

INSTITUTO IGARAPÉ
a think and do tank

**NE
32**

NOTA ESTRATÉGICA 32

ABRIL 2019



POPULISMO PENAL EN AMÉRICA LATINA

Las Dinámicas de Crecimiento de la Población Carcelaria

Carlos Vilalta y Gustavo Fondevila

Sumario

Introducción	1
¿Es el crecimiento rápido de la población carcelaria un problema?	2
¿Qué tanto y tan rápido está creciendo la población carcelaria?	3
La explicación más probable	6
El futuro del crecimiento de la población carcelaria en América Latina	7
Referencias	9

POPULISMO PENAL EN AMÉRICA LATINA

Las Dinámicas de Crecimiento de la Población Carcelaria

Carlos Vilalta¹ y Gustavo Fondevila²

Introducción

No se puede encontrar mucha información sobre el tamaño y las tendencias de la población carcelaria en América Latina. Hoy en día tenemos un poco más de datos. Ahora sabemos, con certeza, que las poblaciones carcelarias han crecido mucho más rápido que la población general y que sus condiciones de vida son extremadamente duras.³ Por lo tanto, no debería sorprendernos cuando oímos a menudo que ocurren disturbios en las cárceles en países como Brasil, Venezuela y México, como consecuencia del hacinamiento y las malas condiciones de vida. Sin embargo, aunque las condiciones de vida en las cárceles de la región siguen siendo pésimas, el rápido crecimiento de su población parece haber llegado a su fin. Los datos de tendencias sugieren que la tasa de población carcelaria en América Latina se ha estabilizado.

El objetivo de este estudio es brindar una revisión basada en datos del crecimiento, las

tendencias, y la razón principal detrás de la rápida expansión de la población carcelaria en la región durante lo corrido de este siglo, esto es, populismo penal. No proporcionamos un argumento que explique la reciente disminución en la tasa de crecimiento, dado que este hallazgo no es concluyente. Es demasiado pronto para determinar si se trata de un cambio de régimen en la serie de tiempo o el efecto de la variación aleatoria. Aún así, *ceteris paribus*, proporcionamos una proyección de la tasa de población carcelaria para la región.

En este contexto, llenamos un vacío en la literatura. Nuestra contribución se centra en la recopilación de datos cuantitativos de la población penitenciaria de la región, con el propósito de proporcionar una visión amplia, pero necesaria, del rápido crecimiento y los desafíos para una amplia audiencia de investigadores y profesionales de todo el mundo.

1 Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial (CentroGeo), México D.F., México.

2 Centro de Investigación y Docencia Económicas, México D.F., México.

3 Bergman (2004); Carrión (2014); Vilalta; Fondevila (2013); Vilalta; Fondevila (2014).

¿Es el crecimiento rápido de la población carcelaria un problema?

En todo el mundo, las últimas cifras disponibles indican que más de 10,4 millones de personas (incluidos pre-trial detainees and remand prisoners) se encuentran en instituciones penales.⁴ De esto, aproximadamente 1,4 millones (12.6%) están en América Latina. Cabe señalar que la mayor parte de este crecimiento ha ocurrido en la última década, y que la tasa de crecimiento de esta población ha sido tres veces mayor (60.5%) que la de la población general (19.8%). Además, con la excepción de los Países Bajos, parece que las instalaciones penitenciarias en todo el mundo ya están funcionando a plena capacidad, o por encima de ella.

Se pueden plantear varias objeciones contra el rápido crecimiento de las poblaciones carcelarias.⁵ Una es el hacinamiento de reclusos. El problema al que conlleva el hacinamiento, es el deterioro de las condiciones de vida, que a su vez conduce a una variedad de problemas de salud mental⁶ y también de salud física para el caso de nuestra región.

Otros problemas asociados con el hacinamiento en las prisiones son: una reducción en la calidad de las relaciones entre el personal y los reclusos, la seguridad de los reclusos y el personal, y la provisión de los servicios penitenciarios.⁷ Por

ejemplo, sobre el caso mexicano, sabemos que cerca del 30.3% de los presos en ese país no cuentan con agua potable en su celda, y que más de la mitad (59.2%) de aquellos que sí cuentan con este servicio, consideran que tal agua no es bebible sin temor a enfermarse.⁸

Se argumenta que una menor calidad en los servicios penitenciarios, conduce a un clima social negativo y menores posibilidades de reinserción exitosa en la sociedad.⁹ Además, el hacinamiento en las prisiones, y la tensión resultante en el entorno, parecen desencadenar niveles más altos de mala conducta de los reclusos,¹⁰ no obstante, se argumenta que el efecto no es sustancial.¹¹ Además, existen los problemas litigios por hacinamiento y aumentos en el gasto público del sistema de justicia penal.¹²

Se han observado efectos negativos del hacinamiento en prisión después de la liberación de los reclusos. Si un historial de encarcelamiento ya aumenta la probabilidad de problemas de salud,¹³ el hacinamiento en la prisión predice tasas más altas de violaciones de libertad condicional después de su liberación, en particular por cargos de drogas.¹⁴

4 Walmsley (2016).

5 Mitchell (2014).

6 Albortie; Bourey; Stephenson; Bautista-Arredondo (2017); Fazel; Ramesh; Hawton (2017); Pérez; Duque; López (2015); Rabe (2012); Ginneken; Sutherland; Molleman (2017).

7 Bergman (2014); Molleman; Ginneken (2015); Vilalta; Fondevila (2014).

8 Inegi (2017).

9 Harding (2014).

10 Morris; Carriaga; Diamond; Piqueto; Piquero (2012); Steiner; Butler; Ellison (2014); Wooldredge; Steiner (2009).

11 Franklin; Franklin; Pratt (2006)

12 Guetzkow; Schoon (2015); Lugo; Wooldrege (2017).

13 Schnittker; John (2007).

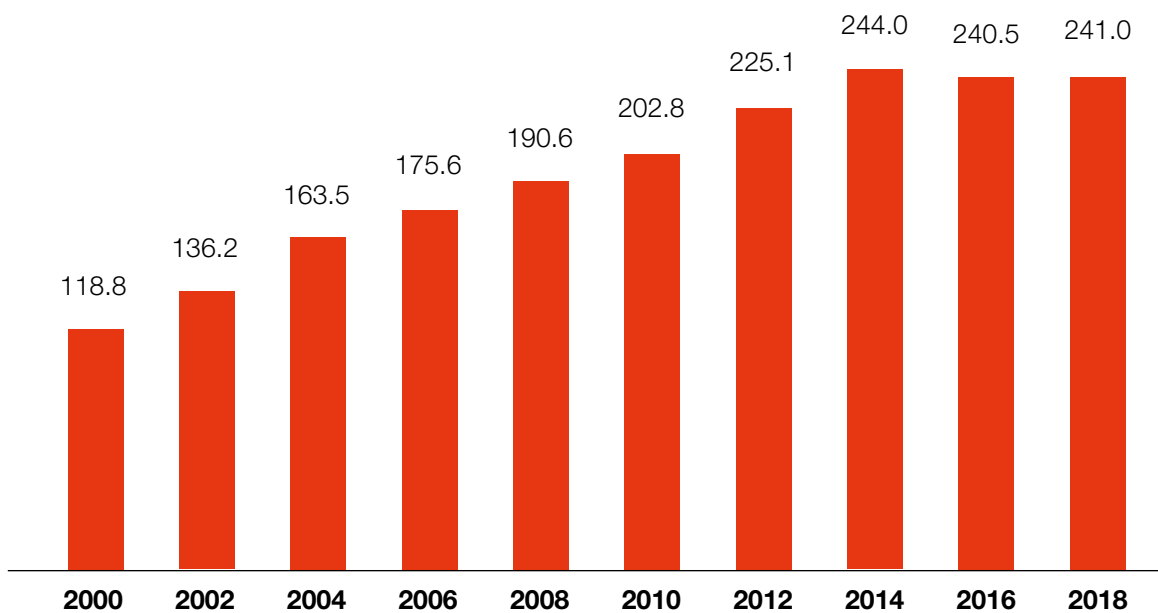
14 Ruderman; Wilson; Reid (2015).

¿Qué tanto y tan rápido está creciendo la población carcelaria?

En 2016, se registraron un total de 10,4 millones de personas en instituciones penales de todo el mundo.¹⁵ La tasa de reclusos en las prisiones del mundo era, aproximadamente, de 144 por cada 100.000 habitantes. En América Latina, el número total de reclusos fue de 1,4 millones, y una tasa de aproximadamente 241 por cada 100 mil habitantes en el mismo año.

El tamaño de la población carcelaria en América Latina se ha duplicado desde el año 2000.¹⁶ Ningún otro continente ha crecido a este ritmo. De hecho, la población carcelaria ha crecido más rápido que la población general. Más aún, el crecimiento de la población carcelaria se aceleró hasta 2014, cuando comenzó la desaceleración (Figura 1)

Figura 1. Tasa de encarcelamiento por 100 mil habitantes (2000-2018)



Fuente: Estimaciones propias basadas en datos del Instituto de Investigación en Política Criminal (ICPR) y datos de la ONU. N=19

¹⁵ Walmsley (2016).

¹⁶ Walmsley (2016).

Creemos que en 2018 se alcanzó un estancamiento de las tasas de población carcelaria 2018 (Tabla 1). No obstante, la población carcelaria en América Latina continuará aumentando, aunque creemos

que de manera constante a una tasa de 0.1% cada año. Sin embargo, la tasa de población carcelaria seguirá siendo más alta que en el resto del mundo.

Tabla 1. América Latina: Población carcelaria, proyección (2018-2030)

Año	Población carcelaria	Población general	Tasa de reclusos*
2018	1.487.767	617.224.891	241
2020	1.555.380	645.275.215	241
2022	1.626.065	674.600.312	241
2024	1.699.963	705.258.112	241
2026	1.777.220	737.309.183	241
2028	1.857.987	770.816.843	241
2030	1.942.425	805.847.288	241
Variación absoluta	454.658	188.622.397	
Variación (%)	23.4%	23.4%	

Fuente: Estimaciones propias basadas en datos del Instituto de Investigación en Política Criminal (ICPR) y datos de la ONU. N = 19

*Tasa por 100.000 habitantes.

Si bien estas cifras son preocupantes, de ninguna manera son representativas de todos los países de América Latina. Cada país tiene una tasa de población carcelaria diferente, y una tendencia, con alta concentración de reclusos en un pequeño número de países. Los países con mayor población carcelaria son actualmente Brasil, México y Colombia, con 607.000, 255.000 y 121.000 respectivamente.¹⁷ Estos tres países concentran el 68,5% del total de la población carcelaria en la región. La variación entre países es grande y no se debe a problemas de validez de datos.¹⁸

El siguiente mapa muestra que las tasas más altas de población carcelaria se encuentran en América Central, particularmente en El Salvador, Belice, Panamá y Costa Rica (Figura 2). Pero, una vez más, la variación es muy grande incluso en América Central. Guatemala y Nicaragua están muy por debajo del promedio de la región. Así mismo, Argentina, Bolivia y Paraguay conforman una subregión con tasas de población carcelaria mucho más bajas que sus vecinos.

17 Walmsley (2016)

18 El Instituto de Investigación de Política Criminal (ICPR) recopila datos válidos y confiables de fuentes primarias en todo el mundo.

Figura 2. Tasas de población carcelaria (2016)



Fuente: Instituto de Investigación de Política Criminal. N=22; incluye las Guayanas y Surinam.

La explicación más probable

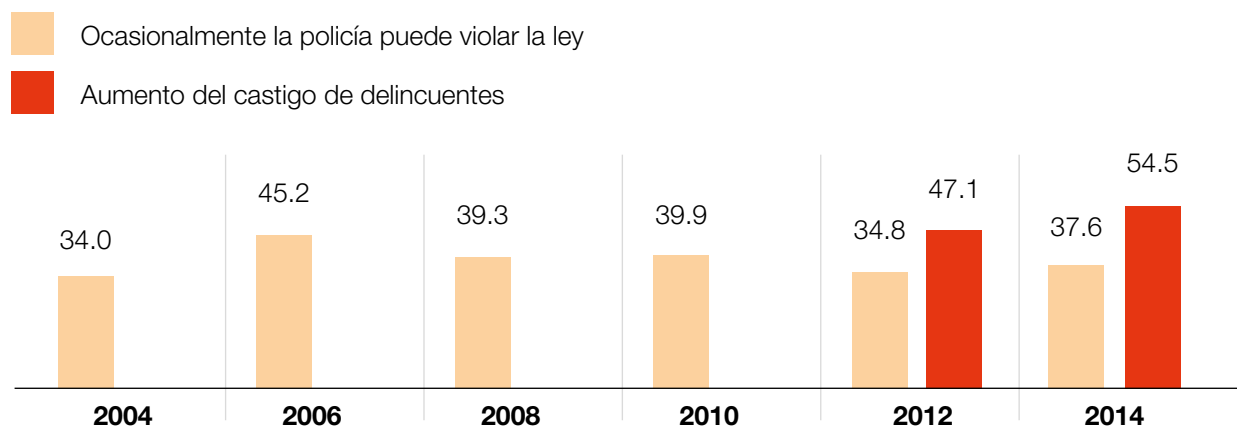
El rápido crecimiento de la población carcelaria en América Latina en los últimos años, no ha sido por casualidad. La Ley del Hierro de las poblaciones carcelarias establece que el tamaño de una población carcelaria está determinado por dos factores: cuántas personas van a la cárcel y cuánto tiempo permanecen en la prisión.¹⁹ En este sentido, creemos que el crecimiento está relacionado con un aumento en las actitudes y políticas punitivas en toda la región.

El auge de las actitudes y políticas punitivas en América Latina está bien documentado.²⁰ Entre las razones que podrían explicar este aumento, se encuentran el fracaso de las instituciones públicas con respecto al crimen y la pobreza.²¹ Del mismo modo, los discursos duros contra el crimen son frecuentes, y se han asociado por un lado, y con los efectos de desigualdad social provocadas por políticas económicas con el desencanto con la democratización, neoliberales deficientes, por el otro.²²

Las fuertes movilizaciones en torno a la figura de la víctima han influenciado en la agenda electoral y la política penal.²³ Los medios de comunicación también han desempeñado un papel en la creación de un temor a la delincuencia y las actitudes punitivas entre el público.²⁴

Las políticas punitivas no podrían desarrollarse sin apoyo social, ya sea por las elites (desde arriba) o por la población en general (desde abajo). Aquellos que apoyan la idea de que la policía abuse de la ley no son una muestra aleatoria del grueso de la población. Más de un tercio de las víctimas de delitos están a favor de que la policía infrinja la ley para combatir el delito (Figura 3). De hecho, en 2014 la proporción de latinoamericanos que consideraron que la forma más efectiva de reducir el crimen era aumentar el castigo de los delincuentes aumentó del 47,1% en 2012 al 54,5%. Es fácil observar que los partidarios de las políticas punitivas son numerosos.

Figura 3. Víctimas que apoyan que la policía “viole la ley” para combatir el crimen en América Latina



Fuente: Cálculos propios basados en datos de Lapop.

19 Clear; Austin (2009).

20 Barahona; Lejarraga (2011); Müller (2012); Hathazy; Müller (2016).

21 Iturralde (2018).

22 Beckett; Godoy (2008); Hathazy (2013)

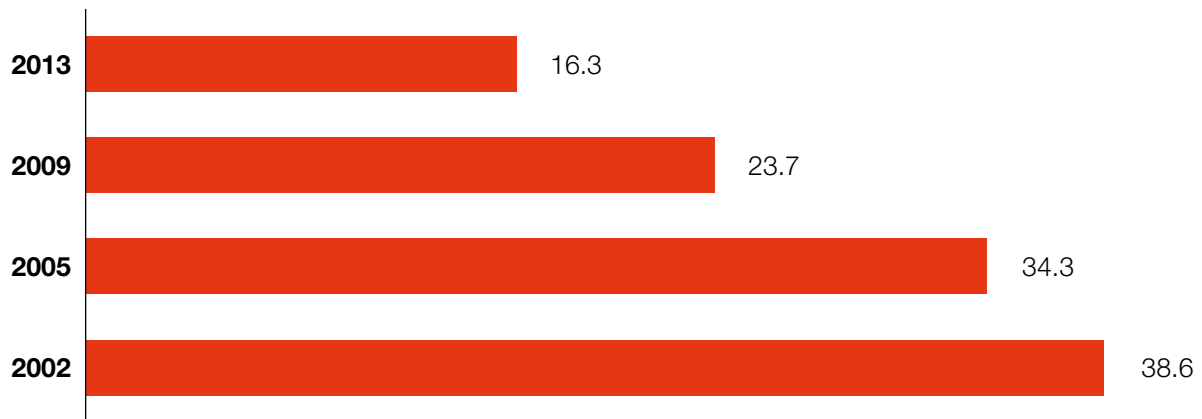
23 Müller; Sozzo (2016).

24 Bonner (2018)

La construcción de un Estado con mayores políticas punitivas²⁵ se puede evidenciar en una tendencia de sentencia más severa entre jueces en México. La Figura 4 muestra que la duración de la sentencia promedio de los condenados por

homicidio en el Área Metropolitana de la Ciudad de México aumentó más del doble entre 2002 y 2013, pasando de 16.3 años a 38.6 años.

Figura 4. Tiempo promedio (años) de las sentencias por homicidio en el Área Metropolitana de la ciudad de México



Fuente: Cálculos propios basados en las Encuestas de Población Privada de Libertad de la Ciudad de México y el Estado de México.

El futuro del crecimiento de la población carcelaria en América Latina

La evidencia proporcionada muestra que el rápido crecimiento de la población carcelaria en la región parece haberse detenido desde 2014. Tanto así que creemos que para 2018 se alcanzó una estabilización de las tasas de población carcelaria. Este no era el caso a principios del siglo XXI, la población carcelaria en la región se ha caracterizado por altas tasas, variabilidad entre países, y rápido crecimiento. Si bien las tasas de población carcelaria en América Latina siguen siendo las más altas del mundo, parecen haberse estabilizado en los últimos tres años.

Si bien las tasas de población carcelaria en América Latina siguen siendo las más altas del mundo, parecen haberse estabilizado

25 Fortete; Cesano (2009).

Al elaborar una explicación sobre las tendencias, hemos argumentado que parecen estar asociadas con un aumento del populismo penal en la región. Proporcionamos evidencia del auge de las actitudes punitivas en la región. Estas actitudes parecen estar asociadas con percepciones pobres de la transición democrática y el desencanto con las políticas económicas neoliberales. Puede ser que, en otras circunstancias, el populismo penal no se hubiera desarrollado con la fuerza que hemos observado. Sin embargo, se necesita investigación explicativa para demostrar si el populismo penal, como argumentamos aquí, ha sido la razón principal detrás de este rápido crecimiento.

Hoy en día, como el crecimiento de la población carcelaria parece haber desacelerado, y la tasa se estabilizó, es necesario ahora mejorar las condiciones de vida en las cárceles. Mostramos evidencia de los efectos negativos de vivir en cárceles en condiciones deficientes, tales como el hacinamiento. Entre los efectos encontrados, están los problemas de salud mental, seguridad, mala conducta de los reclusos, y tasas más altas de violaciones de libertad condicional. Es posible que estos efectos no se eliminen por completo, pero quizás se atenúen al reducir el hacinamiento en las prisiones. En general, *ceteris paribus*, esta hipotética estabilización de la población penitenciaria, puede ser una buena noticia si, y solo si, los que están en contra del populismo penal tienen razón.

Referencias

- Albertie, A., Bourey, C., Stephenson, R., & Bautista-Arredondo, S. (2017). Connectivity, prison environment and mental health among first-time male inmates in Mexico City. *Global Public Health*, 12(2), 170–184. <https://doi.org/10.1080/17441692.2015.1091023>.
- Beckett, K., Godoy, A. (2008). Power, politics, and penalty: Punitiveness as backlash in American democracies. *Studies in Law, Politics and Society*, 45, 139-173.
- Barahona, E., Lejarraga, S. (2011). Democracy and ‘punitive populism’: Exploring the Supreme Court’s role in El Salvador. *Journal Democratization*, <https://doi.org/10.1080/13510347.2011.532615>.
- Bergman, M. (2004). *Cárceles en México: un estado de situación. Informe Presentado Para El Proyecto Prisons in Crisis*.
- Bergman, M. (2014). *Cárceles en México: cuadros de una crisis. URVIO - Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 1(1). <https://doi.org/10.17141/urvio.1.2007.1054>.
- Bonner, M. D. (2018). Media and Punitive Populism in Argentina and Chile. *Bulletin of Latin American Research*. <https://doi.org/10.1111/blr.12744>.
- Carrión, F. H. (2014). ¿Por qué todos los caminos conducen a la miseria del panóptico? *URVIO - Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 1(1). <https://doi.org/10.17141/urvio.1.2007.1050>.
- Clear, R., Austin, J. (2009). Reducing mass incarceration: Implications of the iron law of prison populations. *Harvard Law and Policy Review* 307-24.
- Fazel, S., Ramesh, T., & Hawton, K. (2017). Suicide in prisons: an international study of prevalence and contributory factors. *The Lancet Psychiatry*, 4(12), 946–952. [https://doi.org/10.1016/S2215-0366\(17\)30430-3](https://doi.org/10.1016/S2215-0366(17)30430-3).
- Fortete, C., & Cesano, J. D. (2009). Punitive Attitudes in Latin America. *European journal on criminal policy and research*, 15(1-2), 121-136.
- Franklin, T., Franklin, C., Pratt, T. (2006). Examining the empirical relationship between prison crowding and inmate misconduct: A meta-analysis of conflicting research results. *Journal of Criminal Justice* 34(4). <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2006.05.006>.
- Guetzkow, J., & Schoon, E. (2015). If you build it, they will fill it: The consequences of prison overcrowding litigation. *Law & Society Review*, 49(2), 401–432. <https://doi.org/10.1111/lasr.12140>.
- Harding, R. (2014). Rehabilitation and prison social climate: Do ‘what works’ rehabilitation
- IGARAPÉ INSTITUTE | STRATEGIC NOTE 31 | FEBRUARY 2019 PRISON POPULISM IN LATIN AMERICA: Reviewing the Dynamics of Prison Population Growth 10

Hathazy, P. C. (2013). (Re)Shaping the Neoliberal Leviathans: the Politics of Penalty and Welfare in Argentina, Chile and Peru. *European Review of Latin American and Caribbean Studies/Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 5-25.

Hathazy, P., & Müller, M. M. (2016). The rebirth of the prison in Latin America: determinants, regimes and social effects. *Crime, Law and Social Change*, 65(3), 113-135.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Resultados de la Primera Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL), INEGI, July 26, 2017.

Iturrealde, M. (2018). Neoliberalism and its impact on Latin American crime control fields. *Theoretical Criminology*, 1362480618756362.

Lugo, M. A., & Wooldredge, J. (2017). Overcrowding in prisons. In *The Encyclopedia of Corrections* (pp. 1–8). American Cancer Society. <https://doi.org/10.1002/9781118845387.wbeoc163>.

Mitchell, M. (2014). The rise in state prison populations. Retrieved 13 July 2018, from <https://www.cbpp.org/blog/the-rise-in-state-prison-populations>.

Molleman, T., & van Ginneken, E. F. J. C. (2015). A multilevel analysis of the relationship between cell sharing, staff-prisoner relationships, and prisoners' perceptions of prison quality. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 59(10), 1029–1046. <https://doi.org/10.1177/0306624X14525912>.

Morris, R. G., Carriaga, M. L., Diamond, B., Piquero, N. L., & Piquero, A. R. (2012). Does prison strain lead to prison misbehavior? An application of general strain theory to inmate misconduct. *Journal of Criminal Justice*, 40(3), 194–201. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2011.12.001>.

Müller, M. M. (2012). The rise of the penal state in Latin America. *Contemporary Justice Review*, 15(1), 57-76.

Pérez, Ó. M., Duque, D. V. C., & López, S. C. A. (2015). Riesgo suicida y depresión en un grupo de internos de una cárcel del Quindío (Colombia). *Revista Investigaciones Andina (En Línea)*, 13(23), 268–280.

Rabe, K. (2012). Prison structure, inmate mortality and suicide risk in Europe. *International Journal of Law and Psychiatry*, 35(3), 222–230. <https://doi.org/10.1016/j.ijlp.2012.02.012>.

Rudermar, M., Wilson, D., Reid, S. (2015). Does prison crowding predict higher rates of substance use related parole violence? A recurrent events multi-level survival analysis. *Plos One*. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0141328>.

Schnittker, J., John, A. (2007). Enduring stigma: The long-term effects of incarceration on health. *US National Library of Medicine National Institutes of Health*, 48(2), 115-30. <https://doi.org/10.1177/002214650704800202>.

Sozzo, M. (2016). Democratization, politics and punishment in Argentina. *Punishment & Society*, 18(3), 301-324. PRISON POPULISM IN LATIN AMERICA: Reviewing the Dynamics of Prison Population Growth 11

- Steiner, B., Butler, H. D., & Ellison, J. M. (2014). Causes and correlates of prison inmate misconduct: A systematic review of the evidence. *Journal of Criminal Justice*, 42(6), 462–470. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2014.08.001>.
- Van Ginneken, E. F. J. C., Sutherland, A., & Molleman, T. (2017). An ecological analysis of prison overcrowding and suicide rates in England and Wales, 2000–2014. *International Journal of Law and Psychiatry*, 50, 76–82. <https://doi.org/10.1016/j.ijlp.2016.05.005>.
- Vilalta, C., & Fondevila, G. (2013). *Perfiles criminales I: Frecuencias y descriptivos*. México: CIDE.
- Vilalta, C., & Fondevila, G. (2014). *Perfiles criminales II: Teorías, correlativos y políticas preventivas*. México: CIDE.
- Walmsley, R. (2016). *World prison population list* Institute for Criminal Policy Research. London.
- Wolf, S. (2009). Subverting democracy: Elite rule and the limits to political participation in postwar El Salvador. *Journal of Latin American Studies*, 41(3), 429–465. <https://doi.org/10.1017/S0022216X09990149>.
- Wooldredge, J., & Steiner, B. (2009). Comparing methods for examining relationships between prison crowding and inmate violence. *Justice Quarterly*, 26(4), 795–826. <https://doi.org/10.1080/07418820802427841>.

Otras publicaciones del Instituto Igarapé



ARTÍCULO ESTRATÉGICO 38

Na porta de saída, a entrada no trabalho: políticas para expansão do emprego de presos e egressos no Rio de Janeiro

Dandara Tinoco y Ana Paula Pellegrino
(Noviembre 2018)

En portugués



ARTÍCULO ESTRATÉGICO 36

La "Mano Dura": Los costos de la represión y los beneficios de la prevención para los jóvenes en América Latina

Robert Muggah, Juan Carlos Garzón y Manuela Suárez
(Mayo 2018)



ARTÍCULO ESTRATÉGICO 33

Citizen security in Latin America: facts and figures

Robert Muggah y Katherine Aguirre Tobón
(Abril 2018)

En inglés



INSTITUTO IGARAPÉ

a think and do tank

El Instituto Igarapé un centro de investigación y acción (think and do tank) independiente, dedicada a la agenda de seguridad, justicia y desarrollo. Su objetivo es proponer soluciones innovadoras a retos sociales complejos, por medio de la investigación, las nuevas tecnologías, así como la articulación y la promoción de políticas. El Instituto trabaja actualmente con cinco macrotemas: (i) política de drogas nacional y mundial; (ii) seguridad ciudadana; (iii) ciudades seguras; (iv) consolidación de la paz; y (v) seguridad cibernética.

Instituto Igarapé

Rio de Janeiro - RJ - Brasil
Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114
contato@igarape.org.br
facebook.com/institutoigarape
twitter.com/igarape_org

www.igarape.org.br

Dirección de arte

[Raphael Durão - STORM.pt](#)

ISSN 2359-0998

www.igarape.org.br



INSTITUTO IGARAPÉ
a think and do tank