



Buenos Aires, 10 de Abril de 2023

Ref. Expte. N°

RECOMENDACIÓN PARA LA CREACIÓN DE OPERATIVOS ESPECÍFICOS QUE GARANTICEN LA CONCURRENCIA PERIÓDICA DE LOS REGISTROS CIVILES A LAS CÁRCELES FEDERALES

VISTO:

Las dificultades existentes en la tramitación de matrimonios, reconocimientos filiales y el registro de otros actos o hechos que den origen, alteren o modifiquen el estado civil de las personas privadas de libertad en cárceles federales.

Y RESULTA:

Que durante el 2022, asesores de esta Procuración Penitenciaria de la Nación -PPN- recibieron algunos reclamos por parte de personas privadas de libertad y sus familiares relacionados con la imposibilidad de realizar trámites como matrimonios y reconocimientos de hijos.

Con el objetivo de recabar información acerca de los procedimientos existentes para llevar a cabo estos trámites, durante los meses de septiembre, octubre y noviembre del 2022, se llevaron a cabo relevamientos en los Complejos Penitenciarios Federales I de Ezeiza, II de Marcos Paz, IV de mujeres y de la Ciudad de Buenos Aires.

En cada uno de estos establecimientos se entrevistó a las autoridades y personal presente de las secciones de Asistencia Social, por tratarse del área que interviene ante estas solicitudes. Asimismo, se entrevistó a varias de las personas privadas de libertad alojadas en estos Complejos Penitenciarios que se encontraban a la espera de realizar alguno de estos trámites y que se habían comunicado con la PPN por este motivo.

En las entrevistas mantenidas con las profesionales del SPF se consultó el procedimiento para concretar estos trámites, los requisitos en cada caso, la relación existente entre el SPF y el Registro Civil local, si se registraron modificaciones en la actuación a partir de la pandemia de Covid-19, entre otras cuestiones.

De acuerdo con lo informado, tanto en el CPF I de Ezeiza, como en el CPFII de Marcos Paz y el CPFIV de mujeres, antes de la pandemia estos trámites se realizaban en los establecimientos, para lo cual dos veces al año concurría personal de los Registros Civiles locales. Con motivo de las restricciones impuestas por la emergencia sanitaria, estos operativos se suspendieron y no volvieron a reanudarse.

En el CPF de la CABA, en cambio, los operativos se encontraban suspendidos con anterioridad a la pandemia, debido a la negativa de las autoridades de la Delegación del Registro Civil a concurrir al establecimiento y al momento del relevamiento no se encontraba prevista su reanudación ni existían gestiones en esa dirección.

En el caso de los establecimientos ubicados en Ezeiza, durante el monitoreo las profesionales mencionaron que se encontraban gestionando el restablecimiento de estos operativos con la Delegación del Registro de las Personas de esa localidad. Para ello habían comenzado a difundir esta información a la población alojada en esos establecimientos, relevando los casos interesados en avanzar con estos trámites, comunicando los requisitos y pasos a seguir tanto a personas privadas de libertad como a sus familiares. Sin embargo, avanzadas estas instancias se les informó que las autoridades de la casa central del Registro de las Personas de la Provincia de Buenos Aires no autorizaba que la Delegación del Registro de Ezeiza designe personal para llevar a cabo estos operativos.

Las profesionales del CPF II de Marcos Paz, por su parte, señalaron que no se encontraba previsto el restablecimiento de los operativos, debido a que existiría una nueva disposición provincial que no autorizaría a la Delegación de esa localidad a trasladar los libros.

En todos los casos, las profesionales consultadas de los diferentes establecimientos resaltaron que no existe un convenio entre las instituciones, por lo que las gestiones son informales y, en cierta forma, dependen de la voluntad de las autoridades de turno.

Debido a esta situación informaron que en la actualidad la única manera posible de realizar estos trámites es mediante el traslado de la persona privada de libertad a la Delegación del Registro Civil que corresponda de acuerdo con el domicilio del establecimiento. Con relación al procedimiento, indicaron que la persona interesada debe solicitar una entrevista con el área de sociales, en donde se le informan los requisitos y pasos a seguir para avanzar con el trámite. Luego el/la familiar debe acercarse al establecimiento para que el personal del área le entregue una nota donde se deja constancia de que el detenido/a se encuentra alojado/a en esa unidad o complejo y manifiesta su voluntad de realizar el trámite que corresponda (casamiento, reconocimiento, etc.) junto con una copia de su documentación personal. El/la familiar debe presentarse en la delegación del Registro Civil con esta documentación y otra requerida según el trámite y gestionar el turno en forma presencial. De acuerdo con lo informado, no se acepta el envío de la documentación en forma digital. Una vez obtenido el turno, se solicita la



autorización del juzgado que se encuentra a cargo de la persona privada de libertad y con la orden del juzgado se gestiona el móvil del SPF que realizará el traslado en la fecha correspondiente.

En el caso particular en el que ambos contrayentes o padres del niño/a estuviesen detenidos/as, deben designar a una persona que se encuentre en el medio libre que se encargue de la reunir de toda la documentación requerida para la realización del trámite y para efectuar las gestiones en el Registro Civil.

Puntualmente en lo que respecta a los establecimientos ubicados en Ezeiza, las profesionales destacaron que la Delegación del Registro de las Personas de esa localidad cuenta con un espacio de dimensiones muy reducidas, por lo que las personas suelen hacer filas en la vía pública, lo que dificulta la concurrencia de las personas privadas de libertad y el operativo de seguridad que se despliega en esos casos.

En términos generales, todas las profesionales consultadas coincidieron en que resulta muy compleja la realización de los trámites bajo la modalidad actual, incluso sostienen que muchos familiares que inician los trámites terminan desistiendo de avanzar debido a las dificultades que se les presentan en la gestión.

En esa misma línea, destacaron que la realización de operativos que garanticen la presencia periódica de los Registros Civiles en los establecimientos penitenciarios resulta la vía más ágil y eficiente para la concreción de estos trámites.

Y CONSIDERANDO:

1. Que *"el reconocimiento de la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad"*, con derecho a *"la protección de la sociedad y el Estado"*, constituye un principio fundamental del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, consagrado por los artículos 16.3 de la Declaración Universal, VI de la Declaración Americana, 23.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 17.1 de la Convención Americana.
2. Que acerca del derecho a la identidad de las personas, el Art. 18 titulado *"Derecho al Nombre"*, de la Convención Americana anteriormente mencionada, manifiesta que *"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”.

3. Que con 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 inferencias 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”*.
4. Que las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de la Organización de Naciones Unidas (Reglas Mandela) contienen lineamientos sobre las relaciones sociales de las personas privadas de libertad y en ese marco la Regla 106 señala que *“se debe cuidar especialmente que los reclusos mantengan y mejoren las relaciones con su familia en beneficio de ambas partes”* y a su vez la Regla 107 establece que *“Desde el comienzo de la ejecución de la pena se debe tener en cuenta el porvenir del recluso después de su liberación. Se debe alentar y ayudar al recluso a mantener o crear relaciones con personas u organismos externos que puedan favorecer su reinserción social y el interés superior de su familia”*.
5. La Ley Nacional de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad N° 24.660 en su Art. 168 y en el Art. 5 del Reglamento de Comunicaciones de los Internos del Servicio Penitenciario Federal 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”*.
6. En virtud de lo mencionado, puede afirmarse que la constitución de una familia y la identidad de las personas, conforman derechos reconocidos de todos los sujetos, cuya protección es deber del Estado.
7. 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; por ello se considera que tienen el mismo derecho que aquellas que se encuentran en el medio libre de realizar los trámites que conciernen a su estado civil e identidad.



8. Que el ejercicio de los derechos mencionados no puede quedar supeditado a la buena voluntad de las autoridades de turno de las Delegaciones de los Registros Civiles de las distintas jurisdicciones, por lo que se considera necesario formalizar la colaboración entre las instituciones y adaptar los procedimientos a la situación de este colectivo de personas privadas de libertad en particular.
9. Las Reglas Mandela antes citadas se refieren en sentido amplio a la importancia de generar intercambios entre la administración penitenciaria y otros organismos con el fin de garantizar los derechos de las personas privadas de libertad. Puntualmente la Regla 88 refiere que "en el tratamiento de los reclusos no se hará hincapié en el hecho de su exclusión de la sociedad, sino, por el contrario, en el hecho de que continúan formando parte de ella. **Con ese fin se buscará, en lo posible, la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento penitenciario en la tarea de reinserir a los reclusos en la sociedad**" y que "cada establecimiento penitenciario contará 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. **Se adoptarán medidas para proteger, en la medida en que ello sea compatible con la ley y con la pena impuesta, los derechos relativos a los intereses civiles, la seguridad social y otras prestaciones sociales de los reclusos**".
10. En esa misma línea, y a partir de los emergentes de ese estudio, el informe "Más allá de la Prisión: maternidades, paternidades e infancias atravesadas por el encierro (PPN, 2019)" en sus recomendaciones propone cuestionar la lógica fragmentaria con la que funcionan las instituciones estatales y establecer "**mecanismos de articulación, coordinación, y puesta en marcha de políticas interinstitucionales que garanticen y protejan los derechos fundamentales de todas las personas privadas de libertad y sus familiares, en especial de los y las NNA**".
11. Que existen resoluciones judiciales que en donde se insta a la administración pública nacional a través de sus diferentes organismos o agencias a atender las necesidades específicas de la población privada de libertad.

Puede mencionarse la resolución dictada por el Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 15 en los autos caratulados "FILIPPINI, LEONARDO GABRIEL Y OTROS s/ HÁBEAS CORPUS" relativa al derecho a la identidad de las personas privadas de libertad, en donde se ordena a la "Unidad de Coordinación creada en el

marco del Convenio de Cooperación Interministerial con 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".

También en esta dirección se expidió el Juzgado Federal Criminal y Correccional N° 1 de Lomas de Zamora el 10 de mayo de 2022 en los autos caratulados "INTERNAS DE LA UNIDAD N° 31 SPF Y OTROS s/ HÁBEAS CORPUS", en donde se trata el derecho de las mujeres alojadas en la Unidad 31 a percibir la asignación familiar, la asignación universal por hijo y la asignación universal por embarazo. Es en el marco de esa causa que se ordenó a la Administración Nacional a que "*arbitre los medios necesarios para recolectar la documentación y completar los formularios que correspondan por parte del colectivo beneficiario, a través de una presencia periódica de acuerdo a las necesidades de las internas*". También se destaca que "*deberá recordarse de la periodicidad con la cual deben efectuarse las visitas, y exhortar a ese organismo que evalúe distintas alternativas para una rápida y mejor atención de las internas alojadas en la Unidad N° 31 de Ezeiza, que permita lograr un mecanismo fluido para la implementación de la sentencia*".

12. Que en lo que refiere al medio libre y al diseño de políticas que buscan facilitar el acceso de los/as ciudadanos/as a los servicios y prestaciones del Estado Nacional, puede mencionarse la experiencia del programa nacional "El Estado en tu barrio", que de acuerdo con lo enunciado "*despliega acciones territoriales, en articulación con organismos nacionales y locales, que facilitan el acceso a trámites, prestaciones de salud, asesoramiento jurídico, capacitaciones, actividades culturales, lúdicas y deportivas o ferias de productos populares*"¹. El propósito del programa es precisamente "*acercar los servicios y las prestaciones del Estado a cada rincón del país*". Puede entonces entenderse la necesidad de crear un programa específico que contemple la situación de los y las ciudadanos/as que se encuentran privados/as de libertad y sus familiares promoviendo su acceso a ciertos trámites como los mencionados.

13. Que todas las circunstancias expuestas en el primer apartado de la presente recomendación constituyen importantes obstáculos para el pleno ejercicio de las personas privadas de libertad y sus familiares de sus derechos civiles reconocidos y tutelados por numerosos instrumentos nacionales e internacionales, por lo que resulta sumamente necesario diseñar un régimen particular en forma coordinada entre los

¹ Extraído de <https://www.argentina.gob.ar/elestadoentubarrio> el 24/01/2023.



Procuración
Penitenciaria de la Nación

"En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad."

diferentes actores de la administración pública nacional que intervienen en su gestión que permita sortear estas dificultades.

14. 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 NACIÓN

RESUELVE:

1°. RECOMENDAR al Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y al Ministro del Interior de la Nación arbitrar los medios para la realización de acciones conjuntas que garanticen la presencia periódica y sostenida de las autoridades pertinentes en los establecimientos penitenciarios federales, de forma tal que las personas privadas de libertad allí alojadas y sus familiares puedan celebrar y/o registrar los hechos y actos que constituyan, alteren o modifiquen su estado civil de manera ágil y eficaz.

2°. PONER EN CONOCIMIENTO a la autoridad a cargo de la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal de la presente recomendación.

3°. PONER EN CONOCIMIENTO a la Sra. Subsecretaria de Relaciones con el Poder Judicial y Asuntos Penitenciarios de la presente recomendación.

4°. PONER EN CONOCIMIENTO a la Sra. Defensora General de la Nación de la presente recomendación.

5°. PONER EN CONOCIMIENTO al Sr. Presidente del Sistema Interinstitucional de Control de Cárceles de la presente recomendación.

6°. PONER EN CONOCIMIENTO al Comité Nacional de Prevención de la Tortura de la presente recomendación.

7°. PONER EN CONOCIMIENTO a los/as titulares de los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal y a las Defensorías del fuero de la presente recomendación.

8°. Regístrese y archívese.

RECOMENDACIÓN N° 954/PPN/23



Dr. FRANCISCO M. MUGNOLO
PROCURADOR PENITENCIARIO
DE LA NACIÓN