

El diálogo como método para el abordaje de problemas complejos: el caso del Resguardo de Integridad Física de los detenidos federales

Alberto Javier Volpi

1. Malos tratos, inseguridad física y aislamiento en las cárceles argentinas: la vía judicial y sus límites

El problema

La existencia de violaciones a los derechos humanos de los detenidos federales fue señalada por la PPN de modo constante desde hace años en sus informes anuales y en otros documentos; en los cuales se hizo referencia a las modalidades específicas que asumen esos malos tratos (PPN, 2008, 2009, 2010 y siguientes).

Uno de esos tratos inhumanos, detectado por la PPN en diversos lugares de detención, es la aplicación de regímenes de aislamiento, algunos de ellos sin base legal o reglamentaria, como la “sectorización” y el “Resguardo de Integridad Física” (RIF).

Dichos regímenes de encierro suponían en la práctica el aislamiento prolongado en celda propia y la segregación respecto de toda actividad en común: laboral, educativa, recreativa, etc. (PPN, 2009).

Desde la perspectiva de este organismo, corroborada por diversos pronunciamientos internacionales, el aislamiento puede constituir un agravamiento de las condiciones de detención; ya sea por carecer de causa justa o razonable, o por producir consecuencias que vulneran la dignidad humana. Las modalidades de aislamiento mencionadas, como se dijo, no se encuentran previstas normativamente y en la mayoría de los casos carecen de causas que los justifiquen en su rigor y amplitud.

El RIF, uno de esos regímenes, se había venido practicando por muchos años sobre un porcentaje creciente de detenidos con la finalidad declarada de “preservar su seguridad”, siempre que existiese una solicitud o manifestación de temor del detenido, o cuando mediaba una orden de especial cuidado del tribunal a cargo de su detención; cualquiera fuera la causa del riesgo temido, su gravedad e incluso su efectiva existencia.

La situación en que estas personas cumplían detención se veía doblemente agravada. Por un lado, porque con el pretexto de protegerlas se vulneraban casi todos sus derechos. Y al mismo tiempo porque este sistema de protección era sumamente ineficaz, especialmente cuando el riesgo provenía de los agentes de seguridad.

La vía judicial

Ante este tipo de violaciones a los derechos humanos, la norma constitutiva de la PPN -Ley 25.875- prioriza la “vía política”. Señala que la defensa de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad debe ser cumplida por el Procurador Penitenciario primordialmente a través del instrumento de la “recomendación”, mediante el cual este organismo de control se dirige a las autoridades para efectuar señalamientos y proponer cambios.

No obstante, la eficacia de ese instrumento sufrió un menoscabo considerable durante una etapa en la cual el Servicio Penitenciario Federal -la principal fuerza de seguridad a cargo de los lugares de detención auditados por la PPN- se cerró por completo a los informes y las opiniones de este organismo, llevando adelante una política de negación y ataque a sus atribuciones y competencias legales (PPN, 2010, págs. 165/179 y PPN, 2011, págs. 16/20, entre otras).

En ese marco y ante graves vulneraciones de los derechos humanos de las personas detenidas, que en muchos casos afectaban a grupos considerables de personas, PPN se vio obligada a accionar ante la justicia a través de la vía del habeas corpus correctivo, individual o colectivo (PPN, 2011, págs. 20/1).

Esa vía procesal consiste en una acción de amparo orientada a hacer cesar situaciones de agravamiento ilegítimo de las condiciones en las cuales se cumple la detención.

La legitimación para accionar judicialmente por medio de este mecanismo no estaba prevista entre las facultades legalmente asignadas a la PPN por su ley orgánica, lo cual fue insistentemente apuntado por el SPF en el marco de distintos procesos judiciales. Sin embargo, los principales tribunales penales federales de nuestro país terminaron reconociendo la legitimación de la PPN en esta materia (PPN, 2012); abriéndose así un cauce para el desarrollo de la defensa de los derechos humanos que –como se dijo- se había cerrado en el terreno propiamente político.

A medida que se fueron acumulando pruebas judiciales y sentencias favorables en diversos tribunales e instancias, esas acciones judiciales comenzaron a dar la razón a la PPN acerca de la existencia de situaciones que la administración penitenciaria negaba terminantemente; y con el tiempo comenzaron a generar una agenda de cuestiones sobre las cuales debían concretarse nuevas políticas públicas penitenciarias acordes con los estándares de derechos humanos establecidos por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales.

Dado que la finalidad de estos pleitos era reconducir la acción gubernamental hacia los márgenes fijados por la ley, era esperable que el gobierno tomase la iniciativa en cuanto al modo específico en que esa adecuación tendría lugar. Quedando pendiente, sin embargo, una etapa o momento de control jurisdiccional, no para evaluar tales políticas en general, sino su razonabilidad y sus efectos concretos respecto de los derechos reconocidos a los amparados.

Como se advierte, para que las sentencias sean eficaces, es preciso el seguimiento jurisdiccional de las acciones implementadas para cumplir sus mandatos. Lo cual hace que el “litigio de reforma estructural” –en nuestro caso, de reforma carcelaria– sea más complejo que el litigio mediante el cual sólo se aspira a la tutela de derechos fundamentales; ya que requiere de una intervención más compleja –de los jueces y de los litigantes-, porque no se agota en una orden judicial de ejecución inmediata, automática y fácilmente verificable (PPN, 2013, págs. 371/399).

Se trata de litigios de los que podría decirse que “comienzan con la sentencia”; porque en muchos casos es muy evidente la violación de derechos humanos que debe ser revertida, pero muy compleja la adopción de soluciones.

El caso

Durante el año 2010, en el mencionado contexto de ausencia de diálogo con las autoridades del SPF, se constató la existencia de pabellones en los cuales las personas sujetas a RIF permanecían encerradas en sus celdas individuales prácticamente de forma permanente; ante lo cual la PPN interpuso dos acciones de habeas corpus correctivo colectivo orientadas a hacer cesar estos mecanismos y/o acotar sus efectos más agraviantes.

En ambas acciones, este organismo obtuvo pronunciamientos favorables, en los cuales se tuvo por acreditada la existencia de largos períodos de encierro en celda individual -que habían sido negados por las autoridades en el marco de los debates-, así como la declaración de que esa práctica implicaba un trato cruel, inhumano o degradante prohibido por la Convención contra la Tortura y otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

A través de una de esas acciones, se obtuvo una sentencia que imponía a la administración penitenciaria el deber de dictar un reglamento destinado a prever la situación de las personas sujetas a “RIF”, ofreciéndoles seguridad y sin vulnerar sus derechos elementales (causa N°9881/10, Juzgado federal N° 1 de Lomas de Zamora).

A pesar de contar con esa sentencia declarativa y de que ésta se encontraba firme, no fue sencillo lograr avances en la situación de hecho que había venido afectando los derechos humanos de las personas sujetas a “RIF”; ya que la administración penitenciaria llevó adelante algunas estrategias orientadas a evitar todo cambio, tales como la apertura de caminos burocráticos sin salida y la constitución de comisiones de estudio que no dieron fruto alguno.

Mientras ello ocurría, la situación de las personas sujetas a RIF, lejos de mejorar, tendía a agravarse; al tiempo que aumentaba la población sujeta a estos regímenes en diversas unidades de todo el país.

En vista de ello, en el marco del proceso judicial que había declarado la ilegalidad de este régimen de encierro, la PPN efectuó una “denuncia de incumplimiento”, cuya finalidad era poner de manifiesto que las autoridades responsables de dictar e implementar la mencionada reglamentación mantenían las mismas prácticas. Al tiempo que se solicitaba la apertura de una etapa formal en el marco del proceso judicial orientada a hacer cumplir la sentencia de fondo.

La interpretación del juzgado ante ese planteo no distó de la que puede considerarse habitual en un tribunal penal: entendió que se estaba en presencia de una falta –en este caso de funcionarios del SPF-, ante la cual debía investigar con miras a imponer una sanción.

Luego de varios recursos procesales, pudo lograrse un pronunciamiento que recondujera el proceso hacia el objetivo planteado por este organismo: el cese de la situación de agravamiento de las condiciones de detención de los detenidos y el dictado de una reglamentación acorde con los principios y criterios fijados en la sentencia.

Fue recién entonces cuando se abrió la oportunidad de avanzar en la implementación de un proceso de diálogo con las autoridades responsables, en cuyo diseño se puso especial énfasis, habida cuenta las experiencias existentes en este ámbito, así como el conocimiento acumulado en otros espacios en los cuales ese abordaje se había intentado, con o sin éxito. Pero, antes de ello, fue fundamental contar con el compromiso político del funcionario que poco antes había sido designado a cargo de la agencia gubernamental responsable del problema que se debía abordar: el Servicio Penitenciario Federal. El cual fue comunicado al tribunal de la causa por los representantes legales de esa fuerza; marcando un cambio radical de la estrategia que había seguido esa institución en el marco de aquel proceso.

2. El diseño del proceso de diálogo y su desarrollo

El marco

Como primera cuestión, vale la pena resaltar que el diseño del proceso de diálogo y los acuerdos básicos que permitieron su desarrollo tuvieron lugar en el marco de la causa judicial de *habeas corpus* colectivo antes mencionada. Y que fueron surgiendo de las conversaciones mantenidas entre la PPN, el SPF y los defensores oficiales actuantes a lo largo e sucesivas audiencias, ante funcionarios judiciales y/o en charlas informales.

Ese marco resultó fundamental, ya que funcionó como un límite preciso para la conducta de las partes y la definición del problema a tratar. Habida cuenta que éste ya había sido reconocido y declarado como tal por el Poder judicial a través de una sentencia firme, de modo que existían pocos espacios para su negación, minimización o reinterpretación.

A la vez, la existencia del proceso judicial y en particular el hecho de encontrarnos en la etapa de ejecución de sentencia, creaban un incentivo muy concreto para que las partes se avinieran a dialogar. Ya que entendieron que resultaba más conveniente a sus intereses involucrarse en la solución, en lugar de que fuera el juez el que decidiese por ellos.

Para que así fuera, fue necesario llevar adelante una compleja discusión a través de la cual se logró persuadir a las demás partes de que la apertura del proceso de diálogo no implicaría una pérdida de jurisdicción sobre el asunto por parte del órgano judicial, sino la remisión parcial y temporal de la iniciativa a las partes, para que éstas -en conjunto- propusieran al tribunal el mejor modo de resolver la violación de derechos que éste había declarado.

Es decir, el juzgado –y en su caso los tribunales superiores- mantendrían la condición de último decisor, existiese o no acuerdo de las partes.

En base a lo anterior, el juzgado federal actuante dictó una resolución señalando que el reglamento que elaborasen las partes *debía ser remitida al juez para su homologación*.

Al mismo tiempo, para fijar de modo más estricto el marco mencionado, la PPN logró que el juzgado declarase, mediante esa misma resolución, que dentro del plazo de seis (6) meses debía presentarse el resultado de las conversaciones al juzgado para su tratamiento y que las cuestiones que se encontrasen aún en discusión al término de ese plazo serían dirimidas por el tribunal.

A esos claros límites, que tenían por finalidad evitar que el diálogo se transformase en una estrategia dilatoria, se agregó una tercera decisión del juzgado, también basada en un pedido de la PPN, en el sentido de solicitar la cooperación técnica del Programa “Diálogo Democrático” del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del cual se esperaba colaboración en el diseño del proceso de diálogo, así como que sus expertos actuaran como “facilitadores”.

Esa solicitud de cooperación, sin embargo, no llegó a ser cursada por la cancillería argentina, en vista de lo cual se hizo inevitable avanzar por nuestra cuenta en el “co diseño” y desarrollo del proceso de diálogo.

Para ello se tuvieron en cuenta dos grupos de experiencias de enorme relevancia regional. Por un lado, el *corpus* de conocimiento basado en la práctica contenido en el manual “Diálogo Democrático – Un Manual para Practicantes” (Pruitt y Thomas, 2008), publicado por el mencionado programa del PNUD. A la vez que la experiencia del Consejo de Desenvolvimiento Económico y Social de Brasil (CDES).

Sobre la segunda de las instituciones mencionadas, vale la pena indicar que fue en el marco del *XIV Congreso del CLAD*, celebrado en Salvador, Bahía (2009), que el autor de esta ponencia tuvo la posibilidad de conocer a miembros de la Secretaría del CDES y a dos de sus consejeros.¹

A partir de uno de esos diálogos abiertos e incomparablemente democráticos que son tan frecuentes en los congresos del CLAD, el autor fue invitado a conocer la experiencia llevada adelante por dicho Consejo. Lo cual se concretó en ocasión de celebrarse la 32ª Reunión Ordinaria del CDES, el día 09 de diciembre de 2009 en el Palacio de Itamaraty, Brasilia.

En aquella oportunidad quedó demostrada la cuidadosa organización de cada aspecto del diálogo y el esforzado trabajo previo; así como el clima de cooperación fraterna entre los consejeros y el gran compromiso del presidente *Lula Da Silva* con aquel órgano y con su trabajo.

Luego de aquella experiencia, el autor de esta ponencia mantuvo diversas charlas con otros invitados y consejeros, tras lo cual fue generosa y amablemente atendido por quien en ese entonces ejercía la Secretaría del Consejo -Esther Bemerguy de Albuquerque- y varias brillantes mujeres de su equipo; con quienes se celebraron riquísimas y cordiales reuniones de trabajo durante dos días muy intensos.

La restante de las fuentes mencionadas constituye un desarrollo propio de una “comunidad de practicantes”, cuya tarea en la organización y facilitación de procesos de diálogo dio como resultado el mencionado manual, pero especialmente la reconducción pacífica y provechosa de un considerable y variado conjunto de conflictos de singular gravedad.

¹ El CDES presentó en aquel congreso dos paneles: “O desenvolvimento é necessariamente um processo de concertação” y “Metodologia participativa na construção de ferramenta para acompanhamento da política tributária no Brasil: a experiência do Observatório da Equidade do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social”.

Los comienzos del diálogo

Fue así que, inspirándonos en el trabajo llevado adelante por el CDES en la elaboración de la Agenda Nacional de Desarrollo (Ganz Lúcio, 2009), acordamos que nuestro proceso de diálogo comenzaría con un “coloquio”.

Esa parte del proceso de diálogo tuvo como finalidad generar tres condiciones previas para el desarrollo de las deliberaciones: un diagnóstico compartido acerca de la realidad sobre la cual debía trabajarse, confianza entre las partes y apoyo político explícito de las instituciones involucradas a la tarea que se llevaría adelante.

Las tres instituciones que venían actuando como parte en el proceso judicial –la PPN, el SPF y el Ministerio Público de la Defensa (MPD)- actuaron como organizadoras del mencionado coloquio; al cual fueron invitados a participar -como expositores y “testigos”- diversos expertos y personalidades nacionales e internacionales, operadores del sistema de justicia y otros invitados (PPN, 2013, págs.. 233/282).

En ese marco, ante la plana mayor del SPF y en presencia de funcionarios y representantes de organizaciones no gubernamentales, el flamante jefe civil de dicha fuerza de seguridad, tuvo ocasión de transmitir un mensaje nuevo, que partía del reconocimiento de la existencia de violaciones a los derechos humanos en las cárceles federales y señalaba que la política del gobierno consistiría en el respeto irrestricto de esos derechos.

También se expusieron durante los dos días del coloquio sendos estudios elaborados por la PPN y los demás participantes acerca de la situación de hecho imperante; todo lo cual contribuyó a aumentar y mejorar la información disponible y zanjar cuestiones sobre las cuales se habían venido expresando opiniones vagas o insuficientemente fundadas; tales como el número de personas sujetas a RIF, su distribución espacial, las razones por las cuales se los habían incluido en ese régimen, etc.

Esta actividad permitió dar algunos pasos en la construcción de un clima de confianza entre las partes, aunque se registraron diversas situaciones en las cuales fue necesario solicitar y brindar explicaciones debido a la adopción de decisiones y acciones unilaterales; a la vez que se advirtieron fallas en la organización y algunas falencias en los equipos de trabajo, que fueron tenidos en cuenta en la etapa sucesiva.

El cierre del mencionado coloquio estuvo a cargo de los titulares de las tres instituciones organizadoras –Víctor Hortel (Director Nacional del SPF), Stella Maris Martínez (Defensora General de la Nación) y Francisco Mugnolo (Procurador Penitenciario de la Nación). Los tres funcionarios compartieron un panel en el marco del cual, en un clima de considerable empatía, ratificaron el compromiso de sus instituciones y de ellos personalmente con la tarea propuesta, así como su optimismo sobre el resultado del proceso de diálogo que estaba en curso (PPN, 2013). La realización del mencionado coloquio significó, desde el punto de vista político institucional, una bisagra respecto de la situación previa. Por un lado, porque la relación entre el SPF y la PPN había pasado durante los años previos por situaciones de conflicto abierto, ausencia de diálogo y litigio permanente en el ámbito de los tribunales (PPN, 2012, págs.. 23/27). Y, a la vez, porque la PPN y el MPD habían tendido más a competir que a cooperar, a pesar de que sus objetivos institucionales eran en gran medida concordantes.

Con posterioridad al cierre del coloquio se desarrollaron diversas tareas preparatorias con vistas a la primera reunión en la que se abordaría la redacción del reglamento encomendado por la justicia. Período durante el cual la PPN avanzó en tres cuestiones: la redacción de un borrador de reglamento que esperaba ofrecer a las demás partes como base para las deliberaciones, la convocatoria a otros actores gubernamentales y no gubernamentales con el objetivo de sumarlos a las deliberaciones y la actualización de la información acerca de la situación de las personas bajo RIF.

Estas tareas permitieron a la PPN llegar bien preparada a la siguiente reunión de trabajo, celebrada en la sede del SPF. Allí nuestro organismo presentó el informe “Actualización del Estado de Situación Respecto de la Aplicación del Resguardo de la Integridad Física –RIF– y Medidas de Aislamiento en Cárceles Federales”; que fue inmediatamente aceptado por las demás partes y los diversos invitados al diálogo como una descripción muy ajustada a la realidad que estaba imperando en la materia.

En aquella ocasión, el Director Nacional del SPF ratificó su intención de implementar el reglamento que resultara de nuestro proceso de diálogo en todo el ámbito del SPF, al tiempo que se fijaron algunas importantes pautas de organización para las reuniones subsiguientes. Entre esos acuerdos se destacó el amplio acuerdo en que siguiesen participando activamente los organismos especialmente invitados a colaborar, entre los cuales se contaban agencias públicas especializadas en educación, salud, trabajo, discapacidades, etc.; organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa de los derechos humanos, instituciones académicas, etc. A la vez, se estableció una periodicidad quincenal para las reuniones y su duración a los largo de jornadas completas (mañana y tarde). A la vez, se aceptó el ofrecimiento efectuado por la PPN de acercar un primer borrador de reglamento que sirviese como punto de partida para las deliberaciones.

El mencionado borrador, en cuya redacción la PPN ya había estado trabajando, estuvo listo y fue distribuido entre los participantes poco antes de la siguiente sesión. Incluía cuatro capítulos: “definición y alcance”, “derechos de las personas resguardadas”, “procedimiento y garantías para la aplicación del RIF” y “pautas de interpretación del protocolo”.

La “mesa”

La reunión de trabajo siguiente sería de gran relevancia ya que implicaba la primera jornada en la cual se abordaría de modo específico la elaboración del reglamento carcelario pendiente.

Durante esa sesión se pusieron en práctica un conjunto de detalles relativos a la organización del diálogo inspirados en las experiencias y fuentes mencionadas, tratando de prever problemas que sabíamos de antemano probables.

A los fines de un adecuado desarrollo de este paso, la PPN insistió en ofrecer su sede para el desarrollo de aquella jornada de trabajo, que tuvo lugar el día 22 de agosto de 2012. La “mesa de trabajo” en la cual se recibió a los participantes fue dispuesta en forma de un cuadrado de unos cinco metros de lado, alrededor del cual se invitó a los presentes a sentarse (en primera o segunda fila), intercalando a los participantes de modo que no se conformasen claras divisiones espaciales entre los miembros de las diversas instituciones presentes (alrededor de 30 en total).

En uno de los lados del cuadrado que presentaba –respecto de los demás- un aspecto más parecido al de una cabecera, se ubicó amablemente y sin mayores explicaciones a tres representantes conspicuos de las instituciones en conflicto (SPF, PPN y MPD).

En uno de los vértices de aquel cuadrado, contiguo a la mencionada *cuasi* cabecera, se instaló, a la vista de todos los participantes, una “pantalla gigante” en la cual se proyectaba el texto del borrador de reglamento que había sido elaborado para aquella ocasión.

En otra mesa cercana, se dejaron a disposición de los presentes bebidas y algunas vituallas; más allá de que al mediodía se distribuyeron bebidas y sándwiches entre los presentes, que fueron consumidos sin interrumpir el trabajo.

Luego de la bienvenida del Procurador Penitenciario, fueron iniciadas las deliberaciones con una explicación de las razones que nos habían llevado a proponer las principales líneas contendías en el primer borrador de reglamento.

En un clima de considerable respecto y cierta frialdad, se alcanzaron rápidos acuerdos acerca de la utilidad del borrador de reglamento que la PPN había distribuido entre los presentes los días previos, sobre las ventajas de trabajar en base a dicho texto y sobre la utilidad de contar con actas de las reuniones.

A cargo del autor de esta ponencia quedó la edición del texto del borrador, que se fue modificando, enmendando y mejorando a la vista de todos los presentes en la mencionada pantalla.

Paralelamente, una funcionaria de la PPN quedó a cargo de tomar nota del desarrollo de las conversaciones y los acuerdos a los cuales se fuera arribando; así como de puntualizar los puntos acerca de los cuales existía disenso, las preguntas que quedasen pendientes de respuesta, etc.

Durante aquella reunión del 22 de agosto, se alcanzaron los primeros acuerdos acerca de la definición de “resguardo” y se distribuyó entre los presentes la tarea de estudiar y efectuar propuestas ante varios asuntos puntuales; al tiempo que se gestó un consenso acerca de la eficacia de la metodología puesta en marcha y se incrementó el optimismo acerca de la posibilidad de llegar a buen puerto.

Sin embargo, también se hizo evidente durante aquella jornada la existencia de una fuerte tensión entre la seguridad y el resto de los derechos de los internos (el de educarse, el de acceder al esparcimiento, al trabajo, etc.); advirtiéndose que algunos de los presentes sostenían una posición según la cual dicha tensión era una mera excusa para negar a los presos todo derecho, mientras que otros sostenían que dicho conflicto determinada inevitablemente la necesidad de que los detenidos renunciasen a casi todo derecho como precio para asegurar su integridad física.

La buena noticia acerca de aquella divergencia era que las posiciones más encendidas y extremas eran sostenidas sólo por algunos de los participantes; mientras que el mayor número parecía compartir alguna clase de opinión intermedia, al tiempo que empezaban a desdibujarse las claras divisiones preexistentes entre las instituciones participantes.

En cuanto a la metodología de trabajo adoptada, fue importante que los primeros acuerdos alcanzados quedaran a la vista de todos los presentes, en pantalla gigante, en el mismo instante en que se producían. Al tiempo que fue positivamente valorada la existencia de un acta de la reunión.

Esta última incluyó la nómina de los participantes y la parte del reglamento sobre las cual se había alcanzado consenso. Estuvo disponible pocos minutos después de terminadas las conversaciones, permitiendo a los asistentes retirarse por la tarde con un testimonio documentado muy preciso acerca de la labor llevada adelante durante toda la jornada. Lo cual fue de gran importancia para fortalecer el “sentido de apropiación” de los participantes respecto del resultado de las deliberaciones; así como para hacer posible el control “paso a paso” del proceso de diálogo por parte de los jefes de las distintas instituciones participantes. Las siguientes reuniones de trabajo, llevadas adelante en base a la misma metodología, permitieron ir avanzando en el texto del reglamento, sin perjuicio de que algunos de los acuerdos debieron ser revisados, complementados o perfeccionados como consecuencia de conclusiones a las cuales se arribó con posterioridad. Siendo de gran importancia la tarea llevada adelante por los participantes durante los días que mediaban entre las sesiones de diálogo propiamente dicho.

A medida que se fueron desarrollando los sucesivos encuentros, se fue registrando un creciente interés de todos los participantes por efectuar aportes; al tiempo que se diluía la autoría de las propuestas ni bien éstas quedaban a consideración de la “mesa”. Lo cual era indicativo del creciente compromiso de todos con el trabajo que se estaba llevando adelante y demostraba que el resultado que se estaba obteniendo, lejos de constituir el triunfo de alguno de los presentes sobre las posiciones de los otros, significaba la creación de algo nuevo, que trascendía a las partes.

Cabe señalar que, a medida que se avanzaba en la elaboración de modos alternativos de garantizar la seguridad de los detenidos (tales como los exámenes médicos periódicos, la vigilancia especial, el uso de medios electrónicos de alerta y vigilancia, etc.), la dicotomía originaria “aislamiento o inseguridad” se iba diluyendo, sin necesidad de mayores replanteos. Lo cual nos permitía advertir que era completamente cierta la reflexión que habíamos escuchado de parte de una funcionaria del CDES años atrás: “cuanto más amplio es el abordaje de un problema, menos problema”.

En similar sentido, debemos indicar que hacia mediados del proceso de diálogo se había alcanzado un completo acuerdo acerca de la conveniencia de que se instalaran cámaras de vigilancia en ciertos lugares comunes de los pabellones carcelarios, así como en la necesidad de que los registros captadas por esas cámaras no pudiesen ser manipulados por los agentes de seguridad de esos establecimientos. Quedando pendiente de definir el modo en que debían preservarse esos registros, la autoridad a cargo de éstos y otros detalles.

En el marco de las conversaciones sobre estos detalles, se registró un debate acerca del acceso de las organizaciones no gubernamentales a esos registros, en el marco del cual se sostuvieron dos posiciones que parecían antagónicas e irreconciliables. Por un lado, un defensor oficial sostuvo que tal acceso constituía una violación del derecho a la intimidad de los detenidos, que resultaría inaceptable para la institución que representaba y los derechos que legalmente estaba obligado a defender.

Al tiempo que una ONG y uno de los funcionarios de la PPN sostenían que toda limitación del derecho de las organizaciones sociales a cualquier fuente de información resultaba inaceptable.

Esa discusión alcanzó por momentos un tono y unas formas inusuales en el marco del clima de cooperación que se había logrado construir; al tiempo que se hacía evidente cierto protagonismo personal de participantes que parecían más interesados en ganar la discusión que en encontrar una solución. Lo más llamativo, sin embargo, fue que esa polémica tenía lugar ante el estupor de los representantes del SPF, que por primera se sentían al margen de los cuestionamientos.

Tal fue el tono que alcanzó esta discusión, que se llegó a considerar que no existía posibilidad de acuerdo. Y fue por ello que, a propuesta del autor de esta ponencia -que en los hechos había venido asumiendo el papel de facilitador del diálogo-, se acordó dejar asentadas las diversas opiniones para que fuera el juez quien decidiera al respecto en ocasión de analizar el reglamento en su conjunto. Luego de lo cual, se continuó dialogando acerca de otras cuestiones.

Pasadas algunas reuniones, cuando el resultado final estaba casi a la vista, la dinámica de trabajo se tornó vertiginosa. La metodología funcionaba de forma casi automática, la disposición a escuchar y entender los puntos de vista de los demás se había vuelto una capacidad compartida, nadie dudaba de la buena fe de las opiniones y todos querían ver coronada aquella esforzada tarea. Y fue en ese contexto de inusual empatía y confianza, que la mencionada divergencia simplemente se diluyó y rápidamente se logró acordar que los diversos organismos y agencias encargadas de controlar la vigencia de los derechos sujetos a este sistema de resguardo (incluidas las ONGs) tendrían “acceso irrestricto a todos los registros, debiendo velar por la guarda y estricta confidencialidad del material fílmico con el fin de preservar los derechos de las personas cuyas imágenes se encuentran registradas”.

Una vez que se estableció el reglamento destinado a regular la protección de los privados de libertad mediante este sistema especial, se elaboraron diversas reglas relativas a la transición desde la situación entonces vigente –caracterizada como se dijo por la presencia de numerosas situaciones de hecho- hacia el nuevo régimen. Al tiempo que se establecieron plazos y formas para implementar distintos aspectos del nuevo “protocolo” y se fijó una modalidad concreta para el seguimiento de los resultados.

A la vez, se atendieron cuestiones formales, tales como la modernización del sistema de comunicaciones entre las partes a través de medios electrónicos, la necesidad de que se adoptaran distintos actos administrativos para poner en marcha el nuevo protocolo en todo el ámbito penitenciario federal, su publicidad, entre otras.

Finalmente, se acordó la realización de un acto formal en el marco del cual las autoridades máximas de las tres instituciones parte del proceso judicial, así como representantes de las que habían participado de la mesa de diálogo, firmarían la versión final del “*Protocolo para la Implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad*”, así como un escrito dirigido al juez de la causa solicitando su homologación.

Fue así que el día 19 de diciembre de 2012, en el Salón Auditorio de la Defensoría General de la Nación, en presencia de funcionarios, magistrados y diversas personalidades, los Dres. Francisco Mugnolo (Procurador Penitenciario de la Nación), Víctor Hortel (Director Nacional del SPF) y Stella Maris Martínez (Defensora General de la Nación) suscribieron la versión final del protocolo, sus anexos y una nota conjunta dirigida al juez de la causa, en la que expresaron –entre otros conceptos– que “(t)odas las partes que tomaron intervención a lo largo de ese proceso han efectuado aportes significativos para el resultado alcanzado, que cuenta con el acuerdo total y completo de todos los participantes del diálogo. A nuestro entender, el procedimiento plasmado en el Protocolo adjunto cumple con los estándares de respeto a los derechos humanos que fueron recogidos en la sentencia, a la vez que ha sido redactado en permanente consideración de su viabilidad práctica” (PPN, 2013).

El reglamento fue aprobado por el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N°1 de Lomas de Zamora, a cargo del Dr. Alberto Patricio Santa Marina, Secretaría N°1 a cargo del Dr. Javier Salas, el día 8 de marzo de 2013. Ordenándose su implementación, “de conformidad con lo acordado en las cláusulas transitorias dispuestas en los artículos 45 a 50, del mismo”.

3. La implementación del protocolo y las tareas pendientes

El Protocolo y sus primeros pasos

El *Protocolo para la Implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad* -en adelante *Protocolo*- (PPN, 2013) surgido del proceso de diálogo descrito, como se dijo, reguló una medida que hasta ese momento era aplicada sin ningún tipo de cobertura normativa y que acarreaba serias violaciones a diversos derechos fundamentales, con escasa eficacia en el plano que se planteaba como primordial.

Algunas de las novedades introducidas en el *Protocolo* son la definición de la medida de Resguardo; la prohibición del aislamiento colectivo; la garantía en el acceso a todos los derechos que la ley establece; la definición de las responsabilidades y obligaciones penitenciarias –creación de la figura del Funcionario Responsable de Resguardo (FRR) y de la Oficina de Coordinación y Supervisión de los FRR en el ámbito de Dirección Nacional del SPF, la remisión obligatoria de información generada en el marco de la aplicación del *Protocolo*–; el establecimiento de diversas modalidades de Resguardo; y la explicitación de los organismos de control externos –entre los cuales figura la PPN– y sus principales funciones (PPN, 2014, págs. 167/188).

El *Protocolo* estableció un doble sistema de control sobre el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los funcionarios penitenciarios que debían aplicarlo: interno y externo. La PPN y la Defensoría General de la Nación, quedaron constituidas como las principales instituciones de control externo.

A los fines de cumplir ese rol de modo adecuado, “el Procurador Penitenciario dispuso la conformación de un equipo a cargo del control y seguimiento del cumplimiento del *Protocolo*, integrado por asesoras del área de Auditoría y del Observatorio de Cárcenes Federales, que realizó tareas de monitoreo, recolección y sistematización de datos, inspecciones, entrevistas y capacitación con las personas con Resguardo alojadas en los establecimientos federales.

A los efectos de mantener una comunicación fluida con los FRR, se creó una casilla de correo específica (resguardos@ppn.gov.ar) para facilitar a la administración penitenciaria la remisión obligatoria de la información estipulada, además de poner a su disposición números de teléfonos y fax, y direcciones postales” (PPN, 2014).

Como se indicó en el apartado anterior, la etapa de implementación del *Protocolo* fue materia de las deliberaciones llevadas adelante por las partes que lo formularon, incluyendo ciertas disposiciones orientadas a asegurar que fuera visto por los agentes del SPF como un indiscutible reglamento carcelario, para lo cual se previó su publicación en el Boletín Público Normativo de esa fuerza, que tuvo lugar en abril de 2013. Al tiempo que se dio a la nueva normativa amplia difusión entre los operadores del sistema de justicia, habida cuenta la participación que habían venido teniendo en la gestación del RIF y las implicancias del nuevo reglamento sobre sus tareas.

Con posterioridad, tuvo lugar una jornada informativa con los jefes de todas las unidades del SPF, llevada adelante en la Academia Superior de Estudios Penitenciarios. Ocasión en la cual los funcionarios de la PPN presentes advirtieron que, “a pesar de que en la mesa de diálogo las propias autoridades del SPF habían afirmado que los agentes que se encontrarían a cargo de la función del FRR serían oportunamente capacitados, no fueron invitados a la jornada informativa”. Lo cual indicaba la preeminencia de la lógica verticalista de esta fuerza sobre las necesidades funcionales impuestas por el nuevo reglamento. O bien, se trataba de una consecuencia de la crisis de mando experimentada durante aquella etapa en la máxima conducción del SPF, que se manifestó de diversos modos y que terminó provocando el alejamiento de Víctor Hortel como jefe de aquella fuerza.

En aquel contexto, a pesar de haber vencido los plazos fijados para empezar a implementar del nuevo régimen, nuestro equipo pudo constatar que el SPF no había avanzado; ante lo cual se “decidió posponer unas semanas las actividades de control hasta que la administración lograra adecuarse a las nuevas disposiciones. De esta forma, en junio de 2013 se iniciaron las visitas (...) para conocer a los distintos FRR e intercambiar datos de contacto. Esta experiencia debió reiterarse tres veces debido a que en las primeras visitas a las unidades las autoridades penitenciarias manifestaban que aún no se había designado a los funcionarios responsables de la aplicación del *Protocolo*; una vez designados no se encontraban presentes en los establecimientos; y por último, cuando se consiguió realizar las entrevistas, se corroboró que los FRR –que al mismo tiempo se desempeñaban como Segundo Jefe de Seguridad Interna– todavía no habían recibido ningún tipo de capacitación y desconocían las disposiciones del documento normativo” (PPN, 2014).

A lo largo de las mencionadas visitas, se “tomó conocimiento de la creación de la Oficina de Coordinación y Supervisión de Resguardos, en el ámbito de la Dirección Nacional del SPF (DN)”, bajo la órbita de la Dirección Principal de Trato y Tratamiento, a cargo de un funcionario de carrera designado por el Director Nacional.

Se mantuvo una reunión con dicho funcionario, de la cual surgió la convocatoria a una nueva jornada de capacitación, dirigida en forma específica y exclusiva a los FRR. Pero fundamentalmente quedaron en evidencia los grandes obstáculos y dificultades a los que se enfrentaba esta nueva oficina del SPF para efectuar el control interno que el reglamento le asignaba- y trazar una política institucional para la aplicación del *Protocolo*.

Poco después, aquel Director Nacional del SPF que había manifestado comprometido con el proceso de diálogo y el nuevo reglamento fue reemplazado por su predecesor, aquel que se había negado a dialogar con los organismos de control y había rechazado hasta lo inverosímil la existencia de toda violación de los derechos humanos en las cárceles federales.

Como consecuencia de ello, el funcionario designado para el control interno del Protocolo por parte del SPF fue separado de sus responsabilidades, quedando truncas todas las actividades previstas. Ante lo cual la PPN envió una nota formal al SPF solicitando información respecto de la autoridad designada en su lugar (PPN, 2014).

Monitoreo sistemático

Sin perjuicio de lo anterior, el equipo de monitoreo de la PPN avanzó en la confección de un procedimiento de actuación interno, dirigido a registrar y sistematizar la intervención ante las demandas presentadas por los detenidos en relación a la implementación del resguardo. El instrumento creado a tales fines, y en actual aplicación, pretende reunir información básica respecto de las problemáticas detectadas ya sean de alcance individual o colectivo; así como de las intervenciones institucionales derivadas y sus resultados en lo concerniente a la evolución de los casos (PPN, 2014).

Se llevó adelante una capacitación sobre las diversas áreas y equipos de la PPN. Se elaboró un tríptico explicativo. Y luego se aplicó el procedimiento, que empezó a producir información con datos sistematizados acerca de las demandas de los detenidos respecto de la aplicación de la medida.

En las recorridas por los pabellones de las unidades penitenciarias, se difundió el *Protocolo* y se capacitó a los detenidos respecto de las nuevas disposiciones y las posibilidades de intervención de la PPN. También se relevaron las condiciones materiales en que viven y se brindó a los alojados todos los datos de contacto para que pudieran comunicarse con el equipo de monitoreo de este organismo. Se entregaron copias de la versión completa del *Protocolo*, y se dejó una gran cantidad de los trípticos informativos. Todo lo cual fue hecho, primero en el ámbito metropolitano de Buenos Aires y en una segunda etapa en el interior del país a través de las delegaciones de la PPN.

Los resultados

En base a la información obtenida, es posible afirmar que el cumplimiento de los compromisos asumidos y las obligaciones institucionales estipuladas en el protocolo es una tarea que el SPF ha desarrollado con diversos niveles de regularidad. En primer lugar, es importante resaltar la progresiva reducción del aislamiento en celda propia como régimen de encierro permanente para los detenidos con resguardo. Se ha registrado una notable reducción de las medidas de sectorización en pabellones considerados “conflictivos” y, en particular, en aquellos destinados al alojamiento de población con resguardo (PPN, 2013).

No obstante, aún persisten espacios de aislamiento permanente, a pesar de su prohibición. Su eliminación hasta adecuarse a lo previsto en el documento será el desafío que deberán enfrentar la agencia penitenciaria y los organismos de control externo en el futuro (PPN, 2014).

Otro aspecto en que se registraron avances fue en la presentación por parte del SPF del informe técnico respecto del proyecto de sistema de almacenamiento de imagen y sonido registrados por cámaras de video a instalar, con el detalle de la designación de los pabellones de Resguardo. El documento aportó información específica sobre su plazo de aplicación y una planilla descriptiva con el detalle del equipamiento a instalar en cada uno de los establecimientos, así como del dispositivo electrónico para la aplicación de la modalidad de resguardo prevista en el artículo 10 del *Protocolo*. Debido al lenguaje técnico del informe, se le dio intervención al área de Sistemas de esta PPN para que brindara su opinión respecto de los alcances y la funcionalidad del proyecto presentado en relación a los objetivos programados. Al respecto, el área evaluó que de acuerdo con las características expuestas el sistema propuesto estaría en condiciones de cumplimentar con lo normado, siempre y cuando se avanzara en una correcta implementación (PPN, 2014).

Por otro lado, en el mes de agosto de 2013 la Oficina de Supervisión y Coordinación de Resguardo envió el listado con los datos de los FRR, aunque en varios casos sólo llegó el nombre sin ningún dato de contacto. La siguiente información que se obtuvo de dicha Oficina fue la separación de la autoridad a cargo (PPN, 2014).

Un punto central a destacar es el incumplimiento en la implementación de las diversas modalidades de resguardo. A excepción de un reducido número de alojados en la Unidad Residencial N°1 del CPF I de Ezeiza, para el resto de los detenidos el resguardo es una medida que se continúa implicando en forma exclusiva con alojamiento en un pabellón específico. La falta de aplicación del *Protocolo* en este aspecto es responsabilidad directa de la administración penitenciaria, lo que fue señalado por esta PPN ante los FRR y la Oficina de Coordinación y Supervisión. A pesar de la resistencia del SPF a cumplir con esta disposición, es importante resaltar que el control judicial de la medida es el que ha permitido avanzar en la implementación de las modalidades alternativas previstas en la reglamentación (PPN, 2014).

En relación a la remisión obligatoria por parte del SPF de las actas e informes confeccionados en el marco de la aplicación del *Protocolo*, los niveles de cumplimiento son diversos, según la unidad carcelaria (PPN, 2014).

Si bien se registraron esfuerzos por parte de funcionarios del SPF en la puesta en funcionamiento del sistema de notificaciones previsto en el *Protocolo*, la gran mayoría de las unidades ha remitido las actas e informes de modo irregular e incompleto.

Sin perjuicio de lo cual, debe destacarse el caso del CPF IV de Mujeres de Ezeiza, que se destaca positivamente. Las autoridades no sólo asignaron en tiempo y forma al FRR, sino que reforzaron su intervención con varias auxiliares. Aplicaron la nueva normativa en forma inmediata y remitieron la totalidad de la información producida en dicho marco (PPN, 2014).

A la vez, se ha registrado un considerable y progresivo aumento en el acceso a actividades laborales, educativas y recreativas para las personas con resguardo; lo cual contrasta con lo que ocurría en el pasado, en que las personas bajo este régimen no podían tener contacto ni cruzarse con el resto de la población presa, y por ello no participaban de prácticamente ninguna actividad.

La aplicación del *Protocolo* modificó dicha situación. En la actualidad la mayor parte de los detenidos sujetos a resguardo comparten talleres y actividades con los demás alojados sin mayores inconvenientes, lo cual derriba uno de los tantos mitos que regían en esta materia. Entre las demandas de los detenidos sujetos a resguardo en general, se destacan las dificultades para lograr ser entrevistados por los FRR, a pesar de que éstos deben mantener canales de comunicación fluidos y permanentes con las personas resguardadas. Prácticamente todos los conflictos presentados fueron solucionados luego de las gestiones efectuadas por nuestros funcionarios, a excepción de dos detenidos que solicitaron el cese de resguardos de origen judicial y la autoridad judicial se negó a suspender la medida (PPN, 2014). Sin perjuicio de señalar que los conflictos en general nacieron de incorrectas interpretaciones y/o aplicaciones del *Protocolo*; y, en particular, de la falta de comunicación de los FRR con los detenidos (PPN, 2014).

A la fecha de presentación de esta ponencia, la PPN viene solicitando la reapertura del diálogo, conforme lo estipulado en el artículo 50 del *Protocolo*, que prevé –a un año de su homologación judicial- una evaluación conjunta de los niveles de cumplimiento de la reglamentación.

Un nuevo cambio ocurrido en el máximo nivel de conducción del SPF hacia comienzos de 2014 permite cierto optimismo de cara al desarrollo de esa tarea y respecto de la efectiva implementación de este Protocolo, que padeció durante su primera etapa de vigencia la falta de compromiso por parte de las autoridades de esa fuerza de seguridad.

4. Conclusiones

Desde el año 2008 la PPN ha venido estudiando el aislamiento en las cárceles federales argentinas como un aspecto de los malos tratos que se practican en esos espacios de encierro.

Una de esas modalidades de aislamiento ilegítimo, por falta de previsión legal y por sus efectos sobre la vigencia de diversos derechos, ha sido el “RIF”. Un régimen de vida permanente, que podía tener origen “judicial” o “voluntario”, que se aplicaba de forma análoga ante situaciones diversas.

Se trataba de un suplemento punitivo de escasa eficacia ante sus fines declarados, que a la vez amplifica los “dolores” y las características más gravosas del encierro penitenciario.

Como se expuso, mediante el litigio judicial la PPN logró poner en crisis y luego abrir un espacio para la innovación en esta materia.

Lo cual condujo a la apertura de un proceso de diálogo -cuyos aspectos hemos reseñado en esta ponencia-, que condujo a la redacción de un reglamento carcelario por consenso de un conjunto de actores que en el pasado habían mantenido entre sí relaciones altamente conflictivas.

Los principios básicos establecidos en el *Protocolo* surgido de aquel diálogo representan un gran avance en tanto modifican y/o prohíben el despliegue de las características más graves que la medida asumía en el pasado, generando que el Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad sea una medida legítima, pasible de cumplir con sus objetivos manifiestos; tal como ha quedado demostrado en las unidades en las cuales su implementación ha contado con el compromiso de los jefes penitenciarios.

Ello no obsta señalar que, en general, durante la etapa de implementación se han registrado diversas falencias en el desempeño de las tareas y obligaciones previstas para el FRR, en el cumplimiento de las comunicaciones y formalidades previstas en el *Protocolo*, así como en la implementación de las diversas modalidades de resguardo previstas en el art. 5 del *Protocolo*.

Sin perjuicio de lo cual, es destacable la considerable reducción general del aislamiento como régimen de vida permanente.

Como se expuso, fue determinante para la apertura del proceso de diálogo una decisión judicial que declaró ilegítimo el régimen de facto que se venía aplicando.

También fue determinante el “marco” para el diálogo que fijó el juzgado federal actuante. Siendo otro elemento fundamental para el avance de este abordaje, la decisión política adoptada por quien se desempeñaba como Director Nacional del SPF en ocasión de proponérsele el proceso de diálogo.

Esto último, así como la decisión contraria, adoptada por su sucesor en la etapa de implementación del nuevo protocolo, permite introducir un comentario acerca de la muchas veces mencionada “autogobierno” de las fuerzas de seguridad en la República Argentina.

Uno de los hechos que ilustra nuestro caso es que las políticas aplicadas por el Gobierno Nacional en esta materia son decididas a nivel de un Director Nacional, cuarto eslabón de la cadena jerárquica del ministerio correspondiente. Ello, sumado a la política de alineamiento con los intereses corporativos de la fuerza, llevada adelante por el “primer civil” a cargo del SPF entre 2007 y 2011 (PPN, 2012), permite corroborar en nuestro caso la tesis del “doble pacto” (Sain, 2008). El primero de los cuales tendría por objeto el “reconocimiento” de amplias esferas de autonomía por parte del poder político a las fuerzas de seguridad, a cambio de que éstas aseguren cierto control del delito; lo cual se lograría a través del segundo pacto.

Dicho en términos muy concretos, la responsabilidad de lidiar con los problemas de la seguridad es delegada en funcionarios de cuarto o quinto nivel (político e institucional), exigiéndoles solamente que eviten todo costo político al gobierno.

En ese sentido, la actitud asumida por el funcionario a cargo del SPF (2011 a 2013) durante la etapa de apertura y desarrollo del diálogo reseñado, puede ser interpretada como un intento de ampliar el gobierno civil de esta fuerza, buscando alianzas con actores estatales y de la sociedad civil que compensaran la falta de apoyo del propio gobierno.

Lo anterior no obsta concluir que el abordaje dialogado de los problemas públicos puede ser un medio eficaz para ampliar la esfera de gobernabilidad democrática en la materia que nos ocupa.

Esa observación es concordante con la mirada según la cual el incremento de los procesos de diálogo responde, en gran medida, a la necesidad de incrementar el contenido democrático de las políticas públicas a través de la participación de todos los actores capaces de efectuar aportes significativos. Es decir, un mayor interés y predominio por la cultura de la participación y la cooperación, que resultan “necesarias para que las sociedades sean resilientes y los gobiernos democráticos sustentables” (Pruitt y Thomas, 2008).

Pero el diálogo es, al mismo tiempo, capaz de efectuar aportes muy significativos en materia de eficacia; ya que –como lo demuestra nuestro ejemplo- la riqueza de enfoques que ofrece un abordaje dialogado de los problemas constituye la mejor garantía para la efectividad y la sustentabilidad de las políticas públicas que deben adoptarse ante problemas sociales complejos y con largas historias de conflicto (Pruitt y Thomas, 2008).

Para un organismo de control independiente como la PPN, además, el involucramiento en el terreno de las soluciones constituye un desafío muy delicado; en la medida que puede colocarla fácilmente en el incómodo terreno de corresponsable de problemas que luego deba señalar. En vista de lo cual la única garantía para avanzar en el plano de las propuestas es su participación de modo absolutamente transparente, mediante canales democráticos y abiertos, como los que ofrece un proceso de diálogo como el descrito.

Finalmente, también conforme la experiencia que hemos reseñado, además de las grandes líneas políticas y las condiciones favorables del contexto, el marco y las actitudes ante el diálogo, resulta clave el desarrollo de ciertas aptitudes en materia organizacional que vayan construyendo –casi artesanalmente- el clima adecuado para el abordaje de los problemas y la búsqueda de las soluciones. Lo cual depende en enorme medida de pequeños gestos y detalles, que ofrezcan a los participantes garantías básicas acerca de la buena fe del proceso y les permitan sentirse partícipes de cada resultado.

Bibliografía

- Bettye Pruitt y Philip Thomas (2008): *Diálogo Democrático – Un Manual para Practicantes*; SG/OEA, IDEA Internacional y PNUD, Washington, D.C.
- Clemente Ganz Lúcio (2009): “O processo de discussão da agenda de desenvolvimento pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social”, ponencia presentada en el marco del XIV Congreso de CLAD, Salvador, Brasil, octubre de 2009.
- PPN (2009), Informe Anual 2008, Procuración Penitenciaria de la Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- PPN (2010), Informe Anual 2009, Procuración Penitenciaria de la Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- PPN (2011), Informe Anual 2010, Procuración Penitenciaria de la Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- PPN (2012), Informe Anual 2011, Procuración Penitenciaria de la Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- PPN (2013), Informe Anual 2012, Procuración Penitenciaria de la Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

PPN (2014), La situación de las cárceles federales de la Argentina, Informe Anual 2013, Procuración Penitenciaria de la Nación, 1a ed., mayo 2014, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Marcelo Sain (2008) *El Leviatan Azul*; Siglo Veintiuno, Buenos Aires.

Reseña biográfica

Abogado (UBA) orientado en Derecho Administrativo. Diploma de Estudios Avanzados (DEA) en “América Latina Contemporánea”, Instituto Universitario Ortega y Gasset - Universidad Complutense, Madrid, España.

Docente de la Facultad de Derecho – UBA desde 1993 en la materia Teoría del Estado.

Desde marzo de 2007, dedicado de forma completa al servicio público como funcionario de la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN), como Director Legal y Contencioso; cargo desde el cual participó y lideró iniciativas del mencionado organismo en materia de litigio, elaboración de informes, creación registros y bases de datos, redacción de protocolos de actuación internos, publicaciones, proyectos de ley y de reglamento, organización y dictado de cursos de formación, encuentros y coloquios. Participó en diversos procesos de diálogo, entre los cuales se destaca el que derivó en la aprobación del Protocolo para la implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad (2010/2014).

Coordinador, Orador, Disertante y Expositor en diversas jornadas, seminarios, congresos y coloquios relativos a la prevención de la tortura y la reforma del Estado y de la administración Pública.

Durante los últimos años, activa participación en el proceso legislativo que desembocó en la sanción de la ley 26.827 que crea el sistema nacional de prevención de la tortura. Desde 2014, jefe de la Oficina de Promoción de la Prevención de la Tortura de la PPN, creada con el propósito de trabajar en la implementación de dicha norma a nivel nacional y provincial.

avolpi@ppn.gov.ar

albertovolpi@hotmail.com