplido una labor excelente y fecunda, por eso consideraba a la creación del servicio social como “una de las más valiosas conquistas del presente siglo en el orden asistencial”<sup>10</sup>.



---

<sup>9</sup>El Servicio Social en las Prisiones y en los Institutos de Tutela del Perú en: *Revista Penal y de Tutela*. Órgano de la Dirección General de Establecimiento Penales y de Tutela. 1947. Año II, N°6 pp. 233- 235.

<sup>10</sup> *Ibíd.* Pp. 234 - 235

**Cuadro N°1**  
**Personal de la Dirección General de Prisiones en el año 1939**

<b>Puesto/ Dependencia</b>	<b>Director</b>	<b>Inspector</b>	<b>Secretario Letrado</b>	<b>Jefe</b>	<b>Auxiliar</b>	<b>Amanuense</b>	<b>Portero</b>	<b>Profesor de Educación Física</b>	<b>Chofer</b>	<b>Portapliegos</b>	<b>TOTAL</b>
Número Total de Personas	1	1	1	2	3	4	1	1	2	1	17
Dirección General	1		1		1	1					4
Sección Administración				1	1	1					3
Sección Técnica				1	1	1					3
Inspección Técnica		1				1					2
Establecimientos Penales								1			1
Servicios							1		2	1	4

Fuente: Presupuesto de la República 1939

**Cuadro N°2**  
**Personal de la Dirección General de Prisiones en el año 1947**

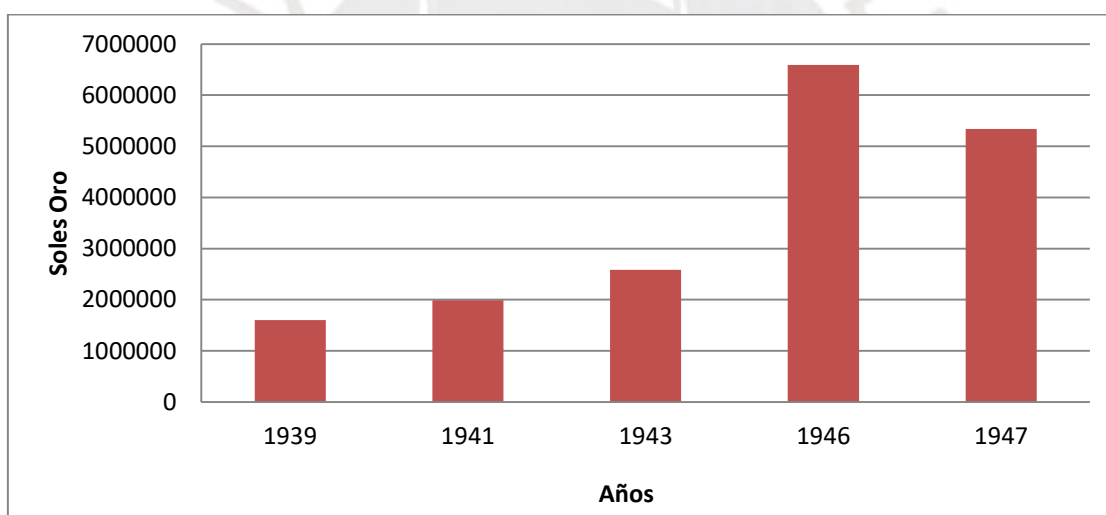
<b>Puesto/ Dependencia</b>	<b>Director</b>	<b>Sub Director</b>	<b>Inspector</b>	<b>Secretario</b>	<b>Visitadoras Sociales</b>	<b>Jefe</b>	<b>Auxiliar</b>	<b>Ayudante</b>	<b>Portero</b>	<b>Maestro Gasfitero</b>	<b>Chofer</b>	<b>Porta pliego</b>	<b>TOTAL</b>
Número Total de Personas	1	1	1	1	6	6	4	6	1	1	2	1	31
Dirección General	1	1	1	1				1			1		6
Sección Administración						1	1	2					4
Sección Técnica						1		2					3
Sección de Personal						1		1					2
Sección Estadística Penal						1	1						2
Servicio Social					6								6
Sección de Mesa de Partes						1	2						3
Servicios						1			1	1	1	1	5

Fuente: Presupuesto General de la República 1947

Para implementar estas reformas y para hacer cambios son necesarios recursos. Una de las formas más claras de medir si realmente un gobierno prioriza o quiere hacer cambios es el presupuesto que se asigna al tema que se quiere reformar. Es innegable que se pueden hacer cambios con pocos recursos pero en problemas como la falta de establecimientos penales o poco personal es necesario invertir más dinero para obtener resultados. Muchos expertos en gestión pública señalan que existe una relación de poder de diversos gestores sobre el incremento que puedan conseguir en la partida presupuestal que le asignan, las grandes discusiones sobre políticas finalmente se reflejan en el presupuesto (Sánchez 2007).

Durante los años 1939 y 1947, no podemos afirmar que hubo mayor poder por parte del Ministerio de Justicia o de la Dirección General de Prisiones pero sí que hubo un considerable incremento de su presupuesto.

**Gráfico N° 1**  
**Presupuesto de la Dirección General de Prisiones 1939 – 1947**



Fuente: Ministerio de Hacienda 1939- 1947

El aumento del presupuesto de la Dirección General de Prisiones se realizó año tras año, llegó a su máximo en 1946 según se aprecia en el gráfico anterior. Como analizaremos en los siguientes capítulos, el gasto aumentó en todos los rubros, sueldos al personal, alimentación de los internos, construcción y reparaciones de establecimientos penales, gastos en capacitación, materiales y equipos para los talleres.

El presupuesto para la Dirección General de Prisiones para el año 1941 fue de un total de 1.986.242,52 soles oro, registrando un aumento de 24% en comparación de 1939. La tendencia continuó para el año 1943, el presupuesto aumentó en 30% y

alcanzó un total de 2.584.038,40 soles oro. En el año 1946 alcanzó su pico máximo, llegando a un total 6.587.820,00 soles oro, lo que representó un aumento de 155%, más del doble de un año a otro. No es casual que muchos de los críticos del gobierno del Bustamante y Rivero hayan cuestionado su manejo presupuestal (Portocarrero 1983), pero es durante esta década que se realizó una considerable expansión fiscal, incrementándose el gasto gubernamental más de cuatro veces y media entre 1939 y 1948 (Klaren 2008: 345).

Ya para el año 1947 el presupuesto disminuiría llegando a un total de 5.336.419,92 soles oro, disminuyendo en más de 20% en comparación al año anterior pero comparado con el año 1939, había aumentado en más de 230%. Este gran aumento presupuestal abrirá la posibilidad para diversos cambios que analizaremos a lo largo de esta investigación.

### **2.3 La construcción del sistema nacional**

Durante este periodo se desarrolló una serie de nuevas normativas y acciones que buscaron consolidar un sistema nacional penitenciario, el análisis de dicha normativa se ha dividido en dos aspectos: construcción del sistema nacional penitenciario y sobre la vida al interior de las prisiones.

En relación a la construcción del sistema nacional penitenciario podemos destacar el fortalecimiento del control de la Dirección General de Prisiones sobre las cárceles departamentales, cárceles provinciales, establecimiento de tutela y aquellos establecimientos especiales como eran la Penitenciaría Central y la Colonia Penal de El Frontón. Además la construcción de un servicio estadística y la creación de un órgano de difusión de la reforma, la revista "Penal y de Tutela" que existió desde 1946 hasta 1947.

Sobre la construcción del sistema nacional se debe destacar la normativa de acuerdo a los tipos de cárceles, el Código Penal de 1924 establecía además de la Penitenciaría de Lima y la Colonia Penal de El Frontón, cárceles provinciales y departamentales<sup>11</sup>. Estas cárceles habían funcionado desde inicios de la República por eso se buscó promulgar reglamentos que pueda ordenarlas. Es así que en octubre de 1940, mediante decreto supremo 262, se estableció el reglamento de cárceles departamentales y ese mismo año el reglamento de cárceles provinciales.

---

<sup>11</sup> Sobre el detalle de los establecimientos penales y los cambios en infraestructura se abordarán a mayor detalle en el capítulo 3.

Asimismo se dieron reglamentos específicos para otros establecimientos penales, el 03 de febrero de 1945 se estableció mediante el Decreto Supremo N°75, el reglamento de la Colonia Penal de El Frontón, con el objetivo de ordenar el funcionamiento de dicho penal que albergaba sobre todo a presos políticos.

### **2.3.1 Ordenando las cárceles**

Para poder controlar las cárceles era necesario expedir reglamentos por los cuales estas deberían organizarse y empezar a funcionar como un sistema. Cercano a cumplir un año en el poder, la administración de Manuel Prado emitió dos reglamentos muy importantes, el de cárceles provinciales el 18 de junio y el de cárceles departamentales el 30 de octubre de 1940, con anterioridad a estos reglamentos, dichos establecimientos “no sujetaban su marcha a norma escrita alguna, la que era suplida con la rutina, las iniciativas del Juez Instructor o del Alcaide, y en circunstancias imprevistas, con la consulta de la Dirección del Ramo” (Seminario 1945: 20).

Antes de la emisión de estos reglamentos, el más importante documento sobre el funcionamiento de los penales era el Reglamento de la Penitenciaría de Lima que había sido promulgado en agosto del año 1937. Dicho reglamento continuó su vigencia por muchos años más, a pesar que diversas normas y directrices escritas no se cumplieron y recordando que la Penitenciaría era una institución atípica en el sistema penitenciario nacional, por lo que fue necesario promulgar otras normas de alcance nacional.

El reglamento de las cárceles departamentales establecía que su dirección técnica y supervigilancia estarían a cargo de la Dirección General de Prisiones. Que al interior de las cárceles se debía mantener la separación entre individuos de distintos sexos, entre detenidos y sentenciados, entre mayores y menores de edad; asimismo que el trabajo de los reclusos debía ser remunerado<sup>12</sup>.

Dicho reglamento creó a la Junta de Vigilancia y de los empleados del Establecimiento, la cual estaba conformada por el Prefecto, quien la presidía, por el presidente de la Corte y por el Alcalde del Consejo Provincial<sup>13</sup>. Esta junta era la encargada de supervisar el funcionamiento de las cárceles departamentales con la responsabilidad de visitar el establecimiento, proponer el nombramiento de los alcaides y personal subalterno, comunicar a la Dirección General de Prisiones las

---

<sup>12</sup> Decreto Supremo 264, 30 de octubre de 1940.

<sup>13</sup> Artículo 05 del Decreto Supremo 264.

faltas del personal penitenciario (alcaide y personal subalterno), escuchar y resolver las quejas de los reclusos sobre alimentación y régimen disciplinario, controlar los gastos y las obras, entre otros<sup>14</sup>. Además, el reglamento facultó que en ausencia del alcaide, y en caso no pudiera asumir el empleado que le siga en categoría, sería la Junta de Vigilancia quien designaba a la persona hasta que el Gobierno efectúe el nombramiento.

Sobre el alcaide se le asignaron funciones concretas, era el responsable de la seguridad y la disciplina de los reclusos<sup>15</sup>. Entre los principales requisitos estaba ser peruano de nacimiento, tener más de 25 años y ser menor de 60, tener instrucción suficiente a juicio de la Junta de Vigilancia.

El alcaide estaba a cargo de hacer el recuento diario de los reclusos, de elaborar un libro fichero donde debía señalar diferentes características de cada uno (nombre, filiación, el delito por el que está en la prisión, fecha de ingreso y fecha de egreso), un libro de castigos donde diariamente debía señalar las correcciones disciplinarias impuestas a los reclusos y sus causas, el libro de prendas donde señalaba las especies de propiedad de los reclusos, entre otras funciones<sup>16</sup>.

El reglamento también señalaba que el personal del establecimiento estaba prohibido introducir bebidas alcohólicas, drogas o elementos que pudieran servir para su fabricación. Estipulaba también normas explícitas sobre el trato entre el personal y los internos, prohibía comerciar al personal con los reclusos, a los primeros se les impedía prestar o recibir prestado regalos de los internos o de las personas que los visitaban, y quedaba prohibido el empleo de los reclusos para servicios particulares<sup>17</sup>.

A los internos el reglamento les obligaba a tener buena conducta, cumplir las órdenes del alcaide y del personal de vigilancia<sup>18</sup>. Estaba prohibido realizar negocios con el personal de vigilancia, practicar juegos de azar, conservar o fabricar armas, hacer uso de bebidas alcohólicas, cantar, gritar o hacer inscripciones murales, recibir impresos o enviarlos sin autorización del alcaide<sup>19</sup>. Las sanciones por incumplir a la

---

<sup>14</sup> Artículo 05 del Decreto Supremo 264....

<sup>15</sup> Artículo 07 del Decreto Supremo 264....

<sup>16</sup> En adelante ver inciso a, b y c del artículo 11 del citado reglamento.

<sup>17</sup> Artículo 18 del Decreto Supremo 264

<sup>18</sup> Artículo 29 del Decreto Supremo 264

<sup>19</sup> Artículo 30 del Decreto Supremo 264

disciplina eran la incomunicación en los pabellones o celdas hasta por siete días y la suspensión de las visitas que variaban según la gravedad de la falta<sup>20</sup>

En relación al trabajo de los internos, el reglamento señalaba que el alcaide controlaba por sí mismo o por medio de los maestros del taller su trabajo<sup>21</sup>. Establecía también un horario dentro de los establecimientos penales, por el cual los reclusos debían ingresar a los pabellones o celdas a la hora que se ponga el sol y durante el día debían permanecer en los patios o talleres<sup>22</sup>. El alcaide debía proponer a la junta de vigilancia el horario de trabajo, las visitas y los servicios. Se le otorgaba también un gran poder al alcaide pues todas las cartas, documentos e impresos que ingresaban al establecimiento penal o salieran de este debían ser sometidos a su censura, y quedaba a su criterio decomisar lo que considerara incomprensible, inmoral o aquellos que traten de evasiones<sup>23</sup>. Del mismo modo era su responsabilidad otorgar servicios de salubridad, alimentación, religiosos y de asistencia espiritual.

Se elaboró y aprobó el reglamento de la cárcel departamental de Varones de Lima en enero de 1945, el cual era muy similar al reglamento de cárceles departamentales, sin embargo, a poco de llegado a la Dirección de Prisiones Julio Altmann decidió derogarlo, esto ocurrió el dos de marzo de 1947. Igualmente fue derogado un año después el reglamento que se había expedido para la Colonia Penal de El Frontón, dicho reglamento fue aprobado mediante decreto supremo N°75 el 03 de febrero de 1945 y fue derogado el 19 de febrero de 1946. En ambos casos, no hubo una explicación del porqué de su derogatoria.

A pesar que el reglamento de cárceles departamentales fue muy importante para el control y el desarrollo de normativas que se implementaron durante los años de la reforma o para poner en práctica otras que por la falta de personal no se realizaban, Seminario (1945: 22) consideraba que la presencia de la Junta de Vigilancia debía ser temporal, pues la supervigilancia de los establecimientos penales debió ser encomendado a personal que dependa directamente de la Dirección General de Prisiones, especialmente porque el personal directivo debía dedicarse exclusivamente al trabajo penitenciario y poder estar bajo el control de la autoridad competente.

---

<sup>20</sup> Artículo 31 del Decreto Supremo 264

<sup>21</sup> El reglamento hace referencia a que los reclusos están impedidos de hacer objetos obscenos o que puedan servir para agresiones o fugas, en caso lleguen a confeccionarse será responsabilidad del Alcaide decomisarlos e imponer una severa sanción. Artículo 32 del Decreto Supremo 264

<sup>22</sup> Artículo 32 del Decreto Supremo 264

<sup>23</sup> Artículo 40 del Decreto Supremo 264



Otra normativa que también fue innovadora para la época fue la organización dentro de la Penitenciaría Central de un Museo Criminológico. La normativa se promulgó el 12 de septiembre de 1946, este museo estaba a cargo del Director de la Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela.

### **2.3.2 La mejora de la estadística**

Luego de creada la Dirección Nacional de Estadística en 1932 y viendo la necesidad de elaborar los datos estadísticos relacionados con los reclusos de los Establecimientos Penales y de Tutela de la República, se creó el servicio de estadística penal y de tutela en 1944<sup>24</sup>.

Uno de los aspectos centrales para conocer y poder realizar políticas en un determinado tema es la información, sin información constante y estable en el tiempo las políticas suelen realizarse sin un correcto diagnóstico. En el tema penitenciario, recordando dos principios de Foucault como el de clasificación, por el cual los reclusos deben estar repartidos según la gravedad de los actos o su edad y el principio de modulación de las penas, que señalaba que las penas puedan modificarse de acuerdo con los progresos o resultados en la transformación del individuo que cumple prisión, era importante poder medir. Así, la creación de estos servicios estadísticos fue importante para brindar información a las decisiones sobre los establecimientos penitenciarios.

Según señala el segundo Director de Prisiones, Gabriel Seminario, durante años la estadística sobre el tema penitenciario estuvo abandonada, lo que originó que se construyeran locales que no se ajustaban a la población penal de los establecimientos porque se realizaron construcciones sin ningún dato. Previo a la conformación del servicio estadístico y durante tres años, un grupo de reducido de personas, decidió recopilar la información dispersa que existía y con “constancia y entusiasmo” lograron implantar la sección que se regularizó con la creación del servicio estadístico, es a raíz de esa sección que se logró elaborar el Plan de Infraestructura penitenciaria presentado a finales del gobierno de Manuel Prado (Seminario 1945: 166).

Este servicio estaba a cargo del registro del movimiento de ingreso y de egreso de enjuiciados y condenados en los establecimientos Penales y los establecimientos

---

<sup>24</sup> Servicio de Estadística Pena y de Tutela, Decreto Supremo 04, Lima 04 de junio de 1944.

de Tutela de la República, tenía como responsabilidad realizar censos al 31 de diciembre de cada año que debían abarcar la población penal en su totalidad.

Además, tenía como función el registro nacional y sistemático de los datos relacionados con los delitos, tiempo de detención, clases de pena, tiempo de condena, clase de liberad, reincidencias, filiación, ocupación, estado civil, entre otros. Era responsabilidad del servicio de estadística instruir y absolver las consultas que tuvieran los jefes de los Establecimientos y de otras dependencias del Ministerio de Justicia y Trabajo, y era obligación de estos remitirles los datos requeridos. Finalmente, era responsabilidad del Servicio de Estadística remitir anualmente los datos a la Dirección Nacional de Estadística<sup>25</sup>.

Para mejorar la información sobre los internos, el 18 de julio de 1946, el director general de prisiones, dirigió una circular a los Presidentes de Corte Superiores y Jueces de Primera Instancia sobre los cuadros estadísticos que los alcaides de las cárceles deben remitir a la Dirección General del ramo, en ella solicitaba las facilidades a los operadores de justicia para que consignen con la debida precisión los tecnicismo y referencias jurídicas para fines estadísticos.

## **2.4 Los cambios en la vida de los internos**

En esta sección describiremos los cambios que se realizaron en dos aspectos de influencia directa para la vida de los internos, el trabajo y la salud. En ambos casos se publica nueva legislación y se destinan considerables recursos para mejorar la situación de los internos.

### **2.4.1 Los cambios en el trabajo**

Según el artículo 132 del Código Penal de 1924, el trabajo era de carácter obligatorio para todos los reclusos, tanto para aquellos que habían sido condenados como para los que aguardaban sentencia. Se recomendaba que el trabajo se realizara de preferencia al aire libre y debía ser organizado, con habilidad técnica y rendimiento económico, además con fines educativos. No podía exigirse trabajar a los reos enfermos o inválidos, era obligatorio determinar un horario y el salario debía ser igual a los de trabajo libre con los domingos como reposo. A pesar de las buenas intenciones lo que mandaba el código penal sobre el trabajo casi no se cumplió.

---

<sup>25</sup>Servicio de Estadística Pena y de Tutela, Decreto Supremo 04, Lima 04 de junio de 1944. artículo 6.

En general en América Latina, salvo en las Penitenciarías centrales, la rehabilitación a través del trabajo fue muy escasa, las prisiones fueron lugares de depósito o más no de transformación a través del trabajo. Aguirre (2008b), Matthews (2011) y otros autores advierten que la idea de prisión fábrica no fue utilizada en América Latina. Una de las razones podría ser que las prisiones han cobijado históricamente a prisioneros sin sentencia y con un tiempo indeterminado de estadía lo que ocasiona a otorgar un énfasis menor en la rehabilitación y una “desilusión acerca de la potencialidad de la prisión para la resocialización” (Matthews 2011: 3).

Existe una relación muy cercana entre trabajo y encarcelamiento, dos son los niveles que marcan esta vinculación, un nivel relacionado con la forma de producción y comercialización de la fuerza laboral y, el otro nivel, relacionado con la capacitación y rehabilitación. El trabajo se orienta a la posibilidad de producir ingresos al interior del penal y a una forma de inculcar disciplina, educación y pasar el tiempo (Matthews 2003: 71).

A veces pasan desapercibidos aspectos relacionados entre la cárcel y el trabajo, primero que la mayor parte de criminales son trabajadores, casi no existen criminales a tiempo completo, y segundo que la mayor parte de internos antes de llegar al establecimiento penal tenían un trabajo como nos recuerda Aguirre (2008). La información para los años 1941 y 1942 refleja dicha situación, todos los que estaban en el penal esperando sentencia tenían una profesión o un oficio.

**Cuadro N° 3**  
**Profesiones u oficios de los inculcados en las prisiones durante los años 1941 – 1942**

Año 1941			Año 1942		
Profesión u Ocupación	Cantidad	Porcentaje	Profesión u Ocupación	Cantidad	Porcentaje
Agricultores	1482	49,97%	Agricultores, Ganaderos y Pastores	1419	53,35%
Artesanos	685	23,10%	Artesanos, Jornaleros	774	24,34%
Artistas	5	0,17%	Comerciantes, Rentistas	221	0,22%
Comerciantes	160	5,39%	Transporte	71	5,79%
Conductores de vehículos	69	2,33%	Servicios Domésticos	43	2,51%
Domésticos	18	0,51%	Empleados públicos y de comercio	111	0,58%
Empleados	68	2,29%	Estudiantes	7	2,44%
Estudiantes	3	0,10%	Fuerza Armada	6	0,11%
Jornaleros	241	8,13%	Profesiones Libres	5	8,42%
Militares	2	0,07%	Sin clasificación	172	2,22%
Profesionales	1	0,03%	<b>Total</b>	<b>2829</b>	<b>100%</b>
Quehaceres del hogar	14	0,47%			
Otras Ocupaciones	134	4,52%			

Varias Ocupaciones	15	0,51%
Sin Datos	72	2,43%
<b>Total</b>	<b>2969</b>	<b>100%</b>

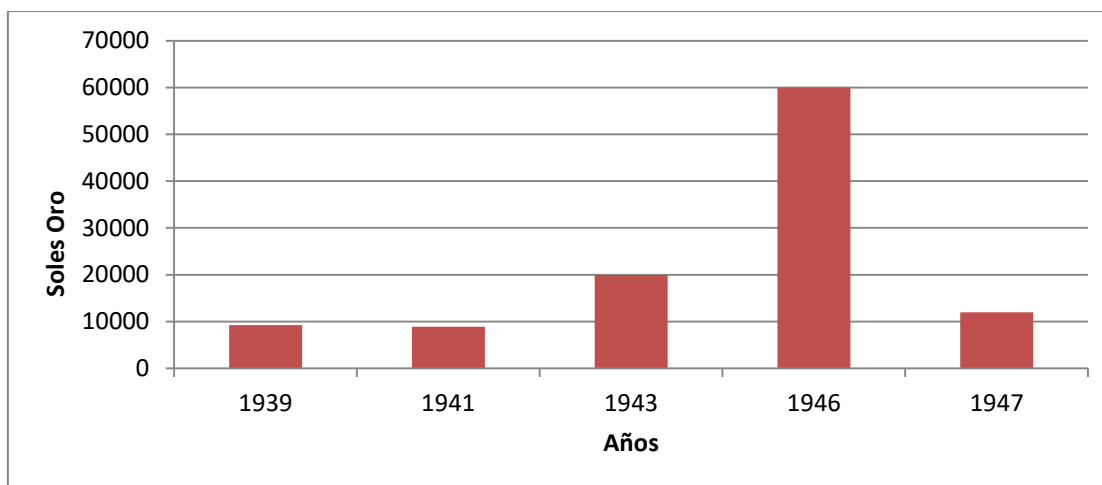
Fuente: Dirección Nacional De Estadística 1945

Como se puede apreciar en el cuadro N°3 la mayor parte de internos que no tenían sentencia en los establecimientos penales eran agricultores, para el año 1941 cerca del 50% (49.97%) y para el año 1942 un total de 53.53%, la segunda profesión era de artesanos con cifras cercanas del 25% en ambos años. Esta situación se condice con los resultados del Censo de 1940, el cual señaló que más del 64% de peruanos vivía en zona rural y la mayor parte de la población económicamente activa estaba dedicada al sector primario como agricultura, ganadería, pesca, entre otros (Klaren 2008).

A pesar que predominaban los agricultores en las prisiones, una de las principales formas de impulsar y rehabilitar a través del trabajo fue la instalación o fortalecimiento de talleres en los establecimientos penales<sup>26</sup>. El número de talleres no varió considerablemente entre 1939 y 1948, solo se construiría un nuevo taller en esos años. En el año 1939 existía un taller en los siguientes establecimientos penales: cárcel departamental de Huancayo, cárcel departamental de Puno, penitenciaría de Lima, cárcel de Varones, colonia penal de El Frontón; el año siguiente aumentará un taller para la cárcel departamental de Cusco, los 5 talleres no variarán hasta el final de la reforma. Debemos precisar que no estamos tomando en cuenta los talleres para los establecimientos de Tutela ni establecimientos penales de mujeres.

<sup>26</sup> A pesar que estaba permitida, no tenemos información sobre el trabajo que realizaban los internos fueran del penal.

**Gráfico N° 2**  
**Presupuesto para instalación y reparación de talleres y materiales para los mismos 1939**  
**- 1947<sup>27</sup>**



Fuente: Ministerio de Hacienda 1939 - 1947

Según los datos del presupuesto de la República para el año 1939, se otorgaron un total de 9219,96 soles oro para la instalación, material y adquisición de instrumentos de trabajo para los talleres de los cuatro establecimientos penales mencionados. Esta cifra fue relativamente menor en el año 1941 (en 3%) llegando a un total de 8919 soles oro, a pesar que en ese año ya existía un nuevo taller en la cárcel departamental del Cusco. De ahí en adelante observamos un aumento considerable para la reparación de los talleres y la adquisición de materiales, para el año 1943, se asignarán cerca de 20 mil (19999.92) soles oro, aumentando en 117% en comparación al año 1939. Ya para el año 1946 el aumento fue considerablemente mayor al de todos los años, se aumentó el presupuesto en cerca de 40 mil soles oro, asignando un total de 60 mil soles oro, más de 5 veces en comparación al año 1939. En el año 1947, la asignación para materiales y adquisiciones disminuirá considerablemente, asignándose un total de doce mil soles oro.

Este aumento del presupuesto para los talleres sin embargo, no representa un cambio considerable en los maestros de taller. Como hemos mencionado, existieron talleres en cuatro establecimientos penales y luego en cinco, aunque no necesariamente que no exista un taller dentro de un establecimiento penitenciario excluye la existencia de un maestro de taller en otros establecimientos. Como se

<sup>27</sup> El presupuesto es asignado de forma global, se excluye el pago a maestros de taller o profesores. Tampoco se han tomado en cuenta en el presente cuadro los talleres para los establecimientos de Tutela ni establecimientos para mujeres. Hay algunos talleres que tienen una partida propia para materiales, para el año 1939 los talleres con una partida propia son Puno y Huancayo, para el año 1941 solo es Huancayo.

puede ver en el cuadro N°4 donde se muestra el número de maestros de taller del año 1939 (18 en total) y el cuadro N°5 donde se muestra el número maestros para el año 1947 (21 en total), si comparamos ambos años difiere en tres maestros.

El número de maestros difiere de acuerdo a los lugares, como mencionamos para el año 1939 existieron un total de cuatro establecimientos penales con talleres y a estos se asignaron maestros de taller: en la cárcel departamental de Huancayo un maestro zapatero, la Penitenciaría de Lima un total de nueve maestros, en la cárcel de Varones un maestro y en la Colonia Penal de El Frontón cuatro maestros, el desagregado de cada una de los oficios de los maestros se puede apreciar en el cuadro N°4. Además se asignaron un maestro carpintero para la cárcel de Chiclayo y un maestro zapatero para la cárcel de Trujillo.

Esta situación cambió poco en ocho años como se puede apreciar en el cuadro N°5, para 1947 habían tres maestros más, ahora se asignaban dos maestros para la Cárcel de Huaraz, un maestro zapatero más para la Cárcel de Huancayo, al taller de la Cárcel de Cusco creado en 1941 se le asignaron cuatro maestros y se le redujeron los dos maestros de la cárcel de Varones, se mantuvieron en nueve el número de maestros en la Penitenciaría Central.

En diciembre del año 1941, el gobierno decidió alquilar los talleres de la Penitenciaría Central buscando revertir las pérdidas que normalmente generaban al Estado, según la Resolución Suprema “era más conveniente que sean arrendados, de manera y que bajo la administración directa y supervigilada del arrendatario sea posible obtener no solo rendimiento económico, sino ampliar el trabajo ocupando el mayor número posible de recursos”<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Resolución Suprema N°401 que resuelve dar en arriendos los talleres de la Penitenciaría Central Lima, 11 de diciembre de 1941

**Cuadro N° 4**  
**Maestros de Taller en el año 1939**

N°	Establecimiento Penal / Maestros	Carpintero	Zapatero	Linotipista	Herrero	Electricista	Sastre	Maestros de Taller					
								Imprenta y encuadernación	Cerámica	Alfombras	No especifica		
1	Cárcel de Huancayo		1										
2	Cárcel de Chiclayo	1											
3	Cárcel de Trujillo		1										
4	Penitenciaría Central	1	1	1	1	1	1	1	1	1			
5	Cárcel de Varones	1								1			
6	Penal de El Frontón											4	
<b>Total</b>		3	3	1	1	1	1	1	1	1	2	4	<b>18</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda 1939

**Cuadro N°5**  
**Maestros de Taller en el año 1947**

N°	Establecimiento Penal / Maestros	Carpintero	Zapatero	Maestros de Taller sin especificar	
1	Cárcel de Huancayo	1	1		
2	Cárcel de Huaraz	1	1		
3	Cárcel de Chiclayo	1			
4	Cárcel de Cuzco			4	
5	Cárcel de Trujillo			1	
6	Penitenciaría Central			9	
7	Penal de El Frontón			4	
<b>Total</b>		2	1	18	<b>21</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda 1947

El diario oficial El Peruano informaba el espíritu liberal de la reciente puesta en marcha de concesión de los talleres de la penitenciaría, especialmente porque se establecían horarios iguales para los trabajadores libres como aquellos en prisión<sup>29</sup>. Además, señalaba que la experiencia había demostrado que la forma en la cual venían desarrollando los talleres no era la más conveniente: no permitía un incremento a las labores de los internos, no generaba utilidad al Estado a pesar de los recursos gastados en dicha materia y tampoco se cumplían con los honorarios para los penados<sup>30</sup>.

Le correspondió al Ministerio de Justicia hacer el proceso de licitación para el arrendamiento de los Talleres de la Penitenciaría Central, en las cuales debía considerarse que el salario de trabajo debía ser igual al trabajo libre. El 11 de agosto de 1942 se arrendó el Taller de Zapatería de la Penitenciaría Central a la Fábrica de Calzado "el Águila Americana"<sup>31</sup>. En julio de 1946, debido a diversos reclamos por el pago de trabajadores, se le dio la capacidad a la Dirección General de Prisiones de determinar el salario que le correspondía recibir a los reclusos<sup>32</sup>.

No tan liberal fue el Decreto Supremo emitido en noviembre de 1944, cuando se fijó un recargo del 5% al precio de venta de los artículos fabricados en los establecimientos penales, este monto debía ser entregado de manera mensual, supuestamente para mejorar el estímulo y aumentar la productividad del personal.

Como hemos podido apreciar existió una mejora de los talleres y su abastecimiento, esto se debió a diversas gestiones de parte de las autoridades. El 09 de noviembre de 1946, el Director General de Establecimientos Penales y de Tutela, dirigió una circular a los prefectos de los departamentos señalando que para cumplir la obligatoriedad del trabajo, les pedía sugerir medidas que podrían adoptar para instalar nuevos talleres o mejorar los existentes, les solicitaba también que agreguen una relación de herramientas y demás instrumentos de trabajo que fueran necesarios adquirir<sup>33</sup>.

Un mes después el Director General de Prisiones insistirá en su solicitud y pedirá a los prefectos que informen "si sería factible empelar la mano de obra de los

---

<sup>29</sup> Editorial del Diario Oficial el Peruano, "Los Talleres de la Penitenciaría" diario oficial el Peruano 13 de diciembre de 1941

<sup>30</sup> *Ibíd.*

<sup>31</sup> Resolución Suprema N°347, del 11 de agosto de 1942

<sup>32</sup> Resolución Suprema N°122, del 18 de junio de 1946

<sup>33</sup> "Circular Dirigida a los Prefectos de los Departamento sobre instalación de talleres en los establecimientos carcelarios" en N°3 Revista pp. 227



reclusos en trabajos de construcción, labores agrícolas y cuales quiera otras actividades, así públicas como particulares”.

El caso del abastecimiento de los talleres también fue preocupación de algunos congresistas de la época. El 29 de diciembre de 1941 el Ministro de Justicia respondió al pedido del Diputado por la Provincia de Chumbivilcas don Francisco Ponce de León quien había solicitado un subsidio de tres mil soles para la adquisición de herramientas y materiales destinados a los talleres de la cárcel departamental del Cuzco<sup>34</sup>.

En algunos casos los diputados también pedirán por la mejora de los internos, ese fue el caso del pedido realizado por los diputados de Piura don Manuel. I Cevallos Gálvez y don Roberto Carrión Guzmán del 10 de octubre de 1944. A ese pedido, el Ministro de Justicia, Culto y Prisiones Manuel C. Gallagher respondió señalando que se habían remitido libros y útiles necesarios para la enseñanza de los reclusos, se dispuso la inversión para la compra de instrumentos para los talleres de carpintería y zapatería, además de comprar ropa y enseres para los reclusos y se ordenó que "el examen de la población carcelaria por medio de rayos X" para que se determine los enfermos a ser trasladados a la nueva Cárcel de Jauja.<sup>35</sup>

Un aspecto central con el cual se comprometió el Estado fue con la remuneración por trabajo que ganaban los internos. La obligatoriedad del trabajo señalada en el Código Penal, estipulaba que el interno debía ganar igual que a los trabajadores libres donde se halle el establecimiento. En mayo de 1946, el Ministro de Justicia y Trabajo, Ismael Bielich Florez, propuso a la cámara de diputados la modificación del artículo 79 del Código Penal “sobre la distribución del salario de los reclusos”. El pedido de este proyecto consistió en eliminar el monto que debían pagar los reclusos al fisco producto de su trabajo. Según el artículo 79 del código penal, la remuneración de los reclusos debía dividirse en pagar simultáneamente la reparación civil, el sostenimiento en la casa de represión, es decir el pago al fisco, el sostenimiento de sus familias, si fuese necesario, al peculio.

La propuesta del Ministro de Justicia se fundamentaba en los pocos recursos que se habían logrado con esta medida y al incentivo que desalentaba el trabajo de los internos, lo que se buscaba con el cambio normativo era que el recluso tuviera el mayor salario posible con lo que podría conseguir “una mayor dedicación al trabajo y

---

<sup>34</sup> Oficio N°9422A dirigido al Señor Secretario de la Cámara de Diputados, 29 de diciembre de 1941 por el Ministro de Justicia, Culto y Prisiones Lino Cornejo

<sup>35</sup> Oficio N°8780 dirigido a los señores Secretarios de la Cámara de Diputados de Lima, 2 de octubre de 1944

un fondo de ahorros apreciable al retornar a la vida libre”<sup>36</sup>. Esta iniciativa que el interno tenía que dejar una parte de sus ganancias al fisco era de larga data, Paz Soldán en su libro sobre las prisiones norteamericanas, cuando planteaba su alternativa para el caso peruano, señalaba que en su opinión “el producto de trabajo de los presos debe entregárseles después de deducidos los gastos de subsistencia, vestido y luz, cumplida que sea su condena” esto serviría para “indemnizar los gastos de empleados, repuesto de herramientas y otros semejantes”, con esto se conseguiría que el preso conozca que el producto de su trabajo es “empleo en su beneficio y trabajará con más ahínco y de mejor voluntad”(Paz Soldán 1853: 180)

Propuestas como la de Paz Soldán fueron las que el Ministro Bielich quiso cambiar, en el pedido a la Cámara de Diputados se defendió que la readaptación del delincuente era una obra de carácter social que no se relacionaba a un fin utilitario o calculo restitutorio, por el contrario, señalaba que el logro era el “retorno del infractor de la norma, cumplidamente readaptado a la convivencia social”<sup>37</sup>. Para el Ministro de Justicia la reeducación del interno era clave el trabajo, este era el más eficaz de los elementos para conseguirlo y con la modificación de la norma buscaba “un acertado régimen de trabajo como una remuneración que sea un incentivo para el esfuerzo”<sup>38</sup>. Este pedido fue aprobado tiempo después agregándose a la propuesta que “del peculio se les entregará una pequeña parte para sus gastos personales cuando su conducta sea buena y se note su aplicación al trabajo”.<sup>39</sup>

En general la propuesta de los reformistas, abogados y especialistas penales sobre el trabajo de los internos era otra. La escasa presencia de talleres en los establecimientos penales, la gran cantidad de enjuiciados sobre los condenados en las cárceles y la abrumadora presencia de agricultores, hizo que durante muchos años, la propuesta que existieran colonias penales agrícolas donde los reclusos podrían rehabilitarse fuera una constante, esta propuesta fue defendida por los directores Gabriel Seminario y Julio Altmann.

En su memoria sobre la reforma penal, Seminario señalaba que el régimen de colonias penales debería orientarse a un sistema de labores agrícolas, principalmente porque ayudaría a que los internos en libertad puedan aplicar lo aprendido en un oficio útil. Entre las ventajas se destacaban que podría ser un paso para que los internos

---

<sup>36</sup> “Proyecto modificadorio del Art. 79 del Código Penal sobre distribución del salario de los reclusos” Revista N°1 pp. 135

<sup>37</sup> *Ibíd.* Pp. 136

<sup>38</sup> *Ibíd.*

<sup>39</sup> *Ibíd.* Pp. 137

pasen de labradores empíricos a técnicos agricultores, que la forma de explotar la tierra y la tecnificación del agricultor podría mejorar los cultivos y aumentar la productividad de la tierra (Seminario 1945: 36)

Del mismo modo, en una entrevista sostenida en 1947, Altmann apostaba por la transformación de las cárceles del Perú en Colonias Penales Agrícolas, propuesta que él había promovido por años. A pesar de eso no descartó la potencialidad de los talleres, en la misma entrevista señalaba que confiaba en el rendimiento de estos y su importancia para la readaptación de los internos, considerando al trabajo como el “mejor sistema de rectificar la moral y costumbres de los que delinquieron contra la sociedad”. Altmann en su defensa de los talleres no escondía su pobre funcionamiento, aceptaba que se gastaba dinero “inútilmente” en sostenerlos, a pesar que para el año 1946 su rentabilidad se había cuadruplicado<sup>40</sup>.

La construcción e Instalación de la Colonia Penal Agrícola del Río Sepa en 1950 por parte del Gobierno de Manuel A. Odría no fue una casualidad o iniciativa suya, más bien fue una consecución de un objetivo de diversos penitenciaritas, abogados y criminólogos. Su creación representó una situación paradójica para las reformas de la época pues combina un pensamiento pre moderno de aislar criminales y mandarlos a un lugar lejano para que no afecte a la sociedad; pero también un modelo resocializador, que buscaba a través del trabajo regenerar a delincuentes y criminales.

#### **2.4.2 La salud, la alimentación y bienestar de los internos**

El servicio de alimentación de los establecimientos penales se efectuaba de dos formas, por socorro que se entrega al interno dinero para que compre los artículos de consumo y por aprovisionamiento o racionamiento, adjudicándose al mejor postor en una licitación (Seminario 1945:39). Según las nuevas reglas de funcionamiento de las cárceles departamentales, cuando se efectuaba el socorro el alcaide era el encargado de hacer un recuento de acuerdo al monto fijado por la Dirección General de Prisiones, quedaba prohibido para él vender alimentos personalmente o por una tercera persona.

Pensando en los ingresos de los internos, además de eliminar el monto que debían pagar al fisco, el Director General de Prisiones expidió la circular N°1587 sobre el precio de los artículos que se venden a los reclusos en los bazares de los

---

<sup>40</sup>*Reportaje al Director General del Ramo*” en: *Revista Penal y de Tutela*. Órgano de la Dirección General de Establecimiento Penales y de Tutela. 1947. Año II, Vol. II pp. 192- 201.

establecimientos penales<sup>41</sup>. Los bazares de los establecimientos penales debían proporcionar artículos de “buhonería, aseo, escritorio, bebidas gaseosas, frutas, entre otros” a los internos (Seminario 1945:127), estaba prohibida la venta de bebidas alcohólicas, coca, drogas heroicas y otros objetos prohibidos provistos en los reglamentos.

La circular enviada por el Director General de prisiones señalaba que se había recibido repetidas quejas de los reclusos sobre el alza de los precios en los artículos que expedía el bazar. Por lo tanto, se pedía a los alcaides que tomen las medidas pertinentes a fin que los artículos se vendan a los precios corrientes, “debiendo colocarse en lugar visible una lista de las especies a la venta y su precio”. En ese sentido el Director General expidió una nota a los Directores de los establecimientos Penales y de Tutela en febrero de 1946, pidiendo, para poder programar la compra, que se envíen los cuadros a más tardar a los dos días de vencida la quincena<sup>42</sup>.

Otro aspecto relevante para el bienestar del interno y su control por parte de las autoridades era tener un registro de cada uno, por tal motivo en julio de 1946, mediante el decreto supremo 217, se organizó la ficha psicofísica de reclusos y tutelados, la cual contenía los datos relativos a su personalidad, con la ficha se quería unificar criterios y obtener valores comparativos útiles para los exámenes antropológicos y mentales.

La tuberculosis es una preocupación hasta hoy en los establecimientos penales, el aislamiento y la posibilidad de difusión de la bacteria en espacios cerrados sigue siendo un problema. Buscando identificar a los posibles enfermos, el Ministro Ismael Bielich dirigió un oficio en julio de 1946 al Ministro de Salud Pública y Asistencia Social<sup>43</sup>, solicitando que uno de los equipos portátiles de Rayos X se dedique una semana de cada mes a visitar los establecimientos penales y de tutela de Lima, para que efectúe el servicio radiológico pulmonar a los reclusos y tutelados que son internados en ellos, con el objetivo de diagnosticar y tratar la tuberculosis.

Al igual que ocurrió en el caso de los talleres, los gastos para medicina, alimentación, vestido, calzado y otros aumentaron considerablemente como se puede

---

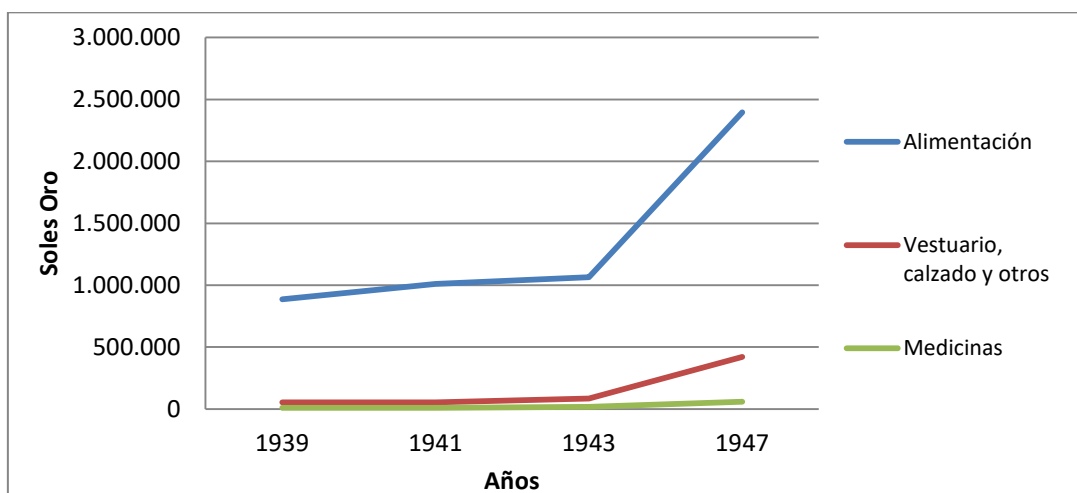
<sup>41</sup> Circular N°1985 Lima, 22 de marzo de 1946, en “Revista Penal y de Tutela, Órgano de la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela” año I, N°1, pp. 62

<sup>42</sup> Nota N°870 Lima, 10 de febrero de 1946, en “Revista Penal y de Tutela, Órgano de la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela” año I, N°1, pp. 60

<sup>43</sup> Oficio N°6267 Lima, 13 de julio de 1946 Ministerio de Justicia y Trabajo en “Revista Penal y de Tutela, Órgano de la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela” año I, N°2, pp. 151-152

apreciar en el gráfico N°3. Para el año 1939 se destinaron un total de 885 mil soles oro para la alimentación de los internados en los establecimientos penales, este monto también incluía el gasto para la hospitalidad de los enjuiciados. Dicho monto fue aumentando conforme fueron pasando los años durante la reforma, para el año 1941 aumentó en 14% asignando un total de un 1 millón 10 mil soles oro, en 1943 aumentó en 5% llegando a un 1 millón 65 mil soles oro y para el año 1947 se asignó un total de 2 millones 397 mil soles oros, 115% más que el año anterior y 171% más que en 1939.

**Gráfico N° 3**  
**Gastos en medicina, salud y alimentación 1939 - 1947**



Fuente: Ministerio de Hacienda 1939 - 1947

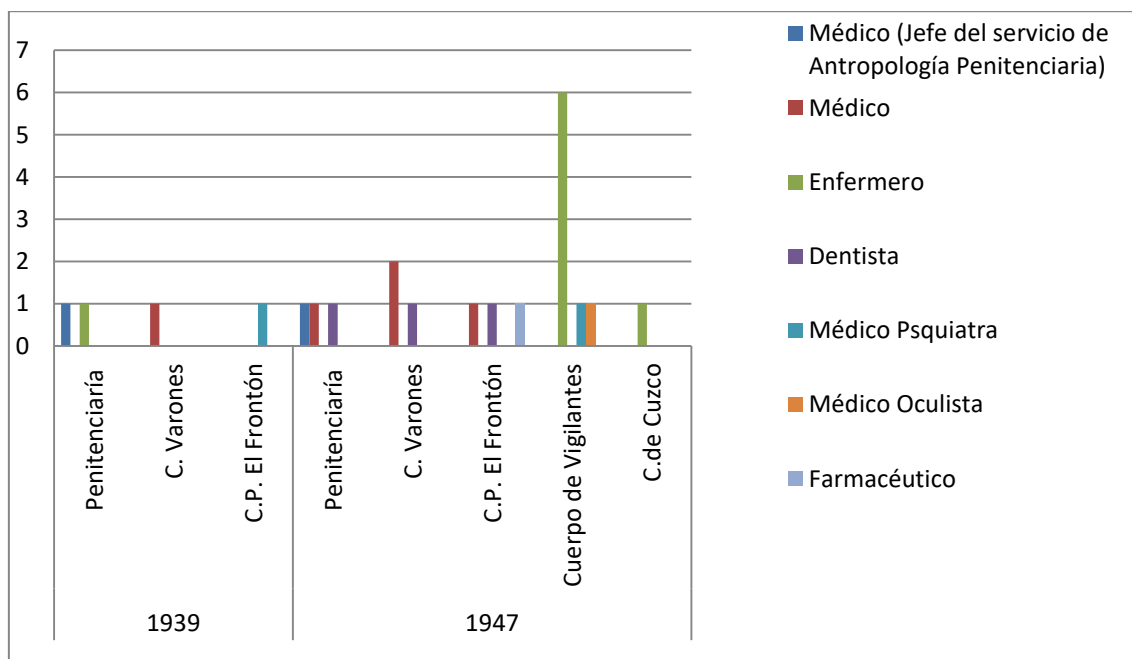
Situación similar ocurrió con los recursos para el vestuario, calzado, ropa de cama, catres, útiles de comedor, cocina, aseso, higiene y mobiliarios de los internados en los establecimientos penales y su reparación; así como para las medicinas. En relación al vestuario, calzada y otros en los años 1939 y 1941 se asignaron un total 54 mil soles oro, en 1943 un total de 84 mil soles oro y para el año 1947 un total de 420 mil soles oro, un incremento total de 678%.

El aumento también ocurrió con las medicinas y en general con los servicios médicos como se puede apreciar en el gráfico N°3. Para medicinas se asignó 9 mil soles oro en los años 1939 y 1941, en el año 1943 aumentó al doble, a 18 mil soles oro, y en 1947 alcanzó un total de 60 mil soles, siendo casi 05 veces más lo asignado a ese año si se compara con 1939.

Como hemos mencionado al igual que en el caso de gastos en medicinas, el aumento también fue acompañado por un incremento considerable de profesionales

relacionados a la salud que laboraban en los establecimientos de penales y de tutela como se puede apreciar en el gráfico de N°4.

**Gráfico N°4**  
**Profesionales relacionados a la salud que laboraban en los establecimientos penales en los años 1939 – 1947<sup>44</sup>**



Fuente: Ministerio de Hacienda 1939 y 1947

En el año 1939 solo existían 04 profesionales relacionados a la salud en los establecimientos penales a nivel nacional, dos en la Penitenciaría Nacional, un médico que era el jefe del servicio de Antropología Penitenciaria y un enfermero; un médico en la Cárcel de Varones y un Médico Psiquiatra en El Frontón.

En mayo del año 1946, se había propuesto una comisión para que se encargue de organizar el servicio médico en los establecimientos penales y de tutela, esta comisión estaba integrada por doctores de renombre como Baltazar Caravedo<sup>45</sup>. La idea era que esta comisión pudiera dar las pautas para orientar el funcionamiento médico del ramo. A pesar que no existió formalmente la conformación del cuerpo médico, para 1947 los profesionales de medicina al interior de los establecimientos penales se habían incrementado considerablemente.

De ser solo 04 habían aumentado en 14, ahora había 18 profesionales de la salud. En la Penitenciaría aumentó un dentista y el enfermero fue cambiado por un

<sup>44</sup> Se ha excluido del presente gráfico los institutos de Tutela y los establecimientos para mujeres.

<sup>45</sup> *Revista Penal y de Tutela, Órgano de la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela* Año 1 Vol1, pp .64 - 65

médico, en la cárcel central de Varones también aumentó un médico y un dentista, en la Colonia Penal de El Frontón al médico psiquiatra se le sumaron un médico y un farmacéutico y para la Cárcel de Cuzco se asignó un enfermo. La entidad que consolidó un grupo de profesionales de la salud considerable fue el reciente creado cuerpo de vigilantes que se analizará en el capítulo 4, este Cuerpo de Vigilantes tenía 6 enfermos, un médico psiquiatra y un oculista.

Sobre la libertad de los internos se estableció la necesidad de instituir las disposiciones para la liberación definitiva de los reclusos que hayan cumplido su condena, se dictaron normas específicas para este procedimiento. En la norma dejaba sentado que los Directores de los establecimientos penales de Lima debían comunicar con ochos días de anticipación el vencimiento de las condenas, la Dirección General de Prisiones debía confrontar dicha información los datos que aparecen en los testimonios de condena, para luego de corroborar y dar por escrito la libertad.

En caso hubiera algún problema en el trámite, se debía esperar la orden de liberación hasta que se subsanen los documentos. Para el caso de las cárceles departamentales los alcaldes debían remitir los documentos a los presidentes de las Cortes Superiores que integraban las Juntas de Vigilancia, para que estos remitiesen la información a la Dirección General. Mediante Circular N°5163, se enfatizó que es indispensable la autorización escrita del Director General para el traslado de reclusos de un establecimiento a otro.

Finalmente, entre las diversas disposiciones de la época nos permitimos destacar una que llamó nuestra atención, era una circular dirigida a los directores de los establecimientos penales en marzo de 1946, mediante la cual se recomendaba la inmediata atención de los reclusos que sufran indisposiciones durante la noche. Según indicaba la comunicación, con frecuencia durante la noche, los reclusos sufren indisposiciones que hacen necesaria una inmediata cura de emergencia. Para poder atenderlos, la disposición conminaba a los guardas y vigilantes, bajo apercibimiento de la sanción disciplinaria, que en caso eso ocurra debían actuar “sin dilación a la enfermería a los reclusos que lo necesiten” y al mismo tiempo agregaba a los que los guardas y vigilantes estaban obligados a “evitar toda clase de ruidos que interrumpen el sueño de los reclusos”<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Circular N°1586, Lima 2 de marzo de 1946 en *Revista Penal y de Tutela, Órgano de la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela* Año 1 Vol1, pp .60 - 61

## 2.5 La Revista Penal y de Tutela

En el año 1946 se publica una nueva revista orientada al tema penal, penitenciario y criminal, siguiendo el camino del Boletín de Criminología, cual fuera el órgano de la Dirección General de Prisiones que se publicó durante los años 1927 y 1932. En su primer número, el Boletín de Criminología, el 28 de julio de 1927, anunciaba el objetivo de “ahondar el estudio de la criminalidad peruana” y la “educación pública”, buscando ser una voz en el Perú que recogiera las diversas voces de “ciencia nacional y extranjera para la solución de problemas criminológicos”. Esa revista buscó convertirse en un órgano de divulgación de disciplinas muy ligadas a la criminología como el pensamiento psicoanalítico, penal, psiquiátrico, médico-legal, y penitenciario, donde publicaron autores nacionales y extranjeros<sup>47</sup>. Dicho Boletín tuvo un total de 14 números, entre 1927 y 1932, terminado el gobierno de Leguía la calidad de los artículos aparecidos en el Boletín decayó considerablemente y terminó extinguiéndose como muchas de las reformas de la época.

La necesidad de establecer un órgano de divulgación de los avances y cambios penitenciarios era una característica de diversas gestiones que iniciaron reformas, necesitaban de un órgano que sirviera para difundir ideas y los avances que se iban consiguiendo. Para el caso argentino, en el año 1927 Osvaldo Loudt, Director del Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional de Buenos Aires, funda la revista “Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal”; mientras en Chile, en el año 1936 se crea la revista los “Archivos Chilenos de Criminología”, que era el órgano Oficial del Instituto Nacional de Clasificación y Criminología que pertenecía a la Dirección General de Prisiones (Silva 2015:108).

La creación de la *Revista Penal y de Tutela* para el caso peruano se relaciona con la creación de otras revistas de la época como fue el “Boletín de Identificación y Policía Técnica” creada en el año de 1937, revista donde se publicaban los avances de la policía científica y la criminalística en el Perú.

A un año de empezado el Gobierno de Bustamante y Rivero, en el año 1946, nació la *Revista Penal y de Tutela* siguiendo a su predecesor el Boletín de Criminología, la intención con su creación era, como hemos mencionado, que la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela disponga de un órgano de “publicidad de carácter oficial”, con el fin de difundir entre “el personal del Ramo, para

---

<sup>47</sup>El Comienzo en “Boletín de Criminología, Órgano de la Inspección General de Prisiones” Año 1, Vol. 1 1927 pp .3 - 4



su mejor cumplimiento, las leyes y disposiciones gubernativas en vigencia y las que en lo sucesivo se promulguen y expidan”<sup>48</sup>. La revista era gratuita y se distribuía entre el personal de establecimientos penales y de tutela, además de las entidades públicas del campo de justicia. A diferencia del ambicioso alcance de su predecesora, la *Revista Penal y de Tutela* estaba más orientada al campo penitenciario que a aspectos criminológicos como medicina legal o antropología criminal, y servía, sobre todo, para difundir los avances del gobierno en materia penitenciaria.

Por su objetivo de carácter publicitario no es de extrañar que sea uno de los principales documentos donde se pueda rastrear los cambios penitenciarios de la época. La revista era responsabilidad de la Dirección General de Prisiones, tenía un jefe de Redacción que era el Secretario General Letrado del Ramo y un Secretario de Redacción. La revista tuvo un total de 07 números, se publicó normalmente de forma trimestral, el primer número fue en 1946 para los meses de abril, mayo y junio de 1946 y el último número se publicó en el trimestre de octubre a diciembre de 1947.

La revista se dividía en diversas secciones, una primera parte donde difundía los avances de la reforma, con artículos de profesionales, principalmente abogados, explicando los cambios emprendidos, muchos escritos por el propio Altmann, también se publicaban artículos de especialistas extranjeros vinculados al campo penal y de la criminología, como por ejemplo del Dr. Luis Jiménez de Asúa. Había también una sección donde se narraban acciones destacadas del ramo penitenciario, como en el primer número se destacó la inauguración de la Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela<sup>49</sup> o en el sexto número “La construcción de una Colonia Penal Agrícola Regional en la Isla de Taquila”<sup>50</sup>. También tenía una sección de información carcelaria de la República donde se informaban los cambios en materia penitenciaria de los diferentes establecimientos penales del país, como comunicaciones entre alcaldes o situaciones particulares, poseía una sección de circulares y oficios que daba cuenta de las acciones tomadas para modificaciones u ordenamiento del funcionamiento de los establecimientos penales por parte del Director General de Prisiones, destacando las obras de construcción y reparaciones de los locales penales.

---

<sup>48</sup> Decreto Supremo 216 de Lima, 24 de junio de 1946

<sup>49</sup> *Creación de la Escuela del personal auxiliar de los establecimientos penales y de tutela* en “Revista Penal y de Tutela, Órgano de la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela” año I, Abril-Mayo - Junio 1946 N°1, pp. 24-37 y “La inauguración de la escuela del personal auxiliar de los establecimientos penales y de tutela pp. 38- 46

<sup>50</sup> *Construcción de una Colonia Penal agrícola regional en la Isla de Taquila* en “Revista Penal y de Tutela, Órgano de la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela” año I, Octubre-Diciembre 1946 N°3, pp. 273- 276

Asimismo tenía una sección específica para los Institutos de Tutela, los cuales fueron una prioridad durante la reforma estudiada, en dicha sección se publicaron los principales avances, reportajes y crónicas de la situación de estos.

La revista no fue ajena a los cambios políticos del gobierno de José Luis Bustamante y Rivero, normalmente la presentación de la revista iniciaba con un tema relativo al campo penitenciario, en el segundo número fue con “reforma carcelaria”, en el quinto con “el problema penitenciario”. En contraposición, cuando la cartera de Justicia fue encabezada por un Ministro Militar, la presentación de la revista empezaba con una descripción de la trayectoria del Ministro y su “brillante foja de servicios”, como fue en el cuarto número de la revista con el señor Contralmirante Don José R. Alzamora<sup>51</sup> y el último número detallando la trayectoria del General de Brigada Don Armando Artola<sup>52</sup>. Lamentablemente la revista dejó de existir en 1947, aunque dentro de su corta duración, fue una herramienta útil para la Dirección General de Prisiones buscando unificar el sistema penitenciario, se usó para difundir doctrina, normas, acciones y logros de la reforma.

La editorial que daba apertura al segundo número de la *Revista Penal y de Tutela* en 1946, señalaba que hay dos objetivos para la reforma de las prisiones: “la capacitación profesional del personal que tenga el tratamiento de los reclusos y la construcción de nuevos establecimientos que hagan posible la aplicación de las modernas orientaciones de la penología”. Los siguientes capítulos de la presente tesis están referidos a dichos temas, en el capítulo “El objetivo constructivista” se analizará los cambios en la infraestructura penitenciaria, en el cuarto capítulo “El Personal y la población penitenciaria” se analizarán los cambios en la normativa de los trabajadores del Estado y los cambios en número y en sueldo. Ambos aspectos, el del personal y la infraestructura, fueron los pilares de la reforma como detallaremos más adelante.

---

<sup>51</sup>El presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Justicia y Trabajo, Señor Contralmirante Don Jose R. Alzamora en “Revista Penal y de Tutela, Órgano de la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela” año II, Enero – Febrero - Marzo 1947 N°4, pp. 5- 7

<sup>52</sup>El señor Ministro de Justicia y Trabajo, General de Brigada Don Armando Artola en “Revista Penal y de Tutela, Órgano de la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela” año II, Octubre-Noviembre - Diciembre 1947 N°7, pp. 331- 333

## **CAPITULO TERCERO**

### **EL OBJETIVO CONSTRUCTIVISTA**

Uno de los aspectos que muestra las continuidades entre el régimen de Oscar Benavides, Manuel Prado y, en menor medida por lo accidentado y corto de su gobierno, José Luis Bustamante es el desarrollo de infraestructura pública. Considerando los niveles dramáticos que puede significar desarrollar infraestructura y construcciones de largo plazo en el Perú<sup>53</sup>, analizar las continuidades en función de obra pública es necesario para entender los procesos de urbanización e infraestructura nacional y, en el caso de estudio, para poner en práctica la reforma penitenciaria.

La infraestructura adecuada para el cumplimiento de las funciones del Estado y el desarrollo del país, ha sido y continua siendo, uno de los grandes déficits nacionales, por lo que no sorprende que un sector normalmente olvidado como el penitenciario esta brecha sea mayor. El estado insalubre y sumamente precario de nuestras cárceles ha sido una continuidad a lo largo de la historia republicana, por lo que el primer paso para una reforma debería estar orientado a la construcción y mejora en la construcción de establecimientos penitenciarios.

Antes de ser Director General de Prisiones, Julio Altmann, señalaba que una reforma penitenciaria en el Perú debía partir de la construcción de locales apropiados, pues "locales antihigiénicos, estrechos, sin luz ni aire carentes de toda comodidad, huérfanos de salas donde puedan funcionar las clases de estudio o lo talleres, jamás podrán servir al fin de elevar el nivel espiritual, físico e intelectual de los penados" (Altmann 1944: 310).

El presidente de la Corte Suprema, el Dr. Carlos Valdivia, en su mensaje proclamado en marzo de 1941 daba cuenta de la precaria situación de la infraestructura penitenciaria. Valdivia señalaba: "horrorosa es la situación en que se encuentran los establecimientos carcelarios del país y el espectáculo que presentan", estos centros carcelarios según él amargaban el espíritu pues "son locales completamente inadecuados, destinados originariamente a fines diametralmente opuestos, su estado causa pavor; inmundos, sin pavimento, carentes de toda condición higiénica, sin ventilación y demás condiciones requerida para la vida, sin desagües, y con sistemas higiénicos primitivos" (Valdivia 1941).

---

<sup>53</sup> Ver por ejemplo el caso de Mollendo, en el libro presentado por Coloma (2008) muestra situaciones kafkianas entre la posibilidad de construcción, ejecución y puesta en funcionamiento de infraestructura pública.

Situación similar fue la que manifestaba Mariano Lahura en su tesis sobre el derecho penitenciario en el Perú, para él la forma en la cual estaban organizados los establecimientos carcelarios era “casi utópicas en la realidad, por la incapacidad e insuficiencia, entre otros elementos, de los varios tipos de establecimientos penitenciarios que establece el Código penal de 1924”(1939:35), a pesar que dicho este código podía ser considerado como uno de los mejores de la legislación contemporánea de esa época.

La mezcla entre los prisioneros “condenados y detenidos, reincidentes y primarios, pasionales y habituales, profesionales y hasta invertidos” era destacada como problemática por Lahura, debido a que reforzaban la influencia criminógena en los internos. Esta influencia se reforzaba debido a que los establecimientos donde estaban los internos eran antihigiénicos, antiguos y carecían de “baños, sol y aire”. Asimismo, señalaba que el personal penitenciario encargado de dirigir el control al interior de las cárceles estaba dirigido “por personas no técnicas, por su ubicación y disposición se hace difícil la vigilancia de los reclusos”. Esta situación permitía que el negociado y la corrupción se perpetúen en la vida carcelaria lo que no dejaba espacio para la rehabilitación, el trabajo regenerador era nulo y reinaba la indisciplina (Lahura 1939:41).

A un año del inicio de su gestión, consciente del pobre estado de los establecimientos penales en el país, el presidente Manuel Prado en su mensaje presidencial afirmó que “no existen cárceles en el Perú porque casi todos los establecimientos penales son inadecuados para cumplir sus fines de readaptación social del delincuente y no responden, ni en su construcción ni en sus características, a los lineamientos trazados por la ciencia penal contemporánea”<sup>54</sup>.

En su tesis de Bachillerato en derecho en el año 1951, Ricardo Pinto Bazurco señaló que la situación de las cárceles provinciales era clamorosa, argumentaba que la mayoría de las cárceles están ubicadas en locales “inmundos”, “carentes en los absoluto de seguridad”, “que no han sido construidos para ser establecimientos carcelarios” y “que albergan a hombres, mujeres y niños, conjuntamente, encontrándose en ellas, sanos y enfermos; inocentes y culpables, cuerdos y locos, en el mayor abandono y miseria”. Además, agregaba que las cárceles provinciales eran “lugares infectos que los que las enfermedades se propagan fácilmente, pues, por regla general, los reclusos duermen en el suelo y vienen en común”.

---

<sup>54</sup> Mensaje del Presidente Manuel Prado en julio de 1941.

En sus tesis de derecho del mismo año, Olmedo Altamirano sostenía que las cárceles provinciales eran "locales particulares adaptados para servir de prisiones". La condición de los establecimientos penitenciarios provinciales "carecen en lo absoluto de condiciones de seguridad y de higiene requeridos", esto repercute entonces que los internos tengan que soportar "pésimas condiciones del alojamiento, la insalubridad del local, la falta de ocupación y la pésima alimentación". Agregaba además que la gran diferencia entre lo que se señala en las normas y los códigos fomentaban efectos contrarios pues ocasiona "la perversión de los sentimientos de los condenados, incitándolos a la ociosidad y preparándolos para reincidir en el delito" (Altamirano 1951: 59).

### **3.1 Establecimientos penales en el Perú**

El Código Penal de 1924 establecía diversas penas que debían cumplir aquellas personas que habían cometido un delito y perdían su libertad, estas penas se clasificaban en internamiento, penitenciaria, relegación y prisión<sup>55</sup>; además existían penas como expatriación, multa e inhabilitación. Las diferentes penas establecían sanciones que podían extenderse desde dos días hasta 25 años.

La pena de internamiento era indeterminada y se extendía más allá de un mínimo de veinticinco años, se cumplía en la Penitenciaría Central, con trabajo obligatorio y aislamiento celular continuo durante el primer el año. La pena de penitenciaría podría extenderse desde un año hasta veinte años, se cumplía en la Penitenciaría Central, una Penitenciaría Agrícola o en una Colonia Penal. La pena de relegación podía ser indeterminada o a tiempo fijo, se cumplía en una penitenciaría agrícola o en una colonia penal, se extenderá de uno a veinte años.

El código establecía además las características de la pena de prisión, que se extendía desde dos días hasta veinte años, para delincuentes comunes se cumplía esta pena en una cárcel provincial o departamental, o en una colonia carcelaria agrícola, provincial o departamental, según lo determine el juez<sup>56</sup>. En esta pena de prisión, el condenado debía cumplir con trabajo obligatorio durante el día y reclusión durante la noche. El trabajo podía ser, a elección del penado, en obras públicas que se efectúen en la provincia que cumple condena<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Código Penal de 1924, artículo 10.

<sup>56</sup> Código Penal de 1924, artículo 14.

<sup>57</sup> Código Penal de 1924 ,artículo 15

Además, el mismo código Penal de 1924, en su artículo 18, señalaba que la prisión de delincuentes políticos –sociales, se cumplía en establecimientos especiales destinados exclusivamente a ellos, con trabajo obligatorio que el condenado elegía según su profesión, capacidades o hábitos en cuanto sea compatible con los fines de la represión.

Una novedad de este Código fue señalar qué establecimientos penales debía organizar el Ejecutivo: La Penitenciaría Central con un área especial completamente separada del resto del establecimiento para los condenados a internamiento; una Colonia Penal en la Isla del Frontón; una Penitenciaría, colonia agrícola y colonia de relegados reincidentes en el departamento de Madre de Dios; una Penitenciaría, colonias agrícolas y una colonia de relegados habituales en el departamento de Loreto<sup>58</sup>.

A parte de los establecimientos penales mencionados en el código de 1924, la normativa consideraba una división entre cárceles provinciales y departamentales. Las cárceles provinciales eran establecimientos donde estaban detenidos los inculcados mientras se llevaba a cabo la instrucción y los sentenciados cumplían penas por faltas. Las cárceles departamentales eran aquellos establecimientos que estaban en las ciudades donde estaba la Corte Superior, se recluían individuos que estaban a disposición del Juez Instructor y del Tribunal Correccional o cumplían pena de prisión (Seminario 1945:110).

Como normalmente ocurre en países como el Perú, lo que mandaba el Código Penal no se cumplía, la construcción, el acondicionamiento y la reparación de los establecimientos penales dependía de situaciones que en muchos casos sobre pasaba a la buena intención de los legisladores. Como señala Mariano Lahura sobre la construcción de los establecimientos penales: “obedece al complejo producto de factores económicos y culturales que influyen y determinan las probabilidades de renovación de las antiguas cárceles por modernas construcciones seguras, suficientes, capacitadas y adecuadas al régimen que se establece por legislación” (1939: 34).

Según el propio Lahura, en el año 1939 existían los siguientes establecimientos penitenciarios: una Penitenciaría Central en Lima; una colonia Penal de El Frontón; veintidós cárceles departamentales; ciento diez cárceles provinciales para la ejecución de las penas cortas de prisión; dos reformatorios para adolescentes de 13 a 18 años;

---

<sup>58</sup>Código Penal de 1924, artículo 408

y, un Hogar Infantil para los niños menores de 13 años que estén abandonados material o moralmente o en peligro moral (Lahura 1939: 35).

Esta descripción de Lahura también es recogida por Altmann (1944: 309) para el año 1939. En nuestro análisis del presupuesto para el mismo año 1939 (Ministerio de Hacienda 1939), hemos podido encontrar algunas diferencias con las cifras señaladas por Altmann y Lahura, en total encontramos 123 establecimientos penales como se mostrará a continuación:

**Cuadro N° 6**  
**Número de establecimientos Penales en el año 1939**

Cárceles Departamentales	Cárceles Provinciales	Penitenciaría Central	Colonia Penal "El Frontón"	Hogar infantil	Reformatorio de Menores	Cárceles de Mujeres
19	97	1	1	1	1	3

Fuente: Ministerio de Hacienda 1939

Como se describe en el cuadro N°6, el número de establecimientos penales difiere del total de cárceles a nivel provincial, departamental y cárceles de mujeres. Según lo que indica el presupuesto para el año 1939, existían noventa y siete (97) cárceles provinciales, diecinueve (19) cárceles departamentales y tres (3) cárceles de mujeres; además de la Penitenciaría Central, la Colonia Penal "El Frontón", el Hogar Infantil y el Reformatorio de Menores de Surco.

**Cuadro N°7**  
**Establecimientos penales por departamentos para el año 1939**

N°	DEPARTAMENTO	Tipo de Establecimiento				Total
		# Cárcel Departamental	# Cárcel Provincial	# Cárcel de Mujeres	Otro	
1	AMAZONAS	1	2			3
2	ANCASH	1	9			10
3	APURIMAC	1	4			5
4	AREQUIPA	1	7	1		9
5	AYACUCHO	1	6			7
6	CAJAMARCA	1	7			8
7	CALLAO (*)		1		1	2
8	CUSCO	1	12	1		14
9	HUANCAVELICA	1	3			4
10	HUÁNUCO	1	5			6
11	ICA	1	2			3
12	JUNIN	1	4			5
13	LA LIBERTAD	1	6			7
14	LAMBAYEQUE	1	1			2
15	LIMA	1	5	1	3	10
16	LORETO	1	1			2
17	MADRE DE DIOS	1				1
18	MOQUEGUA		2			2

19	PIURA	1	5			6
20	PUNO	1	8			9
21	SAN MARTIN		5			5
22	TACNA	1	1			2
23	TUMBES (**)		1			1
	<b>TOTAL</b>	19	97	3	4	124

Fuente: Ministerio de Hacienda 1939

(\*) Provincia Constitucional del Callao

(\*\*) Provincia Litoral de Tumbes

Como se aprecia en el cuadro N°7 la mayor cantidad de establecimientos estaba en departamentos de la sierra como el departamento de Cusco (14), seguido por Ancash (10) y Lima (10), después el Departamento de Puno (9) y la Libertad (7).

Lamentablemente no contamos con datos de la población penitenciaria de enjuiciados y condenados para el año 1939, solo con la población de condenados. El total de reos condenados a penas de internamiento, de penitenciaria, de prisión y de relegación existentes en las cárceles de la República fue novecientos veintinueve (929) personas, cuatrocientos cuarenta y seis (446) fueron sentenciadas a penas de prisión y cuatrocientos ochenta y tres (483) a pena de penitenciaría (Ministerio de Hacienda y de Comercio 1941).

Al número de establecimientos penitenciarios nos interesa compararlos con la población penitenciaria, dicha información está disponible para el año 1941. En relación al número de establecimiento penitenciarios solo se produce un cambio en relación al año 1939, en el año 1941 se ha inaugurado la cárcel provincial de Matucana, perteneciente al departamento de Lima.

En cuadro N°8 podemos apreciar la población penal comparada con el número de establecimiento penales que han sido agrupados por distrito judicial, en total eran dieciséis los distritos Judiciales en el año 1941. El número de cárceles era un total de ciento veinticuatro (124), ciento diecisiete (117) eran cárceles provinciales y departamentales, tres (3) eran cárceles exclusivas para mujeres y la fila de "otros" hace referencia a los Penitenciaría Central, Colonia Penal de El Frontón, al Hogar infantil y al Reformatorio de Menores.

La información sobre la población penitenciaria al 31 de diciembre de 1941 era un total de ochocientos ochenta y siete personas (887). En el cuadro N°8 podemos observar las personas clasificadas por enjuiciados y condenados, divididas por sexos, distritos judiciales y comparada con el total de establecimientos penitenciarios. Como era de esperarse, debido a la capacidad de albergue, la mayor cantidad de población



penitenciaria se encuentra Lima con un total ochocientos cinco personas (805), trecientos cincuenta y seis (356) enjuiciados y cuatrocientos cuarenta y nueve (449) condenados. Le siguen los distritos judiciales de Puno/ Madre de Dios con seiscientos setenta y un personas (671), Cusco con cuatrocientas noventa y cuatro (494) y Cajamarca/ Amazonas con trecientas treinta y cuatro (334). Sorprende la elevada cantidad de población penitenciaria en relación a sus establecimientos penales de los distritos judiciales de Lambayeque con una población penitenciaria total de ciento cuarenta personas (140) pero solo dos establecimientos penitenciarios y de Puno/ Madre de Dios, recordemos que Puno tiene la mayor parte de establecimientos Penales ocho (8) en total pero con una población penitenciaria de seiscientos setenta y un personas<sup>59</sup>.

**Cuadro N°8**  
**Establecimientos penales por departamentos y la población penitenciaria por distritos judiciales para el año 1941**

N°	DISTRITO JUDICIAL	Establecimientos Penales				Situación legal de las personas en E.P.							
		# Cárcel Provinciales y Distritales	# Cárcel de Mujeres	Otro	Total	Enjuiciados			Condenados			Población total en establecimientos penales	
						Hombres	Mujeres	Sin datos	Total Enjuiciados	Hombres	Mujeres		Total Condenados
1	ANCASH	10			10	63	8	7	78	0	0	0	78
2	APURIMAC	5			5	111	8	0	119	16	1	17	136
3	AREQUIPA	8	1		9	92	2	6	100	48	1	49	149
4	AYACUCHO/ HUANCAVELICA	11			11	103	9	0	112	7	0	7	119
5	CAJAMARCA / AMAZONAS	11			11	250	31	22	303	27	4	31	334
6	CUSCO	13	1		14	414	15	0	429	64	1	65	494
7	HUÁNUCO	6			6	130	4	6	140	24	2	26	166
8	ICA	3			3	64	2	0	66	22	0	22	88
9	JUNIN	5			5	162	9	0	171	13	0	13	184
10	LA LIBERTAD	7			7	115	6	9	130	33		33	163
11	LAMBAYEQUE	2			2	83	2		85	53	2	55	140
12	LIMA - CALLAO	8	1	2	13	322	17	17	356	446	3	449	805
13	LORETO / SAN MARTIN	7			7	44	0	5	49	11		11	60
14	PIURA / TUMBES	7	0	0	7	129	3	0	132	80	3	83	215
15	PUNO / MADRE DE DIOS	10	0	0	10	622	39	0	661	9	1	10	671

<sup>59</sup> Lamentablemente no contamos con una capacidad de albergue por cada establecimiento Penitenciario lo que nos permitiría saber si existe sobre población o hacinamiento, uno de los indicadores más usados para evaluar el estado de las prisiones actualmente.

16	TACNA / MOQUEGUA	4	0	0	4	37	1	0	38	15	1	16	54
	<b>Total</b>	117			124				2969			887	3856

Fuente: Ministerio de Hacienda (1941) y Dirección Nacional de Estadística (1942)

### 3.2 La desaparición del Panóptico

Al hacer un recuento de sus obras, el 12 de octubre de 1929, el presidente Augusto B. Leguía señaló en su Mensaje al Congreso de la República algunos aspectos que durante su gestión se dieron en el sistema penitenciario. Resaltó los logros normativos: la nueva legislación penal, el Reglamento Orgánico del Patronato y las reglas relativas al trabajo y salario de los presos, la creación de la Escuela Penitenciaria de Vigilantes, el servicio de Estadística Penitenciaria, la Identificación Dactiloscópica, la Biblioteca de Penados en la Penitenciaría y la creación del Instituto de Criminología.

En ese mensaje enfatizó que era “indispensable construir la Penitenciaría Central de Lima en un lugar más alejado de la urbe y en armonía con las exigencias de la Ciencia Penal contemporánea”. Para Leguía, la Penitenciaría debería transformarse se tendría que construir una penitenciaría más pequeña que permitiera cumplir con el ideal de la individualización de la pena, además la construcción de pabellones independientes, con terrenos de cultivo y campos deportivos<sup>60</sup>.

Al igual que el ex presidente Leguía, en su mensaje presidencial de despedida donde hacía un recuento de sus obras sobre el sistema carcelario, el mariscal Oscar R. Benavides señaló que era “indispensable la construcción de una nueva Penitenciaría Central alejada del sector urbano y de acuerdo a los mandatos de la ciencia penal contemporánea, debiendo demolerse la existente para convertir su área en un amplio jardín que embellezca, aún más las perspectivas del Palacio Nacional de Justicia”<sup>61</sup>.

Ya en el año 1927, el Dr. Villavicencio había publicado un artículo llamado “La vieja y la nueva penitenciaría” donde argumentaba que era necesaria la construcción de una nueva penitenciaría, en primer lugar por su ubicación al estar en una posición urbana inadecuada. La arquitectura que antaño fue motivo de orgullo era considerada por el autor como “pesada” y “sombria”, y que producía la “sensación angustiosa del castigo” en contraste con los nuevos edificios que eran sencillos y modernos

<sup>60</sup> Mensaje del presidente del Perú, Augusto B. Leguía Salcedo dirigido al Congreso en el año 1929.

<sup>61</sup> Mensaje Presidencial del Mariscal Oscar. R. Benavides dirigido al Congreso en el año 1939

(1927:81). Villavicencio hace un recuento de los problemas de la Penitenciaría: las celdas son muy pequeñas, no tienen luz eléctrica para realizar otras labores en la noche y tampoco tienen servicios higiénicos por lo que se pueden generar enfermedades porque satisfacen sus necesidades en vasos. La distribución de las celdas y los talleres hace imposible clasificar a los penados. Tampoco hay espacio suficiente para realizar la educación física o un campo de fútbol y las condiciones de higiene son un problema al no existir tuberías sino acequia, los retretes se hallan al descubierto, sumado a la falta de higiene personal de los propios internos. Además, la escuela de penados carece de aulas y se dictan las clases en los comedores, tampoco existe una sección de internamiento para los delincuentes más peligrosos (Villavicencio 1927: 82 - 84).

Otra crítica venía desde el reconocido filántropo Víctor Larco Herrera, en una entrevista en el diario *La Crónica* luego de residir varios años fuera de Lima. Herrera señaló que debido a la construcción del nuevo y monumental Palacio de Justicia era indispensable que se desplace el vetusto edificio de la Penitenciaría porque representaba: “no es solo un anacronismo material, sino también, de índole moral. La impresión de armonía y de majestad que tiene que causar el Palacio de Justicia, sufrirá, con la visión del edificio que por sus líneas y su solidez, es una vocación medieval”. Para Larco Herrera, el diseño de las cárceles ya no se relacionaba con la Penitenciaría, pues los “fríos muros de piedra, con celdas lúgubres” no ayudaban a reformar el espíritu ni las costumbres, hundían aún más al individuo “sometiéndolo a la tortura moral de vivir en un ambiente que acentuará las desviaciones de su carácter y torcerá, definitivamente, su vida hacia los rumbos del mal”<sup>62</sup>.

Las ideas sobre el mal estado de la Penitenciaría y el interés en venderla por su ubicación eran un tema en discusión entre los funcionarios públicos y expertos en la materia. En la década de 1940 el penólogo norteamericano Negley K. Teeters visitó la Penitenciaría de Lima. En su relato señaló que se encontraba en un mal estado y daba una impresión de degradación al visitante. Los espacios donde se hallaban las celdas de aislamiento, tenían un aspecto triste. Criticó la persistencia de uniforme rayado y las marcas tradicionales de los convictos, también se sorprendió porque no se permitiera leer durante las noches (Teeters 1946: 136 -137).

---

<sup>62</sup> Para Larco Herrera el delincuente era sobre todo un enfermo al cual debía de curarse y que esta cura “no puede llevarse a cabo dentro de un establecimiento como la Penitenciaría”. En su propuesta los establecimientos penales deberían establecerse en la montaña, convirtiéndolos en colonias agrícolas e industriales. Se debían rodear a los presos con comodidades, atención médica, y beneficios materiales, con el objetivo de convertirlos en seres útiles que contribuyan al progreso de esa región y adelanto social del país. Ver Diario *la Crónica* 1938, 17 de setiembre de 1938 página. 3.

Según Teeters, la degradación de la Penitenciaría podría responder a que durante los últimos años hay una perspectiva de abandono debido a que se encuentra en un terreno dentro de la ciudad y está valorizado en alrededor de dos millones de dólares, lo que no le hacía dudar de su futura venta y su sustitución por otras prisiones. Las ideas de Teeters fueron producto de sus conversaciones con el Director General de Prisiones, Gabriel Seminario, quien le presentó su plan de reforma del sistema penitenciario.

Esta concepción de la fealdad de la prisión central tipo panóptico, antiguo símbolo de modernización, fue común en muchas reformas penitenciarias. Según Pratt, las prisiones que habían sido motivo de orgullo en el siglo XIX, comenzaron a ser vistas como “obstáculos para modelos más progresivos, terapéuticos y de rehabilitación penal que ahora sus expertos querían desarrollar. Por ese motivo estaban cada vez más dispuestos a experimentar con diseños simplistas que abandonaban las concepciones previas del siglo XIX sobre construcción de prisiones (Pratt 2006:79). Por lo mencionado, no sorprende que la reforma en el aspecto de infraestructura tuviera como eje la desaparición de la penitenciaría, otrora símbolo de civilización y modernidad, para establecer un nuevo plan de construcciones carcelarias.

### **3.3. La propuesta de reforma**

En la presentación de la propuesta de reforma carcelaria el entonces director de prisiones Gabriel Seminario Helguero señalaba que salvo el Panóptico, “nada se había hecho en materia de edificaciones carcelarias” (Seminario 1945:13). Haciendo énfasis a la rehabilitación de la pena señala que “si la pena no reconoce la finalidad correctiva que modernamente se le asigna, la obra que en tal sentido se haga deberá tener como cima la reeducación del delincuente en forma que pueda considerársele apto para restituirse al seno de la sociedad” (Seminario 1945:14). Enfatizaba al igual que otros expertos que en leyes no importaba lo avanzado que sean los marcos legales si se “carece de los elementos materiales que se adecúen a la aplicación de sus normas”.

Por eso, la reforma debía empezar por “la necesidad de disponer de establecimientos penales contruidos con precisión técnica tan igual que en un hospital, un cuartel o una escuela”. El Plan de Construcciones de Nuevos Establecimientos Penales se inicia en 1945 y se vuelve a reeditar, luego de una evaluación, en 1947.

En el pasado la Penitenciaría de Lima y otras cárceles departamentales se encontraban al interior de las ciudades, el nuevo plan de construcciones buscaba que los nuevos terrenos que se asignen a la construcción de penales se establezcan en los alrededores de la población, frente a parques pero aislados de otras construcciones mediante avenidas, calles jardines o zonas libres. El establecimiento carcelario sería colocado en el centro del terreno para que estuviera aislado. El terreno que se adquiriera para el establecimiento carcelario debía además tener en cuenta a los servicios de agua, desagüe y electricidad. Asimismo los terrenos debían, en lo posible, estar próximos a una altura, cerro o colonia y cerca de un cuartel o puesto de la guardia civil (Seminario 1945:49 - 50).

El plan de construcciones carcelarias que se presentó en el año 1945 establecía diversas disposiciones, algunas muy concretas, sobre diversos criterios para la construcción de los establecimientos<sup>63</sup>. No sorprende entonces que esta etapa sea considerada como de “Proyectos Modelos” que debían seguir las cárceles (Castillo et al 1990: 117).

Gran importancia para conseguir los estándares fue la creación del Departamento de Arquitectura del Ministerio de Justicia. El primer jefe de este departamento fue el Arquitecto Mario Gilardi, arequipeño, quien es conocido por ser seguidor de Le Corbusier, de quien conoció sus obras cuando estudió arquitectura en Chile. En dicho país hizo una tesis sobre un proyecto de centro educacional que después serviría de base para el plan de nuevas construcciones carcelarias.

El proyecto de Gilardi sería presentado en un artículo de 1944 de la revista *El Arquitecto Peruano*, bajo el título “De arquitectura penitenciaria. Proyecto de un centro reeducacional para Lima”. En dicho artículo Gilardi empezaba señalando que “deseoso de colaborar con los arquitectos de mi país” debido a la necesidad que existe por construir edificios penitenciarios realizó un estudio de planeamiento y construcción de estos edificios y proyectó un establecimiento de readaptación de delincuentes<sup>64</sup>.

En la propuesta de Gilardi, los establecimientos penitenciarios debían tener un aspecto intermedio entre la escuela y la casa de salud diferenciada estéticamente por

---

<sup>63</sup> Se exigían, por ejemplo, trabajos preliminares realizados para la construcción, excavaciones, extracción de escombros, cimientos, sobre cimientos, muros, concretos, techos de madera, pisos, revestimientos interiores, revestimiento en fachada, escaleras, balcones, puertas, ventanas cerrajería y vidrios, pintura, instalación de agua potable, instalación de desagües, instalación eléctrica y artefactos sanitarios. Ver (Seminario 1945: 52 – 55)

<sup>64</sup> Posteriormente, Gilardi sería uno de los ingenieros encargados de la tasación del terreno y fábrica de la Penitenciaría de Lima y la Cárcel Central de Varones. Ver: Resolución Suprema N°22 del 19 de febrero de 1946

ciertos elementos como rejas, muros, puertas, ventanas, que cumplen fines de seguridad y control (Gilardi 1944: 2). Esta idea de que las cárceles luzcan como escuelas u hospitales es un fenómeno presentado por Pratt que ocurre en Inglaterra, según el con esta semejanza “se ayuda al camuflaje y el disfraz de la prisión y a acentuar su carácter oscuro y su aislamiento” (Pratt 2006: 82).

El establecimiento penitenciario del proyecto de Gilardi estaba diseñado para 900 reos, se encontraba rodeado por áreas verdes (bosque o parque), se ubicaba en una zona suburbana de la capital del sector oriental, zona que según la tendencia era para donde crecía la ciudad. El régimen penitenciario era el progresivo, al igual que la criminología positivista de finales del siglo XIX y desarrollando durante todo el siglo XX.

Siguiendo las ideas de Gilardi y los conceptos penales de la época, el nuevo plan de construcciones carcelarias consistía en tres tipos de establecimientos: puestos de detención, casas de inculpados y colonias de trabajo. Los puestos de detención tenían por objeto guardar a los enjuiciados mientras seguían el periodo de instrucción; la casa de inculpados albergarían a los internos que estuviesen en condición jurídica de inculpados y a los sentenciados a cumplir penas no mayores de un año. Las colonias de trabajo serían los establecimientos destinados al cumplimiento de la pena, con la finalidad correctiva de la pena y su corrección o regeneración a través del trabajo (Seminario 1945: 57-60).

La distribución de los establecimientos carcelarios era la siguiente. Se proponía la existencia de 103 centros de detención divididos en cuatro categorías: 11 de primera categoría, 25 de segunda categoría, 32 de tercera categoría y 35 de cuarta categoría; las cuales se dividían de acuerdo a la población penitenciaria en cada zona. Además, las cárceles departamentales ahora serían casas de inculpados y estarán organizados de acuerdo a su capacidad. También se tenía pensado construir colonias de trabajo diferenciadas por el número de vacantes dependiendo de las regiones y del análisis de la centralidad de las provincias, el clima o las facilidades para la instalación de la reforma.

Aunque la primera versión del Plan fue presentada en noviembre de 1944 al Ministro de Justicia y Trabajo por parte del Director de Prisiones, este entró en revisión con la nueva administración. Esta versión se empezó a trabajar cuando se da el cambio de Gobierno y asume el presidente Bustamante y Rivero. Siguiendo el ejemplo de Paz Soldán, Julio Altmann Smythe fue comisionado en junio de 1946 para visitar

los establecimientos penales de la zona norte de América, específicamente de Cuba y de los Estados Unidos debido a que “por el perfeccionamiento alcanzado en materia de arquitectura carcelaria y sus especiales características, convenga construir en el Perú”. El Dr. Altmann debía realizar el acopio de planos, especificaciones, presupuesto y demás datos técnicos referentes a los establecimientos cuya adopción recomienda<sup>65</sup>.

En una entrevista realizada por el diario *El Callao* el 26 de marzo de 1947, el Dr. Altmann señalaba que los planos para elaborar los establecimientos penales habían sido encomendados a una empresa norteamericana, tomando como ejemplo la Penitenciaría de Filadelfia. Altmann señalaba que en su viaje tuvo oportunidad de visitar más de sesenta establecimientos penales y se había decidido por ese ejemplo porque era el mejor. Se había considerado establecer un trabajo mixto, agrícola e industrial<sup>66</sup>.

El financiamiento de este auspicioso plan de infraestructura carcelaria tuvo dos fuentes de ingresos. La primera fue la ley N°10129 promulgada en enero de 1945, ley sobre empréstitos para construcciones carcelarias, con esta ley el Congreso autorizó un empréstito de cuarenta millones de soles para construcciones carcelarias. La ley especificaba cuales serían las fuentes de financiamiento, la tasas de intereses y cómo se aplicaría en los años siguientes en el presupuesto para los gastos que se podrían ocasionar producto de las construcciones de los establecimientos carcelarios.

Esta ley señalaba que las construcciones debían formularse de acuerdo al plan general formulado por el Poder Ejecutivo mientras los planos, los presupuestos, las compras directas y las licitaciones de cada construcción debían ser aprobados por resolución suprema.

La segunda fuente de pago estaba relacionada con la venta del terreno que ocupaba la Penitenciaría Central de Lima. Mediante la ley N°10834, el 10 de marzo de 1947, se autorizó al Poder Ejecutivo a vender el terreno y la fábrica que ocupaban la Penitenciaría Nacional y la Cárcel Departamental de Varones en Lima. Según señalaba la ley en su artículo 2, el precio que se obtuviera de la venta se dedicaría exclusivamente a la construcción de establecimientos penales de acuerdo al Plan formulado por el Gobierno. En su artículo 3 dejaba en claro que apenas efectuada la venta se le entregaría el predio pero solo podría tomar posesión de los inmuebles cuando se hayan construido los nuevos locales para trasladar a los reclusos de la

---

<sup>65</sup> Resolución Suprema N°160, 12 de junio de 1946

<sup>66</sup> “Reportaje al Director General del Ramo” en: Revista Penal y de Tutela. Órgano de la Dirección General de Establecimiento Penales y de Tutela. 1947. Año II, Vol. II pp. 192- 201.

Penitenciaría Central y Cárcel de Varones. Con la plata que se obtuviera de la venta el Poder Ejecutivo estaba obligado a invertir en la construcción de nuevos locales.

### 3.4 El Plan sin ejecutarse

Tomando en cuenta que el ambicioso plan de construcciones carcelarias tenía como base la venta de la fábrica y los terrenos que ocupaban la Penitenciaría Central y la Cárcel Departamental de Varones de Lima y esta no se realizó hasta 1961, podemos decir que el Plan casi no fue ejecutado. La decisión de demoler la Penitenciaría se volvió a establecer en el regreso de Manuel Prado al poder y empezó a ejecutarse en 1961. Desde el año 1948, La Penitenciaría se convirtió, al igual que la Colonia Penal de El Frontón y la Cárcel Central de Varones, en un centro de castigo a prisioneros políticos, apristas en su mayoría, durante la dictadura de Manuel Odría.

A pesar que el Plan no pudo ejecutarse, durante este periodo existieron avances en materia de infraestructura penitenciaria, como se ha mencionado en el capítulo anterior hubo un aumento en el presupuesto de forma general y en diferentes aspectos. En lo que se refiere a cambios en la infraestructura penitenciaria y a la construcción de cárceles ocurrieron cambios notables.

**Cuadro N° 9**  
**Números de establecimientos Penales Departamentos durante los años 1939 - 1947**

N°	DEPARTAMENTO	AÑOS				
		1939	1941	1943	1946	1947
<b>TOTAL</b>		<b>123</b>	<b>124</b>	<b>129</b>	<b>136</b>	<b>138</b>
1	AMAZONAS	3	3	5	5	5
2	ANCASH	10	10	10	11	11
3	APURIMAC	5	5	5	5	5
4	AREQUIPA	9	9	9	9	9
5	AYACUCHO	7	7	7	7	7
6	CAJAMARCA	8	8	8	8	8
7	CALLAO	2	2	2	2	2
8	CUSCO	12	14	14	14	14
9	HUANCAVELICA	4	4	4	5	5
10	HUÁNUCO	6	6	6	6	6
11	ICA	3	3	4	4	4
12	JUNIN	5	5	7	5	5
13	LA LIBERTAD	7	7	7	7	7
14	LAMBAYEQUE	2	2	2	2	2
15	LIMA	10	11	10	9	11
16	LORETO	2	2	2	5	5
17	MADRE DE DIOS	1	1	1	1	1
18	MOQUEGUA	2	2	2	2	2



19	PASCO	0	0	0	3	3
20	PIURA	6	6	6	6	6
21	PUNO	9	9	9	9	9
22	SAN MARTIN	5	5	6	6	6
23	TACNA	2	2	2	2	2
24	TUMBES	1	1	1	3	3

Fuente: Ministerio de Hacienda 1939 - 1947

Como se puede apreciar en el cuadro N°9, un aspecto importante fue la construcción o habilitación de nuevos establecimientos penales en el país, en total se construyeron o establecieron trece (13) nuevos establecimientos penales en los siguientes departamentos del Perú cómo se detalla a continuación: Amazonas (2), Ancash (1), Cusco (2), Huancavelica (1), Ica (1), Lima (1), Loreto (3), Pasco (3), San Martín (1), Tumbes (2).

Aunque en este trabajo se ha dado énfasis a los establecimientos penales para adultos, los establecimientos de Tutela, sin lugar a dudas, fueron los que tuvieron una prioridad sin precedentes en la historia republicana. Cuando empezó el gobierno de Manuel Prado solo existían dos establecimientos para menores, al finalizar el gobierno de Bustamante y Rivero existían un total de cinco, el más famoso hasta la fecha es el Instituto Reeducacional de Menores que está en la avenida Costanera del Distrito de San Miguel, conocido como “Maranguita”.

Se inauguraron también el Instituto de Menores de Huancayo, el Instituto de Menores de Trujillo, el Instituto de Menores de Cusco y Albergue Provisional de Arequipa. En la inauguración del Instituto de Menores de Huancayo, el primero que se inauguró, el entonces Director de Prisiones señaló “de aquí la importancia de emprender una extensa campaña de fines asistenciales, mediante la creación de institutos de tutela, que mejoren física, intelectual y moralmente al niño en el que se adviertan peligrosas reacciones antisociales”<sup>67</sup>.

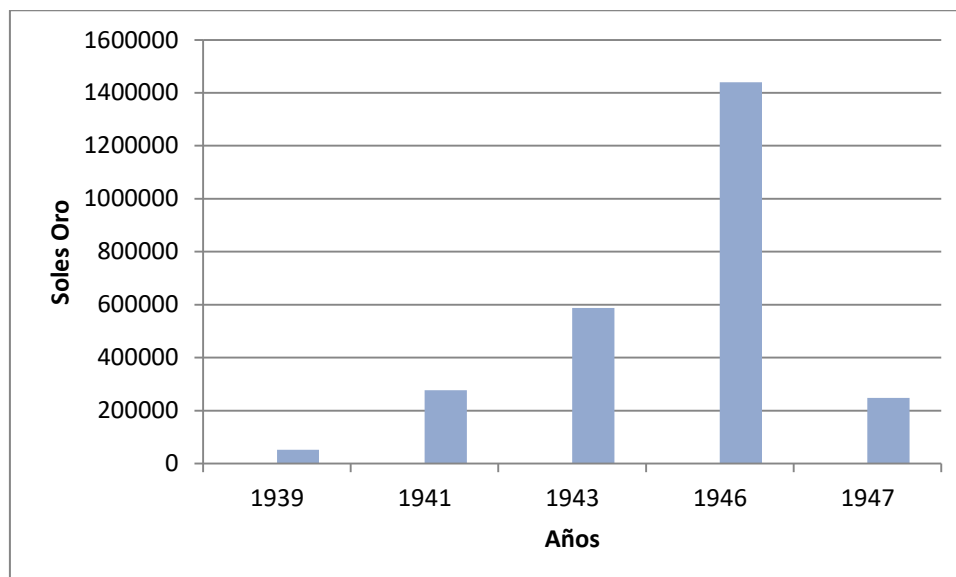
### 3.5 Modificaciones y reparaciones

Como hemos mencionado en contextos donde los cambios en infraestructura son difíciles de lograr por múltiples razones, muchas veces no se puede alcanzar construcciones nuevas pero sí modificaciones a lugares que estaban en pésimo estado o refacciones para lograr que las infraestructuras logren su cometido. En el caso de los establecimientos penales las reparaciones de muros, celdas, patios, cercos de seguridad, entre otros pueden significar cambios significativos para los

<sup>67</sup> Editorial del Diario Oficial el Peruano “El Reformatorio de Menores de Huancayo”, jueves 04 de marzo de 1943

internos. Entre los años 1939 y 1947 el gasto en estas reparaciones cambió también considerablemente de la siguiente forma:

**Gráfico N°4**  
**Presupuesto para construcciones y reparaciones en los años 1939 – 1947**



Fuente: Ministerio de Hacienda 1939 - 1947

Como se puede apreciar en el gráfico N°4 en el año 1939 se destinaron un total de 51 mil 840 soles oro para las reparaciones pero eso fue en aumento conforme pasaron los años. Para el año 1943, se destinaron más medio millón de soles oro (588,000) y para el año 1946, como ocurrió en otros rubros se alcanzó el máximo, se destinaron un total casi un millón y medio de soles oro (1, 440,000).

Algunos establecimientos penales fueron importantes y se relacionan normalmente con presiones políticas, intereses económicos o trabas burocráticas los cuales influían en la planificación programada por la Dirección General de Prisiones, como por ejemplo en Cerro de Pasco. El departamento de Cerro de Pasco se creó mediante la ley N°10030, el 26 de noviembre de 1994. La cárcel de Cerro de Pasco ya existía cuando empezó la reforma sin embargo la empresa empezó a proponer la idea de una nueva cárcel para conseguirlo, la propia Cerro de Pasco Copper Corporation fue quien donó los terrenos sobre los cuales se construiría la nueva cárcel.

La propuesta de una nueva cárcel coincidió con una etapa donde casi desaparecieron las huelgas en los dominios de la Cerro de Pasco Copper Corporation durante el periodo comprendido entre 1930 y 1947, en gran parte como consecuencia de la masacre Malpaso y su posterior ofensiva contra la federación minera, en la cual

diversos dirigentes estuvieron en la cárcel y algunos fallecieron ahí (Pajuelo 2010: 225).

Los cambios no siempre fueron planificados como sucedió en el caso de la Cárcel Departamental de Puno. Las idas y vueltas suelen ser constantes en la realización de obras de infraestructura, a pesar de contar con un plan aprobado esto puede cambiar por decisión de las más altas autoridades. Ante el pedido del señor Diputado por Puno, don J. Guillermo Zaa, quien solicitó se establezca una Colonia Penal en la Isla de Taquile, el señor Ministro de Justicia y Trabajo, Ismael Bielich Florez, señaló que su despacho suspenderá los trabajos de construcción de la cárcel departamental de Puno, pensado sustituir dicho establecimiento con una Colonia Penal Agrícola en la Isla nombrada<sup>68</sup>

Durante este periodo se gastaron ingentes recursos en la construcción de nuevos muros de seguridad, reparación de establecimientos penales, llevar servicios de agua, desagüe y luz eléctricos en las cárceles provinciales y departamentales. Se terminó de construir la cárcel departamental de Arequipa donde se edificaron los pabellones destinados a los servicios de escuelas, enfermería, cocina. En la cárcel departamental de Ayacucho se construyeron nuevos pabellones de administración y celdas, en la cárcel de Puno se concluyó con los trabajos de cimientos y sobre cimientos y la cárcel de Jauja también se dejó casi terminada. Además, se consiguió que la adquisición de nuevos terrenos para construir más de 30 cárceles provinciales y se empezaron los trabajos para la edificación de nueva cárcel de mujeres. Gran parte de estas obras, fueron inauguradas durante el régimen de Odría, aunque sin ser parte de un plan integral.

---

<sup>68</sup> Oficio N°7995 dirigido a los señores Secretarios de la Cámara de Diputados de Lima, 31 de agosto de 1946).

## **CAPÍTULO CUARTO EL PERSONAL Y LA POBLACIÓN PENITENCIARIA**

En esta sección se desarrollarán dos temas diferenciados, el personal penitenciario y la población penitenciaria. En primer lugar se analizarán las características del personal penitenciario, tomando como referencia la creación de las escuelas, el currículo de estudios y los objetivos de las autoridades en su creación. En una segunda parte se analizará el personal penitenciario, cómo fue cambiando en número, composición y sueldo entre los años 1939 y 1947.

Como se sabe uno de los aspectos claves de la reforma son los cambios en el personal penitenciario, como señaló Julio Altmann, el personal de “los establecimientos penales constituye el pilar del sistema, el corazón del régimen”<sup>69</sup>. El poco tiempo de permanencia de los internos en las cárceles haría inviable un sistema rehabilitador, en general la escasa permanencia de los internos era una limitación para cualquier plan educativo de los reformadores. El sistema establecido en el Código Penal de 1924 con penas privativas de la libertad que podían ir desde dos días hasta 25 años, así como la falta de infraestructura adecuada como hemos visto en el capítulo anterior, eran un gran escollo para los planes educativos y rehabilitadores de los reformadores. A pesar de la dificultad no quita el enorme empeño que pusieron para mejorar “el corazón” del sistema penal, en esta época existieron dos proyectos de escuela de vigilantes, la última existirá solo hasta 1948<sup>70</sup>.

La segunda parte estará referida al análisis de la población penal tomando en cuenta sus principales características: situación judicial, delitos, género, edad. Finalmente se terminará explicando cómo la reforma llega a su fin con el golpe de Estado de Manuel Odría en octubre de 1948.

### **4.1 La (re)fundación de la Escuela**

El 04 de mayo de 1946 en el discurso de inauguración de la Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela, el Director Julio Altmann Smythe, finalizaba sus palabras señalando:

“La Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela – como madre amorosa – los recibe con los brazos abiertos y el corazón plétórico de grandes

---

<sup>69</sup> Revista Penal y de Tutela N°1, Pág. 40.

<sup>70</sup> Esta recopilación del personal se ha realizado sobre la base del presupuesto de los años mencionados, sin embargo esperamos que en un futuro se pueda consultar el Archivo General de Prisiones para debatir sobre las cifras y datos aquí presentados.

esperanzas. Cabe ahora que ustedes sepan comportarse como buenos hijos. No se les pide más, pero tampoco nada menos (...)"<sup>71</sup>

Las palabras anteriores fueron las señaladas como parte del Discurso inaugural de la Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela, el segundo intento de crear una escuela en este periodo de cambios entre 1939 y 1948. La ceremonia de inauguración estuvo presidida por el Ministro de Justicia y Trabajo, Ismael Bielich Florez. Acompañando a las autoridades también estaban los primeros ingresantes a la escuela, los cuales habían pasado los exigentes exámenes de ingreso: médicos, psicotécnicos y de instrucción en general, habían cumplido con las exigencias de la junta calificadora y ahora eran parte de un grupo de 30 de personas, hombres todos por supuesto<sup>72</sup>, que constituirían la primera promoción de un nuevo intento de escuela para el personal penitenciario.

Esta creación de la escuela retoma una intención del gobierno de Leguía, que buscaba capacitar a los trabajadores de los establecimientos penales. Como señalaba Paz Soldán "el mal que reina en las prisiones, se debe en mucha parte a los empleados y no se podrá remediar mientras no se les dote competentemente" (1853:95). Esta intención de dar una estabilidad e institucionalización a los trabajadores penitenciarios se desarrolló durante la administración del Inspector Llontop, quien en el año 1927 inauguró la primera Escuela Penitenciaria de Vigilantes Penitenciarias, que solo duró tres años y luego dejó de existir.

Para explicar los proyectos de escuela durante la reforma, primero debemos definir las características y grados del personal penitenciario pertenecientes al Cuerpo de Vigilancia de los establecimientos penales de la época. Según la Cartilla de Preparación para sus integrantes, el Cuerpo de Vigilancia era un "organismo militarizado", en el cual el inferior debe acatar las órdenes del superior inmediatamente sin ningún reparo y no podía reclamar hasta haberlas cumplido (Seminario 1945:111). Al tener como raíz las fuerzas armadas era de su obligatorio el uniforme y la estructura estaba dividida en grados: Guarda, Vigilante, Oficial Segundo y Oficial Primero.

Cada uno tenía funciones divididas, el Guarda era responsable de observar, cuidar y vigilar a los reclusos, permanecer en sus puestos de vigilancia, poner en conocimiento del vigilante del sector las irregularidades; los vigilantes tenían como función recorrer y transmitir a los guardias la información; y los oficiales debían constatar el ingreso, la cocción y el reparto de alimentos, controlar los movimientos de

---

<sup>71</sup>Revista Penal y de Tutela N°1, (1946: 42).

<sup>72</sup> Resolución Ministerio NS. P 74 A

los reclusos, rondar por todas las secciones del establecimiento, escuchar los reclamos de estos, dar cuenta de las ocurrencias al jefe del penal, entre otras (Seminario 1945: 114).

Uno de los temas que más llamó mi atención era la forma en la cual se instruía al personal penitenciario para la vigilancia de los internos. Según la cartilla de instrucción debían cumplir las siguientes reglas: estar donde esté o pueda estar un recluso, vigilar continuamente, estar siempre desconfiado pues “lo que no ha sucedido en un año, puede pasar en un minuto”, vigilar minuciosamente ya que “por donde menos espera puede haber una sorpresa”, vigilar todo el sector “aún el más pequeño lugar que se le ha encomendado, y nada más que ese sector” (Seminario 1945: 117). Esta vigilancia total que debían tener los guardias sobre los internos por supuesto nunca se realizó, sin embargo era la forma en la cual se capacitaba o se buscaba inculcar a los trabajadores, la vigilancia debía darse en todos los rincones del establecimiento penal: líneas eléctricas, rejas, talleres, cocina, enfermería, celdas, portería, alcantarilla. También se les exigía estar más atentos a los internos que cumplían con sus castigos y alertas cuando sucediera un motín. Además, los vigilantes deberían evitar la homosexualidad, el juego, el alcohol y el robo.

Para formar a este cuerpo militarizado de vigilantes se crea en 1944 la “Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela”, mientras estaba de Director de Prisiones el Dr. Seminario. Esta escuela se fue estableciendo por partes, lo que demuestra que no necesariamente había un proyecto planificado. Para el mes de enero de 1944, mediante el decreto supremo N°63, se determinaban las funciones de los miembros del cuerpo de vigilancia de los establecimientos penales.

En junio 1944 se promulgó un decreto donde se creaba el servicio para el personal de Empleados de los Establecimientos Penales y de Tutela, el objetivo era reglamentar la vigilancia sobre el personal de empleados, es decir establecer las condiciones de trabajo como vacaciones, licencias, multas, reclamos<sup>73</sup>. En el mismo mes de junio se dictaminó la reorganización del Cuerpo de vigilancia de los establecimientos penales, donde se asignaban las funciones, las condiciones para el

---

<sup>73</sup> Decreto Supremo N°160 “Servicio de Vigilancia para el Personal de Empleados de los Establecimiento Penales y de Tutela”

ingreso, el escalafón o grado del personal (guarda, vigilante, oficial 2do y oficial 1ero)<sup>74</sup>.

Entre octubre y noviembre se promulgaron normas con el objetivo de mejorar las condiciones tanto para alumnos como para los vigilantes. En relación a los primeros se creó un incentivo de mil soles oro para los alumnos más distinguidos de la escuela, respecto a las condiciones laborales se otorgó un bono de dos sueldos a los miembros del cuerpo de vigilantes que tengan alguna enfermedad incurable o un mal físico que les impida trabajar.

A finales del mismo año, en diciembre de 1944, mediante resolución ministerial, se dictó el reglamento del uso de uniformes<sup>75</sup> y en enero de 1945 se dictaminó el mejoramiento del racionamiento al cuerpo de vigilantes<sup>76</sup>. Cuando se produce el cambio de gobierno, los planes de Julio Altmann para la escuela eran diferentes a los de su antecesor.

Altmann desarrolló un nuevo proyecto de escuela que, en conjunto con el plan de infraestructura, fue presentado en el primer número de la *Revista Penal y de Tutela*. La escuela cambió de nombre a “Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales”. Los planes de Altmann versaban sobre el cambio de enfoque que había propuesto Seminario. La labor que incumbe al personal de las prisiones tiene que ir más allá de custodiar a los reclusos nos decía el nuevo Director, debe “ejercer sobre ellos una noble influencia educativa, encaminada a conseguir, tanto como sea posible, su readaptación moral y social”<sup>77</sup>.

La escuela se creó mediante el Decreto Supremo N°61 el 12 de marzo de 1946 funcionaría temporalmente en la Penitenciaría Nacional, solo tres días después se aprobó su reglamento, lo que demuestra que existía una planificación de cómo se quería reformar la escuela. El objetivo de esta nueva escuela era preparar a los miembros que integren el personal auxiliar de los establecimientos penales y de tutela, para hacerlos “física, intelectual y moralmente aptos para colaborar en las funciones de readaptación social y de reeducación”<sup>78</sup>.

---

<sup>74</sup> Decreto Supremo 158, “Reorganización del Cuerpo de Vigilancia de los Establecimientos Penales” Lima 02 de julio de 1944.

<sup>75</sup> Resolución Ministerial N°959 reglamento del uso de uniformes de los Miembros del Cuerpo de Vigilancia. Lima 07 de diciembre de 1944.

<sup>76</sup> Decreto Supremo N°55 18 de enero de 1945.

<sup>77</sup> “Creación de la Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela” en *Revista Penal y de Tutela*, vol. 1, N1, pp. 24 - 27

<sup>78</sup> Artículo N°1 del Decreto Supremo N°26 Lima 15 de marzo de 1946.

La escuela estaba regida por un director, quien dependía de la Dirección General de Prisiones, y necesariamente tenía que ser abogado. Entre sus principales funciones se encontraban dictar las disposiciones que estime conveniente para la mejor marcha del plantel, cuidar que en la Escuela exista la más estricta disciplina, velar el cumplimiento del accionar de los maestros, enseñar al menos una de las asignaturas, entre otras<sup>79</sup>.

Para ser alumno de la escuela se establecieron los siguientes requisitos: ser peruano de nacimiento, no tener menos de 17 ni más de 21 años a la fecha de ingreso, haber aprobado por lo menos el segundo año de instrucción media, acreditar buena conducta, ser aprobado en el concurso de admisión que consistía en pasar los exámenes psicotécnicos, físicos y de instrucción general<sup>80</sup>. Se acordó la posibilidad que los miembros del actual Cuerpo de Vigilantes pudieran estudiar en la nueva Escuela solo si no eran mayores de treinta años.

Se modificó el plan de estudios en comparación a la escuela propuesta durante la época de Seminario. Para la primera escuela desarrollada durante la reforma se establecieron seis programas de estudios: i) redacción castellana, ii) educación moral y cívica, iii) elementos de policía científica y práctica, iv) instrucción disciplinaria, educación física y defensa personal, v) nociones elementales de fisiología e higiene, vi) nociones de legislación penal y ciencia penitenciaria. Para la nueva escuela se dividió el plan de estudios en dos años, debiendo iniciar el 01 de abril y terminar el 31 de diciembre, la malla curricular propuesta se presenta en el cuadro a continuación:

**Cuadro N°11**  
**Plan de Estudios de la Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela**

Primer año		Segundo año	
Cursos Profesionales	Cursos de Instrucción General	Cursos Profesionales	Cursos de Instrucción General
Historia de la Evolución del Derecho Penal	Gramática Castellana	Derecho Penal (Segundo Curso)	Historia del Perú
Derecho Penal (Parte General)	Geografía y Étnica del Perú	Derecho Procesal Penal	Anatomía, Fisiología e Higiene
Sociología	Educación Moral y Cívica	Derecho Penitenciario	Educación Física
Psicología	Educación Física	Criminología	Cultura Religiosa
Derecho Administrativo	Cultura Religiosa	Psicopatología	
		Pedagogía Correctiva	

Fuente: Decreto Supremo N° 26 Lima, marzo de 1946

<sup>79</sup> Artículo N°4 del Decreto Supremo N°26 Lima 15 de marzo de 1946.

<sup>80</sup> Artículo N°12 del Decreto Supremo N°26 Lima 15 de marzo de 1946.



Del análisis de los cursos se desprende la intención mucho más teórica y académica para con los vigilantes que la versión más militarizada del proyecto de 1944, la vigilancia podría decirse que se reemplazó con el conocimiento científico y legal de una malla curricular casi universitaria. Quizás advirtiendo ello, se estableció que estos cursos se dictarían en la mañana y por la tarde se realizaría una instrucción práctica con los jefes de los establecimientos penales y de tutela. Terminado los cursos, el alumno de la Escuela se comprometía por un periodo no menor de cuatro años de servicio al Estado, en caso incumpliera dicho pedido se cobraría una multa de mil quinientos soles oro.

Es importante destacar el proyecto estatal de educación penitenciaria, sin dejar de tener en cuenta lo que señala Fernando Vega Santa Gadea, quien nos recuerda que la experiencia de esta escuela correrá la misma suerte de otras en la historia penitenciaria pues “en tres de las cuatro oportunidades, 1930, 1948 y 1968, la escuela fue cerrada inmediatamente después de la caída del gobierno que la estableció, y en ninguna de ellas, se dio una razón oficial que explicara técnicamente esta medida” (1973:181)

¿Cuánta gente llegó a participar de la escuela? ¿Cuántos egresaron trabajaron? No hemos podido encontrar la información pero según el presupuesto de 1947 y el planificado para 1948 (Ministerio de Hacienda 1949), a más de un año de abierta la escuela, el Cuerpo de Vigilantes llegó a tener un total de 116 personas, entre profesores, médicos, ayudantes y otros. Para el año de 1948, la escuela estaría conformado por cuarenta y cuatro vigilantes, cincuenta y tres guardias, catorce ayudantes, tres profesores (un profesor de Policía Científica, un profesor de educación física y militar y un profesor de defensa personal) y dos médicos (un médico oculista y un médico psiquiatra).

#### **4.2 Los cambios en el personal**

Como hemos visto, se realizaron una gran cantidad de cambios en el tema penitenciario impulsados por los abogados que ocuparon la Dirección General de Prisiones y respaldados por los Ministros de Justicia de turno. En esta sección explicaremos los cambios en el personal y su importancia para el proyecto de reforma.

Durante los años de reforma fue una constante el incremento del personal y su mejora remunerativa, a la vez que se otorgaban nuevas funciones o, en algunos casos, se asignaban funciones a acciones que antes se hacían por costumbre. A

continuación presentaremos cambios en materia de personal durante los años en que se desarrolla la reforma.

Para el año 1939, el total del personal penitenciario a cargo de la Dirección General de Prisiones era de 288 personas a nivel nacional (Ministerio de Hacienda del Perú: 1939), los cargos más numerosos eran los de alcaides con un total de 115 a nivel nacional, seguido por los 68 vigilantes, los 40 guardas y los 32 profesores. La mayor parte de trabajadores del sistema penitenciario estaba en Lima, la Penitenciaría Central trabajaban 75 personas, en La Colonia Penal de El Frontón 30 y la Cárcel de Varones 37, además podemos sumar los trabajadores de los establecimientos de Tutela nos da un total de 78 personas, en el Reformatorio de Menores de Surco 38 y el Hogar infantil 40. La mayor parte de los trabajadores no estaban en los establecimientos departamentales o provinciales.

Los sueldos de los 115 alcaides promedio para el año 1939 era de 41.21 soles oro, por supuesto eso variaba según la localidad y los sueldos de los alcaides se diferenciaban de acuerdo a sus responsabilidades como se puede apreciar en el cuadro N°12:

**Cuadro N° 12**  
**Comparación de sueldos de alcaides para los años 1939 y 1947**

Número de Alcaides	Remuneración Mensual (soles oro)	Número de Alcaides	Remuneración Mensual (soles oro)
1	130	4	250
1	110	91	120
2	150	22	150
2	15	13	200
2	120		
2	20		
2	100		
4	80		
7	40		
9	60		
12	50		
35	30		
36	25		
TOTAL	115	PROMEDIO	41.21
		TOTAL	130
		PROMEDIO	137.07

Fuente: Ministerio de Hacienda 1939 y 1947

La situación para el año 1947 como en diferentes aspectos cambió considerablemente. El personal que laboraba en prisiones alcanzó un total de 567 personas (Ministerio de Hacienda 1947), había aumentado casi al doble en menos de una década. El sueldo de los alcaides se había homogenizado, de un total de 13 escalas en 1939 como se puede apreciar en el cuadro precedente, cambiaron a cuatro. Existían 15 alcaides más, con un sueldo promedio que era casi el triple en

comparación al año 1939, para 1947 la remuneración mensual alcanzó a un total de 137.07 soles oro.

Este crecimiento de burócratas que trabajaban relacionados a las prisiones se relaciona con el crecimiento del Estado en la época, en diversos ministerios se incrementó personas, así como sus salarios y los beneficios que recibían.

### 4.3 La población Penitenciaria

Hasta este momento del trabajo no hemos abordado las características de los internos, ni cómo fueron afectados por las reformas. Como mencionamos desde un inicio nuestra intención ha sido describir el proyecto del gobierno pero a continuación desarrollaremos brevemente cuáles eran las principales características de la población privada de su libertad.

Los datos para describir la población penitenciaria durante esos años, a pesar de los intentos de construir estadística para toma de decisiones por las autoridades no son sencillos de obtener. En general los podemos encontrar en la información proporcionada por la Dirección Nacional de Estadística y en los libros como los Seminario (1945) o alguna de las tesis de la universidad de San Marcos. Los datos presentan una gran limitación en comparación con los actuales para la toma de decisión, un aspecto no menor es la falta de información sobre la capacidad de albergue de los establecimientos penales, sin esta información no podemos medir la posible tasa de sobrepoblación o hacinamiento.

**Cuadro N°13**  
**Población penitenciaria cada 100 mil habitantes 1940 -1947<sup>81</sup>**

Año	Población	Número de personas en establecimientos penales			Tasa cada 100 mil habitantes
		Total	Enjuiciadas	Condenadas	
1940	6207967	3813	3215	598	61,421
1941	6316746	3784	2969	887	59,904
1942	6427449	3718	2829	889	57,846
1943	6540836	4228	3147	1081	64,640
1945	6778701	4873	3870	1003	71,887
1947	7036417	5281	4194	1087	75,052

Fuente: Dirección Nacional de Estadística 1941 – 1948, Seminario 2016, Seminario

El cuadro N° 13 nos muestra la población penitenciaria para los años en los cuales se desarrolló la reforma. La población total de internos para el año 1940 fue de

<sup>81</sup>La Población ha sido tomada del libro de Seminario (2016)

3813 personas, contando hombres y mujeres. Siete años después podemos observar que se incrementó en cerca del 38%, en una tasa de crecimiento bastante elevada, la tasa cada 100 mil habitantes aumentó casi en 10 veces en menos de una década. La población penitenciaria empezó a aumentar luego de haber disminuido los dos primeros años, en 1943 se incrementó en 11% en comparación a 1940 llegando a un total de 4228 personas para finalizar con un total de 5281 personas en 1947, 38% más que en 1940.

La condición legal de las personas detenidas en la cárcel de hoy como la de ayer es una gran disparidad entre enjuiciadas y los que reciben condena. En 1940 la población penitenciaria enjuiciada abarcaba un total de 84% (3215 personas), en 1941 de 78,46% (2969 personas), en 1942 de 76% (2829 personas), en 1943 de 74% (3147 personas), en 1945 de 79% (3870 personas) y en 1947 de 79% (4194 personas). Esto evidencia una constante histórica, una cantidad considerablemente mayor de presos sin sentencia en las cárceles, lo que genera enormes dificultades para implementar un modelo rehabilitador de las prisiones.

Los delitos por los que están la mayor parte de internos se pueden dividir en tres tipos de delitos: contra el patrimonio, contra el cuerpo la vida y la salud y contra las buenas costumbres. Para el año 1943, pasaron por las prisiones un total de 12475 personas, de las cuales 5,359 eran acusados por delitos contra el patrimonio, 3984 contra la vida el cuerpo y la salud y 1671 por las buenas costumbres (Seminario 1945:169). Sobre el homicidio que podría ser un indicador muy importante casi no hay datos, salvo información para el año 1947, en ese año existían en las cárceles un total de 4194 personas inculpadas, de las cuales 651 (16%) estaban acusadas de homicidios.

Como hemos mencionados normalmente los datos de la población penal son difíciles de obtener, así que presentaremos los datos de la población en diferentes años para poder brindar una mirada amplia de la población penal.

En lo referente a la nacionalidad y al género, la mayor parte de los internos eran hombres y peruanos. Tomando los datos de 1945 de la *Revista Penal y de Tutela* (1946), el total de inculpados hombres fue de 3683 personas, mientras que el de mujeres fue de 187, es decir 95% y 5% respectivamente; igual tendencia fue para los sentenciados, ese año hubieron un total de 1003 personas sentenciadas, de los cuales 987 eran hombres (98%) y 16 mujeres (2%). Sobre el tema de nacionalidad había una

situación similar, para el año 1945 del total de inculpados, 1003 personas, solo 33 (3%) eran extranjeros.

Un aspecto importante son las penas impuestas cuando los internos son sentenciados, como se puede apreciar en el cuadro N° 14, la mayor parte de condenados durante los años 1941 y 1945 responden a las penas de prisión y penitenciaria, ambas penas representaban más del 80% de sentencias (Dirección Nacional de Estadística: 1943- 1947).

**Cuadro N°14  
Clases de Penas Impuestas 1941 - 1945**

Años/ Tipo de Condena	Condenados	Prisión	Penitenciaria	Relegación	Internamiento
1941	887	389	382	46	70
1942	889	391	365	46	67
1943	1081	478	475	54	74
1945	1003	438	419	64	82

Fuente: Dirección Nacional de Estadística 1943 – 1947

Para el año 1941 que como se muestra en el cuadro N°15, la mayor parte de internos condenados a la pena de prisión tenían una sentencia de 1 a 3 años (183 personas) que alcanzó al 21% de los condenados.

**Cuadro N°15  
Penas de Prisión y Penitenciaría para el año 1941**

De 6 meses a 1 año	PRISON				Penitenciaría				
	De 1 a 3 años	De 3 a 6 años	De 6 a 10 años	De 10 a 15 años	De 1 a 3 años	De 3 a 6 años	De 6 a 10 años	De 10 a 15 años	De 15 a 20 años
63	183	69	16	1	20	58	50	24	10
7%	21%	8%	2%	0%	2%	7%	6%	3%	1%

Fuente: Dirección Nacional de Estadística 1943

Para tener una mirada general de las prisiones presentaremos comparación entre datos de la población para los años 1941 y 1945 respecto a la edad de los inculpados, la raza, la instrucción y los antecedentes. Como se puede apreciar en el cuadro N°16, la mayor parte de internos eran jóvenes. Para el año 1941, un total de 75% tenía entre 18 y 40 años de edad; para el año 1945 la situación era similar, 77% de los inculpados se encontraban entre 18 y 40 años.

**Cuadro N°16**  
**Edad de los inculpados 1941 - 1945**

Edad / Años	1941		1945	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Menos de 18	0		22	1%
De 18 a 20 años	220	7%	377	10%
De 21 a 25 años	563	19%	821	21%
De 26 a 30 años	615	21%	724	19%
De 31 a 40 años	819	28%	995	26%
De 41 a 60 años	553	19%	832	21%
Más de 60 años	85	3%	99	3%
Sin datos	114	4%		

Fuente: Dirección Nacional de Estadística 1943 - 1947

El cuadro N° 17 nos muestra la raza de los internos inculpados, según los datos recogidos debemos señalar que la cárcel era sobre todo para indígenas y mestizos, para el año 1941 el 95% de internos eran indígenas (60%) o mestizos (35%). La mayoría de personas en la cárcel siempre fue indígena, el 63% de inculpados en 1945 era considerado así y el 30% era mestizo. Eran muy pocos los asiáticos, los blancos o los negros.

**Cuadro N°17**  
**Raza de los inculpados 1941 - 1945**

Raza / Años	1941		1945	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Amarilla	6	0%	19	0%
Blanca	42	1%	20	1%
Indígena	1788	60%	2426	63%
Mestiza	1033	35%	1351	35%
Negra	28	1%	54	1%
Sin Datos	72	2%		

Fuente: Dirección Nacional de Estadística 1943 - 1947

La mayor parte de internos eran analfabetos, más del 50% de internos de los inculpados no sabían leer ni escribir. Para esos años la estadística aún registraba aquellos que había llevado educación elemental y alcanzaba cerca del 30%, en el año 1941 fue de 29% (886 personas) y 31% para el año 1945 (1201) personas.

**Cuadro N°18**  
**Instrucción de los inculcados 1941 - 1945**

Instrucción / Años	1941		1945*	
	Total	%	Total	%
Analfabetos	1494	50%	1971	51%
Elemental	866	29%	1201	31%
Primaria	405	14%	565	15%
Media	105	4%	89	2%
Sin datos	65	2%		

\* No se han incluido en el cuadro, los internos con educación superior que fueron un total de 41 personas y con especialidad técnica un total de 3 personas.

Fuente: Dirección Nacional de Estadística 1943 – 1947

Como sucede en las prisiones contemporáneas, la mayor parte de internos eran reos primarios, es decir no habían estado antes en prisión. En 1941, el 84% (2501) de personas era la primera vez que era acusada de cometer un delito y en 1945 fue de 83% (3194 personas).

**Cuadro N°19**  
**Antecedentes de los inculcados 1941 - 1945**

Antecedentes Penales / Años	1941		1945	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Primarios	2501	84%	3194	83%
Reincidentes	326	11%	676	17%
Sin datos	142	5%		
Total	2969			

Fuente: Dirección Nacional de Estadística 1943 - 1947

Hemos presentado las principales características de la población penitenciaria durante los años en que se desarrolló la reforma, normalmente esa imagen se ha mantenido durante varios años, la mayor parte de internos son hombres, sin estudios, jóvenes, indígenas y sin una entrada previa a un penal.

#### **4.3.1 Los presos políticos**

Una versión muy diferente a la presentada por los reformados penitenciarios que estuvieron al frente de la Dirección General de Prisiones como Ossio, Seminario y Altmann es expuesta por militantes apristas, quienes describen esta época como una de las más duras en prisión (Villanueva y Macera 2011). Para los apristas, las cárceles se convirtieron en un depósito de militantes y un espacio de tortura y castigo (Villanueva y Thorndike 2004).

Aunque la literatura recoge diversos aspectos de memoria aprista sobre la rudeza de las prisiones en la época de *la gran persecución*, un análisis más crítico de

la prisión aprista ha sido presentado por Aguirre (2014) para el periodo desarrollado entre 1932-1945. Reconociendo que los militantes apristas han padecido, entre muchos otros castigos el de la prisión, añade una visión más heterogénea que la experiencia de lucha y sacrificio señalada por Villanueva y otros militantes apristas. Para Aguirre, analizar con mayor detalle la prisión política nos permitiría conocer mejor el tipo de partido que se fue forjando de esta experiencia. En su estudio destaca cómo la disciplina y las jerarquías del partido se repitieron al interior de la prisión, además cómo las múltiples formas de resistencias de los militantes se diferenciaron de acuerdo a los contactos que tenían fuera de la prisión o el rol que cumplieron en el partido.

No hemos realizado un análisis de la dinámica que forzaron los presos políticos para el manejo de las cárceles pero su ausencia en el proyecto de los reformadores podría hacernos pensar de una negociación particular del gobierno con ellos. Como señala Kenney (2017) normalmente no se ha hecho una distinción entre prisioneros políticos y prisioneros comunes pese a la enorme diferencia que exista sobre las características de su encierro. Las técnicas rehabilitadoras, las redes de contactos al exterior, la disciplina, la seguridad, entre otros no se relacionan con los objetivos que normalmente persiguen los burócratas de las prisiones. ¿Qué sucede cuando existe una gran cantidad de presos por motivos políticos? ¿Cuál es la estrategia del gobierno?

A pesar de los centenares de prisioneros políticos, en este caso apristas y en menor medida comunistas, no fueron parte de la planificación de la reforma. La ausencia de acciones y medidas frente a los políticos de las cárceles se contraponen con acciones del gobierno que escaparon al campo penitenciario como la amnistía o el indulto. La más famosa fue en la época de José Luis Bustamante, gesto por el cual daría fin a lo que los apristas denominaron la gran persecución, la cual duró 11 años empezó en 1934 y terminó en 1945. La amnistía general decretada por el gobierno apenas asumió marcó las relaciones con los grupos opuestos al Apra. El indulto también fue utilizado por el presidente Manuel Prado quien el 25 de enero de 1940 mediante la ley N°9048 decretó la cesación de penas a civiles y militares a quienes participaron en movimientos subversivos y que no desempeñaban función específica en el Estado. Estas estrategias podrían haber servido para analizar el “apaciguamiento político” que se vivió durante los años de la reforma.

#### **4.4 Fallas de la reforma y su fin**



El presente análisis ha desarrollado hasta aquí el proyecto de reforma de las prisiones de dos gobiernos y ha mostrado también las acciones que emprendieron buscando cambiar limitaciones estructurales de las prisiones: inadecuada infraestructura, personal con muy poca expertis y escaso, poca llegada nivel nacional. Características por las cuales normalmente fallan las reformas, esas son y siguen siendo problemas que cualquier reforma enfrenta tanto en el pasado como en el presente. A continuación explicaremos otros dos aspectos fallidos de la reforma.

#### **4.4.1 Las fugas**

Como hemos mencionado anteriormente una de las máximas de un sistema penitenciario es la seguridad tanto al interior como al exterior de la prisión, uno de los aspectos claves de seguridad es evitar las fugas de los internos. En una entrevista sostenida en 1947, Altmann señalaba que ahora había disciplina, orden y trabajo, y negaba rotundamente que algunos presos “salgan a tomar aire a la Plaza de Armas”. Según el ex director General de Prisiones la vigilancia era efectiva a pesar del sueldo ínfimo de empleados y vigilantes, así como las condiciones de poca seguridad que ofrecían los locales<sup>82</sup>.

Los intentos denodados de parte de los reformadores durante el periodo estudiado no evitaron las fugas y las medidas de seguridad fueron sobrepasadas por los reos. Dos casos pueden graficar la poca seguridad y la facilidad que podían tener algunos presos para escapar de los recintos penitenciarios. Dos delincuentes famosos de la época lograron fugar del panóptico de Lima: Carlos Steer Lafont y Luis D’Unian Dulanto.

En mayo de 1935, cuando tenía veinte años y era un joven militante aprista, Carlos Steer Lafont asesinó al director del diario *El Comercio*, Antonio Miro Quezada, y su esposa María Laos de Miro Quezada. El crimen fue uno de los delitos políticos más sonados de la época, sobre todo porque se acusó a la dirigencia del APRA estar detrás del homicidio. Diversos cambios políticos se produjeron luego de ese asesinato, el presidente Benavides cambió su gabinete, Steer fue condenado a 25 años de prisión y fue el inicio de una relación tirante que duró décadas entre la familia Miro Quesada, dueña del diario más poderoso del Perú, y el partido aprista.

---

<sup>82</sup>*Reportaje al Director General del Ramo*” en: Revista Penal y de Tutela. Órgano de la Dirección General de Establecimiento Penales y de Tutela. 1947. Año II, Vol. II pp. 192- 201.

Nueve años después de su captura, en abril de 1944, Carlos Steer huyó de la Penitenciaría de Lima por un patio de atrás donde se encontraba preso. En su huida, utilizando un arma fuego hirió al guardia Zanatíel Alieaga, quien fallecería un día después en el hospital. A las pocas horas de su escape, Steer se entregaría a sus perseguidores lo que aumentaría su condena (García-Miró y López 1991: 547-549).

Luis D'Unian Dulanto conocido (a) "Tatán" fue uno de los delincuentes más famosos en la década de 1950. Eran los últimos días de 1947, D'Unian tenía 22 años, había estado dos veces en prisión, junto a su banda había cometido diversos robos que sumaban cientos de miles de soles. Haciendo un hueco en su celda de la Cárcel Central de Varones de Lima, Tatán junto con otros cinco delincuentes, se descolgaron a la Penitenciaría de Lima, donde avanzaron hasta la puerta de la panadería, llegaron, limaron los barrotes, después palanquearon otro candado y huyeron de la Penitenciaría. Tatán sería capturado trece días después, a su regreso a la cárcel señaló que "regreso después de 13 días, mal número, no me gusta pero en fin confiemos en el destino" (García-Miró y López 1991: 547-549).

#### **4.4.2. El caso de Silvano Ichpas**

Un aspecto es la planificación de las reformas y otro aspecto es su implementación, aunque hemos mencionado desde un inicio que el presente trabajo no analiza los resultados del proyecto estatal implementado entre los años 1939 y 1948, en los capítulos, dos, tres y cuatro, hemos analizado los cambios propuestos y los medios para conseguirlo, cómo el destinar mayores recursos, aumentar el personal, invertir en infraestructura.

Uno de los casos que puede mostrar los límites del desarrollo de nuevas reglas y dificultad de ponerlas en práctica es lo sucedido con Silvano Ichpas, interno de la Cárcel Provincial de Ayacucho<sup>83</sup>. En enero de 1942 el interno Silvano Ichpas denunció al oficial de la Guardia Civil, Adolfo Meneses, por lesiones graves, según él, el 27 de enero de 1942, Meneses lo había golpeado y agredido en el suelo enfrente de sus compañeros, motivo por el cual solicitó al Juez Superior que sea trasladado a un hospital y donde pudiera ser examinado por un médico legista. El pedido fue atendido por el juez, el Dr. Hermoso, quien autorizó que dos peritos para que elaboren los exámenes médico correspondientes.

---

<sup>83</sup> El caso se puede encontrar en el archivo General de la Nación (AGN) Ministerio del Interior, Prefecturas.

Antes de conocer la autorización del Juez, Ichpas volvió a presentar otro escrito, esta vez firmado por veintisiete internos quienes respaldaban la denuncia contra el guardia civil Meneses. La versión de los internos sobre lo sucedido es que a la esposa de Ichpas, Natalia Huacles, el guarda "hizo un abuso", según cuentan "hizo unos palmazos en el cuerpo y hablando palabras de amor". Ichpas reclamó al guardia y la reacción de este fue darle puntapiés en el suelo y con el espadín golpearle en la cabeza, dejando a Ichpas ensangrentado, por lo que solicitaban al juez el reconocimiento médico legal y trasladar al Hospital al lesionado. Además aprovecharon para pedirle una visita al penal porque los internos, según señalaron, "carecemos mucho de la limpieza higiénica".

Al no obtener respuesta, Ichpas dirigió otro escrito al juez y señaló que deseaba contar lo sucedido, que había sido maltratado injustamente, agregaba que "los presos somos sagrados y estamos a la acción de la justicia, dentro de esta condición los guardias (...) jamás pueden cometer atropellos en nuestras personas sino es incurriendo en grave responsabilidad". Cerca de 07 días después de lo sucedido, dos médicos certificaban que Ichpas tenía una herida cortante del cuero cabelludo de cinco centímetros y le otorgaron tres días de descanso.

El alcaide, Ponciano Sumari, respondió a las denuncias realizadas por el interno. Según cuenta el alcaide durante los hechos ocurridos el 27 de enero, se encontraba desalojando a los familiares de los detenidos cuando el denunciado guardia civil le alertó que Ichpas había maltratado a su mujer, el guardia intervino para separarlos. El alcaide señaló sobre el denunciante que está "acostumbrado a faltar a los guardias que prestan servicio en la cárcel"; además critica la idea que los detenidos son "sagrados", según él, Ichpas "se insolenta con los custodios". Sobre lo sucedido señala que fue porque tiene el interno tiene la "devilidad de los celos" y es dominado por la pasión de sus actos. La versión del interno y de los reclusos difiere de lo argumentado por el alcaide, no sería un abuso del guardia civil sino una agresión de parte del interno por celos.

Días después de lo ocurrido, Ichpas por mandato del Prefecto de Junín fue trasladado al Puesto de la Guardia Civil. En comunicación al Juez Superior, el mayor allí a cargo señaló que Ichpas había sido trasladado a la Cárcel porque maltrató a su esposa y al guardia, por lo que dispusieron el arresto de tres días. Al haber sido trasladado a la Puesto de la Guardia Civil fue la esposa de Ichpas quien ahora se dirigía mediante un escrito al Juez.

Natalia Huacles corroboraba la versión de su esposo, que el guarda civil Meneses lo había agredido y no podía trabajar. Añadía que su esposo se encuentra en el puesto de la Guardia Civil donde estaba recibiendo maltratos, según señalaba "allí está haciendo castigos muy fuertes i se han prohibido de comidas, de cama i lo tienen encerrado en un cuarto bien desnudo a mi pobre esposo así lesionado i no tienen la consideración los guardias de aya". Concluye su escrito afirmando que ella y su esposo son muy pobres y tienen muchas carencias en el penal, por eso ruega que no los castiguen más y que regrese su esposo.

Enterado de esta situación se involucró el Presidente de la Corte de Junín. Recordemos que el reglamento de las cárceles departamentales establecía que la Junta de Vigilancia estaba conformada por el Prefecto, el Presidente la Corte y el Alcalde del Concejo Provincial, y tenía entre sus funciones comunicar a la Dirección General de Prisiones las faltas en que incurriesen el alcaide y el personal subalterno, sobre los desórdenes o hechos delictuosos que se produjesen en el establecimiento, de escuchar y resolver las quejas de los reclusos en orden a la alimentación y el régimen disciplinario, entre otros. Al parecer, en el caso de Ichpas esto no se había cumplido, el presidente de la Corte, integrante de la Junta de Vigilancia, no estaba enterado de lo acontecido.

El presidente de la Corte redactó una carta al presidente de la Corte Suprema de Lima donde señalaba que el prefecto de Junín había incumplido el artículo 31 del reglamento de las cárceles departamentales, donde se señala que los reclusos que incurran en faltas sufrirán las correcciones disciplinarias de incomunicación en los pabellones o celdas hasta por siete días y la suspensión de visitas. Agregaba que no había informado a la Junta Departamental de los hechos, tampoco había cumplido con que el interno sea castigado al interior del penal y se había realizado un traslado ilegal al puesto de la Guardia Civil.

En respuesta a lo señalado por el Presidente de la Corte, el prefecto se defendió, señaló que efectivamente él había hecho las averiguaciones e Ichpas estaba acostumbrado a faltar a los otros internos, y de acuerdo al artículo 31 del reglamento de la cárcel departamental se ordenó que se castigara con incomunicación. Pero debido a que en el penal no existen pabellones ni celdas en donde se cumplan los castigos, siguiendo una costumbre, se ordenó que se cumpla en el cuartel de la Guardia Civil, el cual se encontraba a 100 metros de distancia para que se aplicase el correctivo correspondiente. Señaló que esta disposición se ha hecho efectiva con

todos los detenidos que han cometido faltas porque, entre otras razones, no existe pabellones ni celdas en la cárcel y no cabe la queja por el particular.

En su comunicación al Director General de Prisiones, el prefecto aprovechó para mostrar su descontento con el presidente de la Corte, el Dr. Montes de Oca, quien señala ha querido sorprender a la Corte Suprema de Justicia de Lima y al Director de la Dirección General de Prisiones. Para él existía un interés del Presidente de la Corte en opacar su cargo.

La respuesta del Director General de Prisiones dirigida al Prefecto sobre los sucedido con Ichpas fue la siguiente: “Como no procede que dichas medidas se impongan fuera de los establecimiento donde los reclusos cumplen condena o se hallan detenidos, he de estimar a Usted se sirva disponer que cuando se produzcan hechos análogos al que motiva esta nota, las sanciones que crea pertinentes dictar se cumplan precisamente en el establecimiento donde la infracción donde se haya cometido”.

#### **4.4.3 El golpe de Odría**

Ya en febrero del año 1948 era anunciada la caída del gobierno de José Luis Bustamante y Rivero, así el día tres de ese mes, mediante resolución suprema, se destituyó al Dr. Vicente Carranza como jefe de la Penitenciaría de Lima, en su reemplazo se nombró al Coronel del Ejército Daniel Florez. Carranza era un destacado abogado que había presidido la comisión encargada de elaborar el Reglamento de la Penitenciaría de 1937 y, que entre otros cargos, había sido presidente de la Corte Superior de Cajamarca<sup>84</sup>.

De igual modo ocurrió en la Cárcel de Varones de Lima, cuando el teniente coronel del ejército Santiago Raynaga Valcárcel reemplazó a don Pedro Alfaro<sup>85</sup>. Estos cambios se correspondían con lo que algunos autores han llamado “el gabinete militar”, cuando el presidente Bustamante y Rivero cambió todo su gabinete luego del asesinato del director de *El Comercio*. Solo un tiempo después de eso, el 01 de junio de 1948, se concedió una licencia por cuatro meses sin goce de haber al doctor Julio Altmann, Director General de los Establecimientos Penales y de Tutela, quien no regresaría a ocupar el cargo<sup>86</sup>.

---

<sup>84</sup> Resolución Suprema N°28 de 03 de febrero de 1948.

<sup>85</sup> Resolución Suprema N°27 de 03 de febrero de 1948

<sup>86</sup> Resolución Suprema del 01 de junio de 1948.

En el año 1952 el régimen del presidente Manuel A. Odría publicó la obra “La Reforma del Régimen Penal en el Perú” dedicada a explicar los avances en la política penitenciaria en el Perú, en esa publicación se argumentaba que desde la construcción de la Penitenciaría en 1862, había existido un largo periodo de inercia frente al problema carcelario, ese periodo de inercia terminaba con el Movimiento de Restauración Nacional (S/n 1952). En dicha publicación se destacan la construcción del “Centro de Reeducción –Taller y Escuela para Mujeres” de Chorrillos, la inauguración de la Penal Agrícola del Colonia Sepa<sup>87</sup> y la construcción de cárceles Departamentales y Centros de Detención.

¿Continuó la reforma? No, como señala en su introducción el documento sobre los cambios penitenciarios en los primeros años de la dictadura de Odría, dichas modificaciones o reformas tenían como base la defensa social y de mejoramiento individual (S/n 1952:4), no un principio de humanización o de rehabilitación. Aunque en realidad, como lo han demostrado diversos documentos, Odría utilizó la cárcel como herramienta política para perseguir enemigos (Aguirre 2014) y las cárceles estuvieron centradas en ese enfrentamiento<sup>88</sup>, aunque eso no niega que, como en otros sectores, continuó obras que ya estaban en marcha. En ese sentido Odría sería un gran continuador de obras en curso que fueron producto de un gran esfuerzo de la burocracia, como la ley de las colinas penales que dio origen al Presidio del Sepa o la construcción de la Cárcel de Chorrillos para mujeres.

La mañana del 04 de enero de 1947, el Ministro de Finanzas de Bélgica, Sr. Naessens Maurits, visitó la Penitenciaría Central, al finalizar su visita el Ministro belga firmó “El sistema penitenciario humano que se sigue hace honor al Perú”<sup>89</sup>, quizás ese pueda ser uno de los principales legados de la reforma.

---

<sup>87</sup> El 17 de diciembre de 1948 mediante el decreto ley N°10931 se organizó en la selva tres colonias agrícolas, donde nacería el SEPA.

<sup>88</sup> Por supuesto que no solo fue un tema de represión, por ejemplo otorgó indultos a presos comunes, en el mes de junio de 1949 indultó a 300 indígenas como homenaje al Segundo Congreso Indigenista Interamericano.

<sup>89</sup> *Crónica de Nuestros Establecimientos Penales* en “Revista Penal y de Tutela, Órgano de la Dirección General de Establecimientos Penales y de Tutela” año II, Enero – Febrero - Marzo 1947 N°4, pp. 5- 7

## CONCLUSIONES

La reforma penitenciaria desarrollada durante los años 1939 hasta 1948 se puede considerar como tal por los diferentes cambios que se realizaron en las prisiones durante esos años: mejora en la calidad de vida de los internos, perfeccionamiento del personal y expansión en infraestructura. Si tenemos que evaluar dentro de las escuelas descritas del tema penitenciario en el primer capítulo, podemos señalar que el proyecto buscó insertar al Perú en el proceso civilizatorio del castigo.

La reforma demuestra que el avance del sistema penitenciario está estrechamente vinculado con procesos de crecimiento y funcionamiento del Estado, el aumento considerable del presupuesto permitió la construcción de diversos establecimientos penales y la instauración de un cuerpo de burócratas que casi se duplicó en un breve periodo de tiempo. El contexto político de calma permitió que los avances del Estado pudieran ser implementados, cuando ese contexto terminó, la reforma empezó a desmoronarse.

Como ocurrió durante el desarrollo del welfarismo penal en Occidente durante la segunda mitad del siglo XX, los diferentes aspectos de la reforma penitenciaria estudiada, tuvieron de líderes a destacados especialistas con experiencia en el tema bajo su cargo como Ossio, Seminario y Altmann, los cuales ocuparon la Dirección General de Prisiones y tuvieron mayor estabilidad que los Ministros de Justicia del periodo. Además no hemos encontrado información sobre presión política o interferencia en las decisiones de dichos burócratas.

El aumento considerable en inversión y gasto, acompañado con la continuidad y capacidad de los directores del ramo de prisiones permitieron implementar reformas. Esto logró cambiar, quizás por un breve tiempo, la crítica que las normas que no se cumplen o los problemas en torno a su implantación. En estos años nuevo marco legal que buscó cambiar el funcionamiento de los establecimientos penales a nivel nacional estuvo acompañado con un impulso notable de recursos, quizás como pocas veces en la historia republicana.

Dudamos sin embargo que la reforma haya tenido una planificación centralizada o que se haya desarrollado de manera exitosa y sin errores, al contrario, consideramos que con el devenir de los cambios, el desarrollo de la reforma permitió conseguir resultados. Los resultados se consiguen entre avances, cambios y retrocesos, incluso desde el fracaso.

Por ejemplo en poco tiempo tuvieron dos planes de infraestructura penitenciaria pero se continuó con la reparación y modificación de los establecimientos penales a nivel nacional; se derogaron el reglamento de la Cárcel de Varones, el Reglamento de la Colonia Penal de El Frontón con menos de un año en vigencia, pero se fortaleció la Dirección General de Prisiones para hacer cumplir el reglamento de cárceles departamentales y provinciales; el primer proyecto de escuela de vigilantes fue desarrollado, cerrado y refundado pero nunca dejaron de mejorar las condiciones laborales de los trabajadores penitenciarios.

Otro aspecto a destacar de la reforma es su carácter nacional, a pesar que la mayor cantidad de los internos se encontraban en Lima, la reforma siempre fue pensada de alcance en todo el país; departamentos y provincias estaban dentro de la planificación y eran los principales actores, recordemos que un aspecto clave del plan era el cierre de la Penitenciaría y la Cárcel Central de Varones. La celeridad de intercambio de documentos y las acciones tomadas frente a los hechos sucedidos en el caso Ichpas, el funcionamiento de la escuela o los cambios en infraestructura nos podría hacer reflexionar respecto al funcionamiento del Estado en esa época, en comparación con los enormes avances tecnológicos contemporáneos pero ausentes de visión nacional.

El welfarismo penal descrito por Garland tiene varios requisitos que no son aplicables a nuestro contexto latinoamericano, especialmente por las debilidades del Estado para emprender proyectos y continuarlos. La reforma terminó a ocho años de haber empezado producto de un golpe de Estado y la utilización política de las cárceles, no existió una continuidad en el perfil del director de prisiones ni en los objetivos que se perseguía con la cárcel.

A pesar que no podemos considerar este periodo como uno de bienestar para los internos, como tampoco podemos considerar al Estado peruano durante los años cuarenta como uno de bienestar, sí es importante destacar que el proyecto buscó generar un bienestar a los internos como se ha demostrado en el capítulo 2 y que tuvo poder para llevar adelante lo que se propuso. Es decir si hubo una intención de rehabilitación y los medios fueron otorgados para ese fin.

La reforma no llegó a transformar la cárcel peruana, las carencias nunca dejaron de existir, pero sí demostró que hay cambios destacables en instituciones consideradas fracasadas: mejoras en infraestructura, aumento en la alimentación, medicinas y otros artículos básicos para los internos, incremento del personal



penitenciario y mejora en sus condiciones laborales. La reforma no implica transformación, la continuidad de determinados proyectos y el impulso a momentos de cambio podrían servir para mejorar instituciones consideradas fracasadas. Algunos establecimientos penales, como los de Tutela fundados en esa época, hoy siguen siendo, cerca de ochenta años después, pieza clave en el tratamiento a menores infractores.

En este trabajo no hemos considerado dos aspectos claves para la prisión, el mundo del delito y del crimen y los presos por motivos políticos. Sobre los primeros señalar que muchas veces, el desarrollo de instituciones vinculadas en el control del delito, pueden responder a otros aspectos que no necesariamente se relacionan con el crimen como en este caso un contexto de expansión económica, crecimiento estatal y estabilidad política. Respecto a los presos políticos, la ausencia de su vinculación con el proyecto o un proyecto de trabajo con ellos, nos debería hacer reflexionar sobre las características del sistema penitenciario peruano y latinoamericano durante el siglo XX. Uno de los aspectos radicalmente diferentes de la prisión de América Latina durante la segunda mitad del siglo, en comparación con Occidente, es la enorme cantidad de presos por motivos políticos que generó otro paradigma muy diferente a la rehabilitación.

Finalmente considero como Altmann, al igual que muchos otros trabajadores de la burocracia, que “no es aceptable una actitud derrotista frente a este importante problema”. Aunque está demostrada que la cárcel no funciona, no cumple con sus máximas, más aún en contextos con histórica debilidad estatal, no va a dejar de existir y no es aceptable dejar de impulsar su reforma porque siempre estará de por medio la vida de una población altamente vulnerable, más allá de las acciones realizadas que hayan posibilitado este encierro.

## FUENTES

### 1) Mensajes presidenciales

- Augusto B. Leguía 1929
- Oscar R. Benavides 1939
- Manuel Prado Ugarteche 1939 – 1945
- José Luis Bustamante y Rivero 1945- 1948
- Manuel A. Odría 1949 - 1953

### 2) Fuentes de archivo

- Actas del Segundo Congreso de Criminología. Santiago de Chile 1941.
- Anuario de la Legislación Peruana (1939-1950)
- Diario de debates del congreso de la República, principales proyectos de ley (1940 - 1948)
- El siglo XX de El Comercio (Volumen 3 – 5)
- Diario El Comercio (1939-1950)

### 3) Revistas

- Ministerio de Justicia, Instrucción, Culto y Beneficencia:
  - Boletín de criminología: órgano de la Dirección General de Prisiones (1927 - 1932) 14 Números
  - Revista Penal y de Tutela (1946 - 1948) 7 números
- Boletín de identificación y policía técnica (1939-1950) 15 números
- El arquitecto peruano (1939 - 1948) 1 número
- Archivo General de la Nación (AGN) Archivo General de la Nación (AGN) Ministerio del Interior. Prefecturas 1940 - 1950 Lima.

### 4) Tesis

ALTAMIRANO, Alfredo

1951 *Consideraciones sobre los establecimientos penales del Perú*. Tesis de Bachiller en Derecho. Lima: Universidad Mayor de San Marcos.

DE OLARTE, Juan

1954 *Necesidad de establecimientos carcelarios adecuados para readaptar al delincuente a la sociedad*. Tesis de Bachiller en Derecho. Lima: Universidad Mayor de San Marcos.

LAHURA, Mariano

1939 *Derecho penitenciario* Tesis de Bachiller en Derecho. Lima: Universidad Mayor de San Marcos.

PINTO, Ricardo

1951 *El Problema carcelario en el Perú y su reforma*. Tesis de Bachiller en Derecho. Lima: Universidad Mayor de San Marcos.

CASTILLO, Carlos; José María PASTOR y José GARCIA Bryce

1990 *Evolución histórica de las cárceles en el Perú* Tesis de Bachiller en Arquitectura. Lima: Universidad Nacional de Ingeniería

### 5) Presupuesto de la República

Ministerio de Hacienda del Perú. Dirección General de Presupuesto

1939 *Presupuesto general para el año 1939*. Lima: Imprenta Americana.

- 1941 *Presupuesto general para el año*1941. Lima: Imprenta Americana.  
 1943 *Presupuesto general para el año*1943. Lima: Imprenta Americana  
 1946 *Presupuesto general para el año*1946. Lima: Imprenta Americana  
 1947 *Presupuesto general para el año*1947. Lima: Imprenta Americana

#### 7) Información estadística

##### Dirección Nacional de Estadística

- 1941 Extracto estadístico del Perú 1940. Lima: Impr. Americana  
 1942 Extracto Estadístico Del Perú 1941.Lima: Impr. Americana.  
 1943 Extracto Estadístico Del Perú 1942. Lima: Impr. Americana  
 1945 Extracto Estadístico Del Perú 1943.Lima  
 1947 Anuario Estadístico Del Perú 1944-1945. Lima  
 1949 Anuario Estadístico Del Perú 1947. Lima: Emp. Tip. Salas e Hijos  
 1951 Anuario Estadístico Del Perú 1948-1949. Lima: Impr. Americana

#### 8) Marco normativo de la época

##### CAPARO, Madrid

- 1989 *Código Penal de 1924, Sumillado*. Segunda Edición. Lima: Asociación Peruana de Derecho Penal

##### CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- 1944 Ley 10129. Empréstito para Construcciones Carcelarias. Lima, 12 de diciembre. Lima 29 diciembre  
 1945 Concediendo amnistía e indulto general a todos los militares y civiles sentenciados y procesados por Cortes Marciales o por fueros privativos, por razones políticas o sociales. Lima 28 julio  
 1947 Ley 10834. Autorizando al Poder Ejecutivo para vender el terreno y fábrica que ocupan la Penitenciaría Central y la Cárcel Departamental de Varones en Lima, para dedicar el producto a la construcción de establecimientos penales. Lima 03 de marzo

##### JUNTA MILITAR DE GOBIENRO

- 1948 Decreto Ley 10931. Organizando en la selva tres Colonias Agrícolas en las que cumplirán sus condenas los sentenciados que deben ser reclusos en la Penitenciaría Central, penitenciarías agrícolas, colonias penales, colonias carcelarias agrícolas y cárceles departamentales. Lima 12 de diciembre

#### 9) Otras fuentes

##### AUTOR DESCONOCIDO

- 1952 La reforma del régimen penal en el Perú. n.p.: Lima: Lumen

##### GARCÍA, J. Carlo

- 1959 "Introducción a la arquitectura penitenciaria". En *Revista penal y Penitenciaria*, 22, 41-84.

##### GILARDI, Mario

- 1944 "De arquitectura penitenciaria. Estudio para un centro reeducacional". *El Arquitecto peruano*, N°88, Año VIII. Pp .2

##### PAZ SOLDAN, Mariano Felipe

- 1853 *Examen de las penitenciarías de los Estados Unidos*. Nueva York: S.W.

Benedict

SEMINARIO, Gabriel

1945 *Notas sobre la reforma del régimen penal en el Perú*, Lima: Ediciones Penitencia Central.

TEETERS, Negley

1946 *Penology from Panama to cape Horn*. University of Pennsylvania Press for Temple University Publications.

VALDIVIA, Carlos

1941 "Memoria presentada por el Dr. Carlos Valdivia Presidente de la Corte Suprema de Justicia". Publicada en el Diario oficial el Peruano, 13 de marzo de 1941.

VILLAVICENCIO, Víctor

1927 "La vieja y la nueva penitenciaria" en *Boletín de criminología*: Órgano de la Dirección general de prisiones, año1, número 3. Lima: Talleres gráficos de la penitenciaria pp.



## BIBLIOGRAFÍA

AGUIRRE, Carlos

- 1995 "La Penitenciaría de Lima y la modernización de la justicia penal en el Perú del siglo XIX," en Felipe Portocarrero and Aldo Panfichi, eds. *Mundos Interiores: Lima, 1870-1950* Lima: Universidad del Pacífico.
- 2000 "Delito, raza y cultura: el desarrollo de la criminología en el Perú (1890-1930)," en *Diálogos en Historia* (Lima), 2, pp. 179-206.
- 2005 *The Criminals of Lima and their Worlds: The Prison Experience (1850- 1935)*. Durham: Duke University Press.
- 2008a "*El presidio miserable de los esclavos: panaderías y castigo en Lima en el siglo XIX*" en *Denle duro que no siente. Poder y transgresión en el Perú Republicano*. Lima: Fondo editorial de la Universidad Mayor de San Marcos. pp.49- 66
- 2008b "*¿Dos mundos separados? La historia del trabajo y la historia del delito en América Latina*" en *Denle duro que no siente. Poder y transgresión en el Perú Republicano*. Lima: Fondo editorial de la Universidad Mayor de San Marcos. pp.223- 240
- 2009 "Cárcel y sociedad en América Latina: 1800-1940," en Eduardo Kingman Garcés, ed. *Historia social urbana. Espacios y flujos* Quito: FLACSO.
- 2014 "Hombres y rejas. El APRA en prisión, 1932-1945," *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*. Volumen 43, Número 1, 7-30.

AGUIRRE, Carlos y SALVATORE, Ricardo (edit.)

- 1996 *The birth of the penitentiary in Latin America: Essays on Criminology, Prison Reform, and Social Control, 1830-1940*.
- 2017 "Revisitando El nacimiento de la penitenciaría en América Latina veinte años después" en *Revista de Historia de las Prisiones n°4* (Enero-Junio 2017), pp. 7-42

ALTMANN, Julio

- 1944 *Reseña histórica de la evolución del derecho penal, con conclusiones sobre la futura política criminal del Perú*. Lima: San martí
- 1962 *Bases para un plan de futura política penitenciaria nacional*. Lima: Juan Mejía Baca.
- 1936 "Eugenesia y criminalidad". *Revista de Ciencias Penales*. Tomo II, pp. 374-380.

AMORETI, Mario

- 1991 *La Importancia del título preliminar del código penal de 1991* Tesis para para optar el grado académico de Magister en Derecho con mención en Ciencias Penales. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de derecho y Ciencia Política Escuela de Postgrado.

ARMAZA Galdós, Julio y Emilio José ARMAZA.

- 2008 *Digesto de derecho penal peruano*. Arequipa: Adres.

AWAPARA, Omar y DARGENT, Eduardo

- 2017 "Huntington en el Perú (o cuidado con las reformas" en DRINOT, Paulo (editor) *Perú en Teoría*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 137-166

BROWN, Ian

- 2007 "South East Asia: reform and the colonial prison" en Dikotter, F., y Brown, I. *Cultures of confinement: The History of the Prison in Asia, Africa and Latin America*. Cornell University Press. pp. 221-268.

BARRENECHE, Osvaldo

2015 “Las instituciones de seguridad y del castigo en Argentina y América Latina. Recorrido historiográfico, desafíos y propuestas de diálogo con la historia del derecho” en *Revista de Historia de las Prisiones* nº1, pp. 5-33

BUSTAMANTE, José Luis

1949 *Tres años de Lucha por la Democracia*. Buenos Aires: Artes Gráficas

CANDELA, Emilio

2013 *El régimen de Óscar R. Benavides (1933-1939) ¿una experiencia populista? Definiciones y nuevos planteamientos en torno a su accionar político*. Tesis para optar por el grado de magíster en Historia. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Postgrado.

Consulta: 16 de julio de 2017

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/4622>

CANDIOTI, Magdalena

2009 “Apuntes sobre la historiografía del delito y el castigo en América Latina” *Revista Urvio* No. 07 Quito: FLACSO p. 25-37

CAIMARI, Lila

2004 *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en Buenos Aires, 1880-1940*. Buenos Aires, Siglo XXI.

2005 “Usos de Foucault en la investigación histórica” *Documento de Trabajo* N° 18, Universidad de San Andrés, (publicación electrónica). Consulta: 20 de junio de 2015

[www.udesa.edu.ar/files/EscEdu/DT/DT18-CAIMARI.PDF](http://www.udesa.edu.ar/files/EscEdu/DT/DT18-CAIMARI.PDF)

2011 “Usos de Foucault en las investigación Histórica” *Serie Documento de trabajo Universidad de San Andrés, Escuela de Educación*, numero 18. Consulta: 25 de junio de 2015

2016 “Los historiadores y la “cuestión criminal” en América Latina. Notas para un estado de la cuestión” *Revista de Historia de las Prisiones* nº2. pp. 5-15  
Consulta: 03 de Marzo de 2016

[http://www.revistadeprisiones.com/wp-content/uploads/2018/01/1\\_Caimari.pdf](http://www.revistadeprisiones.com/wp-content/uploads/2018/01/1_Caimari.pdf)

CARAVEDO, Baltazar

1977 *Burguesía e Industria en el Perú 1933 - 1945*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CESANO, José

2006 “El sistema penal durante el primer peronismo (1946 – 1955): a propósito de ciertas interpretaciones”, *Boletín Americanista*, Universidad de Barcelona, Facultad de Geografía e Historia, Sección de Historia de América, N° 56, Año LVI, 69-88.

COLOMA, Guillermo

2008 *El drama de las obras públicas en el Perú: el caso del segundo puerto de la república*. Lima: Instituto Latinoamericano de Desarrollo.

CONTRERAS, Carlos y Marcos CUETO

2014 *Historia del Perú contemporáneo*. Quinta edición. Lima: Instituto de Estudios Peruanos

DAMMERT, Lucía y ZÚÑIGA, Liza

2008 *La cárcel: problemas y desafíos para las Américas*. Chile: FLACSO y SOZZO,

- DAMMERT, Lucia, y Manuel DAMMERT  
 2015 "Drugs and the Prison Crisis in Peru". En: ARRARÁS, Astrid, et al (Ed.), *Prisons in the Americas in the Twenty-First Century: A Human Dumping Ground*. Lexington Book. pp. 167–182.
- DRINOT, Paulo  
 2016 *La Seducción de la clase obrera. Trabajadores, raza y la formación del Estado peruano*. Traducción de Óscar Hidalgo W Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Ministerio de Cultura.
- FOUCAULT, Michael  
 2009 *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*. México DF: Siglo XXI.
- FUKUYAMA, Francis  
 2004 *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Traducción de María Alonso. Barcelona: Ediciones B.
- GARLAND, David  
 1985 *Punishment and Welfare-A History of Penal Strategies*. Aldershot, UK and Burlington  
 1999 *Castigo y sociedad moderna* México: Siglo XXI  
 2005 *La cultura del control. Crimen y orden social en la cultura contemporánea*. Barcelona: GEDISA;
- GARCÍA-MIRÓ P., Luis y Héctor LÓPEZ MARTÍNEZ  
 1991 *El siglo XX en el Perú a través de El Comercio*. Lima: El Comercio, 1991.
- GONZALES, Luis  
 2015 "Debajo del pantano. Desarrollos y perspectivas de la historia de la prisión argentina" *Foro 4. "Gobierno, política, derecho y justicia en el Río de la Plata, siglos XVIII-XIX"*. Buenos Aires. Programa Buenos Aires de Historia Política. Consulta: 15 de noviembre de 2017  
[http://historiapolitica.com/datos/foros/foro%20justicia\\_gonzalez%20alvo.pdf](http://historiapolitica.com/datos/foros/foro%20justicia_gonzalez%20alvo.pdf)
- GONZALES, Luis y NUÑEZ, Jorge  
 2015 "El porvenir del pasado penitenciario. Sobre la construcción de una agenda de trabajo para la historia de la prisión en la Argentina (1860-1950)". En *Max Planck Institute for European legal History Research Paper Series N°2015-06*. Consulta: 10 de enero de 2018  
[http://ri.conicet.gov.ar/admin/bitstream/11336/13029/1/CONICET\\_Digital\\_Nro.16243.pdf](http://ri.conicet.gov.ar/admin/bitstream/11336/13029/1/CONICET_Digital_Nro.16243.pdf)
- HUERTAS, L. E., Lucero, B., y Swedberg, G. J.  
 2016 *Voices of Crime: Constructing and Contesting Social Control in Modern Latin America*. University of Arizona Press.
- HUERTAS, L. E., Lucero  
 2016 "Imagining criminality; Race, Identity and Crime in Peru 1890-1930" en Huertas et al (editors) *Voices of Crime: Constructing and Contesting Social Control in Modern Latin America*. pp. 51 – 73.
- HURTADO, Humberto  
 1979 *La ley importada* Lima: Cedys

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO- INPE

2018 *Informe estadístico penitenciario*, Enero 2018. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Consultado: 10 de junio de 2018  
<https://www.inpe.gob.pe/revistas/estadistica/2018/enero/mobile/index.html#p=2>

KENNEY, Padric

2017 *Dance in Chains: Political Imprisonment in the Modern World*. Oxford University Press.

KLAREN, Peter

2008 *Nación y Sociedad en la Historia del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

MARTISON, Robert

1976 "What works? Questions and answers about prison reform" en MARTINSON, R; Ted PALMER y Stuart ADAMS *Rehabilitation, Recidivism and Research*, pp. 22-54.

MASTERSON, Daniel

2001 *Fuerza armada y sociedad en el Perú moderno: un estudio sobre las relaciones civiles militares, 1930-2000*. Lima: de Estudios Políticos y Estratégicos.

MATTHEWS, Roger

2003 *Pagando tiempo. Una introducción a la sociología del encarcelamiento*. Traducción. Barcelona: Ediciones Bellaterra.

2009a "Redescubriendo el realismo" *Cuadernos de seguridad. Cuadernos de seguridad*. Buenos Aires, 2009, Número 11, pp. 185 – 204

2009b "El mito de la punitividad." *Delito y Sociedad* 2.28: pp. 7-30

2011 "Una propuesta realista de reforma para las prisiones en Latinoamérica" *Política criminal*, vol. 6, no 12, p. 296-338.

MELOSSI, Dario

2001 The cultural embeddedness of social control: Reflections on the comparison of Italian and North-American cultures concerning punishment. *Theoretical Criminology*, 5(4), 403-424.

MERINO, Rómulo

1966 *Historia policial del Perú en la República*. Lima: Departamento de Relaciones Públicas de la Guardia Civil

NAPURI, José

2011 *La Persecución a la colectividad Japonesa en el Perú* Tesis para optar por el grado de magíster en Historia. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Postgrado. Disponible:  
<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/4808>

NUÑEZ, Jorge

2014 *Fernando Cadalso y la reforma penitenciaria en España (1883-1939)*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.

RUSCHE, George y KIRCHHEIMER, Otto

1988 *Pena y estructura social*. Traducción de Emilio García Mendez Bogota: Temis.

PAJUELO, Ramón

2010 "Los mineros de la Sierra Central y la masacre de Malpaso: Apuntes para una lectura retrospectiva" en *Jorge del Prado y los mineros de la Sierra Central*:



*Testimonio sobre la masacre de Malpaso.* Lima: Congreso del Perú. Pp. 213 – 232.

PAVARINI, Massimo

2002 *Control y Dominación. Traducción Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico.* Ignacio Muñagorri. Buenos Aires: Siglo XXI.

PEASE, Henry y Gonzalo ROMERO

2003 *La política en el Perú del siglo XX.* Lima: fondo Editorial PUCP.

PÉREZ GUADALUPE, José Luis

1994 *Faites y atorrantes: una etnografía del penal de Lurigancho,* Lima: Centro de Investigaciones Tecnológicas

PORTOCARRERO, Felipe

1997 *El Imperio Prado, 1890-1970.* Lima: Universidad del Pacífico. Centro de Investigación.

PORTOCARRERO, Gonzalo

1983 *De Bustamante a Odría: el fracaso del Frente Democrático Nacional, 1945-1950.* Lima: Mosca Azul

PRATT, John

2006 *Castigo y civilización Una lectura crítica sobre las prisiones y los regímenes carcelarios.* Barcelona: GEDISA

2007 *Penal Populism.* Routledge,

SÁNCHEZ, Isabel María García.

2007 “La nueva gestión pública: evolución y tendencias”.en *Presupuesto y gasto público*, vol47, pp. 37-64.

SEOANE, Juan

1937 *Hombres y rejas* Santiago de Chile: Ediciones Ercilla

SEMINARIO, Bruno

2016 *El desarrollo de la economía peruana en la era moderna: precios, población, demanda y producción desde 1700.* Lima: Universidad del Pacífico.

SILVA, Jeremías

2010 “¿Cómo pensaba el delito el peronismo? Un análisis de las representaciones del delito a partir de la obra de Roberto Pettinato”, en *Primer Congreso de estudios sobre el peronismo: la primera década.*

2013 “El sistema penitenciario del Estado Nacional entre 1930 y 1943” en Ricardo SALVATORE y Osvaldo BARRENECHE (editores) *El delito y el orden en perspectiva histórica.* Rosario: Prohistoria Ediciones.

2017 “Abandonad toda esperanza, vosotros los que entráis. Proyecto, legislación y política penitenciarias en Argentina (1916-1938)” en SOZZO, Máximo y CAIMARI, Lilia (editor). *Historias de la cuestión criminal en América Latina.* Pp. 317 – 356. Rosario: Prohistoria Ediciones.

SOIFER, Hillel

2012 *Measuring state capacity in contemporary Latin America*”. En *Revista de Ciencia Política*, 32(3), pp. 585–598.

SOZZO, Máximo

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

2015 "¿Más allá del neoliberalismo? Cambio político y penalidad en América del Sur." En: *Cuadernos del pensamiento crítico* 23, pp.1-4.

SULMONT, Denis

1980 *El movimiento obrero en el Perú 1890-1980* Segunda Edición. Lima: TAREA

THORP, Rosemary y Geoffrey BERTRAM

1988 *Perú: 1890-1977: crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima: Mosca Azul, Fundación Friedrich Ebert, Universidad del Pacífico.

UGELVIK, Thomas

2014 *Power and resistance in prison: Doing time, doing freedom*. Springer.

VEGA, Fernando

1973 "La evolución de la pena privativa de la libertad en el Perú: consideraciones generales acerca de la punición incaica, la cárcel en la colonia y la administración penitenciaria durante la república" en *Derecho*, No. 31, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú p. 163-194

VILLANUEVA, Armando y Pablo MACERA

2011 *Arrogante montonero*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República.

VILLANUEVA, Armando y Guillermo THORNDIKE

2004 *La gran persecución 1932-1956*. Lima: Correo-Epensa.

WACQUANT, Loic

2010 *Castigar los pobres*. Barcelona: Gedisa; y,