

Quinto Sol, vol. 27, nº 2, mayo-agosto 2023, ISSN 1851-2879, pp. 1-20
<http://dx.doi.org/10.19137/qs.v27i2.5594>

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons 4.0 Internacional. (Atribución-No Comercial-Compartir Igual)



La productividad del reformismo penitenciario en tiempos de democratización política: proyectos legislativos en la Cámara de Diputados (1916-1930)

The productivity of prison reformism in times of political democratization: legislative projects in the Chamber of Deputies (1916-1930)

A produtividade da reforma prisional em tempos de democratização política: projetos legislativos na câmara de deputados (1916-1930)

Ariel Jeremías Silva

Universidad Nacional de General Sarmiento
Argentina
Correo electrónico: jsilva@campus.ungs.edu.ar

Resumen

Este artículo analiza los proyectos legislativos referidos a la reforma penitenciaria presentados a la Cámara de Diputados durante las primeras presidencias radicales (1916-1930). La multiplicidad de iniciativas que realizaron legisladores de diferente signo político para reorganizar el sistema carcelario, contribuyeron a poner de relieve la

Palabras clave

prisión
parlamento
Estado
reformismo

urgencia con la cual debían atenderse las instituciones de castigo. Se reconstruye el contexto en el cual se enmarcaron estos proyectos, los problemas que buscaron solucionar, sus especificidades, así como las coincidencias y diferencias que presentaron. De esta forma, se repone la importancia del Parlamento en el proceso de reforma de las prisiones en Argentina.

Abstract

This article analyzes legislative projects on prison reform presented to the Chamber of Deputies during the first presidencies of the radical party (1916-1930). The multiplicity of initiatives carried out by deputies of different political backgrounds to reorganize the prison system showed how institutions of punishment should be addressed. The context in which these projects were framed, the problems they sought to solve, their specificities, as well as the coincidences and differences they presented is reconstructed through the article. In this way, the importance of Parliament in the prison reform process in Argentina is highlighted.

Keywords

prison
parliament
State
reformism

Resumo

Este artigo analisa os projetos legislativos de reforma prisional apresentados à Câmara dos Deputados durante as primeiras presidências radicais (1916-1930). A multiplicidade de iniciativas realizadas por legisladores de diferentes correntes políticas para reorganizar o sistema prisional contribuiu para evidenciar a urgência com que as instituições punitivas devem ser abordadas. Reconstrói-se o contexto em que estes projetos foram enquadrados, os problemas que procuraram resolver, as suas especificidades, bem como as coincidências e divergências que apresentaram. Desta forma, restabelece-se a importância do Parlamento no processo de reforma prisional na Argentina.

Palavras-chave

prisão
parlamento
Estado
reformismo

Recepción del original: 02 de febrero de 2021.

Aceptado para publicar: 06 de junio de 2022.



La productividad del reformismo penitenciario en tiempos de democratización política: proyectos legislativos en la Cámara de Diputados (1916-1930)

Introducción

A principios del siglo XX, proliferaron en Argentina publicaciones especializadas, libros, informes oficiales, artículos de revistas académicas y notas de la prensa que advertían sobre el estado en que se encontraban las prisiones y reclamaban con urgencia la transformación de la realidad penitenciaria. Como han señalado diversos estudios, las problemáticas relacionadas con las cárceles contemplaron un abanico de cuestiones penitenciarias, criminológicas y penales, que comprendían un campo amplio de aspectos sociales, legales, estadísticos, técnicos, médicos y políticos (Salvatore, 2002). En tal sentido, indagaremos los múltiples proyectos legislativos que se presentaron al Parlamento respecto del sistema carcelario y que potenciaron y contribuyeron a poner de relieve la urgencia con la que debían atenderse las instituciones de castigo, a la vez que formaron parte de un movimiento reformista en el cual confluyeron funcionarios, expertos y, como buscaremos demostrar, también políticos. Dicho de otro modo, en Argentina, el reformismo carcelario adquirió fuerza al calor del proceso de ampliación y democratización política, situación que convirtió al Congreso Nacional en un ámbito privilegiado para producir, siguiendo a Gianfranco Poggi (1997), “impulsos políticos” a favor de la reforma penitenciaria. Así, esa conjunción de argumentos y propuestas sirvió para amplificar su significación y visibilizar su relevancia en la agenda pública.¹ Sostenemos, en consecuencia, que esos ámbitos de producción de un diagnóstico sobre el “problema carcelario” y de propuestas de reforma –el mundo académico, las agencias del Estado e incluso el Parlamento–, lejos de concebirse como compartimentos estancos, requieren examinarse en su articulación y vinculación recíproca. Cabe interrogarnos entonces: ¿qué papel desempeñó el Parlamento en los debates sobre el castigo? ¿En qué diagnósticos se apoyaban los legisladores? ¿Cuáles fueron sus propuestas? ¿Y en qué medida el Congreso Nacional se hizo eco de las preocupaciones que otros actores, en particular funcionarios y expertos, planteaban sobre la reforma penitenciaria?

Para responder a estos interrogantes, sin duda amplios y complejos, este trabajo se nutre, en primer lugar, de la literatura referida al castigo, que se ha desarrollado notablemente en las últimas décadas en Argentina.² Existe ya un campo de estudios sobre la conformación de los sistemas penitenciarios, que ha demostrado

¹ Poggi argumenta que el Congreso Nacional “retroalimenta con información al electorado y con ello aumenta la conciencia de la gente sobre las cuestiones públicas” (1997, p. 165). Asimismo, diversas investigaciones ponen de relieve el impacto de las discusiones parlamentarias en la esfera pública de los países latinoamericanos (Piccato, 1998; Castro, 2019).

² Sobre la fecundidad de este campo de estudios, ver las compilaciones que permiten seguir su derrotero: Aguirre y Salvatore (1996); Gayol y Kessler (2002); Sozzo (2009); Barreneche y Salvatore (2013); Caimari y Sozzo (2017).

cómo las elites gobernantes, a fines de siglo XIX, procuraron instaurar el por entonces denominado “castigo civilizado” y la centralidad que adquirió la criminología positivista en la cultura y conformación de saberes expertos, tanto en el mundo académico como de las agencias estatales, que, en rigor de verdad, se hallaban en ese período estrechamente vinculados (Salvatore, 2001; Caimari, 2004). Asimismo, varias investigaciones han documentado los alcances y limitaciones, dificultades o dilemas de la puesta en práctica de las teorías y prescripciones sobre el castigo, en particular en los Territorios Nacionales (Bohoslavsky y Casullo, 2003; Flores, 2015; Carrizo, Casullo y Moroni, 2018). Trabajos recientes se detienen en las particularidades de los casos provinciales como Buenos Aires, Córdoba, Tucumán y Santa Fe para reconstruir sus derroteros, así como las similitudes y diferencias con las cárceles nacionales (González Alvo, 2013; Luciano, 2014; Piazzzi, 2011; Yangilevich, 2017). En particular, diversas leyes y proyectos legislativos han merecido atentos exámenes, para abonar a interpretaciones sobre las situaciones provinciales y regionales (Navas, 2012; González Alvo, 2018).

En segundo lugar, este artículo se vincula con las pesquisas dedicadas a estudiar el papel del Parlamento en la política latinoamericana. Recientemente, una serie de trabajos han advertido la necesidad de repensar las viejas interpretaciones sobre el rol de las legislaturas en América Latina (Castro, 2017; Mackinnon, 2017; Posada-Carbó, 2017; Irurozqui, 2020). En especial, el Congreso Nacional en tiempos de los primeros gobiernos radicales volvió a ser objeto de reflexión: si los estudios clásicos interrogaron las intervenciones federales y pedidos de interpelación para comprender las lógicas del oficialismo y la oposición durante la primera presidencia de Hipólito Yrigoyen (Mustapic, 1984), nuevas investigaciones buscaron explicaciones sobre la denominada “parálisis parlamentaria” (Halperin Donghi, 2007), las relaciones entre el Poder Ejecutivo nacional (PEN) y el Legislativo (Persello, 2004), e iluminar el proceso de profesionalización política que inauguró la ley Sáenz Peña (Ferrari, 2008). El creciente interés historiográfico por el protagonismo del Congreso Nacional en la conformación de elencos políticos, la formulación de políticas públicas y la puesta en discusión de diferentes problemáticas sociales anima, por otra parte, a repensar el lugar del Parlamento en las primeras décadas del siglo XX y, en especial, sus orientaciones en materia penal y penitenciaria.

Justamente, como demostraremos, en Argentina, políticos y especialistas coincidían en la necesidad de llevar a la práctica una reforma del sistema carcelario a partir de la aprobación de una legislación complementaria del Código Penal. De allí que los miembros del Parlamento, en particular los diputados, se vieron interpelados de forma directa, y actuaron en consecuencia. Si bien estos intentos no alcanzaron a sancionarse, fueron sistemáticos y recurrentes. Hemos contabilizado 23 proyectos legislativos dedicados a diferentes aristas del problema carcelario entre 1916 y 1930: reforma del sistema penitenciario, construcción de nuevos establecimientos y creación de una oficina de reincidencia y estadística carcelaria. En la primera parte, este trabajo reconstruye la forma en que a principios del siglo XX funcionarios y expertos definieron lo que consideraban “el problema carcelario” sobre diagnósticos comunes y elaboraron propuestas de reforma penitenciaria, que no tuvieron un eco inmediato en el Parlamento. La segunda sección se aboca a los proyectos de reforma del sistema carcelario en los primeros años del gobierno radical, a medida que avanzaba la posibilidad de sancionar un nuevo Código Penal. El último apartado se dedica a los proyectos que buscaron contar con información regular de la población carcelaria y,

por ende, organizar la estadística penitenciaria. Así concebido, este trabajo procura reponer el protagonismo de los legisladores en el Congreso Nacional, actores aún insuficientemente indagados en los trabajos relativos a la cuestión criminal, a fin de comprender la relevancia que adquirió y el modo en que se construyó la reflexión en torno a la reforma de las prisiones en la discusión pública. Que estas iniciativas no se hayan sancionado obliga a colocar la mirada en las propuestas parlamentarias durante las presidencias radicales, y a repensar lo que Tulio Halperin Donghi (2007) denominó como la “extraña parálisis legislativa de la República verdadera”.

“El problema carcelario” a comienzos del siglo XX: diagnósticos, propuestas y proyectos parlamentarios

Los festejos del Centenario de la Revolución de Mayo en 1910, pueden ser considerados como un escenario bifronte. El gobierno podía congratularse de los altos índices de crecimiento económico, la modernización de la infraestructura (puentes, caminos, puertos) y el afianzamiento del Estado nacional en el territorio. Pero no podía desconocer su contracara: expresiones de descontento social, reclamos obreros y críticas que ponían de relieve los efectos no deseados de la modernización (Botana, 1994, pp. 233-234; Suriano, 2010). Estas últimas cuestiones llamaron la atención de algunos integrantes de los poderes públicos y académicos –aquellos considerados reformistas–, quienes, conscientes del deterioro de las condiciones de vida de muchas personas, abogaban por desarrollar instrumentos de intervención estatal destinados a prevenir el malestar social (Zimmermann, 1995). En este marco, las demandas de reformas del Código Penal y de la administración de las prisiones preocupaba en tanto se concebía como una parte indisoluble de la “cuestión social” (Suriano, 2002).

Si para cualquier lector era común encontrar en las páginas de la prensa nacional noticias referidas a conflictos carcelarios o a la deplorable situación de los establecimientos, dos acontecimientos –a nuestro juicio, claves– confluyeron en la necesidad de atender a los problemas penitenciarios sucedidos en las primeras décadas del siglo XX. El primero de ellos lo constituyó la realización del Primer Censo Carcelario nacional, cuyos datos se recopilaron en diciembre de 1906 y se publicaron, finalmente, en 1909. Dicho censo estuvo impulsado por el director de la Penitenciaría Nacional, Antonio Ballvé (Dovio, 2013; Núñez y Olaeta, 2017). Junto con la información sobre el número de penados, los formularios confeccionados por Ballvé –según aclaraba, revisados por expertos– incluyeron un cuestionario de 16 preguntas para los directores de las cárceles, referidas a la alimentación de los penados, su instrucción, el servicio médico, la infraestructura, condiciones higiénicas (cantidad de baños, letrinas, agua), el trabajo y talleres, servicios religiosos, presupuesto y personal. Sus datos confirmaron muchas de las impresiones que los expertos y funcionarios denunciaban. La primera cuestión que revelaba el censo era la superpoblación en las cárceles de todo el país: 8011 personas se encontraban alojadas en los establecimientos penitenciarios (3206 condenados y 4805 encausados), y eran en su gran mayoría varones (solo se computaban 270 mujeres) (Ministerio, 1909).

A su vez, sus resultados iluminaban las múltiples carencias que enfrentaban los funcionarios que debían gestionar los establecimientos de reclusión. Lejos de alcanzar la premisa de un castigo moderno a través de un régimen de disciplina, instrucción y trabajo, resultaban evidentes las dificultades que atravesaban las prisiones y los

conflictos cotidianos que debían sortear. El censo de 1906 se convirtió en una herramienta sumamente útil para los funcionarios, ya que por primera vez contaban con una fotografía de conjunto de la situación carcelaria nacional, que permitía conocer, según sus impulsores, “los resultados más indispensables sobre aquellos puntos que más de inmediato podían interesar a la administración, al Congreso y a todos los que necesitaban utilizar con urgencia los datos del censo” (Ministerio, 1909, p. 13).

Muchas de estas preocupaciones volvieron a manifestarse con fuerza en otro evento que resultó clave, a nuestro juicio, para cristalizar un diagnóstico y una posible solución al “problema carcelario”: el Congreso Penitenciario Nacional celebrado entre el 4 y el 11 de mayo de 1914. Esta reunión constituyó la primera instancia en la cual, a nivel nacional, se discutía la situación penal y penitenciaria del país. Durante una semana, un nutrido grupo de funcionarios nacionales y provinciales, abogados, médicos, legisladores y estudiantes deliberaron sobre las modificaciones del Código Penal, los métodos adecuados para organizar la estadística criminal, la relevancia de los exámenes psiquiátricos de los encausados, la necesidad de una legislación dirigida a los menores delincuentes y la premura de impulsar reformas carcelarias, entre otros temas. El comité organizador estuvo constituido por referentes destacados del campo académico y funcionarios gubernamentales.³

Como revelaba el censo de 1906, motivos para emprender reformas no faltaban. Por eso, la comisión organizadora, al estipular las reglas de funcionamiento del congreso, explicitó que las conclusiones “que requieran para su cumplimiento una ley o decreto, serán presentados a los poderes públicos” (Dirección, 1914, p. 14). El objetivo era claro: ofrecer soluciones prácticas y realizables; consideraban perentorio contribuir con funcionarios y políticos que manifestaron su apoyo y asistieron al evento.⁴ Sin duda, esta reunión representó un momento clave en la articulación de un diagnóstico consensuado respecto de las carencias del sistema de administración del castigo y la necesidad, cada vez más urgente, de ir más allá de medidas parciales para emprender una reforma general. Las conclusiones ofrecieron propuestas respecto a la urgencia de una ley penitenciaria nacional, construir nuevos establecimientos penales y uniformar los métodos de castigo a nivel nacional. Así, el Congreso Penitenciario Nacional coronaba más de una década de preocupación y desazón de expertos y funcionarios por la situación de los establecimientos de castigo, advertida en el censo de 1906 y que urgía a los poderes públicos a transformar una realidad que poco se condecía con la modernidad atribuida a las instituciones gubernamentales en el Centenario.

En virtud de los diagnósticos elaborados por los expertos y funcionarios, no sorprende que los legisladores impulsaran proyectos para paliar esos déficits carcelarios. Para los primeros años del siglo XX, solo hemos podido encontrar unos pocos proyectos referidos a los problemas carcelarios. En 1908, el diputado conservador por el Partido Constitucional Jerónimo Del Barco presentó un proyecto al Parlamento denominado “Establecimientos Penales”. El representante cordobés

³ El Congreso Penitenciario Nacional estuvo presidido por Norberto Piñero (profesor de Derecho Penal de la Facultad de Derecho), e incluyó como vicepresidentes a Domingo Cabred (médico psiquiatra, director de la Colonia Nacional de Alienados), Osvaldo Piñero (profesor de Derecho Penal de la Facultad de Derecho), Ricardo Seeber (juez y miembro de la Cámara en lo Correccional y Criminal), Domingo Cavia (profesor de Medicina Legal de la Facultad de Medicina) (Dirección, 1914, pp. 7, 8).

⁴ Enviaron sus adhesiones y asistieron: Joaquín V. González, Jerónimo del Barco, Rodolfo Moreno (h), Adolfo Carranza, Fernando de Andreis, Alfredo Palacios, Enrique del Valle Iberlucea, entre otros.

proponía que el PEN construyera “uno o más establecimientos penales en las regiones que entienda más convenientes” que estuvieran organizados por el tipo de trabajo: establecimientos fabriles (con talleres destinados a trabajos de fábrica u oficios manuales) o rurales (con trabajos forestales, de canteras o al aire libre). Asimismo, el proyecto explicitaba que podían cumplir sus condenas tanto los penados por los tribunales nacionales como los provinciales. En el recinto, Del Barco justificó este proyecto enfatizando que el único establecimiento del país que lograba alcanzar los estándares “modernos” de castigo era la Penitenciaría Nacional, y no dudó en calificar la situación carcelaria en las provincias como “tristísima”. Reforzó sus argumentos haciendo referencia a los datos arrojados por el censo carcelario realizado por Antonio Ballvé en diciembre de 1906, y agregó que “los penados en las provincias son hombres inútiles, pues nada se hace para reformarlos”.⁵

Para el legislador conservador, la complejidad de la situación penitenciaria radicaba en sus múltiples aristas: las provincias carecían de establecimientos adecuados, no cumplían con un régimen de instrucción y de trabajo, tampoco garantizaban lo estipulado en el Código Penal de la Nación cuando establecía que los presos debían cumplir su condena en establecimientos específicos según el tiempo de pena (presidio, penitenciaría, prisión, arresto). El proyecto presentado en 1908 que, según Del Barco, contaba con la asesoría del jurista Rodolfo Rivarola y de Antonio Ballvé, era deudor de una forma de entender el “problema carcelario” cuya solución necesitaba de la construcción de nuevos establecimientos. Del mismo modo, otros proyectos ponían el foco en la falta de espacios de reclusión como el principal problema, por ende, sus propuestas referían exclusivamente a la construcción de distintas prisiones. Si bien los diputados no claudicaron en la necesidad de dotar al país de nuevas cárceles, los numerosos proyectos presentados en la Cámara de Diputados en la década siguiente evidencian las transformaciones ocurridas en ámbitos políticos en pos de solucionar los déficits en materia penitenciaria y, como desarrollaremos, serán deudores de los debates y propuestas discutidas por los expertos que cobraron fuerza a partir del Congreso Penitenciario Nacional de 1914.

Los proyectos de reforma penitenciaria en tiempos de democratización política

A partir de 1918, los proyectos legislativos referidos al “problema carcelario” cobraron fuerza, al ingresar en la agenda parlamentaria. ¿A qué obedeció la multiplicación de iniciativas? Consideramos que el impulso productor de estas propuestas no puede separarse del contexto político que marcó el advenimiento del radicalismo al poder y los debates que comenzaron en 1917 cuando se presentó un nuevo proyecto de reforma del Código Penal en el Parlamento (Cesano, 2018). Justamente, impulsado por el diputado Rodolfo Moreno (hijo), perteneciente al Partido Conservador –la figura más destacada del período radical en desarrollar iniciativas concernientes a los problemas penales y penitenciarios–, la sanción del nuevo código en 1921 coronó cinco años de discusiones y modificaciones para reemplazar la

⁵ Congreso Nacional (1908). *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación (DSCD)*. Tomo II, p. 1062. Biblioteca del Congreso de la Nación. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

normativa vigente desde 1886.⁶ La discusión del Código Penal en el Congreso Nacional, iniciada en 1917, traccionó positivamente para la elaboración de proyectos legislativos de reforma del sistema carcelario. Esto se debió a que, para formular su proyecto de nuevo Código Penal, Moreno se valió de la propuesta elaborada por un grupo de especialistas en 1906 que establecía la necesidad de que, junto con el Código Penal, el régimen penitenciario tuviese una ley complementaria propia. De este modo, al discutirse la reforma del código, se volvió perentoria una legislación que definiese los lineamientos legales con los cuales debía funcionar el “régimen penitenciario”, como lo denominaban los diputados.

En este contexto se deben enmarcar las iniciativas de reforma carcelaria presentadas en el recinto a partir de 1918. No casualmente, la primera de ellas estuvo impulsada por el diputado Del Barco. Si bien, como hemos señalado, el legislador había elaborado iniciativas previas en esta materia que no se habían discutido,⁷ el 3 de junio de 1918 presentó una propuesta que difería de las anteriores.⁸ Este nuevo proyecto reconceptualizaba el “problema carcelario” y, consecuentemente, precisaba nuevas atribuciones gubernamentales: establecía la creación de una Dirección General de Establecimientos, la necesidad de llevar a cabo un censo carcelario con la colaboración de los gobiernos provinciales replicando la experiencia de 1906, la creación de un “Registro nacional de reincidentes” y el requisito obligatorio de contar, en cada establecimiento, con una “Escuela de Celadores y Guardianes”.

La creación de una agencia estatal responsable de la administración del sistema penitenciario nacional comenzó a incluirse como una de las medidas imprescindibles en los proyectos legislativos. Dicha medida fue advocada, en términos generales, por los especialistas que habían participado del Congreso Penitenciario Nacional de 1914. Por cierto, los diputados se nutrían de esas discusiones de los expertos y se hicieron eco en el Parlamento de la necesidad de crear una agencia con injerencia a nivel nacional capaz de impulsar políticas penitenciarias e inspeccionar los establecimientos. No parece casual que, en consonancia con los reclamos de los especialistas, se pusiera sobre el tapete la conveniencia de garantizar una formación básica para los encargados de la vigilancia de los penados. El proyecto de Del Barco fue enviado a la Comisión de Justicia, pero no llegó a discutirse en el recinto.

En esa misma jornada, Moreno retomó la iniciativa de conformar una Comisión Especial de Legislación penal y penitenciaria, tal como había ocurrido en 1916.⁹ En su justificación, señaló que la comisión anterior se había detenido exclusivamente en el proyecto de reforma del Código Penal de su autoría, y que cabía volver a constituir una comisión para tratar los proyectos de reforma carcelaria. Creemos que esta insistencia, lejos de reducirse a una mera cuestión burocrática de funcionamiento parlamentario, expresaba la preocupación de, al menos, un grupo de diputados respecto de la transformación del sistema carcelario nacional.

⁶ Luego de la sanción del Código Penal de 1886, en varias ocasiones se intentó reformarlo y actualizarlo; entre esos proyectos de reforma vale mencionar las propuestas presentadas en 1891 y 1906.

⁷ El diputado había presentado dos proyectos de reformas carcelarias en 1908 y 1913, respectivamente: Jerónimo del Barco. 7 de septiembre de 1908. Proyecto de ley. Expediente 224. Jerónimo del Barco. 16 de mayo de 1913. Fundación de establecimientos penales en la República. Proyecto de ley. Expediente 33. Cámara de Diputados. Congreso Nacional. <https://apym.hcdn.gob.ar/expedientes>

⁸ Congreso Nacional (1919). *DSCD*. 3 de junio de 1918, pp. 252-245.

⁹ Congreso Nacional (1919). *DSCD*. 3 de junio de 1918, pp. 271-273.

Dos meses después, el 5 de agosto de 1918, Alberto Arancibia Rodríguez, diputado del Partido Demócrata Progresista, propuso un nuevo proyecto de reforma penitenciaria de 23 artículos que presentó con una extensa justificación.¹⁰ Allí, el representante elegido por la provincia de San Luis se explayó en una serie de debates académicos y políticos sobre la relevancia del trabajo de los penados y sostuvo que, si bien el “problema carcelario” no podía solucionarse sin construir nuevos establecimientos, tal como había establecido el Congreso Penitenciario Nacional de 1914, no incorporaba esta cuestión dado “el mal estado del erario público”. Más bien, su iniciativa ponía el foco en la conformación de una “Dirección general de establecimientos penales” con funciones directivas para las cárceles nacionales y de “fiscalización” en los establecimientos provinciales. Los artículos que definían las atribuciones de la Dirección le otorgaban la obligación de hacer cumplir “la aplicación uniforme del régimen de penalidad en toda la república” y la habilitaba para iniciar demandas contra las direcciones o empleados de cárceles provinciales. El proyecto también establecía la necesidad de que tanto el gobierno nacional como los provinciales tuviesen una “Escuela de celadores y guardianes”.

Aunque estas propuestas no llegaron a superar la instancia de las comisiones, el número de presentaciones legislativas no disminuyó. Por el contrario, en 1919 el presidente de la nación Hipólito Yrigoyen presentó un nuevo proyecto de ley.¹¹ Este reproducía los aspectos en los que parecía haber consenso: un régimen de educación y de trabajo, la necesidad de organizar una “Escuela de prefectos, celadores, guardianes e inspectores de vigilancia” y la creación de una “Dirección General de Institutos Penales” con funciones técnicas y de inspección de “todos los establecimientos de reclusión”. En la propuesta auspiciada por el presidente, la Dirección también debía contar con facultades en el ámbito nacional, pues le atribuía la capacidad de inspeccionar las cárceles provinciales. Este proyecto nuevamente fue enviado a la Comisión Penal y Penitenciaria aunque, al igual que las iniciativas anteriores, no se trató en el recinto. Es importante señalar el hecho de que la iniciativa fuese presentada por el presidente precisamente en el año 1919, en una coyuntura por demás crítica. El país se encontraba en un contexto social, económico y político marcado por la desocupación de posguerra, la movilización de los trabajadores y la agudización de los conflictos laborales que alcanzó su cénit en el episodio bautizado como la “Semana Trágica”. Sin desestimar las repuestas represivas por parte del gobierno y de las nuevas agrupaciones de derecha, como la Liga Patriótica, la estrategia presidencial y de algunos legisladores del radicalismo consistió en auspiciar proyectos destinados a paliar la cuestión social y ampliar la participación política, como lo documentan algunos dedicados a cuestiones “obreras” y los proyectos sobre la ciudadanía política de las mujeres.¹² Es en este contexto que cabe enmarcar y se puede comprender la propuesta de Yrigoyen de reforma de las prisiones.

En los primeros años de la década de 1920, el proyecto de un nuevo Código Penal alcanzó consenso político en ambas Cámaras, luego de varias discusiones y modificaciones. No por casualidad el diseño de una ley complementaria capaz de reformar el sistema penitenciario volvió a ocupar la atención de los legisladores. El 28

¹⁰ Congreso Nacional (1919). *DSCS*. 5 de agosto de 1918, pp. 680-693.

¹¹ Congreso Nacional (1920). *DSCD*. 30 de julio 1919, pp. 258-261.

¹² Sobre el cambio de estrategia del gobierno de Yrigoyen tras los acontecimientos de la “Semana Trágica”, ver Falcón y Monserrat (2000); Palermo (2012^a).

de septiembre de 1921, el diputado radical por la provincia de Buenos Aires Pedro Caracoche presentó su propuesta de reforma carcelaria.¹³ Como él mismo reconocía, su iniciativa no ofrecía “ninguna originalidad” respecto de los proyectos anteriores, porque volvía a insistir en la creación de una “Dirección General de Institutos Penales”. Justificaba la pertinencia del proyecto en el hecho de que estaba pronto a aprobarse el nuevo Código Penal. En su breve alocución en el recinto, al momento de justificar su iniciativa, señaló:

El hacinamiento y la promiscuidad y la molición de los encausados y penados, son las características desgraciadas, muchas veces dolorosas y repugnantes de los establecimientos carcelarios de la República. Es necesario abolir este estado de atraso, barbarie y vergüenza, dando un paso franco de cultura, justicia y humanidad, lavando esa mancha de nuestra civilización y curando esa llaga. Con este proyecto creo salir al encuentro del grave mal de la administración pública señalado, quedando lo demás de su perfeccionamiento o ventajosa sustitución, a cargo del estudio y las ilustradas discusiones de la honorable cámara.¹⁴

Con estas palabras, el diputado se hacía eco de esos señalamientos respecto de los déficits materiales y administrativos del sistema carcelario. Finalizó su breve discurso en la Cámara señalando que el ejemplo de la nación debía ser tomado por las provincias para seguir la misma “amplia positiva y generosa ruta” de reforma; pero tampoco se trató en el recinto.

En 1922, Moreno reincidió en su propuesta (Cámara, 1922). Esta vez acompañó su proyecto de 20 artículos con una extensa justificación. Consideró necesario despejar dudas acerca de la relevancia de crear una Dirección General de establecimientos penales con jurisdicción sobre las cárceles nacionales y provinciales, a fin de homogeneizar el sistema de la administración del castigo en toda la república. En su extensa presentación, alegó que había solicitado el asesoramiento de uno de los más prestigiosos juristas y también político, el Dr. Julio Herrera, a fin de persuadir sobre la validez de su reforma. No obstante, la propuesta de Moreno tampoco se discutió en la Cámara.

Más allá de que no llegaron a tratarse, estos proyectos visibilizan la vigencia y el compromiso político de algunos legisladores respecto a la reforma de la administración del castigo. En su conjunto, documentan la existencia de una sensibilidad relativa a la urgencia de modificar este cuadro de situación a partir de diagnósticos y soluciones que muestran importantes convergencias entre especialistas y legisladores, entre las conceptualizaciones en los ámbitos de la cultura científica y las instituciones republicanas. Más importante aún, todas estas iniciativas expresaban que era impostergable la creación de un organismo centralizador –un claro avance de la capacidad de injerencia del Estado nacional hacia las capacidades de las autoridades provinciales– que homogeneizara la implementación de políticas en esta área y supervisara los establecimientos en su conjunto, tanto los nacionales como los provinciales, a fin de hacer efectivo el cumplimiento de un castigo en condiciones adecuadas. Justamente, este punto no se puede soslayar al momento de comprender la falta de un apoyo político más vasto. Cuestionar el régimen federal implicaba un

¹³ Congreso Nacional (1922). *DSCD*. 28 de septiembre 1921, pp. 412-413.

¹⁴ Congreso Nacional (1922). *DSCD*. 28 de septiembre 1921, p. 413.

cambio de magnitud y avanzar en atribuciones provinciales, temas que no gozaban de amplios consensos y generaban debates (Suriano, 2015).

Como podemos observar, en ese nuevo Parlamento resultado de la apertura electoral, reuniones prestigiosas como el Congreso Penitenciario Nacional o las reverberaciones del debate del proyecto de Código Penal en 1917 confluyeron para incentivar a los legisladores a insistir en sus numerosas iniciativas para atender el "problema carcelario". Que en este nuevo código se planteara que la organización penitenciaria debía ser objeto de una ley complementaria, exigía la presentación de diferentes iniciativas al respecto. Precisamente, podemos advertir que los proyectos legislativos se basaron en gran medida en las formulaciones que los expertos venían desarrollando desde principios del siglo XX. Si durante la primera experiencia radical el Parlamento asistió a un proceso de profesionalización de la política, como demostró Marcela Ferrari (2008), esto implicó, para el caso de las cuestiones penitenciarias, un diálogo estrecho entre políticos y expertos que, podemos inferir, potenció el nuevo contexto electoral. Sin embargo, como veremos a continuación, los legisladores no solo presentaron propuestas de reforma carcelaria sino también otras iniciativas que dan cuenta del compromiso con la situación de los establecimientos de castigo.

Cuantificar el castigo: los proyectos sobre estadística carcelaria

Así como el proyecto de nuevo Código Penal exigía una legislación carcelaria complementaria y la edificación de nuevos establecimientos, otra cuestión nodal fue contar con una estadística precisa de la población carcelaria del país para instrumentar medidas que se ajustaran a la "realidad" de esos establecimientos. Esto se relacionaba, por un lado, con la necesidad de establecer un plan de modernización de la infraestructura carcelaria en consonancia con la evolución de la población penal. Por otro lado, tener una estadística fehaciente facilitaba ponderar el difícil tema de la reincidencia, y la discusión respecto del agravamiento de las penas para aquellos delincuentes "profesionales". El censo carcelario de 1906 ofreció una estadística nacional, pero el Estado nacional carecía de instrumentos para sostener iniciativas como esa en todo el país y mantener con regularidad un conocimiento actualizado de la evolución de la delincuencia y el número de penados en los establecimientos carcelarios (Daniel, 2011; Olaeta, 2018).

Asimismo, la demanda para tener una oficina de estadística criminal se manifestó claramente en el Congreso Penitenciario Nacional de 1914. Allí, Miguel Lancelotti y Rodolfo Rivarola expresaron su preocupación por la situación de orfandad existente en el país respecto de estas herramientas. En aquel momento, establecieron una serie de "pautas metodológicas básicas para el funcionamiento de una oficina estadística central, con un fuerte hincapié en la necesidad de crear un registro de reincidentes de alcance nacional que incluyera tanto las condenas como los procesamientos" (Dirección, 1914, p. 64-68). Los autores recomendaban la confección de la estadística criminal a partir del registro de datos sobre la cantidad de hechos delictuosos, los resultados del proceso penal y datos personales de los delincuentes (edad, estado civil, "estado de familia", profesión/ocupación, grado de instrucción, domicilio, nacionalidad y reincidencia). Por último, estipularon la necesidad de confeccionar un "boletín individual" para cada acusado con su ficha de identificación, huellas dactilares (siguiendo el método Vucetich), "historia delictuosa" y testimonio de

la sentencia, en consonancia con los postulados de la criminología positivista en boga.¹⁵

Estas cuestiones también ocuparon un lugar central en la agenda parlamentaria a partir de las discusiones relativas al proyecto de un nuevo Código Penal. El año 1918 refleja la preocupación que despertaba esta cuestión. Por primera vez, se presentaron proyectos que planteaban poner de relieve la necesidad e importancia de las estadísticas. El 21 de junio, el PEN presentó un proyecto de ley para crear un "Registro Nacional de Reincidencia".¹⁶ El objetivo de la normativa, según consta en la introducción, se daba en el contexto de una nueva ley penal y, por lo tanto, era "menester estudiar el ambiente día a día, graduar el alza y baja de la delincuencia a fin de llegar a conclusiones científicas y amoldar las leyes a las verdaderas necesidades". La justificación radicaba en la necesidad de brindar datos fehacientes a la justicia en lo inherente a la reincidencia para poder "verificarse con precisión casi absoluta". El proyecto establecía que la oficina debía estar bajo la dirección del ministro de Justicia e Instrucción Pública, crear una sección de "Estadística penal y carcelaria", que los jueces debían solicitar información antes de definir una condena e informar a dicha oficina tras dictar la sentencia.

De esta forma, con el proyecto se pretendía contar con estadísticas oficiales de la situación carcelaria pero, fundamentalmente, ser un instrumento para la justicia que brindara información importante a la hora de dictar la condena, con el fin de atacar la reincidencia. El tema requería atención, dado que el nuevo Código Penal aumentaba la pena a los delincuentes que habían cometido un delito anteriormente. Este punto era complejo, ya que dejaba en evidencia la falta de coordinación con las provincias. Si el problema de la reincidencia no era una novedad, dado que expertos y funcionarios venían advirtiendo sobre esta cuestión, se volvió imperioso encontrar una solución en el contexto de las discusiones más amplias que se produjeron por el proyecto de reforma del Código Penal, que sin dudas la reactualizaba. Ante esta situación, en 1918 el diputado Moreno presentó nuevamente una propuesta en el recinto parlamentario. La iniciativa, titulada "Creación de Oficina central nacional de Reincidencia e Identificación",¹⁷ compartía puntos con el anterior en lo relativo a la dependencia del Ministerio de Justicia y a la creación de un registro nacional de procesados y condenados que sirviera de insumo a la justicia. Aunque, al mismo tiempo, especificaba como debía implementarse la coordinación a nivel nacional. El segundo artículo definía que cada provincia debía contar con oficinas seccionales y, en el caso de que estas existieran, pasarían a depender de la oficina central. Por eso señalaba que cabía al PEN la función de coordinar con las provincias el envío de información y, si lo considerase necesario, nacionalizar las dependencias provinciales. En el caso de los Territorios Nacionales, convenía que debía ser la policía quien se ocupase de llevar a cabo dicha información. El método de identificación que se debía adoptar era el sistema dactiloscópico de Juan Vucetich, según se estipulaba en el artículo 4, tal como lo establecía el proyecto anterior.

¹⁵ Sobre la importancia de la criminología positivista, ver Salvatore (2001); Caimari (2004); respecto al método Vucetich, ver García Ferrari (2015).

¹⁶ Congreso Nacional (1918). *DSCD*. 21 de junio de 1918, pp. 576-577.

¹⁷ Rodolfo Moreno. 26 de junio de 1918. Creación de Oficina central nacional de Reincidencia e Identificación. Expediente 183. Cámara de Diputados. <https://apym.hcdn.gob.ar/expedientes>

Al igual que las propuestas anteriores, no se discutieron en el recinto legislativo; por ende, en 1922 Moreno presentó una nueva iniciativa en la Cámara de Diputados, titulada "Registro de Reincidentes" (Cámara, 1922, pp.131-141). Esta vez se concentraba en detallar cómo debía actuar la justicia, tenía que solicitar informes antes de realizar los fallos y, una vez dictados, comunicarlos a la oficina para su registro. Dos cuestiones merecen ser destacadas, dado que recientemente se había sancionado el Código Penal. Por un lado, el nuevo código garantizaba la libertad condicional y entonces era necesario, para obtener ese beneficio, no haber cometido un delito previo y tener una condena menor a dos años y, por tanto, contar con información actualizada y completa para instrumentar esta medida. Por otro lado, el artículo noveno también procuraba adaptarse al nuevo código, ya que estipulaba que "el poder ejecutivo concertará el intercambio de fichas con los demás países" para poder dar lugar a la extradición según la ley argentina.¹⁸ La justificación del proyecto se fundó en estas cuestiones y evidenciaba las transformaciones que imponía el nuevo Código Penal para la justicia y las agencias estatales.

Dado que la ley no fue discutida, el 25 de agosto de 1924 el presidente Marcelo T. de Alvear envió a la Cámara de Diputados un proyecto sobre "Creación de un Registro Nacional de identificación y estadística criminal". Para esto, el mandatario había convocado el año anterior una comisión compuesta por los juristas Ricardo Seeber, Octavio González Roura, Eusebio Gómez, Eduardo Laurencena, y los médicos Carlos de Arenaza y Nerio Rojas, todos especialistas con amplia trayectoria en cuestiones penitenciarias. El proyecto reconocía que la Capital Federal y otras provincias contaban con oficinas competentes en este asunto, pero se consideraba que era una prioridad tener una agencia estatal que coordinase estas cuestiones a nivel nacional. El sesgo positivista que le imprimieron los especialistas se puede notar en la justificación, cuando se afirmaba que era necesario un sistema nacional "de tal manera que, en cualquier punto del país donde el delito se cometa, o se manifieste un caso de 'peligrosidad' susceptible de medidas de previsión o defensa, pueda identificarse al autor y anotarle sus antecedentes con suficiente previsión".¹⁹

Este proyecto seguía advocating por todas las disposiciones establecidas en las iniciativas previas. Sin embargo, dado el perfil de los especialistas congregados – adherentes a las premisas de la criminología positivista–, se detenía especialmente en los datos que debían incluirse en las fichas del registro, capaces de recopilar información mucho más detallada. Así, el proyecto solicitaba información respecto al móvil del delito, el estado de peligrosidad, los antecedentes penales, personales y familiares, entre otros. Todas eran cuestiones que daban cuenta de la impronta positivista, dado que al obtener información de los detenidos se podría establecer una pena acorde con los delitos cometidos, la "individualización de la pena" defendida por los referentes de la criminología. Por último, la ley volvía a señalar la necesidad de un censo carcelario nacional –el único instrumento similar ya contaba por entonces con 18 años– y por eso requería que los datos generados por la oficina tuviesen una frecuencia anual.

Dos iniciativas más también ingresaron en 1924 y sus impulsores volvieron a presentarlas nuevamente en 1926, sin poder discutirse en el Parlamento en ninguna

¹⁸ Esta cuestión cobra relevancia a la luz de las discusiones que suscitaron los "delincuentes viajeros" y la cooperación policial regional, véase Galeano (2016).

¹⁹ Congreso Nacional (1925). *DSCN*. 16 de septiembre de 1924, pp. 22-26.

oportunidad. Estos proyectos buscaban atender de manera práctica la cuestión del control de la reincidencia. El primero, del diputado radical Leopoldo Bard, mencionaba la creación del "Registro Nacional de Reincidencia y estadística criminal". Sin disidencias con las propuestas que se presentaban desde 1918, la iniciativa consideraba ser un insumo para los jueces, instrumentar información de alcance nacional, la celebración de un nuevo censo carcelario y contener información breve de los condenados y procesados.²⁰ El segundo proyecto pertenecía al diputado del Partido Conservador por la provincia de Buenos Aires Edgardo Míguez, aquí se delineaban diferencias con los anteriores en cuanto a su alcance.²¹ En la justificación, planteaba limitar sus funciones a "la publicación de un boletín anual de criminalidad, que contendrá todos los datos que arrojen sus constancias". Este proyecto dejaba fuera los amplios objetivos que le interesaban a las iniciativas anteriores: datos de los procesados, realización de un censo carcelario y creación de nuevas oficinas. El diputado consideraba que, al simplificar los objetivos de la oficina, se podía implementar en el corto plazo, a diferencia de las ambiciosas propuestas anteriores.

Si bien los distintos proyectos elaborados por los diputados no lograron alcanzar sanción legal, estuvieron relacionados con las nuevas demandas que establecía el debate, y luego la sanción, del Código Penal. La normativa aprobada en 1921 supuso nuevas obligaciones a la justicia, y el Estado nacional debía diseñar instrumentos para obtener estadísticas respecto de los condenados. De forma clara, los diputados y el PEN se comprometieron con las leyes complementarias requeridas en la nueva coyuntura y presentaron propuestas para atender, en este caso, a la necesidad de organizar una agencia central y federal que coordinase las estadísticas sobre las condenas judiciales, también que sirviera de insumo a la justicia a la hora de aplicar la ley para tener anualmente un conocimiento certero de la población carcelaria.

Todos estaban convencidos de que correspondía al Congreso Nacional llevar las discusiones y garantizar las modificaciones que demandaban los cambios legales propios de una sociedad en transformación y de un Estado que debía modernizarse. Justamente, los diputados coincidían en la necesidad de contar con agencias del Estado nacional que garantizaran la uniformidad en el control de las estadísticas criminales en todo el territorio, en franca contradicción con el régimen federal establecido en la Constitución Nacional. Esto puede explicar por qué las iniciativas no lograron siquiera discutirse, lo cual no ocluye el compromiso de los legisladores ni que sus propuestas contribuyeran a demarcar los contornos de la cuestión criminal a principios del siglo XX en Argentina.

A modo de conclusión

La productividad en términos de proyectos, reflexión y consensos respecto de la necesidad de reorganizar el sistema penitenciario, dotarlo de recursos e infraestructura y hacerlo más eficaz documenta la intensidad de la labor parlamentaria durante la primera experiencia democrática, al menos en esta cuestión. Ahora bien, ¿por qué estos

²⁰ Leopoldo Bard. 16 de julio de 1926. Registro de reincidentes. Expediente 185. Cámara de Diputados. <https://apym.hcdn.gob.ar/expedientes>

²¹ Edgardo Míguez. 29 de julio de 1926. Registro de reincidentes. Expediente 330. Cámara de Diputados. <https://apym.hcdn.gob.ar/expedientes>

proyectos no alcanzaron a convertirse en leyes? En tal sentido, el caso aquí analizado permite repensar la interpretación historiográfica que, según propusiera Tulio Halperin Donghi (2007), destaca la inactividad parlamentaria durante los gobiernos radicales, gestión a la que definió como una “extraña parálisis”, dada la escasez de leyes sancionadas y la dificultad para alcanzar consensos, producto de la heterogeneidad de partidos en el contexto de ampliación de la ciudadanía. Nuestro análisis respecto al tratamiento del “problema carcelario” en el Parlamento, aun cuando se trata de un caso acotado que no alcanza para cuestionar interpretaciones generales sobre el funcionamiento del Congreso Nacional, sugiere que es preciso repensar la imagen de “parálisis legislativa”, que reduce la productividad del Congreso a la sanción de leyes. En este sentido, coincidimos con algunas investigaciones que en los últimos años han advertido la necesidad de reexaminar la dinámica política bajo las presidencias radicales (Palermo, 2012^b; Horowitz, 2015).

Así, la primera experiencia democrática se puede considerar un momento clave en la consolidación de consensos que se tradujeron en leyes recién en los años treinta, cuando el Parlamento, luego de la proscripción del radicalismo, tuvo una amplia mayoría de las fuerzas conservadoras oficialistas.²² Los acuerdos que evidencian los proyectos presentados por los diferentes diputados en la creación de una Dirección General de Institutos Penales o de una Oficina Nacional de identificación y estadística criminal, finalmente terminarían convirtiéndose en ley, la primera en 1933 y la segunda en 1934 (Silva, 2013; Olaeta, 2018). El problema durante la primera experiencia democrática parece radicar en las atribuciones que los proyectos legislativos les otorgaban a estas dos agencias. Consideramos que la explicación de los escollos que tuvieron estas iniciativas para superar la instancia de las comisiones, a pesar de los consensos que exhibían las propuestas, se debe hallar en las tensiones y discusiones que provocaba en el régimen federal.²³

Si el proyecto de reforma del Código Penal presentado en 1917, que alcanzó sanción legislativa en 1921, establecía la necesidad de contar con una ley carcelaria complementaria y estadísticas sobre los penados y la reincidencia, las propuestas de los legisladores no dudaban en otorgar a las autoridades nacionales la “fiscalización” o control de estas cuestiones, por sobre la autonomía que aseguraba el régimen federal para las provincias. El hecho de que las leyes 11752, de Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal y Carcelaria, y 11833, de Organización Carcelaria y Régimen Penal, no contengan entre sus artículos ningún tipo de obligación explícita para con las autoridades provinciales, de colaboración o de instarlas a crear oficinas similares, parece confirmar este argumento.

De esta forma, hemos intentado demostrar que en el contexto político inaugurado con la puesta en marcha de la nueva ley electoral que posibilitó la llegada del Partido Radical al poder y la discusión de un nuevo Código Penal en 1917, el Congreso se convirtió en un espacio clave en la construcción de consensos respecto a la cuestión criminal, y en un actor central a la hora de diseñar propuestas para reorganizar el sistema penitenciario y crear una agenda política acerca de los problemas carcelarios. Las ideas que sustentaban los proyectos de legisladores de

²² De manera similar, la Ley de Protección de la mujer obrera obtuvo sanción en 1934, si bien las discusiones y propuestas databan de principios de siglo, véase Lobato (1997).

²³ Un argumento similar postula Suriano (2015) sobre la legislación laboral en la primera mitad del siglo XX.

diferente signo político que pretendían reformar las prisiones, estuvieron nutridas y se hicieron eco de las discusiones y consensos que alcanzaron expertos y funcionarios, quienes desde principios de siglo XX reflexionaron sobre el “problema carcelario”, e iluminaron los canales de comunicación y de diálogos.

Que los proyectos no logran discutirse en el recinto, a pesar de las múltiples coincidencias que hemos recopilado, parece obedecer –más que a las disputas intra o extrapartidarias que los historiadores han destacado de la primera experiencia democrática– a las disidencias políticas respecto de las atribuciones del Estado en un sistema federal, debates que, como señalan diversos autores, continuaron desarrollándose bien entrado el siglo XX (Roldán, 2015). Sin embargo, esto no debe ocultar el rol central que tuvo el Parlamento en el movimiento reformista de las prisiones, y la forma en que contribuyó a visibilizar los problemas asociados al castigo en la agenda pública. Indagar esos proyectos ayudó también a poner de relieve la circulación de saberes y de convergencias entre expertos, agencias estatales y profesionales de la política que, aunque operaran con lógicas y dinámicas diferenciadas, mantuvieron diálogos estrechos en lo relativo a los diagnósticos y las soluciones que requerían esos asuntos. Al rescatar esta dimensión de la productividad política del Congreso en momentos de democratización política, aspiramos a brindar elementos para tener una mejor comprensión del reformismo carcelario en las primeras décadas del siglo XX.

Referencias bibliográficas

1. Aguirre, C. y Salvatore, R. (Eds.) (1996). *The Birth of the Penitentiary in Latin America. Essays on Criminology, Prison Reform, and Social Control, 1830-1940*. University of Texas Press.
2. Barreneche, O. y Salvatore, R. (Comps.) (2013). *El delito y el orden en perspectiva histórica*. Prohistoria.
3. Bohoslavsky, E. y Casullo, F. (2003). Sobre los límites del castigo en la Argentina periférica. La cárcel de Neuquén (1904-1945). *Quinto Sol*, 7, 3-59. <https://doi.org/10.19137/qs.v7i0.683>
4. Botana, N. (1994). *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*. Sudamericana.
5. Caimari, L. (2004). *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*. Siglo XXI.
6. Caimari, L. y Sozzo, M. (Eds.) (2017). *Historia de la cuestión criminal en América Latina*. Prohistoria.
7. Cámara de Diputados de la Nación (1922). *Legislación penal y carcelaria. Proyectos presentados por el señor diputado Dr. Rodolfo Moreno (hijo)*. Imprenta y encuadernación de la Cámara de Diputados.

8. Carrizo, G.; Casullo, F. y Moroni, M. (Eds.) (2018). *Justicia, seguridad y castigo. Concepciones y prácticas cotidianas en Patagonia (1884-1995)*. Prohistoria/Editorial de la Universidad Nacional de La Pampa.
9. Castro, M. (2017). ¿De regímenes pasados y regeneradores? Elites, congreso y coaliciones políticas a finales del Orden Conservador. *Investigaciones y Ensayos*, 65, 89-112.
10. Castro, M. (2019). Escepticismo, irreverencia y reformismo. Las imágenes del parlamento argentino en la caricatura y el ensayismo (1880-1912). *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas/Anuario de Historia de América Latina*, 56, 255-285. <https://doi.org/10.15460/jbla.56.148>
11. Cesano, J. (2018). *Rodolfo Moreno (h), su mundo parlamentario y el proceso de codificación penal argentino*. Brujas.
12. Congreso Nacional (1908). *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*. Tomo II. Establecimientos tipográficos El Comercio.
13. Congreso Nacional (1919). *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*. Talleres Gráficos Argentinos Rosso.
14. Daniel, C. (2011). Medir la moral pública. La cuantificación policial del delito en Buenos Aires, 1880-1910. *Estatística e Sociedade*, 1, 149-165.
15. Dirección de Archivos de Psiquiatría y Criminología (1914). *Trabajos y Actas del Congreso Penitenciario Nacional*. Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional. <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/2145>
16. Dovio, M. (2013). Representaciones sobre la criminalidad en el primer Censo carcelario argentino de 1906 a través de publicaciones editadas en la Penitenciaría Nacional. *Aequitas*, 3, 87-117.
17. Falcón, R. y Monserrat, A. (2000). Estado, empresas, trabajadores y sindicatos. En R. Falcón (Dir.) *Democracia, conflicto social y renovación de ideas (1916-1930)* (pp. 151-193). Sudamericana.
18. Ferrari, M. (2008). *Los políticos en la república radical. Prácticas políticas y construcción de poder*. Siglo XXI.
19. Flores, V. (2015). Los inicios del sistema carcelario en el Territorio Nacional de la Pampa (1884-1930). *Revista de Historia de las Prisiones*, 1, 53-77.
20. Galeano, D. (2016). *Criminosos viajantes. Circulações transnacionais entre Rio de Janeiro e Buenos Aires, 1890- 1930*. Arquivo Nacional.

21. García Ferrari, M. (2015). *Marcas de identidad. Juan Vucetich y el nacimiento transnacional de la dactiloscopia (1888-1913)*. Prohistoria.
22. Gayol, S. y Kessler, G. (Comps.) (2002). *Violencias, justicias y delitos en la Argentina*. Manantial/Universidad Nacional de General Sarmiento.
23. González Alvo, L. (2013). *Modernizar el castigo. La construcción del régimen penitenciario en Tucumán, 1880-1916*. Prohistoria.
24. González Alvo, L. (2018). *El tiempo de la prisión: La reforma penitenciaria en Córdoba, Santa Fe y Tucumán (1853-1946)* [tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata] <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1618/te.1618.pdf>
25. Halperin Donghi, T. (2007). *Vida y muerte de la República verdadera. 1910-1930*. Emecé.
26. Horowitz, J. (2015). *El radicalismo y el movimiento popular (1916-1930)*. Edhasa.
27. Irurozqui, M. (Coord.) (2020). *El tribunal de la soberanía. El poder legislativo en la conformación de los Estados: América Latina, siglo XIX*. Marcial Pons.
28. Lobato, M. (1997). El Estado en los años treinta y el avance desigual de los derechos y la ciudadanía. *Estudios Sociales*, 7 (12), 41-58. <https://doi.org/10.14409/es.v12i1.2374>
29. Luciano, M. (2014). La Penitenciaría de Córdoba: proceso de construcción, régimen interno y tensiones institucionales, 1887-1907. *Prohistoria*, 21, 131-155.
30. Mackinnon, M. (2017). ¿Máquina de Legislar o Foro Deliberativo? El Congreso en Chile y Argentina a la hora de la legislación laboral. *Desarrollo Económico*, 57 (221), 63-90.
31. Ministerio de Justicia e Instrucción Pública (1909). *Resultados Generales del Primer Censo Carcelario de la República Argentina. Levantado el 31 de diciembre de 1906*. Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional. <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/2072>
32. Mustapic, A. M. (1984). Conflictos institucionales durante el primer gobierno Radical: 1916-1922. *Desarrollo Económico*, 24 (93), 85-108.
33. Navas, P. (2012). *La construcción de soberanía y el control social en la periferia patagónica desde la cárcel de Río Gallegos (1895-1957)* [tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata] <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/30750>
34. Núñez, J. y Olaeta, E. (2017). Sobre continuidades y rupturas en la estadística penitenciaria argentina. Un ejercicio comparativo de los Censos Carcelarios

- Nacionales de 1906 y 2006. *Documentos de trabajo*, 1, 1-40.
35. Olaeta, H. (2018). *La construcción científica de la delincuencia. El surgimiento de las estadísticas criminales en la Argentina*. Universidad Nacional de Quilmes.
36. Palermo, S. (2012^a). *Los derechos políticos de la mujer. Los proyectos y debates parlamentarios 1916-1955*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
37. Palermo, S. (2012^b). Los ferrocarriles del Estado entre la política electoral y la modernidad administrativa: la revista 'Riel y Fomento' a comienzos de 1920. *Estudios del ISHIR*, 2 (3), 59-83.
38. Persello, A. (2004). *El Partido Radical: Gobierno y oposición 1916-1943*. Siglo XXI.
39. Piazzzi, C. (2011). *Justicia criminal y cárceles en Rosario (segunda mitad del siglo XIX)*. Prohistoria.
40. Piccato, P. (1998). El parlamentarismo y la construcción de una esfera pública posrevolucionaria. *Historias*, 39, 65-86.
41. Poggi, G. (1997). *El desarrollo del Estado moderno. Una introducción sociológica*. Universidad Nacional de Quilmes.
42. Posada-Carbó, E. (2017). Congresses versus caudillos: the untold history of democracy in Latin America, with special emphasis on New Granada (Colombia), 1830-60. A new research agenda. *Parliaments, Estates and Representation*, 37 (2), 119-129. <https://doi.org/10.1080/02606755.2017.1334325>
43. Roldán, D. (2015). El debate sobre el federalismo y las opacidades de la política argentina en el Centenario. En P. Alonso y B. Bragoni (Eds.) *El sistema federal argentino: debates y coyunturas (1860-1910)* (pp. 223-249). Edhasa.
44. Salvatore, R. (2001). Sobre el surgimiento del estado médico-legal en la Argentina (1890-1940). *Estudios Sociales*, 20, 8-114. <https://doi.org/10.14409/es.v20i1.2464>
45. Salvatore, R. (2002). Criminología positivista, reforma de prisiones y la cuestión social/obrera en Argentina. En J. Suriano (Comp.) *La cuestión social en Argentina, 1870-1943* (pp. 127-158). La Colmena.
46. Silva, J. (2013). El sistema penitenciario del Estado Nacional entre 1930-1943. En O. Barreneche y R. Salvatore (Comps.) *El delito y el orden en perspectiva histórica* (pp. 227-250). Prohistoria.
47. Sozzo, M. (Coord.) (2009). *Historias de la cuestión criminal en Argentina*. Del Puerto.

48. Suriano, J. (Comp.) (2002). *La cuestión social en la Argentina, 1870-1943*. La Colmena.
49. Suriano, J. (2010). Los festejos del primer Centenario de la Revolución de Mayo y la exclusión del movimiento obrero. *Revista de trabajo*, 6 (8), 19-27.
50. Suriano, J. (2015). Las trabas del federalismo en la creación de las instituciones laborales en Argentina. Las contradicciones entre la nación y las provincias. En R. González Leandri, P. González Bernaldo de Quirós y A. Galera (Comps.) *Regulación social y regímenes de bienestar en América Latina (Siglos XIX-XX)* (pp. 259-275). Polifemo.
51. Yangilevich, M. (2017). Vínculos complejos: cárceles, Estado y sociedad en la provincia de Buenos Aires (Argentina) durante la segunda mitad del siglo XIX. *Claves. Revista de Historia*, 3, 165-190. <https://doi.org/10.25032/crh.v3i4.129>
52. Zimmermann, E. (1995). *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916*. Sudamericana-Universidad de San Andrés.