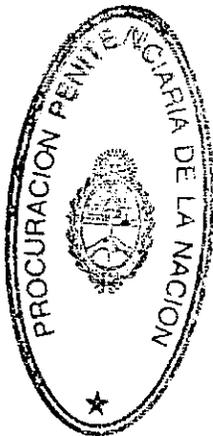




*Procuración Penitenciaria
de la Nación*



19 ENE 2016

Buenos Aires,

Ref. Exp. 3343

VISTO

Las dificultades que se presentan al momento de realizar las inscripciones de nacimientos de los niños/as nacidos en contexto de encierro, de las mujeres embarazadas alojadas en el Centro de Detención de Mujeres "Nuestras Señora del Rosario de San Nicolás" (U.31).

Y RESULTA

Que durante el año 2015, esta Procuración ha relevado la existencia de diversas dificultades para inscribir a los niños nacidos en el Hospital Interzonal de Ezeiza "Dr. Alberto Antranik Eurnekian", de las mujeres embarazadas que se encuentran alojadas en la Unidad 31. De este modo, en los meses de noviembre y diciembre de dicho año, el organismo llevó a cabo un relevamiento específico a los fines de conocer, tanto el procedimiento utilizado para las inscripciones de nacimientos como el DNI de los recién nacidos. Para ello, se entrevistó al personal de la Sección Asistencia Social del establecimiento de competencia, a la población penal objeto, a las autoridades del Registro Civil que opera al interior del Hospital Interzonal de Ezeiza y al personal de la maternidad del Hospital.

Del relevamiento realizado se reconoce que ha habido un avance en lo que corresponde a la regularización de estos procedimientos; no obstante, también se han identificado algunos obstáculos que se consideran pueden ser resueltos estandarizando algunas prácticas.

Según se corroboró, el procedimiento tanto para la inscripción del nacimiento como para el posterior trámite de DNI, es muy simple, siempre y cuando se cuente con la única documentación indispensable que es el Documento Nacional de Identidad – DNI- de la madre. Cuando esto no es así, indefectiblemente el trámite presenta dilataciones, que en muchos casos se podrían haber evitado.

En este sentido, ante la ausencia del DNI de la madre, el requisito para la inscripción –según lo comunicado desde el registro civil- son dos testigos mayores de 18 años de nacionalidad argentina, con DNI, y que no sean familiares. Esto es lo que se exige a todos los ciudadanos, estén o no privados de libertad. En el caso de los ciudadanos de nacionalidad extranjera, también el requisito consiste en la presentación de los testigos.

Ahora bien, en tanto la información relevada, se puede afirmar que el procedimiento que se efectúa desde el momento en que la mujer comienza con trabajo de parto, es el siguiente: en primer lugar al iniciar con el trabajo de parto, la mujer es trasladada al hospital en compañía de personal de requisita; en cuanto a la documentación que se lleva en ese momento, consiste en la historia clínica y el DNI. Respecto al DNI, si es día hábil es el personal de la Sección de Asistencia Social quien se ocupa de pedir el DNI a la División de Judiciales para que este vaya con la detenida – siempre y cuando este se encuentre depositado en la unidad-; en cambio si es de noche, fin de semana o feriado, es el personal de judiciales quien debe efectuar dicha gestión. En este sentido el personal entrevistado ha mencionado que existe una directiva del Director de la unidad, que indica que las mujeres que van al hospital a dar luz, todas ellas deben ir con su respectivo DNI, si es que este se encuentra depositado en el establecimiento. Sin embargo, en el relevamiento realizado se tomó conocimiento que esto no se cumple en todos los casos, dado que muchas veces la mujer no es trasladada con su documentación, siendo luego el personal de Asistencia Social quien concurre los días posteriores al Hospital con el DNI de la mujer.



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

Cabe destacar, que el no concurrir al momento de dar a luz con el DNI, obstaculiza las subsiguientes gestiones, demorando la inscripción de nacimiento del recién nacido. Se afirma ello, teniendo en cuenta lo comentado tanto por el personal consultado de la maternidad como del registro civil. La ausencia de DNI implica que desde la maternidad no se pueda elaborar la constancia de parto con información fidedigna; en caso de que el DNI no se presente, esta es rellena con los datos que diga la mujer, siempre indicando que no aporta DNI. Y en el registro civil, la ausencia de DNI implica la presentación de testigos, lo que muchas veces provoca la demora de la finalización de la inscripción –ya sea porque la persona no tiene o porque se debe contar con que los testigos puedan asistir el día y horario del turno asignado-.

Retomando el procedimiento implementado, una vez que la mujer da a luz, se completa la constancia de parto, con la información que la partera posea –DNI o el nombre que diga la madre- y esta es llevada al registro civil del hospital –por el mismo personal del registro-, para finalizar con la inscripción de nacimiento. Cuando la constancia de parto ya se encuentra en el registro civil, desde el SPF se solicita un turno al registro para trasladar nuevamente a la mujer con su hijo/a para terminar las gestiones. Esto significa que cuando la mujer es dada de alta con su bebé, no se le entrega ninguna documentación; sino que debe concurrir en otra oportunidad para obtener la documentación de inscripción de su hijo/a. El día del turno, si la madre tiene el DNI, lo lleva nuevamente y se realiza el acta de nacimiento sin inconvenientes; en cambio si no lo posee, debe presentar los dos testigos tal como ya se ha mencionado al inicio. Este día la madre se retira del hospital con el certificado de nacimiento y el acta de nacimiento, los que quedan depositados en la División de Judiciales de la unidad hasta el egreso.

En cuanto a la tramitación del DNI del nacido, si las máquinas del registro civil funcionan el día que la mujer concurre al turno para el acta de nacimiento, se le realiza en el momento y luego es remitido al domicilio que la madre indique; en caso de que no

funcionen, la administración penitenciaria debe gestionar con el registro civil central de Ezeiza para la tramitación.

De esta manera, cabe decir, que el principal obstáculo detectado para llevar a cabo las inscripciones de nacimiento, es la ausencia del DNI de las mujeres al momento de dar a luz, tanto de aquellas que lo poseen en la unidad depositado y no es llevado con ellas al momento del traslado; como de aquellas que lo poseen extraviado y que la administración penitenciaria no ha previsto regularizar para que se encuentre disponible al momento de dar a luz.

En este orden, y como estrategia para subsanar el primer inconveniente, desde la Sección de Asistencia Social informaron que lo que se encontraban haciendo era, los días previos a la fecha de parto, entregar a las mujeres que tengan el DNI depositado en el establecimiento, una fotocopia certificada de este para que lo guarden en sus bolsos y que por lo menos lo lleven consigo como acreditación de identidad al momento de dar a luz. Si bien se constató que la fotocopia no acredita identidad, según lo afirmado por la autoridad a cargo del registro civil del hospital, por lo que no sirve para la gestión del acta de nacimiento en el registro; esta sí es útil para el momento de la elaboración de la constancia de parto dado que desde la maternidad han afirmado que a ellos sí les serviría contar con la fotocopia para escribir bien el nombre de la madre, principalmente, ya que ellos pueden dar fe que ese bebé nació de esa mujer. De este modo, se puede decir que las mujeres cuenten con la fotocopia de su DNI resulta sumamente útil para la elaboración de la constancia de parto y así evitar la demora que se produce en esta instancia a la espera de que el personal de asistencia social vaya al hospital a llevar la documentación.

Sin embargo, y a pesar de lo manifestado por la sección de sociales, desde la maternidad han referido que no han recibido mujeres de la unidad 31 que hayan llevado fotocopia del DNI; lo que se condice con lo argumentado por la población penal



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

entrevistada, quienes todas ellas afirmaron no haber recibido ninguna fotocopia a pesar de tener el DNI depositado en la unidad.

Por lo tanto, se considera relevante que esta práctica, de entregar fotocopia del DNI, se aplique a todas las mujeres embarazadas alojadas en la unidad 31 que posean el DNI depositado en el establecimiento; formalizándose la misma dentro del procedimiento para garantizar su cumplimiento.

En cuanto al segundo obstáculo detectado, la falta de regularización de la documentación de las mujeres que posean su DNI extraviado, ello se subsanaría con la pronta gestión de estos por la Sección de Asistencia Social de la unidad al tomar conocimiento del ingreso de una mujer embarazada. Ello toda vez que se corroboró que, a pesar de la prioridad indicada por el personal de sociales, esto no es así, dado que se han entrevistado mujeres detenidas a cargo del SPF por varios años, con hijos nacidos hacía varios meses atrás, que continuaban sin su DNI tramitado. Si bien el personal entrevistado expresó que muchas veces no pueden llevar adelante las gestiones porque las máquinas provistas por el Re.Na.Per no funcionan, debería existir una alternativa para salvaguardar esta situación.

Por último cabe señalar la situación respecto a la posibilidad de que el niño/a también sea inscripto por el padre. Aquí se ha detectado cierta resistencia desde todos los actores involucrados, tanto desde la administración penitenciaria como por el registro civil del hospital. Sobre ello, desde la Sección de Asistencia Social, han afirmado que solo se anota al nacido con los datos de la madre, que el padre luego debía reconocerlo en caso de que así lo quisiera. Desde el registro civil se recibió una respuesta parecida, refiriendo que ellos no tenían ningún inconveniente de inscribir al niño/a con los datos de ambos padres siempre y cuando el padre se presentara con la documentación requerida –DNI o los dos testigos-; y que en algunos casos así lo habían hecho. No obstante, se notó cierta resistencia también desde la entrevistada al mencionar un episodio donde el padre también se encontraba privado de libertad y al

ser trasladado para la tramitación del acta de nacimiento de su hijo/a debieron cerrar el tránsito de gran parte del sector porque según el argumento penitenciario se trataba de una persona “muy peligrosa”; lo que destacó había alterado la tranquilidad habitual, y que los usuarios del hospital habían hecho saber la desaprobación de compartir el espacio con la población penal. Esta situación se convierte en una clara discriminación sobre la población privada de libertad. Al mismo tiempo señaló que para evitar el traslado del padre al registro, por la demora y dificultades que ello a veces presenta; se encuentra la posibilidad de que estos reconozcan a sus hijos/as –si así lo quieren- en la unidad donde se encuentran alojado. Al respecto, esta Procuración, recibe permanentemente reclamos de que este procedimiento no se encuentra plenamente garantizado al interior de las unidades penitenciarias.

Y CONSIDERANDO

1. Que en primer término, la identidad se visibiliza por medio de la obtención del DNI, al respecto la Ley 17.671 de Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano establece a este como único instrumento de acreditación de identidad, es así que su Art. 13 expresa: *“La presentación del documento nacional de identidad expedido por el Registro Nacional de las Personas será obligatoria en todas las circunstancias en que sea necesario probar la identidad de las personas comprendidas en esa ley, sin que pueda ser suplido por ningún otro documento de identidad cualquiera fuere su naturaleza y origen”*.
2. Que conforme la mentada legislación y como bien se expuso en la Recomendación Nº 807 de esta PPN del año 2013 sobre “Documentación en las Cárceles”, es función exclusiva del Registro Nacional de las Personas el registro e identificación de las identidades. De esta manera, el Art. 16 indica: *“El Registro Nacional de las Personas será el único organismo del Estado facultado para expedir los documentos*



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

nacionales de identidad mencionados en la presente ley y su reglamentación ya sea en forma directa o por intermedio de las oficinas seccionales, consulares u otros organismos que legalmente lo representen.” Por su parte, el Art. 2 “Funciones” dice: “Compete al Registro Nacional de las Personas, ejercer las siguientes funciones: a) 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, las que se mantendrán permanentemente actualizados; (...).”

3. Que asimismo, es preciso recordar la vigencia del Convenio de Cooperación Conjunto Interministerial celebrado el 18 de mayo de 2011, entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación para la documentación de las personas privadas de libertad bajo la órbita del SPF; mediante el cual el Re.Na.Per instaló en los diversos establecimientos penitenciarios, la maquinaria necesaria para la toma de trámite de DNI –tal y como se realiza en el medio libre- por parte del personal penitenciario especialmente capacitado para ello.
4. Que además, la Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad Nº 24.660 en el Capítulo XXII Asistencia Social, Art. 171 establece: *En modo particular se velará por la regularización de los documentos personales del interno. A su ingreso se le requerirá información sobre los mismos. La documentación que traiga consigo, se le restituya o se le obtenga, se le depositará en el establecimiento, para serle entregada bajo constancia, a su egreso.*
5. Que lo expuesto hasta el momento refleja, la responsabilidad que recae sobre el SPF en materia de regularización de la documentación de las personas privadas de libertad.

6. Que la ausencia de regularización de la documentación de muchas de las mujeres embarazadas de la Unidad 31 a la hora de dar a luz, deja expuesto el incumplimiento por parte de la administración penitenciaria de estas obligaciones.
7. Que en otro orden de ideas, el Art. 18 titulado "Derecho al Nombre", de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, manifiesta: *"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"*.
8. Que en relación a esto último, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en su artículo 7 inciso 1 establece que *"El niño será registrado inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde éste a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos"*; asimismo en el inciso 1 de su Art. 8 enuncia *"Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, nombre y relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas"*, añadiendo en su inciso 2 *"Cuando un niño sea privado ilegalmente de alguno de sus elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad"*.
9. Que siguiendo esta línea, la resistencia detectada para que el padre también inscriba a su hijo/a al momento del nacimiento, no solo vulnera el derecho de este; sino que vulneran el Derecho a la Identidad de los recién nacidos.
10. Que además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (al igual que el PIDESYC Parte I, Art. 10.1), hace hincapié en el derecho a la constitución y protección de la familia, estableciendo en su Artículo 23 que *"1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado."*



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

11. Que del mismo modo, el "Protocolo de San Salvador", en su Art. 15 establece *"1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material. ..."*.
12. Que todo lo anteriormente mencionado, se encuentra contemplado en la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad Nº 24.660 en su Art. 168, y en el Art. 5 del Reglamento de Comunicaciones de los Internos del Servicio Penitenciario Federal, en donde se dispone que *"El personal penitenciario deberá facilitar y estimular las relaciones del interno con su familiar, en tanto fueren convenientes para ambos. Asimismo lo alentará para que continúe o establezca vínculos útiles, que puedan favorecer sus posibilidades de reinserción social, con personas u organismos oficiales o privados que posean personería jurídica con ese específico objeto social."*
13. Que en virtud de lo mencionado, la constitución de la familia y la identidad de las personas, conforman derechos reconocidos de todos los sujetos, cuya protección es deber del Estado.
14. Que las personas privadas de libertad son sujetos de derechos en la misma medida que aquellas que se encuentran en libertad. Únicamente de manera excepcional sufrirán las limitaciones especialmente previstas en el ordenamiento jurídico como inherentes a la resolución judicial que dispuso la medida de encierro.
15. Que tanto las normas internacionales que protegen los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad (arts. 5 y 57 *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos* – ONU 1955) como la legislación nacional (art. 2 Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad) enfatizan el hecho de que el encarcelamiento no conlleva otra restricción más que la de la libertad, y la limitación de los derechos que estrictamente se encuentren impedidos por la afectación ambulatoria, por lo que

tienen plena vigencia aquellas prerrogativas cuyo ejercicio pueda ser concretado aún en la situación de detención.

16. Que por lo tanto, resulta inadmisibles los obstáculos que impiden que el padre también inscriba a su hijo/a.
17. Que de todo lo anterior se deduce que en el caso de las personas que se encuentran privadas de libertad, la existencia de inconvenientes en la concreción de los trámites de inscripción de nacimientos, obtención de los respectivos Documentos Nacional de Identidad –DNI- y reconocimientos de hijos, constituyen una gran dificultad para el pleno ejercicio de derechos reconocidos y tutelados por numerosos instrumentos nacionales e internacionales.
18. Que la administración penitenciaria –en tanto agente del Estado- se haya obligada a garantizar el acceso a los mencionados derechos. En este sentido, se encuentra facultada para gestionar los mecanismos que fuesen necesarios a fin de lograr el efectivo cumplimiento de los mismos.
19. Que al respecto cabe mencionar, que el ejercicio de un derecho no puede quedar supeditado a la buena voluntad de los actores involucrados sino que es deber del Estado generar las condiciones adecuadas que aseguren su goce.
20. Que en este sentido, del relevamiento llevado a cabo se pudo inferir que la estandarización de algunas prácticas colaborarían a reducir las demoras que en la actualidad se producen. Tal es el caso de que las mujeres que van a dar a luz lleven consigo la fotocopia de su Documento Nacional de Identidad.
21. Que entonces puede afirmarse que el incumplimiento de la legislación vigente por parte del Estado termina por menoscabar los lazos familiares que en teoría debe proteger.
22. Que conforme lo normado por el artículo 1º de la ley 25.875 es objetivo de este Organismo a mi cargo, la protección de los derechos humanos de los detenidos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal.



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

23. Que por último, la presente se dicta en ejercicio de la atribución conferida por el primer párrafo del artículo 23 de la ley orgánica de esta Procuración Penitenciaria;
Por todo ello,

EL PROCURADOR PENITENCIARIO DE LA NACION

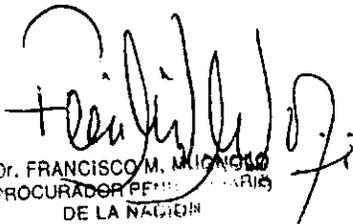
RESUELVE:

1. **Recomendar** al Director del Centro de Detención de Mujeres “Nuestras Señora del Rosario de San Nicolás”, Unidad N° 31, que implemente las medidas necesarias tendientes a garantizar que todas las mujeres embarazadas tengan su documentación al día, previo a la fecha probable de parto. Ello, a los fines de facilitar la posterior inscripción del recién nacido;
2. **Recomendar** al Director del Centro de Detención de Mujeres “Nuestras Señora del Rosario de San Nicolás”, Unidad N° 31, arbitre los medios pertinentes a los efectos de que se cumpla la directiva que establece que todas las mujeres deben ser trasladadas al Hospital Interzonal de Ezeiza “Dr. Alberto Antranik Eurnekian” a dar a luz con su DNI;
3. **Recomendar** al Director del Centro de Detención de Mujeres “Nuestras Señora del Rosario de San Nicolás”, Unidad N° 31, que, a través de los canales que correspondan, se formalice la práctica –mediante un instructivo o cualquier otra estrategia conveniente- de que se entregue a cada mujer embarazada copia de su DNI –con antelación a la fecha probable de parto-, para que cada una de ellas posea su documentación en caso de que esta no haya sido incluida en la documentación llevada en el traslado por el personal penitenciario; con la intención de reducir las posibles demoras en la elaboración de la constancia de parto;

4. **Recomendar** al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal que, a través de los canales que correspondan, se incorpore al procedimiento de inscripción de nacimiento, la intervención necesaria que permita que el recién nacido sea también inscripto por el padre;
5. **Poner en conocimiento** al Sr. Subsecretario de Relaciones con el Poder Judicial y Asuntos Penitenciarios de la presente Recomendación;
6. **Poner en conocimiento** al Sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la presente recomendación;
7. **Poner en conocimiento** a la Sra. Defensora General de la Nación de la presente recomendación;
8. **Poner en conocimiento** a los Sres. Jueces Nacionales de Ejecución Penal de la presente recomendación;
9. **Poner en conocimiento** a los Defensores Oficiales a cargo de las Defensorías Públicas ante los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal de la presente recomendación;
10. **Regístrese, notifíquese y archívese.**

RECOMENDACIÓN Nº 833/PPN/16

al


Dr. FRANCISCO M. MIGNOLO
PROCURADOR PENITENCIARIO EN JEFE
DE LA NACIÓN