

Prerrogativa y disenso: perdón presidencial, pandemia y bien público en América Latina

Prerogative and Dissent: Pardon power, Pandemic, and the Public Good in Latin America

Hugo Steven Palacios Amorín*

<https://orcid.org/0000-0002-6597-1233>

stevenhiszap25@gmail.com

Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca

Resumen

¿Puede justificarse el perdón presidencial como política pública de emergencia desde el concepto de prerrogativa propuesto por John Locke? Este artículo analiza el uso del perdón presidencial como mecanismo para reducir el hacinamiento penitenciario en América Latina durante la pandemia de COVID-19. Si bien, varios gobiernos recurrieron al indulto en respuesta a las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, la medida generó críticas, tanto en la opinión pública como en el entorno político, centradas principalmente en la seguridad pública. Esta tensión se examina desde el concepto de prerrogativa de Locke, cuyo criterio de legitimidad es la discrecionalidad orientada al bien público, cuestionando si una política no demandada socialmente y percibida como amenaza a la seguridad ciudadana puede constituir genuinamente un problema público y justificarse como ejercicio legítimo de prerrogativa.

Palabras clave:

perdón presidencial, prerrogativa, política pública penitenciaria, pandemia, América Latina

Abstract

Can the pardon power be justified as emergency public policy based on John Locke's concept of prerogative? This article analyzes the use of the pardon power as a mechanism to reduce prison overcrowding in Latin America during the COVID-19 pandemic. Although several governments resorted to pardons in response to recommendations from international human rights organizations, the measure generated criticism from both public opinion and the political establishment, centered primarily on public security concerns. This tension is examined through Locke's concept of prerogative, whose legitimacy criterion is discretion oriented toward the public good, questioning whether a policy that lacks social demand and is perceived as a threat to citizen security can genuinely constitute a public problem and be justified as a legitimate exercise of prerogative.

Keywords:

pardon power, prerogative, prison policy, COVID-19, Latin America

Docente Universidad autónoma Benito Juárez de Oaxaca, en el Instituto de Investigaciones Sociológicas.

Introducción

El 25 de marzo del 2020, la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, convocó a los gobiernos a implementar medidas que protejan la salud de la población en calidad de reclusión, ante la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia. Sostuvo, que la superpoblación de los centros penitenciarios y el hacinamiento dificultan acatar medidas de prevención como la separación física y el autoaislamiento. De no atender este pedido, señalaba: “las consecuencias podrían ser catastróficas”. En los días posteriores, los países latinoamericanos ejecutaron una serie de medidas para evitar que las cárceles se conviertan en focos de contagio. Entre estas, se observa el uso de un poder presidencial poco estudiado, pero en muchos casos estratégico para los fines de gobierno: el perdón presidencial.

El indulto¹ surgió como una institución monárquica que representaba la benevolencia emanada de la voluntad real. Su finalidad respondía a diferentes objetivos: mantener el equilibrio de la sociedad, fines estatales, razones humanitarias, etc. La multiplicidad de objetivos se demuestra en la naturaleza diversa de los delitos sobre los que recaía dicha gracia (homicidios, delitos graves, prisioneros de guerra, opositores políticos, entre otros), así como en las fechas donde se impartía el perdón (Semana Santa, Navidad u otro tipo de celebraciones públicas).

En la actualidad, el indulto es un poder discrecional cuya reglamentación se sustenta en las constituciones y en una serie de normas complementarias que lo dotan de una existencia jurídica de carácter excepcional. En América Latina, el indulto se constituye bajo preceptos similares, lo cual no implica que no se presenten diferencias, dada la variedad de diseños institucionales que rigen dicha facultad en los países de la región. No obstante, el indulto se caracteriza por ser una facultad discrecional, cuyas restricciones son – en su mayoría – de tipo administrativa y con un carácter no vinculante. En otras palabras, los presidentes latinoamericanos poseen una amplia discrecionalidad para ejercer este poder.

La pandemia de COVID-19 en el 2020 resaltó su carácter excepcional como medida sanitaria para afrontar el contagio a nivel penitenciario, mientras que su rápida implementación dio cuenta de su naturaleza discrecional requerida en contextos de emergencia. Los niveles de hacinamiento penitenciario de los centros de detención en la región convirtieron las cárceles en entornos propicios para la

¹ El indulto es la institución de perdón más representativa. No obstante, existen otras formas de perdón presidencial como la conmutación de pena, la amnistía o el derecho de gracia. En el caso de la amnistía, suele ser una atribución ligada al ejercicio de Poder Legislativo; sin embargo, países como Bolivia o México la consideran también una atribución presidencial. Por su parte, el derecho de gracia es una institución que solo existe en el diseño institucional peruano, la cual se refiere al indulto para procesados. En el contexto de la pandemia, el perdón presidencial adoptó formas no convencionales como el arresto domiciliario u otros mecanismos regulados mediante decretos.

propagación del virus. Frente a ello, diversos organismos internacionales centrados en la defensa de los derechos humanos recomendaron el uso de mecanismos de liberación anticipada a nivel penitenciario para mitigar la propagación de la enfermedad.

Precisamente, uno de los mecanismos más usados fue el perdón presidencial. Así, en Chile se concedió un indulto general conmutativo que benefició a 1300 reos. En Bolivia, el gobierno emitió un decreto presidencial que disponía la amnistía o el indulto por razones humanitarias motivado por el contexto de pandemia. En la misma línea, México adoptó una Ley de Amnistía para reducir el hacinamiento penitenciario. En Panamá, el Ministerio de Gobierno emitió decretos que concedían la libertad anticipada a reos con determinadas características. De manera similar, los gobiernos de Ecuador y Perú emitieron decretos que permitieron la excarcelación de reos por razones humanitarias bajo la forma de indultos y conmutaciones de pena.

Este proceso no estuvo exento de controversias. Por un lado, algunos centros penitenciarios de América Latina presentaron motines que demandaban mejores condiciones sanitarias y una respuesta estatal frente al problema del hacinamiento penitenciario. Por otro lado, la excarcelación masiva ejecutada por los gobiernos latinoamericanos generó preocupación tanto a nivel de la oposición política como entre la opinión pública. El principal argumento se basó en la afectación a la seguridad pública. Este rechazo fue canalizado por colectivos defensores de los derechos de las víctimas (como en el caso de Argentina), así como también por parte de actores políticos (ministro de Justicia y algunos jueces en Brasil).

La controversia señalada plantea uno de los principales postulados normativo- filosóficos sobre la institución del perdón: el concepto de prerrogativa según Locke. Para este pensador, la prerrogativa es el poder discrecional que ejerce el gobernador para la búsqueda del bien público. Precisamente, el indulto es un tipo de prerrogativa dentro del pensamiento lockeano. Tras lo señalado, el presente trabajo plantea como pregunta de investigación ¿Puede considerarse el indulto una prerrogativa orientada al bien público cuando la ciudadanía no reconoce el hacinamiento penitenciario como problema público y percibe la solución como una amenaza a la seguridad?

La hipótesis del presente trabajo sostiene que la concesión de perdones por parte de los gobiernos latinoamericanos durante la pandemia revelan una tensión irresuelta en el concepto lockeano de bien público: mientras los organismos internacionales lo justificaron como protección de la población penitenciaria, la ciudadanía lo percibió como amenaza a la seguridad, evidenciando que el bien público no es un criterio unívoco sino un campo de disputa política cuya definición determina la legitimidad de la prerrogativa ejecutiva. En ese sentido, el objetivo principal es analizar el perdón presidencial como respuesta al hacinamiento penitenciario en América Latina durante la pandemia desde el concepto lockeano de prerrogativa, examinando si una medida originada como una re-

comendación de organismos internacionales, pero rechazada por la ciudadanía puede constituir un ejercicio legítimo de prerrogativa ejecutiva.

Para lograr el objetivo propuesto, la presente investigación se divide en cinco apartados. El primero, plantea el debate sobre el concepto de bien público y su relación con el hacinamiento penitenciario como problema público. El segundo, presenta el sustento teórico-filosófico a partir del concepto de prerrogativa y su vínculo con el bien público según lo propuesto por Locke. El tercero realiza una revisión conceptual sobre el hacinamiento penitenciario. El cuarto presenta un análisis descriptivo sobre el hacinamiento penitenciario en América Latina durante la pandemia de COVID-19 en América Latina. El quinto analiza el perdón presidencial como ejercicio de prerrogativa ejecutiva durante la pandemia examinando los argumentos a favor y en contra de su uso como medida de emergencia sanitaria. Finalmente, se esbozan algunas conclusiones extraídas de la investigación.

El problema público como disputa: el hacinamiento penitenciario en la agenda política

¿Qué es un problema público? Para responder esta pregunta es necesario partir de la definición de público. Como señala Parsons (2013, p. 36), el punto de partida en el debate sobre las políticas públicas debe ser el análisis de este concepto y el recuento de su desarrollo en la teoría y en la práctica. Para Aguilar (1993, p. 26), lo público cumple como función principal la mediación entre Estado y sociedad, entre política y economía, entre la constitución política y la constitución real de una sociedad, entre la norma general y los intereses y necesidades. Dado que lo público concierne a esa mediación, se infiere que implica una determinada regulación o participación por parte de algún agente —gubernamental o social— sobre la actividad humana (Parsons, 2013, p. 37). Para Cabrero (2000, p. 193), lo público de las políticas significa el encuentro de la racionalidad estatal con la voluntad social. Sin embargo, el concepto de lo público no es único.

Rabotnikof (2008) identifica al menos tres sentidos desde los cuales puede definirse lo público frente a lo privado. El primero, se refiere a lo público relacionado con el interés o utilidad común a todos. Es decir, lo concerniente a la comunidad y a la autoridad que emana de ella. El segundo, alude a la visibilidad o publicidad, entendida como aquello que se desarrolla de manera manifiesta y abierta al examen colectivo, traducida hoy en transparencia y rendición de cuentas. Por último, lo público se refiere a la accesibilidad, entendido como lo que es de uso abierto para todos y no es objeto de apropiación particular.

A estas aproximaciones se suma la perspectiva de las policy sciences, desde la cual William Ascher (entrevista en Del Castillo & Quintana, 2015) propone que los problemas públicos se definen por “su importancia para el bienestar y la dignidad de la gente” (p. 226). Esto implica que el análisis de políticas debe ser integral y orientado a resolver problemas reales en contextos específicos. Esta



última perspectiva resulta especialmente pertinente para el presente trabajo, pues sitúa el hacinamiento penitenciario como un problema público no solo por su dimensión institucional o política, sino por las implicaciones que tiene para la dignidad de las personas privadas de libertad.

Una vez precisado el concepto de lo público, cabe distinguir a qué tipo de bien público se refiere el hacinamiento penitenciario. De Graaf y Wiertz (2019) proponen una tipología de bienes a partir de dos criterios: la excluibilidad, entendida como el grado en que es posible impedir que las personas consuman un bien, y la rivalidad, referida al grado en que el consumo de un bien por parte de una persona reduce las oportunidades de otros para consumirlo. De la combinación de ambos criterios se derivan cuatro tipos de bienes: privados, de club, recursos de uso común y bienes públicos.

Los bienes públicos se caracterizan por ser no excluibles y no rivales, e incluyen no solo infraestructura física como carreteras o sistemas de defensa nacional, sino también ciertos tipos de información, instituciones sociales como los tribunales de justicia y los servicios de emergencia, y situaciones deseables para la ciudadanía como barrios seguros o un medio ambiente limpio (De Graaf & Wiertz, 2019). Los autores señalan que solo aquellos fenómenos que presentan elementos de bien público pueden considerarse problemas sociales en sentido estricto, a los que denominan males públicos (*public bads*), definiéndolos como consecuencias no intencionadas a nivel social generadas por múltiples actos individuales.

El crimen constituye para los autores un ejemplo paradigmático de *public bads*; dado que, afecta bienes públicos fundamentales como la seguridad y el orden (De Graaf & Wiertz, 2019). En ese mismo sentido, el hacinamiento penitenciario puede entenderse como un mal público producto de decisiones acumuladas en materia de política criminal – como el encarcelamiento masivo – que genera problemas sociales que trascienden el ámbito penitenciario deseables de convivencia y seguridad colectiva, y sus consecuencias no pueden contenerse dentro de los muros de las prisiones sin afectar al conjunto de la sociedad, comprometiendo la salud pública, y los derechos de las personas privadas de libertad.

A partir de los elementos señalados, este trabajo entiende la política pública como un proceso complejo de decisiones e interacciones entre el gobierno y las organizaciones sociales, que no se reduce a una acción estatal aislada sino que se despliega en etapas interdependientes (Aguilar, 1993). Desde la perspectiva de las *policy sciences*, la política pública constituye simultáneamente un campo de conocimiento y una praxis profesional orientada a la resolución de problemas reales en contextos específicos (Del Castillo y Quintana, 2015). Un aspecto central de este concepto es que la política pública se erige como el medio a través del cual demandas e intereses particulares se transforman en asuntos de utilidad general para la comunidad política, lo que implica que su elaboración es una tarea colectiva que incorpora tanto la iniciativa gubernamental como la social (Aguilar, 1993).

La pregunta que sigue es en qué momento o bajo qué circunstancias lo público se convierte en un problema que merece atención gubernamental. En otras palabras, en qué momento requiere la implementación de políticas públicas. Lasswell (1970) estableció que la ciencia de las políticas públicas se orienta en función de los problemas, entendiendo que su identificación y jerarquización es una condición previa a cualquier acción estatal. En esa línea, la política pública tiene como objetivo la explicación y resolución de problemas públicos. Subirats (2014) sostiene que un problema público puede definirse como una situación no deseable que tiene solución y que compite por la atención en la arena de toma de decisiones estatales. De Graaf y Wiertz (2019) remarcan esta idea cuando señalan que no todo problema social constituye un problema público, sino solo aquellos que afectan bienes públicos (como la salud pública o la seguridad ciudadana), los cuales demandan una respuesta gubernamental. Desde esta perspectiva, el hacinamiento penitenciario no solo es un problema institucional, sino un mal público cuyas consecuencias se extienden al conjunto de la sociedad.

Otra postura al respecto es propuesta por Kingdon (1984, p. 207) quien establece una distinción fundamental entre condición y problema. Las condiciones son situaciones que se toleran cotidianamente sin que ocupen un lugar destacado en la agenda política, mientras que se convierten en problemas cuando se cree que es necesario actuar para cambiarlas. Esta transformación ocurre cuando la condición viola valores importantes, cuando se compara desfavorablemente con otros contextos, o cuando se reclasifica bajo una categoría que exige intervención. Aplicada al hacinamiento penitenciario, esta distinción resulta reveladora: la sobrepoblación carcelaria en América Latina no era una novedad en 2020, sino una condición estructural crónica. Fue la pandemia de COVID-19 la que la transformó en un problema que reclamaba respuesta gubernamental, al convertir el hacinamiento en una amenaza sanitaria con graves consecuencias para la salud pública.

Más allá de las condiciones que desencadenan la transformación de una situación en problema, la literatura señala que existen ciertos elementos comunes que influyen en la definición de un problema público. Aguilar (1993, p. 57) sostiene que los problemas públicos no son independientes de las valoraciones y perspectivas de los ciudadanos y sus organizaciones. En el mismo sentido, Rochefort y Cobb (1994) señalan que la formulación del problema se asocia con valores culturales y la defensa de grupos de interés, y demuestran que un mismo problema puede tener diferentes propuestas de solución bajo distintos enfoques. De ese modo, la definición de un problema genera disputas en torno a su importancia social porque no es percibido de manera similar por todos los actores o grupos involucrados (Bardach, 1998).

² Los autores diferencian entre social problems y societal problems. El primero, se refiere a los problemas existentes como consecuencia de las relaciones e interacciones personales. No obstante, estos se constituyen como societal problems cuando atañe a un grupo grande de individuos, lo cual genera consecuencias en la sociedad (De Graaf y Wiertz, 2019).

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe preguntarse qué factores o condiciones llevan a considerar el hacinamiento penitenciario como un problema público. En este punto es necesario atender al desarrollo que han tenido los derechos humanos durante el siglo XX, no solo a través de la creación de organismos, sino también de una serie de documentos que buscan que los Estados adscritos a convenios internacionales respeten y garanticen los derechos de sus ciudadanos. Estos derechos se extienden al ámbito carcelario, donde la privación de la libertad no exime al Estado de sus responsabilidades de garantía.

Como señala el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2011), el hacinamiento penitenciario es solo uno de los problemas que aquejan a la población reclusa, junto con deficiencias en las condiciones de detención, violencia carcelaria, tortura, falta de programas laborales y educativos, y corrupción en la gestión penitenciaria. El informe afirma que el correcto funcionamiento del sistema penitenciario es un aspecto necesario para garantizar la seguridad de la ciudadanía y la buena administración de la justicia (CIDH, 2011, p. 4). Según el artículo 46° del mismo informe, todos los países integrantes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos asumen obligaciones generales de respeto y garantía que son vinculantes, lo cual implica un mayor nivel de compromiso en el manejo de la población reclusa. Por ende, las personas privadas de libertad no están desprovistas de los atributos que caracterizan a la persona humana, y sus derechos no pueden ser disminuidos por el ejercicio del poder público.

Dado el marco jurídico internacional y los compromisos asumidos por los países latinoamericanos, no resulta sorprendente que las políticas contra el hacinamiento formen parte de la agenda pública regional. Por un lado, se busca promover la defensa de los derechos humanos en concordancia con el derecho internacional. Por otro, se cumplen las obligaciones políticas contraídas como parte de los organismos internacionales. Sin embargo, la constitución del hacinamiento como problema público no está ajena a la dinámica polity-politics-policy presente en los distintos Estados de la región.

Esta dinámica permite identificar dos vertientes a través de las cuales el hacinamiento penitenciario adquiere el estatus de problema público. La primera funciona cuando el marco jurídico nacional (polity) se ve constreñido por el marco jurídico internacional, lo que lleva a los actores políticos (politics) a adoptar posturas favorables a los derechos humanos, expresadas en políticas públicas (policies) orientadas a reducir el hacinamiento. En esta vertiente los organismos internacionales dotan de legitimidad tanto a los gobiernos como a los actores políticos (Gutiérrez-Solana, 2010), por lo que alinearse con sus recomendaciones implica bajos costos políticos. La segunda vertiente actúa cuando el hacinamiento es concebido como consecuencia de las demandas ciudadanas en materia de seguridad y control. En este caso, las normas internacionales no ejercen la misma presión sobre el ordenamiento nacional, y los actores políticos privilegian demandas internas de seguridad por encima de los estándares internacionales de derechos hu-

manos. Los costos políticos en esta vertiente tienden a ser mayores, ya que implican desacatar condiciones globales que legitiman el sistema internacional tanto a nivel de valores como de modalidades de acción (Coicaud, 2001).

En síntesis, la caracterización del hacinamiento penitenciario como problema público es ante todo un problema político que se inscribe dentro de un conjunto de normas de derechos humanos regidas por organismos internacionales. Sin embargo, la obligatoriedad en el cumplimiento de la norma internacional no depende únicamente de la adscripción de los países a dichos organismos, sino también de elementos como la ideología, el contexto político, la organización partidista y la percepción ciudadana.

Como señalan Rochefort y Cobb (1994), la identificación del problema puede estar determinada por intereses o valores, y en el caso del hacinamiento penitenciario suelen coexistir, sin ser necesariamente excluyentes, una orientación garantista de los derechos humanos y una orientación punitiva orientada a la seguridad. Esta tensión es precisamente la que permite comprender por qué el indulto, como respuesta al hacinamiento durante la pandemia de COVID-19, generó controversia en la región. Para analizar los fundamentos filosóficos que legitiman o cuestionan dicha decisión ejecutiva, el apartado siguiente examina el concepto de prerrogativa y bien público propuesto por John Locke.

Prerrogativa y bien público en Locke: fundamentos teóricos del indulto como herramienta ejecutiva

Para comprender el fundamento filosófico del indulto como herramienta ejecutiva es necesario remontarse al pensamiento contractualista de John Locke. En su concepción del estado de naturaleza, los hombres viven en perfecta libertad e igualdad, regidos por la razón y sin sujeción a voluntad ajena. Sin embargo, esta libertad no equivale a licencia: la ley natural impide que el hombre se destruya a sí mismo o atente contra los derechos de sus semejantes (Locke, 2006, p. 12). Cuando esta paz se quiebra y algunos hombres atentan contra la vida de sus pares, surge el estado de guerra, caracterizado por la enemistad, la violencia y la destrucción mutua (Locke, 2006, p. 24). Para evitar este estado, los hombres acuerdan voluntariamente constituir una sociedad política, cediendo su poder natural a una autoridad común capaz de resolver los conflictos. De esa renuncia voluntaria al poder individual surge el fundamento del poder político y, con él, el fin principal que lo justifica: el bien público.

Como señala Tully (1991, p. 619), para Locke el fin del poder político es el bien público, entendido como la preservación del conjunto de individuos que conforman la sociedad. Este principio orienta los tres poderes que Locke distingue en la organización política: el Legislativo, el Ejecutivo y el Federativo. El Legislativo, considerado el poder supremo, tiene como ley fundamental la preservación de la sociedad en compatibilidad con el bien público. La ley es el instrumento privilegiado para preservar la vida, la libertad y la fortuna (Locke, 2006,

p. 136). Sin embargo, Locke reconoce un límite inherente a este instrumento: la ley no puede prever todas las situaciones posibles. Es precisamente en ese vacío donde surge el concepto de prerrogativa.

Locke establece que cuando hay situaciones que escapan a la previsión legal, estas deben dejarse necesariamente a la discreción de quien ejerce el poder ejecutivo, para que decida según lo que el bien y el beneficio del pueblo requieran (Locke, 2006, p. 159). Por ende, la prerrogativa surge como respuesta a las limitaciones de la ley y a las deficiencias en la aplicación de la justicia. Corbett (2006) señala que Locke define el concepto de prerrogativa en cinco ocasiones a lo largo del Segundo Tratado, coincidiendo en que se trata del poder de actuar a discreción para el bien público, sin hacerlo conforme a lo prescrito por la ley, e incluso en contra de ella en ciertos casos (Locke, 2006, p. 159). Dos elementos son constantes en estas definiciones: primero, la prerrogativa está orientada al bien público, que a su vez la limita y la justifica; segundo, opera fuera del ámbito estrictamente jurídico, actuando tanto en ausencia de la ley como, en determinadas circunstancias, en contra de ella.

Entre los tipos de prerrogativa que Locke identifica, el perdón es el que resulta relevante para el presente trabajo. Según Corbett (2006), el perdón lockeano responde a dos razones fundamentales. La primera es la búsqueda de misericordia: los culpables pueden ser perdonados siempre que ello no resulte en perjuicio para los inocentes (Locke, 2006, p. 159). La segunda razón se relaciona con la idoneidad de la ley para gobernar: en situaciones donde una acción extra-legal genera un beneficio social claro, el perdón puede estar justificado. Locke ilustra esta idea con el ejemplo de quien derriba la casa de un inocente para evitar que el fuego se propague a las viviendas vecinas: aunque infringió la ley, evitó un daño mayor al conjunto de la sociedad y merece recompensa antes que castigo (Locke, 2006, p. 159). En ambas razones subyace la misma lógica: el perdón se justifica cuando contribuye al bien público y no cuando sirve a intereses particulares o genera conflicto social.

Lo señalado reafirma que el estándar normativo que regula el uso de la prerrogativa según Locke es el bienestar del pueblo. Esto se constituye como una ley suprema ante la cual las normas formales deben ceder cuando se ponen “en juego los intereses sustantivos vitales” (Fatovic, 2004, p. 430). Por ende, la justificación de la prerrogativa se relaciona más con el fin de bienestar público que con la legalidad de su ejercicio. Esta concepción coloca al indulto en un punto central en el debate contemporáneo a nivel jurídico-político constitucional: la tensión entre facultad discrecional y sujeción a la ley.

La consolidación de los gobiernos republicanos en el siglo XIX, tanto en Estados Unidos como en América Latina produjo una reglamentación constitucional de la prerrogativa del perdón. En todos los casos, el indulto quedó inscrito en un marco constitucional, lo que desafía nuestra comprensión sobre la legalidad establecida en la Constitución, puesto que la prerrogativa no se ajusta a las categorías jurisprudenciales (Fatovic, 2004), asumiendo así una categoría

“antilegal” (Langston & Lind, 1991).

Este debate no se resolvió con la constitucionalización del indulto. En la actualidad, juristas, jueces y académicos mantienen posturas encontradas. Un sector defiende que el indulto debe conservar su naturaleza lockeana, es decir, no estar sujeto a reglas rígidas para poder afrontar situaciones imprevistas no reguladas por la ley. Harrison (2011) sostiene que solo de esa forma se puede garantizar el uso correcto del perdón, mientras que Schultz (2001, p. 178) considera que los presidentes no pueden ejercer el poder de perdón con total flexibilidad si están obligados por reglamentos burocráticos. Sin embargo, en la práctica se observa una tendencia opuesta: el incremento del control institucional y las restricciones sobre la discrecionalidad del perdón (Dinan, 2003, p. 389).

En el plano constitucional, el debate se ha articulado en torno a dos posturas sobre la naturaleza de la prerrogativa lockeana. La primera sostiene que debe entenderse como un poder que opera dentro del marco constitucional; la segunda, siguiendo más fielmente a Locke, la concibe como un poder extralegal que complementa las deficiencias del Estado de derecho (Corbett, 2006, p. 434). Para los extraconstitucionalistas, la discreción ejecutiva es precisamente el mecanismo que permite garantizar el bien público cuando la ley resulta insuficiente. Como señala Abshire (2019, p. 752), la discreción extraconstitucional del Poder Ejecutivo se justifica ante la incapacidad de la ley para articular exhaustivamente lo que el bien público requiere (Corbett, 2006, p. 430). Bajo esta lógica, los actos de prerrogativa no deben juzgarse por su conformidad con la ley sino por los beneficios colectivos que generan. La prerrogativa solo debe limitarse cuando persigue un interés distinto al del pueblo (Locke, 2006, p. 163).

La relación entre el indulto y bien público es, sin embargo, intrínsecamente ambigua. El debate político contemporáneo divide a defensores y detractores del indulto precisamente en torno a esta cuestión (Carracedo, 2017). Para los detractores, la discrecionalidad del indulto lo convierte en una amenaza a los derechos y al sistema constitucional (Beca, 2013). Para sus defensores, contribuye positivamente al sistema de frenos y contrapesos al intervenir sobre los fallos judiciales (Ruckman, 2001). En el fondo, la controversia sigue girando sobre los potenciales beneficios o perjuicios que el indulto genera a la sociedad, es decir, sobre su relación con el bien público.

La experiencia latinoamericana ilustra con claridad esta ambigüedad. Los indultos concedidos en Argentina durante los años noventa tenían una finalidad declarada de reconciliación nacional tras la dictadura militar, orientándose formalmente al bien público. Sin embargo, generaron una ola de protestas de ciudadanos y familiares de víctimas que los percibieron como actos de impunidad. En sentido opuesto, el indulto al expresidente peruano Alberto Fujimori respondió a una lógica clientelista: sirvió como retribución política para obtener votos que permitieran al presidente Kuczynski mantenerse en el cargo, subordinando el bien público a intereses particulares. Estos casos demuestran que la discrecionalidad ejecutiva no siempre apunta al bien público en el sentido lockeano, y que

la legitimidad del indulto depende en gran medida de la percepción ciudadana sobre sus fines reales.

Esta tensión adquiere particular relevancia en el contexto del presente trabajo. Como se ha analizado en los apartados anteriores, el hacinamiento penitenciario en América Latina constituye un problema público cuya definición ha sido disputada entre una orientación garantista de los derechos humanos y una orientación punitiva orientada a la seguridad ciudadana. Ante la pandemia de COVID-19, varios gobiernos latinoamericanos recurrieron al indulto como herramienta para reducir el hacinamiento y mitigar el riesgo sanitario en los centros penitenciarios. Desde la perspectiva lockeana, esta decisión puede interpretarse como un ejercicio de prerrogativa orientado al bien público: actuó en una situación de emergencia que la ley ordinaria no había previsto y buscó preservar la vida de una población en situación de vulnerabilidad extrema. Sin embargo, como señalan Rochefort y Cobb (1994), la definición del bien público no es unívoca sino un campo de disputa política, y la ciudadanía percibió esta medida no como una expresión del bien común sino como una amenaza a la seguridad colectiva.

En síntesis, el concepto lockeano de prerrogativa ofrece un marco teórico sólido para analizar el uso del indulto como política pública de emergencia, pero también revela sus limitaciones: la prerrogativa solo adquiere plena legitimidad cuando el bien público que invoca es reconocido como tal por la sociedad. Como señala Locke (2006, p. 160), este poder es una prerrogativa sobre la que no cabe discusión cuando es empleado para beneficio de la comunidad y en consonancia con los fines del gobierno. Por ende, para Locke el bien público no constituye una noción abstracta, sino un criterio práctico para orientar las decisiones políticas, donde la rigidez de la ley queda supeditada a la protección de la vida, la libertad y la propiedad. El apartado siguiente examina el hacinamiento penitenciario a nivel conceptual con el fin de establecer su relación con el problema público y el ejercicio de la prerrogativa ejecutiva desde la perspectiva lockeana.

El hacinamiento penitenciario: debate conceptual

El hacinamiento penitenciario constituye uno de los problemas más persistentes de la realidad social y política de América Latina. Sin embargo, su abordaje académico enfrenta una dificultad principal: la ausencia de consenso tanto en su definición como en sus criterios de medición (Ariza & Torres, 2019). En consecuencia, su definición depende de los estándares utilizados por la institución u órgano encargado de su medición (Dammert & Zuñiga, 2008).

En términos generales, la literatura especializada entiende el hacinamiento como la situación en que la infraestructura carcelaria resulta insuficiente para albergar a la población reclusa existente, estableciendo así una relación numérica entre capacidad de alojamiento y número de personas privadas de libertad (Ariza

& Torres, 2019). En ese sentido, el hacinamiento se produce cuando el número de reos excede el número de plazas o espacios disponibles por centro penitenciario.

Carranza (2012) sistematiza cuatro conceptos vinculados a esta problemática. El primero es la densidad penitenciaria, que expresa la relación entre la capacidad oficial de albergue y el número efectivo de personas alojadas, calculada dividiendo el total de reclusos entre los cupos disponibles, multiplicado por cien. Los resultados de esta fórmula determinan los conceptos subsiguientes: cuando el valor supera 100 se habla de sobrepoblación penitenciaria; cuando supera 120, de sobrepoblación o hacinamiento críticos.

Por su parte, Ariza y Torres (2019) proponen una distinción conceptual adicional al diferenciar entre hacinamiento entendido como capacidad instalada y hacinamiento entendido como densidad. El primero alude a la desproporción entre la infraestructura disponible y el número de reclusos, donde la capacidad tiende a mantenerse relativamente estable mientras la población carcelaria muestra una tendencia sostenida al crecimiento. El segundo incorpora una dimensión cualitativa: la disponibilidad efectiva de espacios más allá de las celdas —aulas, áreas deportivas, zonas de trabajo— que son indispensables para garantizar condiciones dignas de reclusión.

Como se aprecia en los conceptos señalados, el espacio físico es un elemento importante en la definición de hacinamiento. No obstante, tampoco existe un consenso sobre el espacio personal mínimo que debe poseer un recluso. La European Court of Human Rights (ECtHR) (2012) establece tres criterios para considerar adecuadas las condiciones de detención: (1) cada detenido debe disponer de un lugar individual para dormir en la celda; (2) cada detenido debe disponer de al menos 3 m² de superficie; y (3) la superficie total de la celda debe permitir a los detenidos moverse libremente entre los muebles. En la misma línea, The Committee for the Prevention of Torture (CPT) (2015) estableció un estándar mínimo de espacio vital personal que consiste en 6 m² para celdas individuales y 4 m² para celdas compartidas. Además, se debe disponer de un espacio mínimo de 2,5 metros entre el suelo y el techo (CPT, 2015). Si bien estos estándares son de aplicación europea, sirven como referencia comparativa dado que América Latina carece de una norma equivalente.

La diferencia de estándares de espacios mínimos no solo encuentra disimilitud en Europa, sino también en otras partes del mundo. En países como Chile se establece un área mínima de 6 m², mientras que otros países de la región como Guatemala se establece un valor mínimo de 11,52 m² para celdas individuales. De manera similar, no se encuentra consenso en el continente africano. Por un lado, Kenia establece un espacio mínimo de 3,7 m², mientras que Mauricio establece un espacio per cápita de 8,75 m². Otros países como Senegal no especifican un espacio mínimo, pero sus celdas poseen en promedio un espacio de 3,55 m² (CICR, 2013). Frente a la ausencia de una norma internacional que regule los espacios mínimos carcelarios, el CICR recomienda un espacio perso-

nal mínimo de 5,4 m².

La ausencia de un estándar numérico vinculante en la legislación internacional en lo que respecta a espacios carcelarios es precisamente una de las razones que dificulta la conceptualización del hacinamiento penitenciario. Esta imprecisión conceptual ha impulsado la búsqueda de términos alternativos que permitan una medición más estandarizada. En ese contexto, ha ganado terreno el término sobreocupación, la cual se mide como la relación entre el número de presos y las plazas disponibles expresada por cada cien plazas (García-Guerrero, 2020). Finalmente, conviene precisar que el hacinamiento no debe confundirse con indicadores como la tasa de criminalidad, la tasa de encarcelamiento o la proporción de población penitenciaria respecto a la población total, pues si bien estos datos son relevantes para el análisis del sistema penal, no reflejan las condiciones efectivas de vida al interior de los centros de reclusión.

Los conceptos señalados permiten aproximarse empíricamente a la magnitud del hacinamiento penitenciario en América Latina. Si bien la ausencia de un estándar universal dificulta la comparación directa entre países, los datos disponibles revelan una tendencia regional sostenida hacia la sobrepoblación crítica y la vulneración de los derechos de salud. Con el objetivo de dimensionar el problema que motivó las políticas de excarcelación analizadas en el apartado final, el próximo apartado presenta un panorama descriptivo de la situación penitenciaria en la región a partir de fuentes oficiales e institucionales.

Hacinamiento penitenciario y pandemia en América Latina (2020)

El presente apartado examina empíricamente la magnitud del hacinamiento penitenciario en América Latina para el año de la pandemia del COVID-19. El hacinamiento penitenciario en la región padece una crisis estructural y sistémica que se ha ido reafirmando en las últimas décadas. Los países de América Latina poseen una de las tasas más altas de hacinamiento a nivel mundial. Según World Prison Brief data para el año 2025 países como México, Panamá, y Perú registraron tasas de ocupación de 112,5%, 247,8%, y 169,2% respectivamente. Esta situación de hacinamiento crítico ha sido una constante de la administración carcelaria de la región (Forero-Cuéllar, 2023, pp. 19-20). En muchos casos, los valores de la tasa de población carcelaria supera la media con respecto a otras regiones del mundo (Romero, et al. 2021).

Para el año 2020, algunos países latinoamericanos presentaron una tasa de ocupación mayor al 200% (Bergman et al., 2020). En la tabla 1 se presenta el total de población carcelaria y la tasa de población carcelaria por cada 100 000 habitantes de 18 países de América Latina. Como se aprecia en la tabla 1, esto podría explicarse como resultado del aumento progresivo del total de la población carcelaria. Para World Prison Brief data, la tasa de población carcelaria es un indicador importante para entender la magnitud del encarcelamiento en una

sociedad, y su consideración conjunta con la tasa de ocupación permite observar que niveles elevados de esta última suelen presentarse en contextos donde se registran mayores volúmenes de población privada de libertad, sin que ello implique necesariamente una relación causal directa entre ambas variables.

País	Total de población carcelaria	Tasa de población carcelaria
Argentina	106 559	233
Bolivia	17 305	147
Brasil	811 707	381
Chile	39 884	215
Colombia	97 414	193
Costa Rica	19 728	395
Ecuador	37 623	213
El Salvador	37 190	572
Guatemala	25 538	142
Honduras	21 675	218
México	214 231	169
Nicaragua	14 675	332
Panamá	17 967	416
Paraguay	13 821	194
Perú	92 195	277
República Dominicana	27 056	242
Uruguay	13 021	372
Venezuela	37 543	113

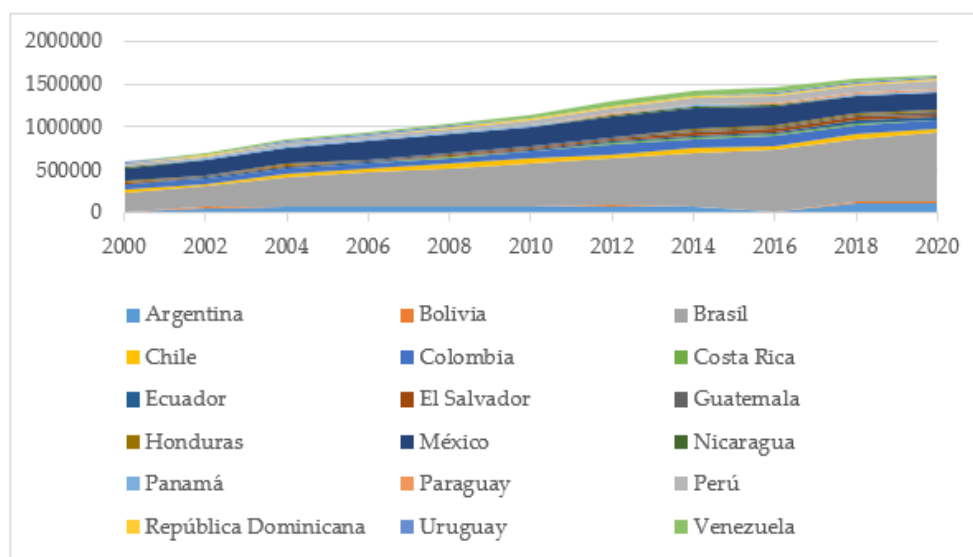
Fuente: Elaboración con base en World Prison Brief data³

Como se aprecia en la Tabla 1, Según World Prison Brief, la tasa de población carcelaria es un indicador importante para entender la magnitud del encarcelamiento en una sociedad. No obstante, el crecimiento de la población penitenciaria en América Latina se aprecia mejor cuando se observan los datos del número de reclusos por cada 100 000 habitantes en el mundo. Según Datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el 2020, la región registró un total de 262 reclusos por cada 100 000 habitantes. Esta cifra contrasta con los datos obtenidos en los continentes de África y Asia (97), Europa (187), y Oceanía (157) (Alvarado et al., 2020). En lo que respecta a la tasa de ocupación carcelaria, el promedio fue de 218% para el año señalado.

³ World Prison Brief data no dispone de información para Costa Rica y Nicaragua correspondientes al año 2020. En consecuencia, se consigna la información previa disponible: 2018 para Costa Rica y 2016 para Nicaragua.

El análisis por país en la región demuestra ciertas diferencias; sin embargo, se presenta una misma tendencia: aumento progresivo de la población carcelaria (Gráfica 1). Para el 2021, la región experimentó un crecimiento de 120% en la población penitenciaria, en contraste con el 24% registrado a nivel mundial (Romero et al., p. 9). Como señalan Bergman et al. (2020), el crecimiento de la población carcelaria en América Latina se duplicó en los últimos 15 años, e incluso algunos casos triplicaron sus cifras.

Gráfica 1. Población carcelaria en América Latina (2000-2020)



Fuente: Elaboración con base en información de World Prison Brief data.

El análisis comparado demuestra que la región de América Central posee los países con mayor tasa de encarcelamiento destacando El Salvador, Panamá, y Costa Rica. Precisamente, El Salvador es uno de los países con mayor incremento de población penitenciaria. Según Dammert y Zuñiga (2008) su población penitenciaria aumentó en 99% entre 1997 y 2007. No obstante, países con menores tasas de encarcelamiento como Guatemala presentan altas tasas de hacinamiento (Hernández & Valderrama, 2022) similares a los de El Salvador (Alvarado et al. 2020). De ese modo, niveles elevados de ocupación pueden observarse incluso en contextos de baja tasa de encarcelamiento cuando la infraestructura penitenciaria es limitada. Por ende, el hacinamiento no depende exclusivamente del volumen de personas encarceladas, sino de la relación entre este y la capacidad disponible del sistema penitenciario.x

De manera similar, los países de América del Sur presentan altas tasas de hacinamiento penitenciario. Brasil, Bolivia y Perú representan los casos más extremos. En el caso de Perú, la tasa de hacinamiento supera el 300%. Se registra que 49 prisiones de un total de 68 padecen problemas de hacinamiento. Incluso, algunas superan el 500% de sobrepoblación (Bergman et al., 2020). Por su parte, Bolivia presentó una tasa de hacinamiento superior al 250%, mientras que

Brasil alrededor del 70% (Hernández & Valderrama, 2022). Otros países como Argentina presentaron una tasa de ocupación carcelaria de 233%. Al igual que muchos países de la región, la población penitenciaria se encuentra concentrada en algún estado o provincia del país. En el caso argentino, el 40% de la población penitenciaria total del país se concentra en la jurisdicción bonaerense (Sánchez & Gauna, 2021).

Los factores del hacinamiento penitenciario representan un problema de carácter multicausal que trasciende factores explicativos de logística, infraestructura y falta de inversión pública (Guimarães et al., 2020) para evidenciar fallos en la política criminal de los países latinoamericanos. Una de las principales causas es el uso excesivo de la prisión preventiva, la cual aumentó un 71% entre el 2000 y 2020 en América (Romero et al., 2021). En Honduras, el 56% de la población privada de libertad no ha sido condenada (Bergman et al., 2020), mientras que en Paraguay representan más del 70% de los reclusos (Romero et al., 2021). Del mismo modo, Bolivia presenta un 62% de detenidos en proceso judicial (Hernández & Valderrama, 2022). Para la CIDH (2011), el uso de la prisión preventiva se constituye como una afectación grave a los derechos humanos de las personas en situación carcelaria.

El exceso de prisión preventiva en América Latina tiene uno de sus principales fundamentos en la política de mano dura ejercida por algunos gobiernos de la región. Un ejemplo es Ecuador donde la política procesal penal y penitenciaria se guía bajo este precepto, desatendiendo así recomendaciones establecidas por organismos internacionales que buscan menguar el problema del hacinamiento penitenciario (Pacheco & Vela, 2021). En la misma línea, Argentina implementa políticas dirigidas a la judicialización de delitos menores que incrementan las cifras de detención carcelaria (Sánchez & Gauna, 2021).

La política de mano dura en América Latina tiene su máxima expresión en el gobierno de El Salvador. Desde la llegada del presidente Nayib Bukele, se implementó una política de lucha contra las organizaciones criminales, lo cual resultó en un incremento significativo en el número de personas encarceladas ascendiendo a 109 519 reclusos para el 2024 según World Prison Brief data . Estas medidas han generado el aumento de las tasas de hacinamiento, además de la preocupación por parte de organismos internacionales que velan por los derechos de las personas privadas de libertad (González, 2024).

La situación estructural del hacinamiento penitenciario en América Latina tuvo un impacto importante en el desarrollo de la pandemia a nivel carcelario. Las condiciones existentes impidieron la correcta aplicación de las medidas básicas de salubridad impuestas por los órganos de salud para la prevención y propagación del COVID-19. Por el contrario, el hacinamiento penitenciario aumentó las probabilidades de contagio poniendo en riesgo la salud no solo de reclusos, sino también del personal administrativo y médico en los centros de reclusión.

En primer lugar, el hacinamiento imposibilitó la ejecución de medidas de aislamiento. Esto agravó la situación carcelaria como consecuencia de la pande-

mia impidiendo la práctica de distanciamiento social y la aplicación de medidas profilácticas para contrarrestar la propagación del COVID-19 en las cárceles latinoamericanas (Jiménez et al., 2021). Como consecuencia se incrementó la tasa de contagio y mortalidad en diferentes cárceles de la región. Así, Brasil reportó el mayor número de casos de contagio y muerte por COVID-19 en América del Sur (Rapisarda et al., 2020). Ecuador registró una tasa de contagio a nivel carcelario seis veces superior a la tasa nacional de contagios, mientras que el número de muertos fue de más de 20 por cada 100 000 reclusos, lo cual lo ubicó entre los países con mayor tasa de fallecimientos (Bergman et al., 2020).

Las repercusiones de la propagación del COVID-19 en las cárceles no solo fueron a nivel de salud, sino también sociales. En diferentes cárceles de Argentina, Brasil, Colombia, Venezuela, y Perú se presentaron motines como respuesta al temor de contagio por la falta de condiciones apropiadas para afrontar la pandemia. En muchos casos, los motines se desarrollaron en un ambiente de violencia. En Venezuela, se registró la muerte de 10 reclusos como consecuencia de la recaptura policial tras la fuga de 84 prisioneros (Rapisarda et al., 2020). Del mismo modo, se desarrollaron motines en la prisión de San Roque en El Salvador, en la prisión La Modelo en Bogotá (23 muertos y 80 heridos), en la prisión de Trujillo en Perú (31 heridos), y en las cárceles de Santa Fe en Argentina (cinco muertos y doce heridos) (Romero et al., 2021).

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre marzo y septiembre de 2020 más de 1 500 personas privadas de libertad en la región murieron por causas directa o indirectamente vinculadas al COVID-19, mientras que alrededor de 140 000 se contagiaron. Si bien, la pandemia no originó el problema del hacinamiento, sí lo transformó en una crisis sanitaria de alta prioridad que exigió una respuesta estatal inmediata. Como se analizará en el siguiente apartado, dicha respuesta implicó el uso de medidas excepcionales, entre ellas el indulto presidencial como herramienta de excarcelación masiva, cuya legitimidad como ejercicio de prerrogativa ejecutiva orientada al bien público constituye el eje del análisis final.

Entre salud pública y seguridad ciudadana: el perdón como prerrogativa ejecutiva

Los gobiernos latinoamericanos implementaron diversas medidas para reducir la población carcelaria y evitar una crisis de salubridad a nivel penitenciario. Tales medidas fueron ejecutadas a nivel del Poder Ejecutivo, pero también por el legislativo y el judicial. Las medidas más recurrentes que destacaron fueron la libertad condicional, medidas alternativas de sentencia, arresto domiciliario, la reevaluación de las detenciones preventivas, y los indultos presidenciales (Romero et al. 2021). A nivel administrativo, se implementaron medidas como la prohibición de

⁴Según World Prison Brief (2020), el número total de población carcelaria en El Salvador ascendía a 37 190 reclusos, cifra registrada a un año del inicio del gobierno de Nayib Bukele.

visitas a los centros penitenciarios (Bergman et al., 2020).

El diseño institucional del indulto presidencial en América Latina dota a los presidentes de una amplia discrecionalidad y fortaleza para ejercer dicho poder. (Palacios, 2021). Por ende, el indulto se constituyó en una herramienta de fácil implementación en el contexto de pandemia. Ello, facilitó la concesión de indultos como una política de emergencia desde el inicio del brote de COVID-19 en la región. Si bien, el indulto suele ser una política pública recurrente para reducir el hacinamiento penitenciario en América Latina (Palacios & Martínez, 2026), su concesión como acto de clemencia colectiva durante la pandemia resultó novedosa (Novak & Pascoe, 2022).

Uno de los primeros países en conceder el indulto en el contexto de la pandemia fue Chile. Previamente adoptó medidas como la restricción de ingreso de personas a los centros penitenciarios o la suspensión de procesos judiciales pendientes (Castro-Morales et al., 2022, p. 81). No obstante, estas medidas no fueron suficientes. Por ello, el Poder Ejecutivo promulgó la Ley General de Indultos Conmutativos (Ley N.º 21.228) publicada el 17 de abril del 2020. Esta ley permitió la conmutación de la prisión por arrestado domiciliario de “los hombres mayores de 60 años, las mujeres mayores de 55 años, las mujeres embarazadas o que tienen un hijo menor de 2 años y las que cumplen condenas de encarcelamiento nocturno” (Romero et al., 2021, p. 15).

Por su parte, el gobierno en Bolivia promulgó el Decreto Supremo Presidencial N° 4226 mediante el cual se concedió amnistía e indulto en el contexto de pandemia. El objetivo fue descongestionar el sistema penitenciario otorgando indulgencia a reclusos mayores de 58 años que cumplan sentencias menores, así como a personas con discapacidades graves, enfermedades crónicas o terminales, mujeres embarazadas o lactantes (Bergman et al., 2020; Romero et al., 2021). La amnistía recayó sobre los detenidos en proceso judicial, mientras que el indulto se aplicó sobre los sentenciados. El decreto eximió del beneficio a reclusos por delitos de homicidio, violación, terrorismo, entre otros (Romero et al., 2021, p. 16).

En Ecuador, se estableció el Decreto 1086 por el cual se concedió el indulto presidencial conmutativo a presos con doble vulnerabilidad en contexto de pandemia (Redacción Ecuavisa, 2020). Del mismo modo, que en otros países el decreto incluyó personas en situación de vulnerabilidad, mientras que excluyó otras sentenciadas por determinados delitos (delitos violentos, contra la integridad sexual, eficiencia de la administración pública, etc.). En Colombia, el mecanismo ejecutivo para reducir la población penitenciaria fue el Decreto Legislativo N° 546. De esa manera, se permitió el arresto domiciliario de personas mayores de 60 años, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, entre otros (Bergman et al., 2020).

El gobierno de Panamá también efectuó medidas de libertad anticipada para evitar el contagio a nivel carcelario. Si bien, estas suelen darse en contextos ordinarios, los decretos presidenciales señalan la emergencia sanitaria como cau-

sa principal de la política de excarcelación (Romero et al., 2021). En este caso, los beneficiarios también cumplieron con determinadas características: mayores de 60 años o que hayan cumplido dos tercios de sus respectivas condenas (Bergman et al., 2020). En la misma línea, el gobierno de Nicaragua recurrió a poderes ejecutivos para descongestionar las cárceles. Por otro lado, el gobierno de Perú emitió el Decreto Ejecutivo N° 004-2020-JUS que establece normas excepcionales para recomendar indultos comunes, humanitarios y conmutaciones de pena (Novak & Pascoe, 2022, p. 92).

Otros países de la región usaron mecanismos diferentes para evitar el contagio a nivel carcelario. El Concejo Nacional de Justicia en Brasil emitió recomendaciones a los jueces federales para la aplicación de medidas alternativas (Romero et al., 2021). En la misma línea, los tribunales en Argentina emitieron recomendaciones similares. Por su parte, el Poder Judicial en Costa Rica emitió medidas correctivas bajo razones humanitarias destinadas a un sector específico de reclusos. En República Dominicana, las recomendaciones partieron del Procurador General de la República (Romero et al., 2021). En México y Honduras se aplicaron medidas legislativas. El primero, aprobó una Ley de Amnistía para reducir el hacinamiento penitenciario a nivel federal, mientras que el segundo emitió el Decreto N° 36-2020 que reformó el Código Procesal Penal.

Los alcances de la concesión del perdón presidencial son diversos. La Ley de Indulto General Conmutativo en Chile benefició a más de 1800 personas, mientras que el Decreto Supremo 4226 en Bolivia hasta julio de 2020 solo había beneficiado a 300 personas. Para junio del 2020, el Decreto Supremo en Perú solo favoreció alrededor de 600 personas. Las medidas del Ejecutivo en Panamá beneficiaron 273 personas hasta agosto del 2020. Como señalan Romero et al. (2021) es difícil medir el impacto de estas medidas porque no existe información completa sobre el número de beneficiarios. Según estos autores, la población beneficiaria representó menos del 5% del total de la población carcelaria en América Latina. Por ende, también es difícil establecer la eficacia de dichas medidas para contrarrestar el hacinamiento penitenciario (Rapisarda et al., 2020).

No obstante, se identifica un elemento común: la recomendación de los organismos internacionales en Derechos Humanos. En ese sentido, el uso del perdón presidencial surgió como una respuesta a dichas recomendaciones. Como señalan Romero et al. (2021, p. 12) estos órganos establecieron directrices “que reflejaban un consenso general sobre las medidas sanitarias, de higiene y otras políticas que debían priorizarse” Estas medidas apuntaban a la reducción del hacinamiento, sin tomar en cuenta las demandas de la ciudadanía en torno a este tema o sus posibles repercusiones en materia de seguridad pública. Desde la perspectiva lockeana, el uso del perdón presidencial en pandemia puede interpretarse como un ejercicio legítimo de prerrogativa ejecutiva. Como señala Fatovic (2004, p. 432) “Las emergencias crean excepciones que liberan al poder ejecutivo de las restricciones legales ordinarias”. Bajo esa perspectiva, los gobiernos latinoamericanos actuaron en una situación de emergencia sanitaria

atendiendo las recomendaciones de organismos internacionales. Así, el perdón presidencial se constituyó en una herramienta para preservar la vida de una población en situación de vulnerabilidad extrema, lo cual se corresponde con el fin principal que Locke atribuye a la sociedad política: la conservación de sus miembros (Locke, 2006).

Adicionalmente, la emergencia sanitaria configuró el tipo de situación que Locke describe como justificante de la prerrogativa: una circunstancia imprevista donde la aplicación estricta de la ley habría resultado en un daño mayor para la colectividad (Locke, 2006). El hacinamiento penitenciario, al impedir el distanciamiento social y las medidas profilácticas básicas, convirtió las cárceles en entornos propicios para la propagación del virus, con consecuencias que trascendieron los muros carcelarios afectando al personal penitenciario, sus familias y las comunidades circundantes. En ese contexto, la prisión equivalía a una condena de muerte (Forero-Cuéllar, 2023, p. 21). Por ende, el perdón presidencial no fue un acto de clemencia arbitraria sino una respuesta discrecional orientada a preservar el bienestar colectivo ante una situación que la ley no había anticipado.

Lo señalado no implica que, en la práctica, la legitimidad de la prerrogativa lockeana no esté exenta de tensiones. Locke establece que la prerrogativa del perdón solo se justifica cuando no resulta en perjuicio para los inocentes (Locke, 2006, p. 159). Este criterio introduce una complejidad sustentada en el perjuicio que generó la liberación de reclusos para la ciudadanía. La respuesta a esta pregunta no es unívoca y depende precisamente de cómo se define el bien público, lo que conduce directamente a la tensión entre salud pública vs seguridad ciudadana.

En Argentina, los medios de comunicación presentaron las resoluciones judiciales como una “liberación masiva de presos” (Kesler & Capitanich, 2021) lo que reforzó un sentido común de rechazo y provocó la convocatoria de cacerolazos contra la supuesta medida. Por ello, la preliberación de algunos reclusos provocó revuelo social y resoluciones judiciales que frenaron el proceso de excarcelación (Bergman et al. 2020; Hernández & Valderrama, 2022, p. 110). De manera similar, en Brasil, las recomendaciones del Consejo Nacional de Justicia fueron desestimadas por sectores opositores que argumentaron que las excarcelaciones generarían un problema de seguridad pública (Sánchez & Gauna, 2021; Romero et al., 2021).

En Colombia, la oposición a las medidas de excarcelación se presentó por parte del Fiscal General quien señaló la liberación de presos representaba un riesgo para la seguridad ciudadana en contexto de pandemia (Hernández & Valderrama, 2022, p. 108). Por su parte, en Chile, la ley de indultos generó cuestionamientos sobre potenciales repercusiones de impunidad al favorecer a sentenciados por delitos graves contra los derechos humanos. En respuesta, el presidente Piñera enfatizó que dicha ley no confiere impunidad, dado que su fin era sustituir las penas de prisión por otras medidas de encarcelamiento alternati-

vos (Romero et al. 2021). Una preocupación similar fue expresada en Guatemala por diversas organizaciones de la sociedad civil, mientras que, en Honduras, la preocupación se centró en el uso del perdón como mecanismo de favorecimiento a exfuncionarios sentenciados por corrupción o lavado de dinero (Romero et al. 2021).

De manera general, se puede observar que, a nivel regional tanto la prensa como sectores de la oposición política cuestionaron las decisiones del ejecutivo – y otras ramas del poder – sobre políticas de excarcelación. Esto generó temor al resaltar la liberación de “criminales peligrosos”, “asesinos”, y “violadores” (Forero-Cuéllar, 2023, p. 36). Esto terminó por presionar a los gobernantes para adoptar políticas más conservadoras que privilegiaran la seguridad ciudadana antes que la salud pública. En Ecuador, el presidente Lenín Moreno derogó un decreto de indulto que reformaba el reglamento para la concesión de indultos, argumentado que podía beneficiar reclusos sentenciados por crímenes mayores. Otros países rechazaron desde un inicio implementar el perdón presidencial en contexto de pandemia prevaleciendo una política criminal de “mano dura” como fue el caso de El Salvador.

En síntesis, el presente apartado demuestra la existencia de una tensión irresuelta entre los intereses de salud pública impulsados por los organismos internacionales y las demandas de seguridad ciudadana exigidas por amplios sectores de la ciudadanía y la clase política. Los sectores opositores no reconocieron el hacinamiento penitenciario como un problema público que respaldara el uso del perdón presidencial, lo que confirma lo señalado por Rochefort y Cobb (1994). En este caso, la disputa se expresó como una pugna entre dos fuentes de legitimidad: la legitimidad internacional —derivada de las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos— y la legitimidad nacional —que reside en el pacto de los individuos que conforman la sociedad civil.

Esta tensión entre ambas fuentes de legitimidad no es trivial desde el punto de vista lockeano. Para Locke, el bien público es endógeno al pacto social: emerge de las necesidades y valores de quienes lo constituyen y es el pueblo quien, en última instancia, juzga si la prerrogativa ha sido bien ejercida. Sin embargo, cuando el bien público es definido por actores externos al pacto social —como ocurrió en el caso analizado— la prerrogativa pierde ese anclaje en la voluntad colectiva que le confiere legitimidad.

De ese modo, se confirma la hipótesis principal: la concesión del perdón presidencial como mecanismo de política de emergencia sanitaria constituye una tensión irresuelta en el pensamiento lockeano. El concepto de prerrogativa lockeana asume que el gobernante puede identificar el bien público, pero no resuelve qué ocurre cuando hay desacuerdo sobre su definición. Más aun, cuando este desacuerdo parte de la confrontación entre los intereses de los individuos del pacto social y de los intereses de organismos supranacionales. En última instancia, el juez último de los actos de prerrogativa siempre será el pueblo o la comunidad política y ante la controversia: “la cuestión quedará fácilmente deci-

dida examinando si el ejercicio de tal prerrogativa ha resultado en un bien o en un daño para el pueblo” (Locke, 2006, p. 160).

Conclusiones

El presente trabajo partió de la siguiente pregunta de investigación: ¿Puede considerarse el indulto una prerrogativa orientada al bien público cuando la ciudadanía no reconoce el hacinamiento penitenciario como problema público y percibe la solución como una amenaza a la seguridad? Para responderla, se sostuvo como hipótesis que la concesión del perdón por parte de los gobiernos latinoamericanos durante la pandemia reveló una tensión irresuelta en el concepto lockeano de bien público. Por un lado, los organismos internacionales lo justificaron como mecanismo de protección de la salud de la población penitenciaria. En contraste, la ciudadanía percibió las políticas de indultos y excarcelación como amenazas a la seguridad pública. De ese modo, se demostró que el bien público no es un criterio unívoco, sino un campo de disputa política cuya definición determina la legitimidad de la prerrogativa ejecutiva.

Como se apreció, el hacinamiento penitenciario se evidenció como un problema estructural que tornó la situación carcelaria en un problema de salud pública que demandó medidas excepcionales. No obstante, las medidas implementadas contra el hacinamiento generaron rechazo por parte de diversos sectores que asumieron esas medidas como una afectación a la seguridad pública. Esta tensión entre dos definiciones del bien público —la salud de la población penitenciaria frente a la seguridad de la ciudadanía— constituyó el núcleo del debate filosófico y político que estructuró el presente trabajo.

Para responder la pregunta de investigación planteada se recurrió al concepto de prerrogativa propuesto por Locke, según el cual el poder ejecutivo puede actuar de manera discrecional —incluso fuera del marco legal— cuando el bien público así lo requiere. En ese contexto, el perdón presidencial fue justificado por los organismos internacionales como una medida de protección sanitaria, pero fue percibido por amplios sectores de la ciudadanía como una amenaza a la seguridad pública. Esta divergencia cuestiona un supuesto implícito en la teoría lockeana: el ejecutivo puede identificar el bien público con suficiente claridad para justificar el ejercicio de su prerrogativa.

Una de las principales contribuciones de la presente investigación se da en el plano teórico. El análisis del perdón presidencial como prerrogativa ejecutiva durante la pandemia demuestra que el concepto lockeano de bien público no siempre posee un consenso debido a la multiplicidad de intereses —e incluso a veces antagónicos— que alberga la sociedad civil. Bajo esta premisa, este trabajo vinculó el concepto lockeano de prerrogativa con el concepto de problemas

públicos de Rochefort y Cobb (1994), enriquecido a su vez por los aportes de Rabotnikof (2008) sobre los sentidos de lo público, y el concepto de public bads de De Graff y Wiertz (2019). Asimismo, el debate se insertó dentro del concepto de política pública como proceso colectivo de decisiones propuesto por Aguilar (1993). En conjunto, la revisión teórica permitió fortalecer la discusión sobre la legitimidad de las decisiones ejecutivas que se justifican en nombre del bien público, pero carecen de demanda y legitimidad social.

En el plano empírico, la pandemia expuso una crisis penitenciaria estructural en América Latina que los Estados habían ignorado sistemáticamente. Frente a ella, varios gobiernos recurrieron al perdón presidencial bajo presión de organismos internacionales, generando una reacción adversa tanto en la oposición política como en la opinión pública. Esta contradicción entre la decisión ejecutiva y el rechazo ciudadano constituye un caso empírico excepcional para examinar los límites de la discrecionalidad estatal en contextos de emergencia.

Una de las principales limitaciones – y fortalezas – de la investigación reside en su carácter comparativo. Ello, permite captar una visión general del funcionamiento del perdón presidencial como prerrogativa en América Latina, pero limita el análisis a profundidad de los casos de estudio identificados en este artículo. Otra limitación proviene de la disponibilidad de los datos. Como se mencionó no existe información sistemática sobre los perdones presidenciales concedidos en este contexto, ni de las consecuencias de la implementación de tales políticas. Por ende, el argumento del aumento de la inseguridad puede ser solo un problema de percepción, lo cual no invalida su cuestionamiento sobre la afectación al bien público.

Finalmente, el presente trabajo abre una serie de líneas de investigación que emergen del diálogo entre la filosofía política y el análisis de políticas públicas en el estudio del perdón presidencial. En primer lugar, cabe preguntarse si la confianza institucional en el perdón presidencial determina su identificación con el bien público. Esta pregunta explicaría por qué en algunos países latinoamericanos la medida no generó controversias, mientras que en otros desató reacciones adversas. La confianza ciudadana en el ejecutivo podría ser una variable mediadora entre la prerrogativa y su reconocimiento como legítima expresión del bien público, lo que abre un campo de investigación en la intersección entre filosofía política, ciencia política y estudios de opinión pública.

En segundo lugar, si bien el perdón presidencial se constituyó históricamente bajo los postulados lockeanos del bien público como fin del pacto social nacional, la existencia de actores supranacionales con capacidad de influir en las políticas domésticas cuestiona ese fundamento. El caso analizado demostró que fueron los organismos internacionales —y no la ciudadanía— quienes definieron el bien público penitenciario durante la pandemia. Esto sugiere que el concepto lockeano de prerrogativa requiere ser analizado

en un mundo donde los Estados operan simultáneamente bajo mandatos nacionales e internacionales que en casos como este pueden entrar en tensión.

Referencias

- Abshire, R. (2019). Constitutionalized Prerogative and the Pardon Power. *Presidential Studies Quarterly*, 49(4), pp. 750-769. <https://doi.org/10.1111/psq.12616>
- Aguilar, L. (1993). Problemas públicos y agenda de gobierno. Porrúa.
- Alvarado, N., Villa-Mar, K., Jarquín, M., Cedillo, B., & Forero, D. (2020). Las cárceles de América Latina y el Caribe ante la crisis sanitaria del COVID-19. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/las-carceles-de-america-latina-y-el-caribe-ante-la-crisis-sanitaria-del-covid-19>
- Ariza, L., & Torres, M. (2019). Definiendo el hacinamiento: Estándares normativos y perspectivas judiciales sobre el espacio penitenciario. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 21(2), 227–258. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.7632>
- Bardach, E. (1998). Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Recuperado de <https://www.dgb.unam.mx>
- Beca, J. (2013). Indulto particular: Perfeccionamiento de una institución arcaica hacia la protección de derechos fundamentales. *Estudios Constitucionales*, 11(1), 477–510. <https://doi.org/10.4067/S0718-52002013000100013>
- Bergman, M., Cafferata, F., & Ambroggi, J. (2020). Los efectos del coronavirus en las cárceles de Latinoamérica. Centro de Estudios Latinoamericanos sobre Inseguridad y Violencia (CELIV) – Sociedad de Criminología Latinoamericana (SOCLA). Recuperado de <https://soclacrim.org>
- Cabrero, E. (2000). Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contexto cultural y políticamente diferentes. *Gestión y Política Pública*, IX (2), 180-229. <http://hdl>

handle.net/11651/1818

- Carracedo, E. (2017). Pena e indulto: una aproximación holística [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid]. Biblos-e Archivo. <http://hdl.handle.net/10486/680235>
- Carranza, E. (2012). Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe: ¿Qué hacer? *Anuario de Derechos Humanos*, 8, 31–66. <https://doi.org/10.5354/adh.v0i8.20551>
- Castro-Morales, A., Cortés-Olmedo, J., Purán-Rosas, V., & Sanhueza, G. (2022). Chile. En F. Dünkler, S. Harrendorf, & D. V. Z. Smit (Eds.), *The impact of COVID-19 on prison conditions and penal policy* (pp. 79–90). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003251764>
- Coicaud, J. (2001). Reflexiones sobre las organizaciones internacionales y la legitimidad internacional: Limitaciones, patologías y posibilidades. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 170, 523–536. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000124687>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2011). Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas. CIDH. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/privadasdelibertad.pdf>
- Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT). (2015). Living space per prisoner in prison establishments: CPT standards. Consejo de Europa. <https://rm.coe.int/16806ce943>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2013). Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles: Guía complementaria. CICR. <https://www.icrc.org/es/document/agua-saneamiento-higiene-y-habitat-en-las-carceles>
- Corbett, R. J. (2006). The extraconstitutionality of Lockean prerogative. *The Review of Politics*, 68(3), 428–448. <https://doi.org/10.1017/S0034670506000209>
- Dammert, L., & Zúñiga, L. (2008). La cárcel: problemas y desafíos para las Amé-

ricas (Reporte del Sector Seguridad N° 4). FLACSO Chile / Organización de los Estados Americanos (OEA). <https://www.flacsochile.org/biblioteca/pub/la-carcel-problemas-y-desafios-para-las-americas>

De Graaf, N., & Wiertz, D. (2019). Societal problems as public bads. Routledge.

Del Castillo Alemán, G., & Quintana Nedelcu, D. (2015). William Ascher: conversación sobre las policy sciences y sus aportes para América Latina. *Perfiles latinoamericanos*, 23(46), 223-232. <https://doi.org/10.18504/pl2346-223-2015>

Dinan, J. (2003). The pardon power and the American state constitutional tradition. *Polity*, 35(3), 389–418. <https://doi.org/10.1086/POLv35n3ms3235525>

Fatovic, C. (2004). Constitutionalism and presidential prerogative: Jeffersonian and Hamiltonian perspectives. *American Journal of Political Science*, 48(3), 429–444. <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00079.x>

Forero-Cuéllar, A. (2023). Prison overcrowding and ill-treatment: Sentence reduction as a reparation measure. A view from Latin America and Europe. *Torture Journal*, 33(3), 18–38. <https://doi.org/10.7146/torture.v33i3.139038>

García-Guerrero, M. (2020). Hacinamiento y sobreocupación penitenciaria: De qué hablamos y cuál es la situación en las prisiones españolas. *Revista Española de Sanidad Penitenciaria*, 22(3), 93–95. <https://doi.org/10.18176/resp.00021>

González, M. (2024). De las políticas de mano dura a la política del estado de excepción en El Salvador. *ECA: Estudios Centroamericanos*, 79(776), 13–46. <https://www.uca.edu.sv/eca/numero-776>

Guimarães, A., MacLean Soruco, E., & Eguivar, M. (2020). Cárcel, derechos humanos y salud pública en el contexto de la pandemia COVID-19. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*, (34), 35–66. <https://doi.org/10.53832/lade.2020.34.35>

Gutiérrez-Solana, A. (2010). La legitimidad social de las organizaciones internacionales intergubernamentales [Tesis doctoral, Universidad del País Vasco]. Universidad del País Vasco. <https://addi.chu.es/hand->

le/10810/12345

- Harrison, J. (2001). Pardon as prerogative. *Federal Sentencing Reporter*, 13(3–4), 147–149. <https://doi.org/10.1525/fsr.2000.13.3-4.147>
- Hernández, J., & Valderrama, C. (2022). Latin American prisons during the COVID-19 pandemic: The cases of Colombia, Bolivia, Perú and Argentina. En *The impact of Covid-19 on prison conditions and penal policy* (pp. 102–120). Routledge. Recuperado de <https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9781003173550/impact-covid-19-prison-conditions-penal-policy>
- Jiménez, N., Rodríguez-Borrero, M., & Rodríguez, V. (2021). La paradoja del uso racional de la fuerza: Cárceles colombianas en tiempos de COVID-19. *Estudios de Derecho*, 78(171), 271–296. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v78n171a09>
- Kesler, A., & Capitanich, J. (2021). Lo carcelario y la desigualdad en los márgenes de la pandemia. En XIV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Recuperado de https://www.academia.edu/50940163/Lo_carcelario_y_la_desigualdad_en_los_m%C3%A1rgenes_de_la_pandemia
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Little, Brown & Company. Recuperado de <https://archive.org/details/agendasalternati0000king>
- Langston, T., & Lind, M. (1991). John Locke & the limits of presidential prerogative. *Polity*, 24(1), 49–68. <https://doi.org/10.2307/3234935>
- Lasswell, H. D. (1970). The emerging conception of the policy sciences. *Policy Sciences*, 1(1), 3–14. <https://doi.org/10.1007/BF00145120>
- Locke, J. (2006). Segundo tratado sobre el gobierno: Un ensayo sobre el verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil. Tecnos. Recuperado de https://www.tecnos.es/libro/segundo-tratado-sobre-el-gobierno-civil_1229714
- Novak, A., & Pascoe, D. (2022). Executive clemency during the coronavirus pandemic: A global analysis of law and practice. *International Crimino-*

logy, 2(1), 84–97. <https://doi.org/10.1007/s43576-021-00029-0>

- Pacheco, M., & Vela, B. (2021). La COVID-19 y el sistema carcelario del Ecuador: Diagnóstico en épocas de pandemia. *Revista Jurídica Crítica y Derecho*, 2(3), 30–43. <https://doi.org/10.29166/cyd.v2i3.3187>
- Palacios, H. & Martínez, N. (2026). El hacinamiento penitenciario como problema público en América Latina: El caso del Estado de México. *Revista Digital de Estudios Organizacionales* (8), pp. 38-71. <https://doi.org/10.69509/06pvef71>
- Palacios, H. (2021). ¿Qué factores políticos determinan el uso del perdón presidencial? Análisis del indulto en Perú (1994–2018) [Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales]. FLACSO Andes. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/18490>
- Parsons, W. (2013). Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Rabotnikof, N. (2008). Lo público hoy: lugares, lógicas y expectativas. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (32), 37-48.
- Rapisarda, S., Byrne, J., & Marmolejo, L. (2020). An examination of COVID-19 outbreaks in South American prisons and jails. *Victims & Offenders*, 15(7–8), 1009–1018. <https://doi.org/10.1080/15564886.2020.1848954>
- Redacción Ecuavisa. (2020, 27 de junio). Indultan a detenidos con doble vulnerabilidad por COVID-19. Ecuavisa. <https://www.ecuavisa.com/ecuador/indultan-a-detenidos-con-doble-vulnerabilidad-por-covid-19-20200627-0022.html>
- Rocheftort, D. A., & Cobb, R. W. (1994). The politics of problem definition: Shaping the policy agenda. University Press of Kansas. <https://kansaspress.ku.edu/9780700606474/the-politics-of-problem-definition/>
- Romero, M., Stalman, L., & Solá, A. (2021). The COVID-19 pandemic and prison policy in Latin America. *Inter-American Dialogue*. <https://www.thedialogue.org/analysis/the-covid-19-pandemic-and-prison-policy-in-latin-america/>

- Ruckman, P. S. (2001). The pardoning power: The other civics lesson (pp. 7–10). Teaching Civics Project. Recuperado de <https://teachingcivics.org/lesson/the-pardoning-power-the-other-civics-lesson>
- Sánchez, L., & Gauna, A. (2021). Cartografía de la pandemia en las cárceles: La situación de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad en Córdoba, Argentina. CLIVATGE, 1–54. <https://doi.org/10.1344/CLIVATGE2021.9.11>
- Schultz, E. (2001). Does the fox control pardons in the henhouse? Federal Sentencing Reporter, 13(3–4), 177–179. <https://doi.org/10.1525/fsr.2000.13.3-4.177>
- Subirats, J. (2014). ¿Qué es un problema público? [Video]. YouTube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=bR-4Cc8SxTY>
- ECtHR [European Court of Human Rights](2012). Ananyev and Others v. Russia (nos. 425225/07 and 60800/08, 10 January. Strasbourg.
- Tully, J. (1991). Locke. En J. H. Burns (Ed.), The Cambridge history of political thought 1450–1700 (pp. 616–652). Cambridge University Press. Recuperado de <https://www.cambridge.org/core/books/cambridge-history-of-political-thought-14501700/locke/>