



Poder Judicial de la Nación

# CR

## CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

14000000410722



TRIBUNAL: JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN  
NRO. 15 SITO EN

FECHA DE RECEPCIÓN EN NOTIFICACIONES:

Sr.: DEFENSORIA DE 1RA. INST. EN LO CRIM. Y  
CORREC. N\_ 5, MUSSI DE ODRIOZOLA SILVIA  
IRENE  
Domicilio: 50000002689  
Tipo de Domicilio: Electrónico  
Carácter: Urgente en el día  
Observaciones Especiales: Sin Asignación

	72859/2014		CR	15		S	N	N
N°ORDEN	EXPTÉ. N°	ZONA	FUERO	SALA/JUZG.	SECRET.	COPIAS	PERSONAL	OBSERV.

REZ: NOTIF. NEGATIVA:

Notifico a Ud. la resolución dictada en los autos:

PRESENTANTE: FILIPPINI, LEONARDO GABRIEL Y OTROS s/HABEAS  
CORPUS

QUEDA UD DEBIDAMENTE NOTIFICADO

Fdo.: Prosec./Secret. LILIANA NOEMÍ BRUTO, SECRETARIA DE JUZGADO





## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

///nos Aires, 15 de diciembre de 2014, siendo las 10:30 horas, comparecen ante la Secretaria, por parte de la Procuración Penitenciaria **Leonardo Gabriel Filippinni** quien exhibe y retiene credencial del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, inscripto en el Tomo 78, Folio 50 y credencial de la Procuración Penitenciaria de la Nación donde surge que posee DNI 22.913.926, y **Laura Rossetto** quien exhibe credencial de la Procuración Penitenciaria de la Nación donde surge que posee DNI 31.231.748; por parte de la Defensoría General, el doctor **Maximiliano Dialeva Balmaceda** que exhibe DNI 23.327.374 **Guillermo Ariel Todarello**, titular de DNI 21.441.400, cotitulares de la Comisión de Cárceles, y la doctora **Nuria Saba Sardaños** quien exhibe DNI 32.111.748 defensora ad hoc que presta funciones en esa dependencia, los que aportan copias de sus designaciones; por el Servicio Penitenciario Federal **Sabino Oscar Guaymas** quien exhibe y retiene para sí DNI. N° 16.578.860 y la abogada **Mariana Soledad González** quien exhibe y retiene credencial del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal de la que surge que se encuentra inscripta en el Tomo 110, Folio 524; y por el Registro Nacional de las Personas el Sr. Director Nacional a cargo de la D.N. de Atención al Ciudadano y Relaciones Institucionales lic. **Juan José Rusailh** quien exhibe y retiene para sí DNI N° 23.925.728 y el abogado **Raúl Conrado Yaber Grass** quien exhibe credencial del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal de la que surge que está inscripto en el Tomo 16, Folio 251 y entrega copia de poder general en tres fojas; y la doctora **María Fernanda Poggi**, titular de la Fiscalía de Menores N° 3, y la doctora **Verónica Inés Viale**, Defensora Ad Hoc de la Defensoría Oficial N° 5, a fin de cumplir con la audiencia prevista en el artículo 14 de la Ley 23.098. A todos ellos, se le hace saber que la titular de este Juzgado de Instrucción N° 15, es la doctora Karina Mariana Zucconi, quien también se encuentra presente en este acto. Luego de ello y enterados todos de los motivos que convocan a la presente, poniéndose en conocimiento a los presentes de los alcances de la presentación que inicia esta acción y a la que todos manifiestan han accedido, se concede la palabra a los representantes de la **Procuración Penitenciaria, doctor Filippinni**, dice que se remite a la

presentación escrita y resalta que existe una vulneración de derechos fundamentales asociada a complejidad de la tramitación para las personas condenadas. El centro del argumento es que resulta inconsistente que aquellas personas que se encuentran con penas de encierro no logren materializar la documentación necesaria lo que les genera ello problemas que están vinculados a regularización de documentación. Similar problemática ya habría sido reconocida por el Poder Ejecutivo en los Decretos 268/11 y 294/12, en tanto se refirieron a otros grupos vulnerables (niños y pueblos originarios) que condujo a que se buscaran soluciones a ello. Se refiere acerca de la diferencia que existe en los trámites vinculados a aquellos que tienen documentación previa para cumplir con el resto de trámites vinculados, con aquellos que no lo poseen y debe promoverse su inscripción. Sostiene que a pesar de las tareas desarrolladas en el marco del Convenio, y que cuando se reúnen los antecedentes requeridos se obtiene rápidamente el DNI, lo que demora es el paso administrativo anterior (obtención de partidas, etc.) Que para octubre de este año, la base del JUDI exhibía 372 personas sin documentos, entre los cuales 8 no tenían ningún tipo de inscripción. El resto estaba iniciado el pedido de DNI, pero de alguna forma no lograba concretarse. Proyectó en los datos que arroja un total de 60.000 personas privadas de su libertad en el país, que sería un total de 2000 condenados sin DNI, como número estimativo de personas que egresan sin documentos. Sin embargo, se focaliza en el caso de los condenados ya que el tiempo que les demanda cumplir la condena es lo que da cuenta de lo irrazonable de que egresen sin contar con la documentación personal. Aludió a que la cuestión es “multiagencial” y que todo parece estar previsto normativamente, pero que la afectación a derechos es “de facto”. Sostuvo que la situación evidenciaba un desgobierno de los recursos del Estado, que no sólo afecta al condenado, sino que debiera servir también como política de relevamiento, seguridad, etc., al Estado. Aclara que cuando refiere a indocumentados indica a aquellos que no poseen DNI pero quizá cuenten con la registración que da cuenta las partidas de nacimiento que pueden o no tenerla. Respecto de la ilegalidad se remite a la presentación, agregando que es un problema multiagencial, de registración y distintas agencias deberían tomar intervención. Es una afectación de



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

facto, un mal sistema de diseño o bien no funciona. Hay casos de personas que egresan sin documentación y eso les genera un agravio. Ejemplo: una persona cobraba peculio y no pudo cobrar saldo por falta de DNI. El Encope le pagó normalmente mientras estuvo detenida pero luego como no contaba con DNI no le pagó más. Se pidió al Juez de Ejecución para que constatará a través de fichas dactiloscópicas. El agravio es tangible al egreso. No es el primer reclamo, se tramitaron casos individuales, se hicieron comunicaciones para destrabar la situación de internos en particular, el Procurador hizo una recomendación al Ministro de Interior y de Justicia. La única respuesta ha sido por parte del Registro Nacional de las Personas señalando que los problemas excedían a la jurisdicción del Registro. Aclara que concretamente no se logró ordenar a las autoridades que articulen las soluciones necesarias para que el sistema funcione en la práctica y adopten medidas para procedimiento propio como lo hicieron en otros grupos vulnerables. Por tanto, concluyó en que el objetivo de la acción era que se ordene a las autoridades administrativas que cada uno en la esfera de competencia haga lo propio para que en la práctica funciones, y si el marco legal resulta insuficiente, se arbitren los medios para modificar la situación. Toma la palabra de seguido el Dr. Dialeva de la Comisión Cárceles de la DGN agrega referencias sobre relación directa entre la condición de detención y la afectación derechos, como por ejemplo la capacidad para dar autorización salida de viaje, visitas de familiar, cursos de educación formal, etc. Sostiene que el DNI no es sólo instrumento, sino es el instrumento visible para identidad de la persona. La imposibilidad al acceso guarda relación directa entre la situación de libertad y a que claramente podría ejercer esos derechos. Sí señala que se está intentando y haciendo un esfuerzo de todos los operadores. Es un tema multifactorial el vinculado al otorgamiento DNI al colectivo de las personas. Se requiere una implementación de un programa específico que se sostenga en el tiempo para solucionar el problema. La representante de la Defensoría Oficial adhiere al pedido. La señora Fiscal, tras aclarar que acompañará el requerimiento del Dr. Filippini porque el estado de vulnerabilidad de los detenidos hace irrazonable que el Estado como garante no logre expedir los documentos, solicita que se precise en qué se mejoró y cuáles son los

obstáculos. El doctor *Filippini* dice que respecto del grupo que no tiene ninguna documentación asciende a un número de base de 8 y no se ha recibido respuesta, hay un trabajo de seguimiento puntual con autoridades. Recibieron información y colaboración pero no está en condiciones de decir cuánto mejoró. No hubo respuesta formal ni satisfactoria tras la Recomendación, pero si hay sobre terreno un cambio sustantivo. Quiso destacar que el problema más importante son los casos en que las renovaciones de 16 años que no fueron impulsadas en su momento. Sucede que a veces la partida está pero circunstancias como la lejanía o la falta de contacto con familiares conduce a que resulte imposible activar que la agencia estatal se presente para lograr la partida e iniciar trámite, que es por el domicilio de la persona y es donde está ahora detenido. La Defensora ad hoc *Saba Sardaños* se refiere a los distintos trámites y situaciones relevados por el Programa de Atención a Problemáticas Sociales y Relaciones con la Comunidad de la DGN que es el ámbito de la Defensoría General donde se tramitan documentos. Existen casos de falta inscripción para los cuales se requiere una constancia negativa de inscripción del propio RENAPER más una constatación de parto. Señala que hay 5 detenidos (4 en Devoto y 1 en el Anexo 24 de Marcos Paz en esa situación. Otros casos resultan aquéllos en que no se tramitó el DNI perdido o su renovación, en cuyo caso se distingue según sean mayores de 21 años que requiere una información sumaria, dos testigos y el juez de paz como modo de acreditar identidad. Que si menor de 21 años se requiere el documento de los padres y si no están o no tienen documentos se hace una información sumaria. Señala que el trámite de información sumaria en provincia de Buenos Aires es más fácil (no requiere patrocinio) en Ciudad Autónoma de Buenos Aires es más engorroso. Se le otorga la palabra de seguido al representante del *Servicio Penitenciario Federal*, lic. **Guaymas**, que refiere que existe un programa de documentación asumido de forma conjunta y un convenio entre el Ministerio del Interior y el de Justicia de 2011 y en 2013 fue ampliado en cobertura. Se aportaron por el Registro Nacional de las Personas, en 13 unidades, 14 máquinas para la toma de documentación y capacitación del personal. En orden a las cifras a las que se ha aludido, menciona que es muy difícil mantenerlas actualizadas



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

por los egresos e ingresos continuos. Señala que los trámites requieren las mismas condiciones que en el medio libre y que en general las personas ingresan en condiciones irregulares respecto de su documentación. En cuanto a la categorización de los problemas, quiso indicar que hay situaciones diferentes que no son dos, sino tres los que nunca renovaron a los 16 años, los no inscriptos y los que tienen la documentación observada por incongruencia en los datos. Se menciona el caso de una persona que 3 veces inició el trámite no facilitando su verdadero nombre y el trámite volvía observado hasta que se determinó cuál era su nombre (tenía varios) situación que se presenta seguido. Hay una preocupación del área de Servicio Social y de la Comisión de Cárceles de la DGN. Hubo reuniones en búsqueda de soluciones alternativas, siendo la última el 26/11/2014 que se documentó para dar seriedad. Se ofreció alguna alternativa para agilizar varios trámites como ha sido la promovida por la SeNAF (Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia) del Ministerio de Desarrollo Social. Hay una dinámica constante de trabajo. Quiso aclarar que el número señalado de 2000 condenados al que se aludió resultaría en todo el país, mas no exclusivamente del SPF y que al mes de diciembre se registraron 10540 ingresos y más de 9000 egresos, con lo cual hay un incremento significativo de ingresos en la población penal, y que el esfuerzo del trabajo es insuficiente por la dinámica de ingresos y egresos. Mencionó también que las políticas sociales resultan insuficientes aún antes de que la persona ingrese a la cárcel. De otra parte, aludió a que en la vida intramuros no se ven afectados los derechos a los que se refirieron. En algunos casos a los internos se les paga en efectivo el trabajo antes de egresar, estudian en términos condicionales y con las visitas no se perjudican ya que primero deben ser constatados los visitantes sobre el vínculo con el interno. La **Dra. González** (por el SPF) quiso agregar que en las unidades 18 y 21 hay terminales de toma de trámites. Por su parte, el doctor **Yaber Grass**, apoderado del **Registro Nacional de las Personas** dice que debe excepcionar por falta legitimidad pasiva ya que ninguno de los requerimientos que se formulan, pueden ser cumplidos por el organismo que representa Señala que la base de identificación, según el artículo 9 de la ley 17671, es la partida de nacimiento e Inscripción que otorgan los

registros civiles. Todos los registros civiles son dependientes y legislados por cada una de las provincias que pueden o no adherir a ley nacional pero procedimentalmente son locales en cada una de ellas. También los requisitos para informaciones sumarias cuyo procedimiento es regido por los Códigos Procesales provinciales. El RENAPER tiene facultad delegada por las provincias para identificar y no delegada que son inscripción de nacimiento de aquellas personas nacidas en ellas. No es posible para Registro Nacional de las Personas incidir sobre políticas de establecimiento de procedimientos para inscripción de nacimientos. Y es por ello que sostuvo que cualquier resolución que obligue al Registro Nacional de las Personas a registrar y emitir un DNI sin partida de nacimiento que la sustente, resultará de cumplimiento imposible en virtud de la obligación legal. De todas maneras, le pasa la palabra al Sr. **Director Nacional Lic. Rusail** para que explique los procedimientos que se tiene al alcance, y así, Rusail sostuvo que hace quince días participó en una reunión con el SPF y la DGN en la que se habló para viabilizar el inconveniente que existe. Se trata de evitar la judicialización y buscar soluciones, a través del ámbito administrativo. Señaló que a través de la actuación de la SeNAF se han obtenido inscripciones evitando la judicialización de actuaciones sumarias que se asumen en el ámbito administrativo, en inscripciones de otro grupo vulnerable como los menores. Resalta que no puede el Registro remover los requisitos de los trámites ya que se estaría incumpliendo funciones encomendadas. Reconocen sobre la población que no está en condiciones ideales para información sumaria o partidas de nacimiento; pero aclaran que no pueden saltar lo que la ley dice. Hay una falta de colaboración de registros civiles provinciales. El documento es gratuito para las personas privadas de libertad. Podría incluso presentarse en puesto instalado en el Palacio de Justicia para iniciar el trámite. Existen unas valijas que se trasladan para la tramitación pero se necesita conexión a Internet y es para población vulnerable cualquiera sea el motivo. Aclara que cualquier Registro Civil puede documentar, y menciona el caso de San Juan donde cada 15 ó 20 días se trasladan al CDR (Centro de Documentación Rápida) para realizar los trámites de rigor. Concluye en que cuando llegan los pedidos de tramitación, se responde facilitando la logística como se ha



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

indicado. De seguido toma la palabra el **Dr. Dialeva Balmaceda**, representante de la Comisión de Cárcenes DGN que destaca el esfuerzo del Registro Nacional de las Personas, pero refiere que es necesario analizar por qué se presenta el cuello de botella. Solicita se aclare sobre la ausencia legitimación pasiva indicada por el representante del Registro Nacional de las Personas, toda vez que ello se vincularía a los 8 casos en que los internos no han sido nunca registrados, pero no alcanzaría al número mayoritario de afectados (como ser renovaciones). Responde por el **Registro Nacional de las Personas** el Dr. **Yaber Grass** que la falta de legitimación pasiva la fundamenta en que el requerimiento acción se compone de dos elementos: falta de antecedentes para identificar (básicamente tiene que ver con falta de inscripción en registros civiles) y por otra parte cuando se habla de observaciones a los trámites identificatorios por renovaciones y se está impedido de emitir DNI a una persona distinta a la identificada. El **Dr. Filippini** sostiene de su parte que la representación del Poder Ejecutivo es única y que no resulta oponible la falta de legitimación frente al derecho vulnerado que se invoca. Además, hubo una defensa sustantiva que sostuvo que se ha resuelto la situación para otro grupo de vulnerados. El **lic. Rusailh** sostiene que los Registros Civiles deben expedir la documentación necesaria y que en lo que hace al RENAPER, es una tarea ardua, más cuando hay casos en que se niega a facilitar datos o los desconoce, como para saber si ya fue inscripta o no. **La representante de la Defensoría Oficial Dra. Viale** pregunta acerca de si el Registro Nacional de las Personas puede requerir a agencias provinciales la documentación, y **Rusailh**, por el **Registro Nacional de las Personas** responde que ello se hace constantemente. Se remite al caso de la SeNAF que lo hace constantemente, aunque señala que para solicitar partidas de nacimiento se precisan datos a los que cuesta acceder, y que se podrían pedir desde el SPF o la DGN las partidas, tal como lo hace la SeNAF. S.S. Interroga en este acto al representante del Servicio Penitenciario Federal para que diga si existe un protocolo a la hora de los ingresos para relevar si al ingreso un sujeto no tiene documentación, y en su caso cuáles son los pasos que se siguen en consecuencia. Así, el **lic. Guaymas** dice que se

detiene a la personas por parte de las fuerzas de seguridad y la documentación –si la hubiere- se remite a veces al juzgado y a veces al Servicio Penitenciario Federal, no hay un procedimiento único. Quien viene con documentación se remite al área “judicial” y si no, se comunica a “sociales” que hace intervención para gestionar el documento, como notas, entrevistas con cada interno. S.S. pregunta acerca de si hay un relevamiento vinculado a reclamos por parte de los internos en este orden, a lo que el lic. Guaymas dice que cuesta actualización de las situaciones pero cree que hay 70 personas no inscriptas o no actualizadas en todo el país, que se trata de situaciones donde se carece de información para dónde requerir la documentación necesaria, como “reclamos” detectados. Dentro de este universo el gran obstáculo es el ámbito de donde viene el detenido que está desvinculado grupo de referencia, no se puede acceder a documentación partida de nacimiento, por ejemplo. No hay grupo específico de personas dedicadas a este tema. Cada unidad lleva control de la documentación y hay un seguimiento en cada unidad de casos específicos, a cargo de las áreas sociales. Hay registros de quienes iniciaron trámites por estos motivos en cada unidad. Sostiene que se había conversado con el RENAPER que se propusiera algo similar a lo que ocurrió con la SeNAF. También dijo que la base JUDI puede estar desactualizada y que las áreas de Asistencia Social de cada unidad cumplen otra gran cantidad de funciones. El **Dr. Filippini** desea agregar que la legislación imagina un trámite a instancia de parte que en el caso de privados de su libertad no puede aplicarse. Cita el caso “Chacón” en el cual la PPN patrocinó a un interno ante un Juzgado de Familia para obtener la inscripción, y que demoró cuatro años en obtener su documento. También señala el relevamiento que la PPN hizo en la U.19 en que se entrevistaron internos y se concluyó en que el SPF inició el 99% de los trámites, pero que el “núcleo duro” lo configuraron los trámites observados por cuestiones como las actuaciones sumarias, entre otras. Por su parte, el **lic. Rusailh** sostuvo que las observaciones pueden deberse a casi 80 causas diferentes, y en lo particular en caso de privados de su libertad, los motivos se centran en que no se acompañan las partidas, los DNI aportados resultan ilegibles o alterados, no se presentan los DNI de los padres, etc., con lo cual no resulta posible reconocer en función del registro



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

previo. Sostuvo que el RENAPER propuso al Ministerio de Justicia la eventual sustitución de la información sumario por actuación administrativa que a su parecer resultaría viable, pero debiera elevarlo a las áreas de competencia para su análisis y eventual aprobación por los canales correspondientes. S.S. interroga acerca de las alusiones en la presentación que inicia esta acción en orden a los inconvenientes con extranjeros, dice el *lic. Guaymas* del Servicio Penitenciario Federal que se trabajó con los que están en condiciones de obtener documento en el país, y a través de las embajadas. Quiere aclarar, además, que los datos relativos a la U.19 (e incluye la 33) con que cuenta, arroja un total de 238 internos y hay 21 para tramitar sus documentos. El *doctor Filippini* dice que en la presentación sólo focalizaron en ciudadanos argentinos, aunque no quisieran limitar los eventuales beneficios que pueda obtenerse de esta acción si hay extranjeros que están en condiciones de obtener su DNI. Se consulta a las partes en cuanto a las medidas de prueba oportunamente ofrecidas. Por la DGN se aportan sendos informes de base de datos de detenidos indocumentados extranjeros y nacionales; y en sustitución de las testimoniales que se desisten, aporta informe de la coordinadora del Programa de Atención a las Problemáticas Sociales y Relaciones con la Comunidad de la DGN. Desde la PPN se aporta una actuación titulada “la historia de Carlos Alberto Chacón” que suscribe el Dr. Filippini, y finalmente desde el SPF copia del acta nº 1 por la que se formalizó una reunión el 26 de noviembre ppdo.. S.S. ordena agregar todo ello y brindar copias a los presentes y atento lo avanzado de la hora se convoca a los presentes para el día de mañana a la misma hora para culminar con la audiencia. Finalmente, el *lic. Rusailh* sostiene que si esta acción integrara a los extranjeros debiera haberse requerido a la Dirección de Migraciones, en tanto el Dr. Yaber Grass quiere agregar en orden a la excepción de legitimación pasiva sobre las que se pronunciaron, que el RENAPER actúa por delegación como ente descentralizado (artículo 1 de la Ley 17.671. La Procuración Penitenciaria dice que desiste de los testimonios y aportan copias del caso que determina pasos a seguir. En este acto de la Defensoría General de la Nación aporta un informe impreso y documento en pen drive con un documento que reza: “Excel base judi” que se copia en el disco rígido con el fin de enviarla por

correo electrónico a los presentantes, indicando las siguientes direcciones:

Dra. Viale: [vviale@mpd.gov.ar](mailto:vviale@mpd.gov.ar) Lic. Guaymas del Servicio Penitenciario

Federal: [sabinoguay@hotmail.com](mailto:sabinoguay@hotmail.com) Lic. Rusailh: [dinaciu@renaper.gov.ar](mailto:dinaciu@renaper.gov.ar)

Leonardo Filippini: [lfilippini@ppn.gov.ar](mailto:lfilippini@ppn.gov.ar) Procuvin: [procuvin@mpf.gov.ar](mailto:procuvin@mpf.gov.ar)

Dra. Poggi: [mpoggi@mpf.gov.ar](mailto:mpoggi@mpf.gov.ar) Con lo que no siendo para más firman todos los presentes después de S.S. y por ante mí, de lo que doy fe.

KARINA MARIANA ZUCCONI  
JUEZ DE 1RA.INSTANCIA

LILIANA NOEMÍ BRUTO  
SECRETARIA DE JUZGADO



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

//nos Aires, 16 de diciembre de 2014, siendo las 10:30 horas, comparecen ante la Secretaria, por parte de la Procuración Penitenciaria **Leonardo Gabriel Filippini** quien exhibe y retiene credencial del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, inscripto en el Tomo 78, Folio 50 y credencial de la Procuración Penitenciaria de la Nación donde surge que posee DNI 22.913.926, manteniendo como constituido el domicilio electrónico que luce en la presentación y el doctor **Ricardo Antonio Richiello**, quien exhibe DNI N° 23.330.595, **Guillermo Ariel Todarello**, titular de DNI 21.441.400, cotitulares de la Comisión de Cárceles, y la doctora **Nuria Saba Sardaños** quien exhibe DNI 32.111.748 defensora ad hoc que presta funciones en esa dependencia, los que aportan copias de sus designaciones; por el Servicio Penitenciario Federal **Sabino Oscar Guaymas** quien exhibe y retiene para sí DNI. N° 16.578.860 y la abogada **Mariana Soledad González** quien exhibe y retiene credencial del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal de la que surge que se encuentra inscripta en el Tomo 110, Folio 524 y manifiesta que su domicilio electrónico es 27322364283 y por el Registro Nacional de las Personas el Sr. Director Nacional a cargo de la D.N. de Atención al Ciudadano y Relaciones Institucionales lic. **Juan José Rusailh** quien exhibe y retiene para sí DNI N° 23.925.728 y el abogado **Raúl Conrado Yaber Grass** quien exhibe credencial del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal de la que surge que está inscripto en el Tomo 16, Folio 251 y dice que su domicilio electrónico es [rcyabergrass@cpacf.org.ar](mailto:rcyabergrass@cpacf.org.ar), Cuit 23-13308206-9; y la doctora **María Fernanda Poggi**, titular de la Fiscalía de Menores N° 3, y la doctora **Verónica Inés Viale**, Defensora Ad Hoc de la Defensoría Oficial N° 5 quien informa que el domicilio electrónico es. 27112650828, a fin de continuar con la audiencia prevista en el artículo 14 de la Ley 23.098. A todos ellos, se les recuerda que la titular de este Juzgado de Instrucción N° 15, es la doctora Karina Mariana Zucconi, quien también se encuentra presente en este acto. Luego de ello y enterados todos de las actuaciones agregadas en la audiencia del día de ayer como prueba y a las que todos manifiestan han accedido, se concede la palabra al **doctor Filippini** que refiere que la problemática sostenida, coincide con la apreciación del Poder

Ejecutivo y los decretos citados en el día de ayer y asimismo a la exigencia de normativa internacional para remover obstáculos; lo que merece entonces que la cuestión suscitada sea declarada ilegal y se haga en consecuencia lugar a la acción, resaltando la incompatibilidad con la obligación general de garantizar a los ciudadanos la posibilidad de contar con su documentación. En particular señala la obligación del Registro Nacional de las Personas ya que tiene el monopolio de la identificación de personas aunque reconoce que no es el único involucrado, pero sí parte necesaria y fundamental. Que el artículo 9 de la Ley 17.671 no exime al Registro Nacional de las Personas de los deberes positivos de posibilitar la documentación. Que además, por un lado ni el Poder Ejecutivo lo interpreta así, tal como surge del decreto citado que lleva la firma de todos los ministros y la literalidad del artículo 9 de la Ley 17.671, no indica que sea tan tajante la función de identificación. Otras reglas distintas al artículo 9 citado, habilitan al Registro Nacional de las Personas como por ejemplo en el artículo 10. Indica que la propia práctica del Registro Nacional de las Personas, adopta directivas sobre los registros civiles, mantuvo reuniones con el Servicio Penitenciario Federal y la Defensoría General de la Nación, como partícipes del remedio que se está deslizando en relación a esta situación. Además, con relación a las personas detenidas, rigen deberes de garantía, en virtud de la posición de garante tal como surge del fallo “*BADIN*” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y otros de los distintos tribunales internacionales, como la CIDH. Dentro del marco de soluciones, desea plantear que, en un primer conjunto de medidas, sería necesario producir la información fehaciente sobre las personas involucradas. Reconoce que no se puede conocer el número exacto de condenados sin DNI y cuáles son los motivos u obstáculos en concreto. Sostiene que no les interesa la urgencia, y que sin que sea relevante el plazo, aspiran a lograr una solución duradera y sostenible en el tiempo, en un período que lleve de hoy a 120 días y luego semestralmente. Ella, debe involucrar al colectivo de personas condenadas con trámite de documentación para que sean informadas por el Registro Nacional de las Personas, al Servicio Penitenciario Federal pero también a la Procuración Penitenciaria, a la Comisión de Cárceles de la Nación y del Ministerio



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

Público Fiscal que podría ser a través de “Procuvin” o Procuración General de la Nación y también a la Cámara Federal de Casación Penal para que se administre la información. Entiende que no es una carga imposible que se haga conocer la situación de aquellos respecto de quienes se esté tramitando, para que cada uno de los operadores citados, desde su lugar, active una solución. Da lectura además al contenido del artículo 2, letra b.2 de Ley 17.671. Señala que la información es de carácter público (artículo 22). En una segunda cuestión, indica que correspondería ordenar al Registro Nacional de las Personas para que requiera a los distintos registros civiles de cada jurisdicción toda la información correspondiente a las personas que son objeto de esta acción de habeas corpus. Que se requiera la remisión de toda información que hace a la situación registral de aquellos privados de la libertad en caso de que ya haya habido inscripción previa. Todo este pedido se encuentra potenciado por varios instrumentos de derecho internacional y lee el contenido del artículo 10 inc. c) de la ley 17.671, lo cual sirve para contestar al planteo de legitimación pasiva. Como tercer punto y en relación con el tema de falsas identidades o situaciones similares, artículo 18 de la Ley 17.671 refiere la obligación del Registro Nacional de las Personas de solucionar este problema, ya que es un tema a atender en forma prioritaria ya que no sólo satisface el derecho a la identidad, y por ello solicitan se provean acciones concretas y se informe cuales son y la solución administrativa que al Registro Nacional de las Personas le cabe resolver en su ámbito. Estas serían medidas de corto plazo a resolverse en 120 días, logrando la información confiable para tener acceso. Como medidas de mediano plazo y teniendo en cuenta las conversaciones iniciadas, en el plazo que puede ir de 180 días a un año aproximadamente se solicita que el Registro Nacional de las Personas establezca, dentro de sus facultades, o motorice la adopción de un procedimiento que facilite y remueva obstáculos para el caso que se presenta con los condenados en contexto de encierro. La idea es avanzar con un programa que luego permita avanzar en menores ingresados en los distintos institutos. Si bien hay conversaciones en marcha, también hay condenados sin DNI. No se pide “documentación”, sino una obligación de medios y en consonancia con la línea jurisprudencial de la CSJN

(Verbitzky, entre otros), que el Poder Judicial no decida políticas pero sí que señale la línea a seguir. Debe haber una oficina o programa donde poder consultar o recurrir. Esto tiene apoyatura legal en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 17.671 que en este acto lee, que señala las facultades de coordinación del Registro Nacional de las Personas. También impulsar otro tipo de medidas a través, incluso, de otras áreas. Por parte de la Defensoría General de la Nación el **doctor Todarello** dice que adhiere a lo manifestado por el doctor Filippini y peticiona en igual sentido. El **doctor Ricardo Ricchiolo**, desea agregar que desde ese ámbito se participa en la diligencia que nos ocupa y que además dentro de los lineamientos del artículo 120 de la Constitución Nacional y la ley del Ministerio Público, les corresponde velar por los derechos humanos de aquellas personas privadas de la libertad. Asimismo destaca que se trata de personas condenadas a las que solamente se les restringe su libertad ambulatoria y cualquier otra afectación sobre sus derechos, implica un agravamiento en las condiciones de detención. Existe una situación colectiva y una comunidad de intereses en caso personas condenadas que ven la frustración para conseguir documentación. Asimismo, indica que adhiere a lo dicho por el doctor Filippini. El abogado que representa al **Registro Nacional de las Personas, doctor Yaber Grass**, dice que mantiene la postura ya señalada en cuanto a la falta de legitimación pasiva que mencionara en el día de ayer y que la Ley 17.671 no se encuentra reglamentada y por ello la jurisprudencia del fuero Contencioso Administrativo marcó el procedimiento a seguir. Es evidente que si bien el artículo 9 de Ley 17.671 establece la obligación de identificar, también lo hace con la de tener como antecedente para ello la partida de nacimiento. Respecto a la divulgación si bien es de carácter público se estableció por jurisprudencia del fuero Contencioso Administrativo que el único dato que se puede divulgar es el domicilio, y los demás, de acuerdo a los artículos 21 y 22 de la Ley 17.671, están sujetos al secreto estadístico que alcanza la AFIP. En cuanto a la obligación de coordinar con otros entes estatales la información a los fines identificatorios, la ley establece acuerdos los cuales se han formalizado por ejemplo con el Servicio Penitenciario Federal, por lo cual previo pedido no



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

habría ningún inconveniente y por carriles normales administrativos, la defensoría acuerde todo trabajo relacionado con el objeto delimitado en autos. Aclara que el objeto de autos en realidad trataba de condenados indocumentados bajo dos causas nada más, no extendiéndose a otro el objeto de autos: aquellos que no tiene inscripto su nacimiento como los infractores a la ley 17.671 que no gestionaron su documento en la oportunidad. Con respecto a la oportunidad legal, se encuentra acreditado en autos que -de acuerdo al trabajo realizado con Servicio Penitenciario Federal- ya se encuentra en trámite de solución no obstante el presente juicio de habeas corpus. Y con respecto al único tema que quedaría pendiente, que son las personas que no inscribieron el nacimiento, es evidente que la Ley 17.671, no obliga al Registro Nacional de las Personas a inscribir nacimientos. Respecto a las falsas identificaciones a que se refiere el actor, ellas se registran y detectan cuando dos personas distintas pretenden identificarse con la misma acta de identificación que es el único caso en que interviene con su potestad el Registro Nacional de las Personas para poder solucionarlo. Esto debe ser interpretado en consonancia con artículo 34 inciso 20 de la Ley 17.671 reformado por la 20.974; por lo que las falsedades ideológicas no pueden ser detectadas dentro del ámbito del Registro Nacional de las Personas salvo denuncias particulares. En virtud de ello el Registro Nacional de las Personas sostiene que no ha habido ilegalidad en su accionar respecto de su procedimiento tanto para condenados o ciudadanos comunes teniendo en cuenta los adelantos reconocidos en la propia denuncia. Sin perjuicio de lo cual y siempre teniendo en cuenta que se ratifica la excepción que se argumenta, el Registro Nacional de las Personas no va a poner ningún obstáculo para colaborar y cooperar tal como lo exige la Ley 17.671 prueba de ello es que la demandante (en alusión a la PPN) nunca se ha presentado al Registro Nacional de las Personas a pedir la información que solicita por este medio, por lo cual nunca le fue denegada. Respecto a las partidas de nacimiento sostiene que no solamente el Registro Nacional de las Personas tiene acceso a las partidas de nacimiento de cualquier lugar del país, sino también el Servicio Penitenciario Federal y la propia actora. En este extremo sería más recomendable a los efectos de promover una identificación inmediata que

el Servicio Penitenciario Federal, solicite actas de nacimiento a cada registro civil en forma directa, pudiéndose encomendar la máxima urgencia y preferente despacho a los efectos que la obtenga para que el trámite sea tomado de inmediato en los puestos digitales que dispone el Servicio Penitenciario Federal. Deja constancia que igualmente a los Magistrados que requieran la identificación del procesado, pueden hacerlo a través del puesto digital que se encuentra en el Palacio de Justicia y así lograr el DNI de aquellos que quieran solicitarlo. Por la **Defensoría Oficial N° 5, la doctora Viale**, dice que adhiere a todos planteos y pedidos referidos a una solución y sin reiterar agravios y la vulneración de derechos mencionada, quiere aclarar que en relación a lo que dijo el abogado del Registro Nacional de las Personas, en cuanto refiere que ese Registro Nacional de las Personas no hace inscripciones, ese mismo registro ha generado en otros espacios informaciones sumarias administrativas y si se da posibilidad al Servicio Penitenciario Federal, generaría informaciones sumarias administrativas y ello acortaría los plazos, a través de un ordenamiento de Registro Nacional de las Personas o Servicio Penitenciario Federal sin pasar por un trámite judicial. Que tienen legitimación pasiva. Que hubo conversaciones con el Servicio Penitenciario Federal comprobadas como agente de enlace para solucionar el problema, encaminado a buscar soluciones. Por otra parte, somos todas agencias del Estado con distintos roles y siendo todas parte, todos somos garantes de los derechos vulnerados de las personas y cada uno en su función debe hacer algo y el Registro Nacional de las Personas tiene una función y ahí reside legitimación pasiva por lo que le corresponde. Es fundamental, como ayer se indicó, que sea ese Registro Nacional de las Personas el que rescate las partidas y no se cargue al Servicio Penitenciario Federal que está recargado y que ello tiene relación con la función del Registro Nacional de las Personas y no es algo que no se pueda hacer. Al Servicio Penitenciario Federal le implicaría ir a un solo lugar que es el Registro Nacional de las Personas, sería útil para economizar recursos y por último señala que la vulneración comprobada, abarca diversas áreas de incidencia. Por el Registro Nacional de las Personas nuevamente el **abogado Yaber Grass** dice que se ha convenido con el Servicio Penitenciario Federal para buscar soluciones para los casos



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

en que la persona sí tiene partida de nacimiento y no quienes no están dentro de la edad habilitada que es de 16 años. El problema de las informaciones sumarias es el caso de los no identificados con partida de nacimiento. Insistió en relación a la falta de legitimación pasiva para inscribir a quienes no tienen partida de nacimiento. No hay ilegalidad. Respecto del de solicitud de partidas, se puede pedir un acta de nacimiento de cualquiera de los presentes, sin necesidad de establecer legitimación activa o pasiva. Advierte que no es necesario siquiera ser pariente de la persona sobre la que solicito partida. Hasta el actor puede pedir las. El **licenciado Rusailh** dice que sin más puede cualquier persona que se pretenda identificar en tanto exista una partida. Cuando la solicita el Registro Nacional de las Personas es cuando hay un caso judicializado e interviene la Dirección de Asuntos jurídicos o por los programas de población vulnerable que se ocupan en conjunto con los registros civiles. Pretender que el Registro Nacional de las Personas realice las tareas de búsqueda es un acto de discriminación negativa y una carga que excede la ley. Se ocupan de identificar a partir de un registro previo y sobre hechos vitales como nacimiento, casamiento, etc. y no es potestad de registro las inscripciones, ya que sólo la justicia puede indicarle al registro civil provincial que inscriba tardíamente. Sólo toman información que les dan los registros civiles y no tienen potestad para ir sobre registros civiles. Por el Servicio Penitenciario Federal la **abogada Mariana Soledad González** dice que son conscientes del problema y que se firmaron dos convenios, uno en 2011 y una adenda en 2013. Que se está trabajando en el tema y hay buenas intenciones y colaboración. Puntualiza que la falta de DNI no implica la imposibilidad de acceso al trabajo, la educación etc. por lo que no se ven agravadas las condiciones de detención. Si está de acuerdo en que hay que tener solución y aporta en este acto los dos convenios donde además la Defensoría General de la Nación es parte y acompaña un informe vinculado a los 14 puestos de toma de documentación y 2 por camión del Registro Nacional de las Personas. En este acto S.S. los hace circular y pone en conocimiento de los presentes, ordenando que se agreguen a las actuaciones. El **doctor Filippini** pide la palabra para efectuar réplica, y dice que la falta de reglamentación que alegó el representante del

RENAPER es una cuestión perimida de acuerdo a lo marcado por jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación desde “*EKMEKDJIAN*”. El contenido del artículo 9 es conocido y no se está pidiendo que se documente fuera de la ley, sino que el camino que conduce al Registro Nacional de las Personas para tomar contacto se abrevie con el aporte de todos. Este artículo no releva al Registro Nacional de las Personas para hacerse de la documentación necesaria. Agrega que el art. 22 de la ley al que se aludió no habla de “secreto estadístico” y que la jurisprudencia de la CSJN avala el derecho al acceso de información que impide interpretarlo de ese modo. Señala que el RENAPER parece posicionarse como “autorestrictivo”, cuando debiera ser proactivo. Sostuvo que no queda claro a qué se ha referido acerca de pedir la información “por los carriles normales”. Indica que desea conste que la información que se pide a S.S. para integrar la resolución que persiguen es al Registro Nacional de las Personas y para que informe sobre lo atinente a la documentación de los condenados y sea puesta a disposición de la Procuración Penitenciaria y a los jueces a través de la Cámara Federal de Casación Penal. Además, quiere dejar expresa constancia que en este acto se está solicitando al RENAPER esa información por aplicación de la ley 17761, la que regula el funcionamiento del PPN y el art. 120 CN. Además, ya hubo acciones anteriores como la Recomendación de la PPN y notas al Ministerio que fueron desatendidas. Sin embargo, quiere destacar que no se advierten en el Registro Nacional de las Personas irregularidades, que no se está denunciando incumplimiento de deberes. Puede haber responsabilidad por acción lícita en materia de Derechos Humanos. Reconoce el esfuerzo del Servicio Penitenciario Federal en cuanto intenta solucionar el problema y asimismo en cuanto a las soluciones alternativas (cuils provisorios, tarjetas de visita, etc.) pero recalca que el problema existe y que incluso, ese esfuerzo para satisfacer, es precisamente lo que acredita el agravio. Por parte de la Defensoría General, el **abogado Todarello** dice que están a cargo de una representación más global con el objetivo de tomar en consideración el tema como problema social y frente al problema que vemos intentamos lograr un punto negociación dentro del marco normativo para solucionar el problema, sin perjuicio de los pedidos particulares que



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

puedan articularse desde otros ámbitos de la DGN. El **abogado Yaber Grass** por el Registro Nacional de las Personas, señala que nunca el Registro Nacional de las Personas ha negado información a ninguna persona que lo ha requerido. Y como ente descentralizado no tiene problemas en acordar administrativamente con la Procuración la información que requiera, deben hacer un pedido en concreto, indicando sobre qué detenidos. Que resulta un exceso judicializar el tema. Todo lo que está al alcance se ha podido acordar con el Servicio Penitenciario Federal y se intentará con la forma de trabajar con la Procuración y no se ha negado. Que no se puede “impedir” que los juzgados civiles tramiten la información sumaria. Como no está reglamentado algunos datos fueron declarados secretos en base a la “*Ley Indec.*”. Sí el domicilio es un dato público y pueden informarse los motivos observados. El **licenciado Rusailh** dice que hace cuatro años se trabaja en el marco de un convenio de Ministros y se trata de dar solución a los problemas planteados por el Servicio Penitenciario Federal. No existen inconvenientes para que el Servicio Penitenciario Federal comparta con los accionantes la información o las gestiones pero de acuerdo a ese Convenio., como aportar la información que sirva para gestionar las inscripciones tardías para que la defensoría se encargue. Invita a los actores para trabajar en forma conjunta. El **abogado Yaber Grass**, dice que se requiere de un acuerdo para que técnicamente sea productivo y con menores costos económicos porque el Registro Nacional de las Personas deberá destinar recursos porque técnicamente ahora no los dispone y por ello requiere un acuerdo para establecer la operatividad y los costos. Los problemas administrativos podrían haberse solucionado sin judicializar. Nunca denegaron información y reitera que no tienen potestad para exigir la inscripción del nacimiento de ninguna persona. Se acreditó que prestaron colaboración. La **señora Fiscal, doctora Poggi** dice que adhiere a lo señalado por las partes y lo expuesto por el doctor Filippini, y desea resaltar lo que mencionó el abogado Yaber Grass y el licenciado sobre problemática de federalización para requerir a las provincias, más allá de la buena voluntad existe una dificultad para conseguir información provincial. Postula entonces que se ponga en

conocimiento del Ministerio de Justicia y del Interior tal como fue plasmado en el día de ayer y para que se formalicen con acuerdos, convenios, los mecanismos de intercambio de comunicación y de información entre el Registro Nacional de las Personas y los provinciales. También señala que desde la Procuración General de la Nación se están implementando programas de acceso a la justicia de sectores vulnerables y Ministerio Público Fiscal debe ser uno de los organismos que debe contar con información. Por parte del Servicio Penitenciario Federal el **lic. Sabino Gauymas** dice que el problema de la documentación se presenta con aquellos internos que ingresan en esas condiciones y no es propia del contexto de encierro. Llegan con el problema y hay que viabilizarlo. Hay detenidos que no quieren dar más datos de identidad para que no surjan más casos en los que están involucrados. Hay un porcentaje que no quiere hacerse el documento. Dice que hace poco se empezó a trabajar con la Comisión de Cárceles y en este acto invita a los presentes que quieran a través de otros programas. Siendo las 12:27 horas se da por finalizado el acto y no siendo para más firman todos los presentes después de S.S. y por ante mí, de lo que doy fe.

KARINA MARIANA ZUCCONI  
JUEZ DE 1RA. INSTANCIA

LILIANA NOEMÍ BRUTO  
SECRETARIA DE JUZGADO



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1





## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

///nos Aires, 22 de diciembre de 2014, siendo las                   hs.-

### **AUTOS Y VISTOS:**

Para resolver en esta acción de habeas corpus registrada bajo el n° 72859/14 del registro de este Juzgado de Instrucción N° 15, Secretaría N° 146;

### **Y CONSIDERANDO:**

Se inician estas actuaciones con la remisión por parte de la Presidencia de la Cámara Federal de Casación Penal de la acción de habeas corpus correctivo y colectivo que efectuaran el Subdirector de la Dirección de Protección de Derechos Humanos y apoderado de la Procuración Penitenciaria de la Nación, Dr. Leonardo Gabriel Filippini y la Defensora Pública Oficial Dra. Marcela Piñero, co-titular de la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación, de cuya lectura surge que la acción es ***“a favor de la totalidad de las personas condenadas y privadas de su libertad que no cuentan con Documento Nacional de Identidad, a pesar de haberlo requerido y de reunir los requisitos sustantivos para ello”*** (textual), pues esa falta vulnera su derecho a la identidad y los priva del acceso en plenitud a otros derechos fundamentales como la educación, el trabajo formal o la salud (fs. 12/20)

Sostuvieron que las personas privadas de su libertad están en posición de desigualdad con relación al resto de la sociedad frente a los trámites y requisitos para la emisión de sus documentos, sin que exista un mecanismo que los facilite. En sus expresiones, el Estado debiera proveer a este grupo minoritario y en especial situación de vulnerabilidad, de herramientas efectivas eficientes y dinámicas que tiendan a equiparar esa situación desventajosa, pero en cambio denunciaron dispositivos y prácticas que sólo agravan el acceso a la registración documental para quienes sí resulta capaz de condenar.

Denunciaron ***“la comprobada ineficacia del sistema registral vigente que genera que una persona condenada en Argentina pueda cumplir completamente una pena de prisión sin lograr obtener, en ese tiempo, su documentación”*** comprometiendo,

entre otros intereses estatales, la finalidad resocializadora de la ejecución penal.

Así, con invocación de los arts. 43 y 18 de la CN, 8 y 25 de la CADH, las leyes 23.098 y 17.671, requirieron que se haga lugar a la acción, ***“se declare la ilegalidad de los hechos, y se requiera al RENAPER y las autoridades responsables de la detención y custodia de las personas condenadas que adopten todas las medidas correspondientes, removiendo obstáculos y óbices formales que puedan oponerse a ello, para la rápida expedición de los documentos de identidad de la totalidad de las personas condenadas que lo requieran y no cuentan con su DNI ... y que, en el mediano plazo, se disponga la creación de un programa destinado exclusivamente a la documentación de las personas en contexto de encierro en todas las jurisdicciones”***

Se explayaron en orden a la legitimidad activa que le otorgan a la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) las leyes 25.875 y 26.827 y a la Comisión de Cárceles creada por res. 158/98 de la Defensoría General de la Nación (DGN), y señalaron como legitimado pasivamente al Registro Nacional de las Personas (RENAPER), organismo autárquico y descentralizado con dependencia del Ministerio del Interior y Transporte, que tiene jurisdicción nacional para expedir con carácter exclusivo el DNI, de acuerdo a la ley 17.671, como también a *“cada autoridad responsable de la ejecución de una condena penal”*, (ver fs. 13vta.).

Se afirmó que existen centenares de personas condenadas y privadas de su libertad sin DNI, por el engorroso procedimiento que deben atravesar. Según la base JUDI que genera la Dirección Judicial del SPF y que exhibiría cierto margen de error, al 23 de octubre de 2014 un total de 2758 personas no tenía documentovta (es decir alrededor del 25% del total de las personas presas). Por otro lado, 1373 personas (el 50% de ese número) eran argentinos, lo que permitía afirmar que ***“el universo de ciudadanas y ciudadanos argentinos condenados y detenidos en el SPF, sin DNI, alcanzaba,***



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

**entonces, las 372 personas”.** Por vía de estimación, para una población penal del país de 60.000 personas, casi 2000 ciudadanos argentinos estarían privados de la libertad sin DNI a pesar de contar con una condena firme en su contra (según “redondeo” de los valores del SNEEP en 2012)

También agregaron que la base JUDI no brinda información acerca de la cantidad de extranjeros que reúnen los requisitos para contar con DNI y no lo poseen, aunque debiera sumarse al total de quienes debieran contar con adecuada documentación.

Se refirieron a un relevamiento efectuado sobre la población de la Unidad 19 que dio cuenta de que sobre un total de 234 alojados, únicamente en 135 casos la documentación se encontraba depositada en esa unidad como lo establece la ley 24.660 y en otros 36 casos la documentación se hallaba en los domicilios de sus familias. En los restantes 63 casos (un 27% del total) se trataría de diferentes situaciones: DNI extraviados, en trámite, con trámites ‘observados’, en otros establecimientos penitenciarios, en juzgados, etc.. Se detectó también la “desinformación de las personas acerca de su propia documentación”.

Reeditaron aquellas apreciaciones reveladas a través del Informe de la Procuración Penitenciaria de la Nación **“Problemas para la documentación de las personas privadas de su libertad”** de diciembre de 2013 que en copia se aportó y da cuenta de que a través del Convenio de Cooperación Conjunta entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación del 23/6/11 se había intentado traspolar los cambios en la gestión de los DNI que se había producido en la vida libre al interior de las cárceles. Ello, mediante la plataforma operada por agentes del SPF capacitados oportunamente por el Ministerio del Interior que están instalados en el CPF CABA, CPF I de Ezeiza, Colonia Penal de Ezeiza (U.19), U.31, CPF IV de Ezeiza, CPF II de Marcos Paz y Complejo Federal para Jóvenes Adultos, sin que se extendiera el Convenio a los

establecimientos del interior del país (“... en líneas generales, la implementación del convenio ha introducido avances concretos para la documentación en las cárceles y se dotó de mayor agilidad al proceso de documentación de las personas privadas de libertad...”, fs. 3)

Sin embargo, según el seguimiento de la PPN durante el año 2013 se habían recibido un total de ciento cincuenta y cuatro (154) demandas vinculadas a situaciones irregulares con la documentación personal.

Se explicaba también que había dos particularidades que tenían que ver con personas que no habían actualizado en su momento su documentación personal y que requiere del cumplimiento de ciertos recaudos (partida de nacimiento certificada y autenticada, el DNI de los padres y en caso de fallecimiento de uno o ambos progenitores, la partida de defunción o información sumaria) similares a los que debe cumplir un ciudadano en el medio libre; y de otro lado, quien carece de documentación por no haber sido inscripto a su nacimiento, lo que exige la obtención de un certificado del RENAPER (negativa de inscripción), la constancia de parto del lugar donde haya sido dada a luz y que debe tramitarse ante el juzgado civil o de familia correspondiente a la jurisdicción donde nació el interesado, similar camino al que debe seguir quien se encuentra en libertad. Este último caso demanda una tramitación que de acuerdo a los casos examinados se fijó entre tres y cuatro años (se citó el caso de quien estuvo privado de su libertad por un tiempo, volvió a quedar detenido y recién tras cuatro años obtuvo la partida de nacimiento y su DNI, interregno en el cual no pudo reconocer a su hijo, y resultó estigmatizado, problematizándose su inserción laboral)

Particularmente se señaló que tanto el SPF como los organismos judiciales que procesan o condenan no abordan la tramitación de inscripciones judiciales de nacimientos fuera de término que permitirían restituir el derecho vulnerado, pues la falta de DNI incide en el acceso a derechos fundamentales como la salud, la



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

educación o el trabajo formal, que en el caso de los privados de libertad se han intentado paliar con la creación de CUILs provisorios o permitir el cursado de estudios hasta tanto se presente la documentación pertinente. Sin embargo, se sostuvo que en las últimas elecciones la mitad de las personas que podrían haber votado no lo hicieron por la falta de DNI.

En ese informe se aludía a las “obligaciones concurrentes” de los ciudadanos y del Estado previstas en la ley 17.671 (art. 10) como en la ley 24.660 (art. 30, 171), mas destacándose que en situaciones de detención el Estado, como garante en el acceso de derechos, debe asumir la carga principal de la obligación, como principio para abordar políticas para la obtención de documentación de las personas privadas de libertad.

Tal como ha sido materia en esta acción, se proponía la creación de un programa que complementara el accionar de las oficinas instaladas a consecuencia del Convenio Interministerial del año 2011, que en el trámite del extpe. 2053 condujo al dictado de la **Recomendación n° 807/PPN/13** del Procurador Penitenciario de la Nación el 19 de diciembre de 2013, mediante la cual recomendó **al Ministerio del Interior y al Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación que evalúen la posibilidad de articular la creación de un programa destinado exclusivamente a la documentación de personas en contexto de encierro** con el objetivo de abordar aquellas situaciones que escapen a la capacidad de resolución de las circunstancias previstas en el Convenio del 23/6/11 y que contemple la intervención de distintas jurisdicciones.

Finalmente, con invocación de profusa normativa (art. 43 CN, ley 23098, arts. 18 y 20 CADH, art. 16 del PIDCyP, art. 51 del CC, Ley 17.671), jurisprudencia y Documentos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos, destacaron la restricción del derecho a la identidad de los condenados indocumentados y sus hijos, que conlleva necesariamente al agravamiento de las condiciones de detención en tanto genera la imposibilidad de acceder a otros derechos

básicos como ser el derecho a la educación (si bien pueden estudiar, no pueden acceder a la expedición formal de título) y la comunicación con su familia (quienes visitan como ‘amigos’ deben sortear mayores requisitos que los familiares)

En la audiencia de ratificación a la que concurrió uno de los accionantes, la Dra. Marcela Piñero aclaró que los beneficiarios se tratarían de todos los condenados en situación de encierro en el Servicio Penitenciario Federal de cualquier unidad del país, que al mes de octubre alcanzaría un total de 372 personas según la base del JUDI del SPF, información con la que no contaba, pero a la que habían accedido los responsables del “Programa de Atención a las Problemáticas Sociales y Relaciones con la Sociedad” de la Defensoría General de la Nación. Ratificó que **las autoridades requeridas se tratarían del RENAPER y del SPF** (citó como ejemplo los incumplimientos de los traslados convenidos para cumplir con trámites ante Juzgados de Paz o Registros Civiles aduciendo falta de móviles), y aseguró que *“quien puede en definitiva hacer cesar con esta situación de agravamiento es el RENAPER en la medida que se instruya o se diagrame un programa específico destinado exclusivamente a la documentación de personas condenadas en situación de encierro”* (textual). También destacó que el SPF podría actuar oficiosamente en casos en que se carezca de documentación del interno, sin que dependa de la voluntad expresa del beneficiario. Específicamente refirió que no había un cuestionamiento a la normativa por la que el RENAPER se rige a la hora de expedir la documentación, sino en la imposibilidad de quien se encuentra en situación de encierro para tramitarlo como si estuviera en libertad.

Preguntada en orden a las repercusiones de la Recomendación 807/PPN/2013, sostuvo que hubo una “leve mejora” y que desde la Defensoría General se estaba abordando de modo conjunto con la PPN este problema a través del Programa de Atención a las Problemáticas Sociales y Relaciones con la Comunidad y de la Comisión de Cárceles que de su parte integra, aunque desconocía si



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

en el ámbito de la DGN se había instruido en algún sentido a los defensores oficiales a cargo de las Defensorías Públicas ante los Juzgados Nacionales de Ejecución.

Celebrada la **audiencia a que alude el art. 14 de la Ley 23.098** con intervención de representantes de los accionantes, de los organismos requeridos, de la Sra. Fiscal y de la defensora oficial *ad hoc*, (ver fs.107/11 y 125/9), se fijaron las posiciones de cada una de las partes que quedaron así circunscriptas:

De un lado, **la PPN, los funcionarios de la DGN, y la Sra. Fiscal** sostuvieron la existencia de barreras fácticas que impiden que quienes cumplen condena logren obtener su DNI. Se señaló que esa situación de afectación de derechos en otros colectivos vulnerados mereció reconocimiento por parte del PEN (vgr. decretos 278/11 y 294/12), y que en el caso de personas privadas de su libertad, resulta una restricción de derechos adicional al encierro que agrava la situación de detención y funda la procedencia de esta acción, en tanto debe poner al Estado como efectivo garante para que la situación de ilegalidad que pesa sobre ese especial grupo vulnerable cese en lo inmediato y sucesivo. Se aludió a que la inscripción y registración resulta prevista normativamente, pero que el cumplimiento de los trámites en el contexto “multiagencial” deriva en que, en los hechos, haya un número considerable de condenados que carecen de DNI pese a los esfuerzos particulares, toda vez que la Recomendación de la PPN no obtuvo las respuestas esperadas. Se expusieron acerca de los requisitos previstos en la ley 17.671 para las inscripciones tardías y las renovaciones de DNI, señalando que en ambos casos la obtención de esos recaudos resulta obstaculizada por la situación de detención de los beneficiarios. Con invocación del articulado de la ley 17.671 (arts. 2 inc. “b” apartado “2”, 9, 10, 18, 22, 24, 25 y 26) se opusieron al planteo de falta de legitimación que articuló el letrado del RENAPER, y expresamente solicitaron: 1) Se declare la ilegalidad o irregularidad de la situación denunciada, en perjuicio del colectivo de las personas condenadas en situación de encierro en unidades

dependientes del SPF, y la afectación de derechos que ello conlleva; 2) que en un plazo inicial de 120 días y luego semestralmente el RENAPER informe al SPF, a la PPN, a la Comisión de Cárceles de la DGN, a la PGN y a la Cámara de Casación Federal la nómina de los internos que estén tramitando la obtención de documentación para que cada organismo, en el ámbito de su competencia, active los mecanismos para su pronta solución; 3) se ordene al RENAPER que se requiera a los Registros Civiles de cada jurisdicción toda información acerca de las personas incluidas en esta acción y que contaran con inscripción previa y que se atienda prioritariamente a las situaciones en que se adviertan incongruencias con datos aportados (nombres falsos, etc.); 4) que en un plazo de entre 180 días a un año el RENAPER motorice o procure el establecimiento de un procedimiento que facilite y remueva los obstáculos para que las personas condenadas en situación de encierro tramiten su DNI, ordenándose que se ponga en marcha un programa específico a esos fines que en el futuro pueda hacerse efectivo a extranjeros y menores; y 5) que se ponga en conocimiento del Ministerio de Justicia y del Interior para que se formalicen mecanismos de intercambio de información del RENAPER con las Delegaciones provinciales del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas.

Los **representantes del RENAPER**, opusieron una *excepción de falta de legitimación pasiva* en virtud de que se manifestaron impedidos de cumplir los requerimientos de la acción. En esa dirección se sostuvo la imposibilidad de asumir procedimientos de inscripción cuyo trámite está delegado a las jurisdicciones locales, o identificar –en casos de renovaciones– y emitir el DNI sin una inscripción previa acreditada por la partida pertinente, de conformidad con la normativa que les es propia (art. 9 ley 17.671). Sin embargo, se explayaron acerca de las reuniones que vienen manteniéndose con representantes del SPF y la DGN donde se evaluaba la posibilidad de viabilizar el trámite de las informaciones sumarias administrativas como forma de evitar la judicialización de



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

esas cuestiones, tal como había sido la experiencia con la SeNAF. Se admitió que para dar una respuesta a la especial situación de los privados de libertad y superar la falta de colaboración de los Registros Civiles provinciales, se había instrumentado la suscripción del Convenio Interministerial, habiéndose avanzado en la facilitación de los trámites, cuyos requisitos no se pueden remover. En definitiva, señalaron que la sustitución de una información sumaria judicial por una de tipo administrativo sería viable (como en los casos en que interviene la SeNAF), pero de momento no se contaba con ese instrumento que de su parte no podían generar (se alude a los Decretos del PEN antes mencionados), con lo cual no se podía eludir la necesaria registración previa para que el RENAPER cumpla su función de identificar en base a ella. Se sostuvo también que la ley 17.671 no se encuentra reglamentada, por lo que la interpretación que los accionantes hacían de su texto contrariaba la línea jurisprudencial por la cual se había sostenido que el único dato que el RENAPER puede divulgar es el domicilio. En orden a la función de coordinación que se les había atribuido, se refirió a que ya estaba acreditado que con el SPF y la DGN se habían gestionado soluciones no obstante el trámite de esta acción. Se quiso resaltar que era evidente que la ley no obliga al RENAPER a inscribir nacimientos, y que las falsas identificaciones que puede detectar se tratan de aquellas en las que dos personas pretenden identificarse con un mismo instrumento (acta). Negaron que hubiera ilegalidad en el accionar de ese Registro Nacional, sea para condenados o para ciudadanos libres. Si bien se ratificó el planteo de la excepción de falta de legitimación pasiva, también quisieron dejar constancia de que no se pondrá ningún obstáculo en colaborar y cooperar en el marco que fija la ley, pero se calificó de como un “exceso” judicializar de este modo la cuestión, señalando que el acceso a las partidas que son requisitos para la identificación resulta público e irrestricto, por lo que sugirieron que sea el SPF el que las pida en cada caso, habida cuenta que es en las unidades donde se toman los trámites y ello evitaría desgastes y costos

innecesarios, además de que podría tratarse de un acto de discriminación atendiendo al tratamiento de quienes lo asumen en libertad, y de exceso en las funciones que al RENAPER le fija la ley. Se destacó que hacía cuatro años que se venía trabajando en el marco del Convenio y que para que técnicamente pudieran cumplirse los requerimientos de esta acción debería contarse con recursos de los que hoy no se disponen, con lo cual señalaba la necesidad de que se adopten en el marco del Convenio al que todos estaban invitados a participar. Categóricamente señalaron que nunca se había negado el acceso a la información, y que tampoco habría inconveniente alguno para brindarla si las defensorías tomaran a su cargo la gestión de las inscripciones que ese organismo está impedido de hacer o de exigir a los Registros Civiles locales.

De otra parte, **los representantes del SPF** en principio destacaron que la situación no es causada por el encierro, sino que las personas ya ingresan en esa condición irregular, lo que merecería se adopten políticas sociales previas. Sin embargo, efectivamente se viene trabajando para brindar pronta solución a la problemática en el marco del Convenio Interministerial suscripto en 2011 por el cual se han instalado catorce máquinas en trece unidades y se ha capacitado al personal para tomar trámites vinculados a la expedición de DNI. También se aludió a las conversaciones que venían manteniéndose con personal de la Comisión de Cárceles de la DGN y con el RENAPER para aunar esfuerzos, aunque se reconocieron insuficientes para atender a la dinámica de ingresos y egresos de internos (se acompañó un acta de la reunión que tuvo lugar el 26 de noviembre ppdo.). Señaló, que muchas veces los trámites resultan observados por falta de documentación pertinente, o falseamiento de datos. Negaron que los derechos a trabajar, estudiar o recibir visitas se vean afectados, pues la falta de DNI en ningún caso incide en su efectivo ejercicio intramuros, por lo que entendieron que no había una situación de agravamiento en las condiciones de detención. Se explicó que la falta de documentación personal se detecta en el área



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

de Asistencia Social de cada unidad de alojamiento y que básicamente la situación de las personas que nunca se habían inscripto o que registraban “reclamos” en orden a su documentación (que estimó en un número de 70, aunque señaló la relativa actualización de la base JUDI) se debía a los inconvenientes en la obtención de partidas ante los registros provinciales, que a través de las reuniones que se mantuvieron se intentaba neutralizar. Como el apoderado de la PPN se había referido a una observación de los internos de la U.19, el representante del SPF precisó que de la población de 238 internos, había 21 que se encontraban en condiciones de tramitar sus documentos.

Puesta la cuestión a decidir, en principio se advierte que la **legitimidad activa** de los demandantes viene dada por la normativa propia que crea y define las funciones de la **Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN)**<sup>1</sup> y de la **Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación (DGN)**<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>**Ley 25.875. Art. 1º.** “Creación. Se crea en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación la Procuración Penitenciaria, la cual ejerce las funciones que establece la presente ley, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. El objetivo fundamental de esta institución es proteger los derechos humanos de los internos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal, de todas las personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal, comprendidos comisarías, alcaldías y cualquier tipo de locales en donde se encuentren personas privadas de libertad y de los procesados y condenados por la justicia nacional que se encuentren internados en establecimientos provinciales.”

<sup>2</sup>**Constitución Nacional. Art. 120.** “El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Está integrado por ... un defensor general de la Nación ...”

**Ley 24.946. Art. 25.** “Corresponde al Ministerio Público: ... l) Velar por la defensa de los derechos humanos en los establecimientos carcelarios, judiciales, de policía y de internación psiquiátrica, a fin de que los reclusos e internados sean tratados con el respeto debido a su persona, no sean sometidos a torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes y tengan oportuna asistencia jurídica, médica, hospitalaria y las demás que resulten necesarias para el cumplimiento de dicho objeto, promoviendo las acciones correspondientes cuando se verifique violación.” **Art. 51.** “El Defensor General de la Nación es el jefe máximo del Ministerio Público de la Defensa, y tendrá los siguientes deberes y atribuciones: ... c) Disponer por sí o mediante instrucciones generales o particulares, a los integrantes del Ministerio Público de la Defensa, la adopción de todas las medidas que sean necesarias y conducentes para el ejercicio de las funciones y atribuciones que la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos le confieran...”

La **Res. 158/98 DGN** creó en ese ámbito la Comisión de Cárceles, destinada a verificar todo lo relacionado con las condiciones de detención de los internos, destacando en los Considerandos que “... es necesario realizar tareas de control a fin de verificar que se respeten en las unidades carcelarias las garantías constitucionales y los tratados internacionales ratificados en la República Argentina.”

Respecto de la **legitimidad pasiva**, cabe destacarse que ha sido motivo de controversia, puesto que los representantes del **Registro Nacional de las Personas (RENAPER)**, una de las autoridades requeridas, ha rechazado su calidad mediante el planteo de una “excepción” que, en principio, resulta impropia del especial y sumarísimo proceso previsto en la ley 23.098 en que se los ha convocado, y que carece de ese tipo de previsiones procedimentales en pos de la celeridad que la materia exige, sin perjuicio de que los argumentos serán analizados para resolver el fondo de la cuestión.

Además, se ha intentado fundar la falta de legitimación pasiva en la supuesta imposibilidad jurídica de ordenar inscripciones de nacimientos o de emitir documentación sin que se hubieran cumplido registraciones previas porque no resultan materia de su competencia. Pero en rigor aquella pretensión inicial de la denuncia relativo a “*obtener de inmediato la documentación de los condenados*” en el transcurso de la audiencia se explicó en el sentido de que se dirigía a que se ordene al RENAPER la adopción de una práctica proactiva respecto del colectivo vulnerado, asumiendo la obtención de aquella documentación (vgr. partidas) que resultara necesaria para identificar y expedir la documentación que resulta exclusivamente a cargo de ese organismo autárquico (art. 1º y 2 “c” de la ley 17.671), aspecto sobre el que, de una parte, los propios requeridos admitieron que estaba a su alcance -como de cualquier persona o entidad-, y de otra, asumieron el haber iniciado gestiones tendentes a agilizar ese camino.

Así, habrá de avanzarse en la resolución de esta acción.

En orden a la **admisibilidad de la vía colectiva** instaurada, resulta del caso verificar si la pretensión encuadra en los términos del art. 43 de la CN, por cuanto, sin perjuicio del *nomen iuris* (*amparo, habeas corpus*), según la doctrina que emana de los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “*Mignone*” (*Fallos* 325:524, rto. 9/4/02), “*Verbitsky*” (*Fallos* 328:1146, rto. 3/5/05) y, particularmente, de “*Halabi*” (*Fallos* 332:111, rto.



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

24/2/09), la legitimación para la interposición de este tipo de acciones requiere la previa delimitación de la categoría de derechos a los que se procura salvaguardar.

Y así, el planteo no ha sido introducido por el titular del derecho individual presuntamente afectado en los términos que prevé la garantía a la protección judicial en el art. 25 CADH<sup>3</sup> y recepta el primer párrafo del art. 43 CN, aunque también se ha proclamado la búsqueda de la reparación de daños esencialmente individuales y propios de cada uno de los afectados, en la medida en que expresamente se solicitó una inmediata solución para el número de 372 personas que en la actualidad atravesarían la situación denunciada.

Tampoco se trata de derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, en cuyo caso procede una legitimación extraordinaria, justamente porque en esta categoría, si bien no hay una pluralidad indeterminada de sujetos, ni comunidad en sentido técnico, lo relevante es que el bien a proteger resulta de naturaleza colectiva (vgr., ambiente)

La aproximación, entonces, está dada porque *“...la Constitución Nacional admite en el segundo párrafo del art. 43 una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos ... En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa*

---

<sup>3</sup>CADH. Art. 25 “... derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención...”

*juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño”*  
(Considerando 12, “Halabi”, op. cit.)

Es bajo esta órbita que pareciera sustentarse el reclamo en cuanto a que los derechos que se invocan afectados tienen incidencia de carácter colectivo, pues se procura la protección de un grupo abierto y al mismo tiempo limitado: pluralidad de personas que se hallan en idéntica situación que se proclama violatoria de derechos fundamentales.

Así, el grupo más o menos determinado y determinable de personas sobre quienes se pretende obtener un beneficio y evitar a futuro un perjuicio, en este reclamo viene definido como los **condenados de todo el país en situación de encierro en unidades del Servicio Penitenciario Federal que no cuentan con DNI.**

Y por cuanto los beneficiarios son personas en condiciones de detención, la lesión al derecho que se invoca se integra con esa restricción de libertad, y los accionantes resultan representantes de organismos oficiales creados para promover activamente a su defensa, se abordará el análisis de los presupuestos que este tipo de acción colectiva correctiva requiere.

En principio, se ha invocado afectación al derecho a la identidad, que a su vez privaría al colectivo a acceder en plenitud a otros derechos fundamentales como la educación, el trabajo formal, la salud, entre otros.

El derecho a la identidad o al nombre viene garantizado como derecho fundamental en diversos instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>4</sup>, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>5</sup>, la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>6</sup>, el Pacto

---

<sup>4</sup>DUDH. Art. 6 “Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”

<sup>5</sup>DADDH. Art. 17 “Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.”

<sup>6</sup>CADH. Art. 3 “Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”. Art. 18 “Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.” Art. 20 “1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2.



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>7</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>8</sup>; y particularmente ha sido señalado como uno de aquellos derechos que, pese a la situación de encierro, no puede ceder y debe mantenerse inalterable como inherente a la dignidad de las personas<sup>9</sup>.

El ejercicio u operatividad de ese derecho o atributo para toda persona de existencia visible (arts. 51 y 52 CC) en nuestro país viene reglamentado a través de la ley 17.671 que enviste al RENAPER como organismo autárquico y descentralizado con jurisdicción en todo el país (art. 1) para ejercer las funciones que le competen: *“La inscripción e identificación de las personas comprendidas en el artículo 1, mediante el registro de sus antecedentes de mayor importancia desde el nacimiento y a través de las distintas etapas de la vida, los que se mantendrán permanentemente actualizados;”* (art. 2, inc. “a”) y *“La expedición de documentos nacionales de identidad, con carácter exclusivo, así como todos aquellos otros informes, certificados o testimonios previstos por la presente ley, otorgados en base a la identificación dactiloscópica”* (art. 2 inc. “c”)

El reclamo de la afectación al derecho a la identidad que se patentiza en la falta de DNI, ha venido acompañado de fundamentos que lo vincularon al efectivo ejercicio de otros derechos que deben ser abordados pues también revisten carácter de fundamentales.

---

Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra. 3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.”

<sup>7</sup>**PIDESyC. Art. 3** “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.”

<sup>8</sup>**PIDCyP. Art. 16** “Toda ser humano tiene derecho en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”

<sup>9</sup>*“Es cierto que, necesariamente, algunos derechos son restringidos en virtud de la detención pero, también necesariamente, que subsisten inalterados un conjunto de derechos a intramuros del presidio. ... tampoco se limitan, el derecho a la integridad física, psíquica y moral, el derecho a la honra, el derecho a contraer matrimonio, la libertad de conciencia, el derecho al nombre, el derecho a la nacionalidad, el derecho a aprender ... Es, en fin, la libertad ambulatoria y no la dignidad lo que cede en estas situaciones ...”* (Considerando 18 del voto de los Dres. Fayt y Petracchi en “Mignone”, op. cit., el destacado me pertenece)

Y así, pese a que ha sido mencionado en la denuncia como relevante que hubo detenidos que no pudieron emitir su voto en las últimas elecciones por carecer de DNI, el colectivo que se intenta amparar no podría ejercer su derecho al sufragio por estar expresamente excluidos del padrón electoral<sup>10</sup>.

Por tanto, si bien se sostiene que el efectivo ejercicio del derecho al sufragio resulta fundamental y de incidencia colectiva, al punto que viene vinculado al principio de la soberanía popular y sostiene la forma republicana de gobierno (arts. 1, 16, 33, 37 CN, art. 23 CADH), la cuestión de que los condenados cuenten o no con su DNI no puede esgrimirse en relación a la efectiva protección de ese derecho, pues la restricción viene dada por cuestiones y no por las prácticas acá denunciadas.

Tampoco resultarían de incidencia las limitaciones relativas a transitar libremente, o salir y entrar del país, porque la restricción de ese derecho viene dado por la condena misma

Sin embargo, sí se advierte una afectación para el pleno y efectivo ejercicio de los derechos de contraer matrimonio y reconocer hijos, estudiar y trabajar, todos de reconocida calidad fundamental<sup>11</sup>.

Es que para el efectivo ejercicio de todos los derechos en las relaciones de familia<sup>12</sup> resulta un elemento fundamental la acreditación de identidad, y si bien se ha sostenido que a los fines de garantizar los derechos a trabajar y estudiar se admiten alumnos

---

<sup>10</sup> El Código Electoral prevé que están excluidos del padrón “*los condenados por delitos dolosos a pena privativa de la libertad, y por sentencia ejecutoriada, por el término de la condena*” (art. 3 inc. “e”) y la CADH autoriza la limitación de este derecho político en su art. 23 segundo párrafo: “*la ley puede reglamentar el ejercicio ... exclusivamente por razones de ... condena por juez competente en proceso penal*”.

<sup>11</sup> **CADH. Art. 17.2** “Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención”. **Art. 17.5** “La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo.”

**CN art. 14** “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; ... de petionar a las autoridades; ... de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de enseñar y aprender.” **Art. 18** “... Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas...”; etc., **CNCP, Sala II**, “KépychYúriyTibériyevich s/rec. de casac.” C. 1318/13. Reg. 2490/14, rta. 1/12/14.

<sup>12</sup> Sección Segunda del Libro Primero del Código Civil.



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

indocumentados y trabajadores registrados provisoriamente, lo cierto es que ello conduce a admitir que, en rigor, son alternativas paliativas de la efectiva irregularidad.

Y tal como se ha señalado en este proceso, cierto es que el Poder Ejecutivo Nacional ha previsto y reconocido situaciones similares a la denunciada, como atentatorias “*al derecho fundamental a la identidad e identificación de las personas*” puesto que “... *la falta de inscripción de nacimiento implicaría la inevitable necesidad de recurrir a un proceso judicial para lograr la misma, con la generación de dificultades, y mayores obstáculos, incluso geográficos, todo ello en detrimento de los sectores socialmente más vulnerables...*”, generando acciones positivas en pos de remover obstáculos para la inscripción de nacimientos de niños hasta doce años y de mayores pertenecientes a pueblos originarios, en tanto se sostuvo “*Que la posesión del Documento Nacional de Identidad garantiza el pleno ejercicio de los derechos sociales, cívicos y políticos ...*”, y que la inscripción y documentación de todos los sectores de la sociedad tiene trascendencia social.

Sobre la afirmación de “*Que los requisitos para la inscripción de nacimientos no pueden representar un obstáculo para gozar del derecho a la identidad y deben ser coherentes con el fundamento de aquel derecho y con lo término de la Convención Americana sobre Derechos Humanos...*” se concluyó en que “... *desde un aspecto normativo y valorativo, debe propenderse a la facilitación y remoción de obstáculos para la procedencia de la inscripción de nacimientos ...*”<sup>13</sup>

En definitiva, la pretensión dirigida a modificar la situación de quienes ven afectados sus derechos básicos inherentes a la dignidad, entonces, determina la procedibilidad de esta acción sumaria pues se han despejado las dudas que giraron en torno al alcance colectivo del acto denunciado como lesivo y que agrava las formas y condiciones en que se cumple la privación de la libertad, en

<sup>13</sup> De los Considerandos de los **Dec. 90/09** (B.O. 10/2/09), **92/10** (26/1/10), **278/11** (B.O. 9/3/11), **294/12** (B.O. 7/3/12), **339/13** (B.O. 4/4/13) y **297/14** (B.O. 17/3/14) vigente a la fecha.

tanto efectivamente se advierte la indebida extensión de restricciones a ámbitos insusceptibles de ser alcanzados por la situación de encierro (cfr. art. 3 inc. 2º de la ley 23.098)

En orden a la procedencia de la acción colectiva correctiva, es del caso recordar sus presupuestos:

a) Que la causa fáctica sea común, y la controversia se haya enfocado en el aspecto colectivo de los efectos que ese hecho – único o complejo- causa: lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales. A ello debe aunarse la constatación de que el ejercicio individual no aparezca plenamente justificado, principio que podría ceder en casos de trascendencia social o por las particulares características de los sectores afectados.

b) Que la pretensión esté concentrada en los efectos comunes, la causa o controversia no se relaciona con el daño diferenciado que cada una pueda sufrir, sino con elementos homogéneos que tiene esa pluralidad de sujetos al estar afectados por el mismo hecho.

c) Que el interés individual considerado aisladamente no justifique la promoción de una demanda, con lo cual podría afectarse el acceso a la justicia, y que la naturaleza de esos derechos exceda el interés de cada parte.

En esta dirección, ya ha quedado demostrado y reconocido que hay grupos especialmente vulnerables a quienes el Estado debe garantizar el acceso irrestricto al pleno goce de los derechos fundamentales, y el Poder Ejecutivo ha asumido activamente políticas a favor de algunos en pos de remover los obstáculos que la registración y obtención del DNI les presente.

Parigual en el supuesto de los condenados en situación de encierro, se ha alegado que las **causas** de afectación no procedían de la norma, sino de las **prácticas** que se atribuyeron al Estado, y en particular, de modo concurrente, a las autoridades del RENAPER y del SPF.



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

Se destacaba que a pesar de las mejoras que en torno a la problemática habían sido consecuencia del Convenio de Cooperación entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Derechos Humanos del año 2011, no se había logrado garantizar el acceso a la documentación.

Los actores acompañaron la lista de personas que según los registros del SPF se hallaban indocumentados, y si bien no se había acercado información ni ahondado acerca de cada caso (vgr., si se trataban de retenciones por parte de los Tribunales o representantes legales, art. 14 inc. “b” y “e” de la ley 17.671, de trámites iniciados y observados, o que siquiera se hubieran iniciado), lo cierto es que tras la creación del **“Programa de Documentación Conjunto”** a través del **Convenio de Cooperación entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos suscripto el 18 de mayo de 2011**<sup>14</sup> al que luego nos referiremos, el Procurador Penitenciario señalaba en la **Recomendación 807/PPN/13 del 19 de diciembre de 2013**<sup>15</sup> que pese a las mejoras que había traído aparejada la instalación de terminales en algunas de las unidades para el inicio del trámite, persistía el inconveniente en la imposibilidad de que la persona privada de su libertad asumiera los pasos administrativos o judiciales previos y que requería *“que alguien fuera de la cárcel actúe a modo de gestor en las diferentes instancias que cada trámite exige...”*.

Esa Recomendación se dirigía a que los Ministerios suscriptores del Convenio evaluaran la posibilidad de articular la creación de un programa destinado exclusivamente a la documentación de las personas en contexto de encierro con el objetivo de abordar situaciones que escapaban a la capacidad de resolución de las previstas en el Convenio original y que contemplara la intervención de distintas jurisdicciones, y aun con la amplia y formal difusión que se le dio hace un año<sup>16</sup>, tanto el SPF como el RENAPER

<sup>14</sup> Boletín Público Normativo del SPF, año 18 n° 424 (ver fs. 116/20)

<sup>15</sup> Ver fs. 7/11.

<sup>16</sup> Al Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias dependiente de la Cámara Federal de Casación Penal, a la Corte Suprema de Justicia de la Nación,

han reconocido la actualidad de la problemática y la necesidad “... de coordinar acciones conjunta acerca de la mejor viabilización del trámite de Documento Nacional de Identidad y de aquellos casos controvertidos donde se pueda agilizar la tramitación de Información Sumaria ...” (textual) reunión que tuvo lugar el 26 de noviembre ppdo. con la intervención del representante del RENAPER, de funcionarios de la DGN y del SPF (ver copia del acta a fs. 105/6).

Es que en la audiencia quedó en evidencia, de un lado, el reconocimiento por parte de todos los operadores de los inconvenientes y las demoras que se suscitan para la obtención de aquella documentación que se requiere para la tramitación de informaciones sumarias tendentes a efectuar las inscripciones tardías, como para la obtención de partidas en casos en que ya hubiere una registración previa y deba regularizarse la identificación de quienes no actualizaron sus documentos oportunamente, al punto que se sugirió la conveniencia de que se dictara una normativa analógica a aquella por la que se autorizó excepcionalmente un régimen administrativo de inscripciones que evite la demora de las informaciones sumarias judiciales, de la que se beneficiaron otros grupos vulnerables (niños y pueblos originarios)<sup>17</sup>.

Pero también, de otra parte se advirtió que el “**Programa de Documentación Conjunto**” creado por el **Convenio de Cooperación entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos suscripto el 18 de mayo de 2011** prorrogado por tiempo indefinido por la adenda del 17 de mayo de 2013<sup>18</sup>, evidentemente no ha cumplido, de un modo acabado o eficaz para garantizar el derecho fundamental, el objetivo de “... fortalecer las acciones de cooperación llevadas a cabo entre las partes a través

---

a la Defensoría General de la Nación, a la Procuración General de la Nación, al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal, a la Subsecretaría de Gestión Penitenciaria, a la Directora Nacional del Registro Nacional de las Personas, a los Señores Jueces a cargo de los Juzgados de Ejecución Penal y a los Defensores Oficiales a cargo de las Defensorías de ese fuero (ver fs. 11/vta.)

<sup>17</sup>Dec. 90/09, 278/11 y sus prórrogas, op. cit.

<sup>18</sup> Boletín Público Normativo del SPF, año 20 n° 502 (ver fs. 123/4)



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

*de una acción conjunta y coordinada, para la identificación y documentación de la población penitenciaria federal...”*

De tal suerte, **se hará lugar parcialmente a esta acción de habeas corpus colectivo correctivo, declarándose que se actualiza la afectación del Derecho Fundamental a la Identidad de las personas nacionales condenadas y en situación de encierro en las unidades del Servicio Penitenciario Federal que no cuentan con Documento Nacional de Identidad, cuya obtención se vea impedida por la dificultad de asumir múltiples gestiones para reunir los recaudos necesarios para su expedición, de conformidad con la normativa de la ley 17.671 y sus reglamentaciones.**

Cabe en este punto aclarar que si bien se ha deslizado que la irregularidad documental de los detenidos en unidades del SPF se extiende a extranjeros, tanto los argumentos que informaron la denuncia, como las autoridades que fueron requeridas, conducen a que sólo se adopten medidas relativas al colectivo de nacionales, sea quienes habiendo nacido en el país no fueron oportunamente inscriptos, como aquellos que no realizaron las actualizaciones oportunas.

Es que para aquellos que ya gozan de otra nacionalidad y sin desconocer los derechos que los amparan<sup>19</sup>, desde su ingreso al

<sup>19</sup>

**CN Art. 20** “Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano...” **Ley 25.871. Art. 5** “El Estado asegurará las condiciones que garanticen una efectiva igualdad de trato a fin de que los extranjeros puedan gozar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones, siempre que satisfagan las condiciones establecidas para su ingreso y permanencia, de acuerdo a las leyes vigentes. **Art. 6** “El Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social.” **Art. 7** “En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria.” **Art. 8** “No podrá negársele o restringírsele en ningún caso, el acceso al derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria. Las autoridades de los establecimientos sanitarios deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria.” **Art. 30** “Podrán obtener el Documento Nacional de Identidad, los extranjeros con residencia permanente o temporaria.”

país vienen sujetos a las condiciones previstas en la Ley 25.871 (categorías en que habrían ingresado y/o admitidos, si resultan residentes transitorios o permanentes, etc.), para todo lo cual resulta autoridad de aplicación la Dirección Nacional de Migraciones (art. 105 de esa ley)

De otra parte, y volviendo al acogimiento parcial de esta acción, también debe mencionarse que en el caso no se ha verificado una indiferencia deliberada de los demandados para rectificar la situación (extremo innecesario para el progreso de la acción colectiva, según la postura más tuitiva de los votos que informan el precedente de la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica “*Wilson c. Serter*”, 1991, citado en “*Verbitsky*”), pues la problemática ha sido tomada en cuenta con los alcances fundamentales que el tema requiere, y abordada por la administración con la implementación de un programa que contempla específicamente la situación de la documentación de personas en contexto de encierro.

Es por ello que no se estima procedente ordenar al RENAPER que ponga en marcha un programa específico como ha sido expresa solicitud de los requirentes, pues además de que la imposición en la forma en que habrá de abordarse no es materia justiciable, no puede soslayarse la efectiva vigencia del “**Programa de Documentación Conjunto**” creado por el **Convenio de Cooperación entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos** cuya actuación en todo caso, sí deberá adaptarse para asegurar el efectivo ejercicio de los derechos reconocidos, y adecuarse para el cese de la afectación declarada, pues en su funcionamiento ha revelado cierta ineficacia en algunos aspectos.

En principio, porque desde el SPF se carece de una base de datos certera acerca de la situación de indocumentación de los internos, y aquella que se acercó a este proceso (“JUDI”) se ha admitido insuficiente a esos fines, con lo cual el objetivo que se asume en ese instrumento de “*promoción de la readaptación social*



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

*de los condenados”* no puede cumplirse adecuadamente, al carecerse de información sobre la que trabajar y detectar casos que merezcan ser atendidos por otros actores y que excedan la órbita de acción de las áreas de Asistencia Social de cada unidad: el juez competente en la ejecución de la pena, pero también su defensa, sea particular u oficial, la DGN y la PPN, llamados legalmente a garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales en el colectivo de privados de libertad.

Es por eso que resulta procedente, para hacer cesar el acto lesivo de quienes resultan beneficiarios de esta acción, y dentro del requerimiento que se le cursó al SPF como responsable de la detención y custodia de las personas condenadas, **disponer que se arbitren los medios necesarios para que dentro de los próximos ciento veinte (120) días el Servicio Penitenciario Federal ponga en conocimiento de cada uno de los Jueces o Tribunales a cuya disposición se encuentren los condenados nacionales que carezcan de DNI, la situación particular que atraviesen en ese orden, para que pueda hacerse efectivo el permanente control que legalmente les compete<sup>20</sup>, comprobarla y en su caso, corregirla.**

Justamente la obtención de información y la distinción de las situaciones particulares llevará a remover esos obstáculos o barreras que aparecen como causa o hecho complejo determinante de la lesión, y si bien debe asumirse que no podría ordenarse que el RENAPER otorgue los DNI al colectivo afectado porque previamente se deben asumir otras acciones, al igual que se le ha impuesto a quien tiene la custodia del colectivo vulnerado, y a fin de coadyuvar a la efectiva tutela del derecho a la identidad de los condenados privados de libertad en las unidades del SPF y en el marco de las funciones

---

<sup>20</sup>**Ley 24.660. Art. 3.** “La ejecución de la pena privativa de libertad, en todas sus modalidades, estará sometida al permanente control judicial. El juez de ejecución o juez competente garantizará el cumplimiento de las normas constitucionales, los tratados internacionales ratificados por la República Argentina y los derechos de los condenados no afectados por la condena o por la ley”

expresamente acordadas (ley 17.671, art. 2 inc. “b” ap. “2”<sup>21</sup> y 18<sup>22</sup>) y el Convenio antes mencionado, es procedente **disponer que se arbitren los medios necesarios para que dentro de los próximos ciento veinte (120) días la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas ponga en conocimiento de la Procuración Penitenciaria Nacional, de la Defensoría General de la Nación, de la Procuración General de la Nación y de la Cámara Federal de Casación Penal, la situación particular que atraviesen los nacionales que han iniciado el trámite para regularizar su inscripción o identificación en pos de obtener el Documento Nacional de Identidad y se encuentren condenados y en situación de encierro en alguna Unidad del Servicio Penitenciario Federal.**

De otra parte, se advierte que el Convenio, además de que patentiza el reconocimiento de que *“es función de la Dirección Nacional de Registro Nacional de las Personas ... la inscripción, identificación, registro, clasificación y procesamiento de la información de las personas ...”* ha previsto la creación de una “Unidad de Coordinación entre el RENAPER y el SPF” como responsables de coordinar la instrumentación de las obligaciones y acciones para proceder a la identificación y documentación de la población que abarca.

Entre ellas se destacan aquellas que indican que *“Las partes colaborarán, coordinarán e impulsarán todas las acciones conjuntas que fueren necesarias para el cumplimiento del objeto de este Convenio de Cooperación”* (cláusula tercera, última parte); que *“Las partes se comprometen entre otras acciones no excluyentes, a: -Informar en tiempo oportuno de toda circunstancia con posible*

---

<sup>21</sup>**Ley 17.671. Art. 2** “Compete al Registro Nacional de las Personas, ejercer las siguientes funciones: ... b) La clasificación y procesamiento de la información relacionada con ese potencial humano, con vistas a satisfacer las siguientes exigencias: ... 2) Poner a disposición de los organismos del Estado y entes particulares que los soliciten, los elementos de juicio necesarios para realizar una adecuada administración del potencial humano; posibilitando su participación activa en los planes de defensa y de desarrollo de la Nación”

<sup>22</sup>**Ley 17.671. Art. 18** “El Registro Nacional de las Personas es la autoridad competente para resolver en el orden administrativo las cuestiones que se susciten por dobles y falsas identificaciones o toda otra infracción que incida en la formación de los registros electorales nacionales.”



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

*relevancia jurídica que se detecte a través de la realización de las actividades habituales desarrolladas por el Programa de Documentación Conjunto. –Brindar el asesoramiento técnico correspondiente respecto de aquellas situaciones que por su especificidad técnica requieran la evaluación de profesionales de cada uno de los Organismo. –Acordar la distribución de los costos de ejecución del presente, en materia de hardware, equipamiento, logística y/o cualquier otro que pudiera surgir en cumplimiento del Programa de Documentación Conjunto” (cláusula cuarta); “... poner a disposición el personal necesario en forma permanente para el logro de los fines propuestos” (cláusula sexta); como que para “llevar a cabo el compromiso asumido, así también acordar cualquier otra cuestión vinculada a la ejecución de este Convenio de Cooperación, las Partes suscribirán oportunamente Actas Complementarias” (cláusula séptima)*

Y si bien en este proceso todos han manifestado voluntad de colaborar en el marco de ese Convenio, a la hora de definir la asunción de esas “acciones conjuntas” que fueren necesarias, hubo una evidente discrepancia en torno a la intervención que cada una de las requeridas asumiría en los casos en que se requiere la sustanciación de informaciones sumarias para inscripciones tardías u obtención de partidas en los diferentes registros.

Pero para cada uno de los supuestos que se han examinado, sin soslayar que una solución integral comprende múltiples y variadas cargas que requieren planificación e instancias de decisión y de ejecución que son materia exclusiva de la administración, y que desde este ámbito no podría evaluarse el mérito, oportunidad, o el modo de implementar la política que resulte menester, por verificada la lesión que implica a los derechos fundamentales en juego, sí deben fijarse las pautas jurídicas a partir de las cuales habrá de abordarse la problemática denunciada.

Es por ello que no habrá de decidirse en este ámbito con un alcance genérico y a futuro cuál de los organismos debe ser el

encargado de promover informaciones sumarias u obtener las partidas en caso de que hubiera inscripciones previas (los requirentes se inclinaron porque debiera ser asumido por el RENAPER, en tanto sus representantes sugirieron que sería más conveniente que lo asuma el SPF y que deberían evaluarse los costos de implementación), pero se entiende necesario **disponer que, mientras no se adopte un régimen específico para los casos de trámites que involucren a nacionales condenados en situación de encierro en Unidades del Servicio Penitenciario Federal, en ejercicio de las facultades que le otorga la ley 17.671, esa Dirección Nacional deberá requerir a las entidades que correspondan “la remisión oportuna y completa de todas las constancias y antecedentes que posibiliten la actualización de la identificación” (art. 10, inc. “c”).**

Ello viene enmarcado en la innegable “responsabilidad superior” que la ley 17.671 le otorga al RENAPER como coordinador de los esfuerzos dirigidos a sus funciones propias<sup>23</sup> y la imposición a toda autoridad nacional, provincial o comunal para que le preste su cooperación, cumpla con sus requerimientos e instrucciones, pudiendo incluso requerirse el auxilio de la fuerza pública<sup>24</sup>

Es que no puede perderse de vista que la indiscutida especial posición de garante que el Estado tiene sobre las personas privadas de libertad “*se basa en la relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna*”; por lo cual (el Estado) “*debe asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas*

---

<sup>23</sup>**Ley 17.671. Art. 25** “A los fines de un mayor aprovechamiento de los esfuerzos tendientes al registro, clasificación e información relacionada con el potencial humano del país, **el Registro Nacional de las Personas asume la responsabilidad superior, para coordinar y uniformar los distintos sistemas de procesamiento de datos que utilicen otros organismos del Estado, en la medida que más convenga a los intereses de la Nación.**” (el destacado me pertenece)

<sup>24</sup> Ley 17.671, arts. 24 y 26.



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

*iniciativas especiales para garantizar a los reclusos las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquéllos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible. De no ser así, ello implicaría que la privación de libertad despoja a la persona de su titularidad respecto de todos los derechos humanos, lo que no es posible aceptar.”<sup>25</sup>*

Es por ello que adoptar esta excepcional decisión para hacer cesar la afectación del colectivo no resulta discriminatoria, en tanto no se erige como una ventaja por sobre quienes gozan de su libertad como se ha sugerido en la audiencia, sino que se intenta asegurar el acceso irrestricto al derecho de la identidad respetando el principio de igualdad (art. 16 CN, y ccdes.), en vistas a que la privación de libertad está afectando su pleno ejercicio y no debiera.

En lo que hace a las pretensiones que se enmarcaron en los objetivos de mediano plazo, ya se dijo que no habrá de imponerse el establecimiento de un programa cuando ya hay uno en curso, ni se indicará al poder administrador la conveniencia de que ése persista o sea reemplazado, pero **sí se ordenará, que en el plazo de un año, la Unidad de Coordinación creada en el marco del Convenio de Cooperación Interministerial en relación al “Programa de Documentación Conjunto”, como cualquier otro operador que pudiera subrogarse en el cumplimiento de los objetivos allí fijados, deberá acordar específicamente la distribución de tareas necesarias para garantizar el efectivo goce del Derecho a la Identidad de los condenados en situación de encierro en Unidades del Servicio Penitenciario Federal que en esta acción se reconocen afectados.**

<sup>25</sup> Cfr. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, supra nota 26, párr. 98; Caso Juan Humberto Sánchez. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 111; y Caso Bulacio, supra nota 56, párr. 138. En el mismo sentido, cfr. Caso de la Cárcel de Urso Branco, supra nota 54, considerando sexto; y Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de mayo de 2004, considerando décimo tercero. Según cita en Caso “Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay”, sentencia de la CIDH del 2/9/04.

Deberá atenderse especialmente a que la CSJN ha declarado que las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos* y la Ley 24.660 contienen las pautas fundamentales a las que debe adecuarse toda detención (in re “Verbitzky”)

Entre las primeras se sostiene que “57. *La prisión y las demás medidas cuyo efecto es separar a un delincuente del mundo exterior son aflictivas por el hecho mismo de que despojan al individuo de su derecho a disponer de su persona al privarle de su libertad. Por lo tanto, a reserva de las medidas de separación justificadas o del mantenimiento de la disciplina, el sistema penitenciario no debe agravar los sufrimientos inherentes a tal situación*”; que “58. *El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo.*”; que “60. 1) *El régimen del establecimiento debe tratar de reducir las diferencias que puedan existir entre la vida en prisión y la vida libre en cuanto éstas contribuyan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a la dignidad de su persona. 2) Es conveniente que, antes del término de la ejecución de una pena o medida, se adopten los medios necesarios para asegurar al recluso un retorno progresivo a la vida en sociedad*”; y que “61. *En el tratamiento no se deberá recalcar el hecho de la exclusión de los reclusos de la sociedad, sino, por el contrario, el hecho de que continúan formando parte de ella. Con ese fin debe recurrirse, en lo posible, a la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento en su tarea de rehabilitación social de los reclusos. Cada establecimiento penitenciario deberá contar con la colaboración de trabajadores sociales encargados de mantener y mejorar las relaciones del recluso con su familia y con los organismos sociales que puedan serle útiles. Deberán hacerse,*



## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

*asimismo, gestiones a fin de proteger, en cuanto ello sea compatible con la ley y la pena que se imponga, los derechos relativos a los intereses civiles, los beneficios de los derechos de la seguridad social y otras ventajas sociales de los reclusos.”*

De su parte, la ley 24.660 también postula la finalidad de reinserción social y la garantía de que el condenado podrá ejercer todos los derechos no afectados por la condena o por la ley (arts. 1 y 2), incluyéndose entre las vinculadas a la Asistencia Social que “en modo particular se velará por la regularización de los documentos personales del interno...” (art. 171), aspecto que además resulta previsto expresamente en el Programa de Prelibertad<sup>26</sup>.

Atendiendo a la complejidad que la instrumentación de estas acciones requiere, como la necesidad de que se generen en un ámbito de discusión y consenso con la intervención de múltiples actores, tanto el plazo de un año sugerido por los accionantes aparece razonable, como la necesidad de que lo aquí resuelto se ponga en conocimiento del Ministerio del Interior y Transporte de la Nación y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Finalmente, la aceptación parcial de la acción y la particularidad de que los requeridos efectivamente se hallaban abocados a la búsqueda de una solución estructural que incluía además la participación de una de los organismos requirentes –la Defensoría General de la Nación–, conduce a imponer el pago de las costas en el orden causado.

Y así, en virtud de lo actuado y la normativa citada,

### **RESUELVO:**

**I) HACER LUGAR PARCIALMENTE a esta acción de habeas corpus colectivo correctivo, registrada bajo el N° 72.859/14 de este Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 15, y DECLARAR que se actualiza la afectación del Derecho**

<sup>26</sup>**Ley 24.660. Art. 30** “Entre sesenta y noventa días antes del tiempo mínimo exigible para la concesión de la libertad condicional o de la libertad asistida del artículo 54, el condenado deberá participar de un programa intensivo de preparación para su retorno a la vida libre el que, por lo menos, incluirá: ... b) **Verificación de la documentación de identidad indispensable y su vigencia o inmediata tramitación, si fuere necesario ...**” (el destacado me pertenece)

**Fundamental a la Identidad de las personas nacionales condenadas y en situación de encierro en las unidades del Servicio Penitenciario Federal que no cuentan con Documento Nacional de Identidad, cuya obtención se vea impedida por la dificultad de asumir múltiples gestiones para reunir los recaudos necesarios para su expedición, de conformidad con la normativa de la ley 17.671 y sus reglamentaciones (art. 3 inc. 2° y 17 de la Ley 23.098)**

**II) DISPONER que dentro de los próximos ciento veinte (120) días el Servicio Penitenciario Federal ponga en conocimiento de cada uno de los Jueces o Tribunales a cuya disposición se encuentren los condenados nacionales que carezcan de DNI, la situación particular que atraviesen en ese orden, para que pueda hacerse efectivo el permanente control que legalmente les compete, comprobarla y en su caso, corregirla, en aplicación del art. 3° de la Ley 24.660.**

**III) DISPONER dentro de los próximos ciento veinte (120) días la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas ponga en conocimiento de la Procuración Penitenciaria Nacional, de la Defensoría General de la Nación, de la Procuración General de la Nación y de la Cámara Federal de Casación Penal, la situación particular que atraviesen los nacionales que han iniciado el trámite para regularizar su inscripción o identificación en pos de obtener el Documento Nacional de Identidad y se encuentren condenados y en situación de encierro en alguna Unidad del Servicio Penitenciario Federal.**

**IV) DISPONER que, mientras no se adopte un régimen específico para los casos de trámites que involucren a condenados nacionales en situación de encierro en Unidades del Servicio Penitenciario Federal, en ejercicio de las facultades que le otorga la ley 17.671, la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas deberá requerir a las entidades que correspondan “la remisión oportuna y completa de todas las constancias y**



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN NRO. 15  
CCC 72859/2014/CA1

*antecedentes que posibiliten la actualización de la identificación”*  
(art. 10, inc. “c”)

**V) ORDENAR que en el plazo de un año, la Unidad de Coordinación creada en el marco del Convenio de Cooperación Interministerial en relación al “Programa de Documentación Conjunto”, como cualquier otro operador que pudiera subrogarse en el cumplimiento de los objetivos allí fijados, acuerde específicamente la distribución de tareas necesarias para garantizar el efectivo goce del Derecho a la Identidad de los condenados en situación de encierro en Unidades del Servicio Penitenciario Federal que en esta acción se reconocen afectados.**

**VI) HACER SABER** lo aquí resuelto a los Sres. Ministros a cargo del **Ministerio del Interior y Transporte de la Nación, y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.**

**VII) Imponer el pago de las costas en el orden causado.**

**Notifíquese**, a cuyo fin se fija la audiencia que se convoca para el día de la fecha a las 13.30 hs. (art. 18 de la Ley 23.098), y firme que quede, cúmplase con lo ordenado.-

Ante mí:

En la fecha, siendo las ..... hs. se libran cédulas electrónicas.  
Conste.-

