

**“EJERCICIO DE DERECHOS DE GRUPOS VULNERABILIZADOS:
modificaciones introducidas por la Ley 27.611/21 al sistema de registraci3n de identidad en
el marco del Derecho a la Ciudad” (2º parte)**

Por Marcela Iraola¹ marcelairiola@gmail.com

1. INTRODUCCI3N

Se ha dicho en la primera parte de este art3culo que para la mayor3a de los grupos sociales, contar con el Documento Nacional de Identidad (DNI) desde el momento del nacimiento de la personx es algo naturalizado y la utilizaci3n del mismo para realizar cualquier trámite es una acci3n mecánica. Sin embargo, se ha podido apreciar, mediante un análisis más profundo, que en ese escenario se hacen visibles los rastros más profundos de las desigualdades sociales, porque para otrxs individuxs, el acceso al DNI no est3 automatizado y vencido el plazo de Inscripci3n oportuna (Ley 26.413, 2008) deben iniciar un proceso de Inscripci3n tard3a, administrativa y/o judicial (Decreto Ley N° 285/20; Ley 26.413, 2008) y/o simplificada por v3a de instrumentos y programas estatales (Res. 153/21; miArgentina, 2020) lo cual conlleva a la realizaci3n de trámites que requieren asesoramiento legal (ver clasificaci3n: punto 2.2.).

El derecho a la identidad tiene su origen en el proceso de interrelaci3n entre lxs sujetxs con la estructura econ3mico-social y debe ser el Estado el responsable de la b3squeda activa de las personas que no cuentan con ese derecho (Fallo "Niñas Yean y otra c/ Rep. Dominicana", 2005), esta perspectiva se ve en la teor3a de Piaget (1991, pp. 75-81) conforme la concepci3n de justicia que prevalezca en una sociedad, en la cual puede primar una l3gica “retributiva” (hechos sociales concebidos como premio o castigo a la conducta individual) o una l3gica “distributiva” (basada en la equidad entre clases sociales en funci3n de necesidades, capacidades y potencialidades). Y siguiendo a Piaget quien de alguna forma aglutina, psicolog3a y justicia, se ha detectado un sentimiento de abandono social, indefensi3n legal y frustraci3n emocional en este colectivo. Al trabajar con testimonios de personxs que padecen la problemática, se experimentaron diversos procesos anímicos entre lxs sujetxs. Se parte de antecedentes recabados con anterioridad, donde se pudo apreciar que existe un alto porcentaje de personxs no inscriptas en ReNaPer.

¹ DOCTORANDA en Derecho; ESPECIALIZANDA en Docencia Universitaria. BECARIA DOCTORAL de CICPBA. ABOGADA. Docente universitaria adscripta y Prof. nivel medio y superior. Post3tulo: Tramo de Formaci3n Docente ISFD 19. Investigadora en formaci3n: Instit. de investig. “Dr. Nino”. Radicaci3n: CIDDH (CIC/FD-UNMDP). Grupo de investig.: “Pensamiento Cr3tico”; Proyecto de Investig.: “Derecho a la ciudad”; Proyecto de Extensi3n: “Cl3nica Jur3dica”; todo en FD-UNMDP. Temas de investigaci3n: DNI, Derecho de Trabajo y Seguridad social y Alfabetizaci3n Académica.

En la primera parte del artículo también se ha explicado que al no haber cifras oficiales, se relevaron datos de diversas fuentes. Según el organismo consultado, la cifra varía entre 69.000 y 800.000. Para lxs menores de dieciocho años no inscriptos según el Decreto N° 185/19 y prórroga (P.E.N., 2020), el trámite es administrativo, pero para lxs mayores de esa edad el trámite es judicial, debiendo iniciar un “Proceso de inscripción tardía” con intervención de un letrado, Ley 26.413 (art. 29).

Adelantamos que debido a la modificación del artículo 29 de la Ley de Registro civil y Capacidad de las personas (Ley 26.413, 2008) mediante la Ley 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia (2021) actualmente ReNaPer brinda un instrumento denominado “Certificado de Pre-identificación” (CPI) con carácter de declaración jurada para que lxs que no han sido oportunamente inscriptxs puedan acceder a derechos básicos mientras realizan el trámite de partida de nacimiento y DNI (miArgentina, 2020). (Ver punto 2.4.)

Por otro lado, la Provincia de Buenos Aires, cumpliendo con lo dispuesto por la jurisprudencia de la CIDH (Fallo "Niñas Yean y otra c/ Rep. Dominicana", 2005), presentó el programa “Mi Identidad, mi Derecho” (Res. 153/21, 2021) que busca inscribir a personas sin DNI mediante la articulación de todos los niveles del Estado a través de una búsqueda activa. (Ver punto 2.5.).

2. DESARROLLO:

2.1. BLINDAJE JURÍDICO

En el sistema legal argentino, la inscripción en ReNaPer y la consecuente obtención del DNI es obligatoria y necesaria para acceder a todos los derechos, incluso al derecho de la nacionalidad, el certificado de nacimiento no implica la tenencia de la nacionalidad (Calderón López & Otros, 2020), es necesario contar con el DNI para ello. Es obligación del Estado proveer el DNI a todxs lxs individuxs y es obligación de lx personx llevarlo consigo toda vez que pretenda realizar cualquier actividad que requiera de su presentación (Emanuele & Otros, 2008). El Fallo “Niñas Yean y Bosico c/ Rep. Dominicana” de la CIDH estableció la obligación de los Estados de asegurar a lxs individuxs la obtención de su identidad y de su nacionalidad y proveerlos de los elementos para lograrlo (2005).

Contar con el DNI forma parte de los atributos de la personalidad: Considerando N° 9, OPI07: “...*el derecho a la identidad está indisolublemente ligado al individuo...*” (2007, p. 02). El derecho a tener el DNI es vital para el pleno ejercicio de los derechos: Considerando N° 12, OPI07: “...*el derecho a la identidad es consustancial a los atributos y a la dignidad humana. Es en consecuencia un derecho humano fundamental oponible ‘erga omnes’...*” (2007, p. 03), el DNI es un derecho esencial.

Se tiene por sentado que luego de finalizar la segunda guerra mundial, surge un proceso a nivel mundial en el cual se ha convenido internacionalmente que existen ciertos derechos inherentes, imprescriptibles, indiscutidos, innegables e innegociables para el ser humano, que el Estado debe

reconocer de modo inexorable (Ferrajolli, 2008). Respecto a la situación de quienes no han obtenido oportunamente el reconocimiento de la personalidad jurídica como persona de humana, es necesario saber que el deber y obligación de inscripción en un registro en forma inmediata al nacimiento se encuentra establecido en instrumentos internacionales con el simple objeto de obtener algo tan esencial como lo es el derecho humano a la identidad, al nombre, a la nacionalidad y a la identificación ante las autoridades mediante un instrumento de reconocimiento general como lo es el DNI, resultan intrínsecos, propios e inalienables de toda persona humana.

Estos han sido consagrados por los distintos tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por nuestro país. Estas normas están instrumentadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 6 y 15); en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 3, 18 y 20), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 16, 17, 24.2), en la Declaración Americana de Derechos Humanos (arts. 17 y 19) y en las “Cien Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las Personas en condición de vulnerabilidad”, entre otros.

A nivel nacional el art. 75 inc. 23 de la Constitución Nacional establece que el Estado argentino se encuentra obligado a legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos. Además se ha acordado legalmente que la persona humana es inviolable y en cualquier circunstancia tiene derecho al reconocimiento y respeto de su dignidad tal como lo prevé el Código Civil y Comercial de la Nación en su artículo 51, el cual también establece que todos tenemos el derecho y el deber de usar el prenombre y el apellido que nos corresponde. El mismo cuerpo normativo en los artículos 62 y 66 ha previsto que en casos especiales, donde la persona con edad y grado de madurez suficiente que carezca de apellido inscripto pueda pedir la inscripción del que está usando.

Sentados todo los datos mencionados en este ítem, se impone señalar que el punto cardinal aquí, no se traduce solo en enumerar el catálogo de los derechos consagrados en cada instrumento para la confección de un artículo de tinte dogmático, lo que sí interesa a los fines de esta tarea investigativa, es visibilizar de forma concreta que existe un “blindaje jurídico” del cual la persona humana, como tal, es beneficiaria por el solo hecho de ser persona y estar amparada por el ordenamiento legal. Este blindaje inderogable, inalienable e imprescriptible viene a tender un puente hacia la efectivización de los derechos de lxs personxs que padecen la problemática.

2.2. MODIFICACIONES INTRODUCIDAS MEDIANTE LA SANCIÓN DE LA LEY 27.611

Por otro lado se ha podido apreciar que la sanción de la Ley Nacional N° 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia (2021) la cual se conoce

comúnmente como "Plan de los 1000 días", trajo aparejado varios cambios en materia de identidad, reformando varios artículos de la ley 17.671 de Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano Nacional (1968) y de la ley 26.413 de Registro Civil y Capacidad de las Personas (2008).

En materia de registro de la identidad para lxs personxs humanxs lo que principalmente nos ocupa es la modificación del artículo 29 de la Ley 26.413, el cual antiguamente rezaba lo siguiente:

Artículo 29: Vencidos los plazos indicados en el artículo precedente, la inscripción sólo podrá efectuarse por resolución judicial para cuyo dictado los jueces deberán cumplimentar los siguientes recaudos:

- a) Certificado negativo de inscripción de nacimiento emitido por el registro civil del lugar de nacimiento;*
- b) Certificado expedido por médico oficial en el que se determine la edad y la fecha presunta de nacimiento;*
- c) Informe del Registro Nacional de las Personas, en su caso, donde conste si la persona cuyo nacimiento se pretende inscribir está o no identificada, matriculada o enrolada; determinándose mediante qué instrumento se justificó su nacimiento;*
- d) Declaración bajo juramento de DOS (2) testigos respecto del lugar y fecha de nacimiento y el nombre y apellido con que la persona es conocida públicamente;*
- e) Otras pruebas que se crea conveniente exigir en cada caso.*

Este artículo, ofrecía un procedimiento judicial para el cual debía intervenir un profesional letrado porque se trataba de un juicio de inscripción tardía que debía cumplir con todas las etapas de un proceso legal ante la justicia, lo cual dificultaba aún más el acceso al DNI a los “grupos vulnerabilizados” (Thompson, 2014), por lo cual se debe adelantar que la modificación introduce una ampliación de derechos a la Ley de Registro civil y capacidad de las personas. El artículo 29 con las ampliaciones implementadas en el año 2021 se transcribe a continuación con el fin de comprobar las novedades que introduce en materia de registración tardía a nuestro sistema jurídico nacional:

“Artículo 29: Vencidos los plazos indicados en el artículo 28, la inscripción podrá efectuarse por resolución administrativa fundada, para cuyo dictado se deberán cumplimentar los siguientes recaudos:

- 1. Certificado negativo de inscripción de nacimiento emitido por el Registro Civil del lugar de nacimiento;*
- 2. Certificado expedido por médico oficial en el que se determine la edad y la fecha presunta de nacimiento;*
- 3. Informe del Registro Nacional de las Personas donde conste si la persona cuyo nacimiento se pretende inscribir está identificada, matriculada o enrolada, determinándose mediante qué instrumento se justificó su nacimiento; **o, en su caso, certificado de pre identificación, en el que conste que con los datos aportados por la persona y la información biométrica obtenida, no obran antecedentes de matrícula en el mencionado organismo; y***
- 4. Declaración bajo juramento de dos (2) testigos respecto del lugar y fecha de nacimiento, y el nombre y apellido con que la persona es conocida públicamente.*

En caso de no reunirse los recaudos dispuestos en los incisos precedentes, o si se ha denegado en sede administrativa la petición de inscripción, la misma deberá realizarse por medio de una resolución judicial. En estos casos, el juez o la jueza podrán valerse de otras pruebas que estime conveniente exigir según cada caso.

En caso de inscripciones de personas menores de edad se dará previa intervención al Ministerio Público de la jurisdicción de que se trate².” (Ley N° 27.611, 2021)

Se analizarán los párrafos remarcados en negrita. Como se puede apreciar, la introducción del artículo y los párrafos 1 y 2 permanecen intactos. El párrafo 3 se mantiene, pero se agrega una segunda parte, la introducción del nuevo instrumento denominado “Certificado de Pre-Identificación” (CPI) que tiene carácter de declaración jurada y sirve de identificación mientras se realiza el trámite de inscripción tardía, para que lxs personxs puedan acceder a derechos básicos mientras efectúan el procedimiento para obtener la Partida de nacimiento y DNI (miArgentina, 2020). Este certificado ha traído consigo un gran avance en materia de registro de la identidad para personxs que no han sido inscriptas oportunamente y son parte de esta problemática, los cuales profundizaremos en el punto 2.4.

Otro cambio sustancial se produce en la sustitución del antiguo inciso e), por un párrafo que introduce una redacción clara que establece un procedimiento administrativo para la inscripción tardía a cualquier edad de la persona y solo en dos casos se exigirá la vía judicial:

- i. En caso de no reunirse las pruebas dispuestas en los incisos 1, 2 y 3,
- ii. o si se ha denegado en sede administrativa la petición de inscripción.

Solo en estos dos casos (taxativamente) que se han mencionado, el juez o la jueza podrán valerse de otras pruebas que estime exigir según lo crea conveniente. Esto es muy importante porque estamos hablando de un cambio sustancial en la forma del procedimiento, abriendo puertas para que lxs involucradxs puedan acceder a partir de ese blindaje jurídico mencionado con anterioridad a ejercer su derecho a la identidad con menos obstáculos legales y en forma administrativa, sin importar la edad.

Por último, en el párrafo in fine del artículo 29 de la Ley de 26413 se introduce una excepción para niños, niñas y adolescentes, mal llamados menores de edad, el cual hace referencia a que se dará previa intervención al Ministerio Público de la jurisdicción de que se trate en el caso, cuando el requirente sea unx personx menor de 18 años porque para esxs personxs operará el decreto 185/20.

“...la ley tiende a acelerar un sistema de inscripción registral que en la ley 26.413 había mejorado, con el objeto de garantizar el acceso a la identidad de todas las personas nacidas en territorio argentino, previendo la comunicación entre todos los organismos del Estado Nacional y provincial involucrados, esto es, Registro Nacional de las Personas y registros civiles provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.”
(Carrillo Herrera, Gonzalo & Ruiz Acuña, Daniela, 2021)

Esto significa un paso importante en materia registral de personxs, ya que dicha modificación al tender a la unificación y digitalización del sistema del ReNaPer facilita el reconocimiento de aquellxs que nunca fueron inscriptos.

² La negrita nos pertenece porque remarca los párrafos del artículo 29 de la Ley 26.413 modificados por la ley 27.611.

2.3. CLASIFICACIÓN DE LA NORMATIVA VIGENTE PARA LA INSCRIPCIÓN DE NACIMIENTOS QUE COEXISTEN EN NUESTRO SISTEMA LEGISLATIVO

En nuestro sistema legislativo coexisten en la actualidad varios procedimientos para las inscripciones de nacimientos y todos están vigentes.

Se podría decir que la normativa se encuentra dispersa por lo cual es fácil de confundir. En esta tarea investigativa y a los fines de ordenar las diversas formas de inscripción que surgen de nuestro sistema legislativo se presenta una clasificación de estos procedimientos para facilitar la comprensión de la normativa actual donde coexisten tres modalidades de inscripción oportuna y dos modalidades de inscripción tardía, una de estas últimas a su vez, se subdivide en dos modalidades más.

Veamos de qué se trata cada una de las partes en las que se divide esta clasificación:

i. Inscripción Oportuna del art. 28, Ley 26.413: cuenta con tres posibilidades:

- A. Oportuna a pedido de los progenitores: **art. 28, 1° parte, Ley 26.413.** representa entre el 97,5 a 98 % de las inscripciones totales.
- B. Oportuna de oficio: **art. 28, 2° parte, Ley 26.413.** Esta parte cae en desuetudo.
- C. Oportuna para nacimientos no asistidos por establecimientos oficiales: **art. 28, 3° parte, Ley 26.413.** Admite la inscripción cuando existen causas justificadas fehacientemente, hasta el plazo máximo de un (1) año, previa intervención del Ministerio Público. Aquí se exige prueba para justificar la causa fehaciente.

ii. Inscripciones Tardías en general: vencidos los plazos de la inscripción oportuna, corresponde iniciar los siguientes procedimientos, según corresponda:

- A. Tardía administrativa y/o judicial por vía normativa (Ley 26.413, 2008; Decreto Ley N° 285/20, 2020)
 - a. Tardía administrativa por vía normativa (Decreto Ley N° 285/20, 2020): El mencionado decreto establece un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños recién nacidos y hasta los dieciocho (18) años de edad. Los decretos anteriores establecían el mismo régimen administrativo pero solo hasta los doce (12) años de edad, por lo cual en esta cuestión, amplía derechos, pero además daban la posibilidad a personas de pueblos originarios que pudiesen inscribirse de forma administrativa sin límite de edad, por lo cual vemos en este recorte, un retroceso en los derechos, violatorio del principio de Progresividad y No Regresividad.
 - b. Tardía judicial por vía normativa (Ley 26.413, 2008) Ley de Registro Civil y capacidad de las personas en su artículo 29 prevé la posibilidad de falta de inscripción oportuna ante el vencimiento de los plazos indicados en el artículo 28, estableciendo que la

inscripción tardía se podrá realizar siguiendo un procedimiento judicial con la intervención de un auxiliar letrado y en cumplimiento de ciertos requisitos.

B. Tardía simplificada administrativa o judicial por vía de instrumentos y programas estatales (miArgentina, 2020; Res. 153/21, 2021): ReNaPer instrumentó el “Certificado de Pre-identificación” (CPI) con carácter de declaración jurada para que lxs que no han sido oportunamente inscriptxs puedan acceder a derechos básicos mientras realizan el trámite de Partida de nacimiento y DNI (miArgentina, 2020). Se tramita en cualquier oficina de Registro Civil de las Personas, solo con completar un formulario por parte del peticionante y se acompaña con el Programa de la Provincia de Buenos Aires “Mi Identidad mi Derecho” (Res. 153/21, 2021) el cual busca inscribir a personas sin DNI mediante la articulación de todos los niveles del Estado a través de una búsqueda activa. Las escuelas participarán facilitando el cruce de información para que todxs lxs estudiantes accedan a su primer DNI.

Como notará el lector, las dos grandes divisiones se componen de: “Inscripción Oportuna” e “Inscripción Tardía” y estas a su vez se subdividen en otras categorías. Para cerrar esta clasificación se podría concluir diciendo que la normativa en materia de registración de identidad, en nuestro ordenamiento jurídico se encuentra muy dispersa para unx personx que no está avezada en el tema.

2.4. NUEVO INSTRUMENTO DE IDENTIDAD DENOMINADO “CERTIFICADO DE PRE-IDENTIFICACIÓN” (CPI)

Como se ha adelantado, el ReNaPer (dependiente del Ministerio del Interior) brinda un nuevo instrumento denominado “Certificado de Pre-identificación” (CPI) con carácter de declaración jurada para que aquellxs personxs que nacieron en nuestro país y no ha sido oportunamente inscriptxs, puedan acceder a derechos básicos mientras realizan el trámite de la partida de nacimiento y el correspondiente DNI (miArgentina, 2020) apuntando al derecho pleno de la identidad de todxs lxs ciudadanxs.

El CPI permite el registro de datos de personxs nacidas en Argentina que nunca tuvieron su DNI, porque estar o no identificado y contar o no con la documentación probatoria se volvió una condición indispensable de acceso a los derechos consagrados en nuestra Constitución. Y la ausencia de la documentación, un obstáculo para gozar de ellos (Bermúdez ... [et-al], 2014).

Esto significa que el CPI dará la posibilidad de poder realizar el trámite en cualquiera de las oficinas de la red federal que compone el ReNaPer a:

- i. cualquier personx nacidx en Argentina,
- ii. no inscriptx oportunamente,

iii. mayor de un año de edad (en el caso de niños/as y adolescentes hasta los 18 años, acompañados por un adulto responsable, a quien también se le tomarán los datos biométricos, biográficos y de contacto) esto se debe a que en la 3° parte del artículo 28 de la ley 26.413 establece un año de edad como límite para la inscripción oportuna en el caso de que el recién nacido no lo haya hecho en un establecimiento oficial (ver punto 2.3.i.C.)

Lo importante es que mientras tramitan el procedimiento legal o administrativo de inscripción tardía de nacimiento, puedan acceder a derechos básicos que poseen lxs personxs humanas por su calidad de tal amparadx en el “blindaje jurídico”.

El objetivo del CPI es facilitar el inicio y posterior proceso hacia el reconocimiento de la personalidad jurídica de quienes aún no han sido identificadx, hasta la formalización de su efectivo acceso a la identidad (Télam, 2020), esto sería una vez que obtengan la Partida de Nacimiento y el correspondiente DNI. Este certificado, además, permite al Estado nacional comenzar a elaborar por primera vez un registro de personas no inscriptas, que incluya datos biométricos que permitirá en un futuro obtener una base de datos para comenzar a investigar fehacientemente.

El CPI no acredita la identidad del individuo que lo presente. Los datos que se exhiben en el mismo tienen carácter de declaración jurada. Es importante saber, para su completa difusión, que el CPI se podrá tramitar en dos entes estatales diferentes y únicamente con la modalidad presencial:

- i. A través de la Red Federal del ReNaPer;
- ii. En los Registros Civiles Provinciales de todo el país.

Este trámite se llevará a cabo de la siguiente manera (miArgentina, 2020):

- i. Se hará la toma de datos biométricos (foto de rostro, frente y perfil y de huellas dactilares) y biográficos (se toma como declaración jurada de los datos efectuados por el solicitante) en la misma oficina donde se concurra para iniciar el trámite.
- ii. El ReNaPer realiza una búsqueda biométrica de huellas dactilares y reconocimiento facial y una búsqueda de homonimia en la base de datos de personas que ya están registradas.
- iii. Se cruza la información obtenida con otras bases de datos, como por ejemplo, la Dirección Nacional de Migraciones donde se realiza una consulta por homonimia de la madre en los ingresos y egresos de puntos fronterizos al momento del nacimiento declarado del no inscripto.
- iv. Una vez confirmados los puntos anteriores, se inicia en ReNaPer, en conjunto con los registros civiles un proceso de acompañamiento mediante profesionales idóneos, con el fin de asesorar a lxs involucradxs en la presentación de la inscripción tardía ya sea por vía administrativa del Decreto 285/2020 o por vía judicial para obtener la prueba que solicita el artículo 29 de la 26.413.
- v. Todo este proceso culminará con la inscripción de nacimiento y la posterior tramitación y emisión del DNI de quien se encontraba sin inscripción en ReNaPer.

Este certificado de CPI tendrá validez por seis meses, luego de haber iniciado el trámite, si finalizado el tiempo de vigencia, la persona aún no ha terminado con el juicio de inscripción tardía y aún no ha obtenido su partida de nacimiento y su primer DNI, podrá solicitar una prórroga. Para ello deberá presentar un comprobante del inicio del trámite de inscripción tardía ante un Registro Civil o ante un juzgado donde conste que aún el trámite no ha sido concluido. La obtención del CPI no inicia el trámite de inscripción tardía de nacimiento; los mismos deberán iniciarse en los organismos que correspondan, y los tramites de inscripción tardía ya iniciados, deberán continuar el proceso por la misma vía en la que fueron instrumentados (miArgentina, 2020).

Es el primer documento para el/la ciudadanx argentino, emitido por el Estado Nacional a través de la dependencia del Ministerio del Interior, vinculado con el derecho a la identidad, que se crea desde que se implementó el DNI en 1968. El CPI no acredita identidad. Los datos consignados en el mismo tienen carácter de declaración jurada. Sin perjuicio de ello, se realizan una serie de verificaciones que procuran mejorar el grado de certeza respecto a que el ciudadano efectivamente nació en Argentina.

El nuevo CPI se constituye como un documento indispensable para el trámite de inscripción tardía, sustituyendo cuando corresponda el informe de matrícula negativa previsto en el artículo 29 de la Ley de Registro civil y Capacidad de las Personas (Ley 26.413, 2008). Permite a su vez dar una mayor seguridad en materia de identificación, al realizar por primera vez una pre-identificación biométrica (miArgentina, 2020) que vincula el trámite de inscripción tardía con el posterior trámite de DNI.

Cuestiones importantes a tener en cuenta (miArgentina, 2020):

- i. No es necesario sacar un turno previamente.
- ii. El trámite no tiene costo.
- iii. La entrega del CPI será a los 15 días de haber iniciado el trámite aproximadamente.
- iv. Una vez ingresada la gestión, se entregará una Constancia de Trámite para que se pueda dar seguimiento a la solicitud mediante los canales con los que cuenta la página de miArgentina.
- v. El CPI será entregado en el mismo centro en el cual se inició el trámite.
- vi. La persona titular del CPI será contactada una vez que el certificado esté listo para retirar.

Este novedoso instrumento introducido por la Ley N° 27.611 (2021) al artículo 29 de la Ley 26.413 (2008), resulta muy beneficioso en cuanto a la ampliación de derechos para que lxs personxs que aún no se encuentran inscriptas en ReNaPer puedan comenzar a gozar plenamente de sus derechos de manera efectiva y en poco tiempo y ofrece una oportunidad importante de acompañamiento para continuar con el correspondiente trámite de inscripción tardía, sea por vía administrativa o judicial.

2.5. PROGRAMA PARA LA INSCRIPCIÓN TARDÍA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES DENOMINADO “MI IDENTIDAD, MI DERECHO”

La Provincia de Buenos Aires, cumpliendo con lo dispuesto por la jurisprudencia de la CIDH en el Fallo: "Niñas Yean y Bosico C/ Rep. Dominicana" (2005) presentó el programa "Mi Identidad, mi Derecho" (Res. 153/21, 2021) para inscribir a personas sin DNI mediante la articulación de todos los niveles del Estado a través de una búsqueda activa. Las escuelas de la Provincia facilitarán el entrecruzamiento de información y realizarán gestiones con el Ministerio para que todxs lxs estudiantes bonaerenses accedan a su derecho a la identidad. El programa planteado puede producir un cambio efectivo, porque a partir de propiciar una búsqueda activa y la intervención de diversos organismos se invierte la carga de la prueba, quedando la misma en cabeza del Estado.

Estar o no identificado y contar o no con la documentación probatoria se volvió una condición indispensable de acceso a los derechos básicos consagrados en nuestra Constitución, y la ausencia de la documentación un obstáculo para gozar de ellos (Bermúdez ... [et-al], 2014). Poseer DNI es requisito para ejercer todos los principios constitucionales.

En trabajos investigativos anteriores, debido a la falta de bibliografía se logró un acercamiento al estudio empírico de las condiciones de vida expresadas por un grupo de personxs que no se encuentran inscriptos en el ReNaPer, otrxs que se encuentran realizando el juicio de inscripción tardía y algunxs que ya habían obtenido el DNI mediante el procedimiento de inscripción tardía (Iraola M. , 2021), en este mismo trabajo también se logró la obtención de datos administrativos y judiciales mediante aportes de referentes sociales y funcionarixs afines a la temática.

Al entrevistar a este grupo social vulnerabilizado (Thompson, 2014) se ha detectado el sentimiento de abandono social, indefensión legal y frustración emocional que expresan y se ha relevado mediante testimonios, una situación que se reitera: muchas de esas personas comienzan el trámite y luego lo abandonan o directamente se paralizan y no lo inician (Gómez, 2023). Por este motivo se considera que para continuar esta tarea se debe en reparar en "las voces de lxs involucradxs" para conocer no solo los obstáculos que surgen por los cuales no inician y/o completan el trámite, sino además, los factores económico-sociales y emocionales que inciden en ese proceso.

La ayuda y el seguimiento personalizado que ofrece, primero la posibilidad de poder acceder a un instrumento como lo es el CPI (miArgentina, 2020), del que se ha hablado en el punto anterior y segundo el ingreso de la persona no inscripta al programa "Mi Identidad, mi Derecho" (Res. 153/21, 2021), implica un paso muy importante en el avance de acceso a los derechos y a la justicia de "grupos vulnerabilizados" (Thompson, 2014).

El programa gubernamental de la Provincia de Buenos Aires del cual hablamos se crea bajo los fundamentos que ordena la Constitución Nacional en su artículo 75 inciso 22, donde incorpora al ordenamiento jurídico argentino Tratados Internacionales con jerarquía constitucional. Sienta sus

bases en los artículos 6 y 12 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y en la Ley Provincial N° 13.298 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños.

Menciona lo que hemos tratado en el punto 2.2 de este artículo, es decir que la Ley Nacional N° 27.611 modifica el artículo 29 de la Ley N° 26.413, y establece que una vez vencidos los plazos de inscripción de los nacimientos regulados en el artículo 28 de dicha norma, y replicados en el artículo 33 de la Ley Provincial N° 14.078, la inscripción de nacimiento podrá efectuarse por resolución administrativa fundada, para cuyo dictado se deberán cumplimentar una serie de recaudos que, en caso de no ser reunidos o de haber sido denegada la solicitud de inscripción, ésta deberá realizarse por medio de una resolución judicial.

Por otro lado se hace saber que en el marco de la emergencia sanitaria decretada a nivel nacional por la pandemia generada en virtud de COVID19 fue necesaria la creación de medidas para sostener a lxs grupxs en situación de mayor vulnerabilización (Radio Provincia, 2021), por ello, la Dirección Nacional del ReNaPer, dependiente del Ministerio del Interior de la Nación, por disposición 2020/1056 introdujo el CPI para todas aquellas personas que hubieran nacido en territorio argentino y que no se encontraran inscriptas, por estar vencidos los plazos previstos en el artículo 28 de la Ley N° 26.413.

Como se ha adelantado en el primer párrafo de este punto, el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, en cumplimiento del plexo normativo vigente, y del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Fallo "Niñas Yean y otra c/ Rep. Dominicana", 2005) se constituye en garante del pleno ejercicio del derecho a la identidad por parte de toda la población para todxs los bonaerenses que continúan sin gozar de este derecho humano fundamental, que es el derecho a la identidad.

Existe una alta dispersión en cuanto a la normativa aplicable en materia registral de la identidad e identificatoria, y esto afecta la calidad y prestación del servicio registral, generando confusión entre lxs personxs que padecen la problemática y hasta en los propios funcionarios que deben aplicar la normativa. Lo dicho anteriormente fomenta los mecanismos burocráticos que impiden la concreción de los derechos y garantías normativamente reconocidos.

En este sentido, la Provincia de Buenos Aires asume el compromiso de asegurar la universalidad del derecho a la identidad de todas las personas que habiten en el del territorio bonaerense instrumentando un procedimiento que garantiza el acceso real al derecho a la identidad, dicho procedimiento, se implementa en etapas simultáneas que consisten en la difusión y capacitación respecto del derecho a la identidad y la articulación con diversos organismos estatales de los distintos estamentos de gobierno nacional, provincial y municipal, así como también las organizaciones comunitarias para la individualización de las personas no inscriptas en el ámbito de la jurisdicción bonaerense o del resto de las jurisdicciones provinciales la Nación (Radio Provincia, 2021).

Mediante este programa, denominado “Mi Identidad, mi derecho” (Res. 153/21, 2021) se impone al Estado Provincial la obligatoriedad de acompañar a las personas y sus grupos familiares en los trámites administrativos y judiciales de inscripción de nacimiento y la registración, de modo tal que las personas no inscriptas puedan superar todos los obstáculos que en la actualidad le impiden y/o dificulten acceder a este derecho humano fundamental.

Con la finalidad de cumplimentar todo lo dispuesto en los ítems precedentes el Registro Provincial de las Personas efectúa un procedimiento que consiste en etapas simultáneas de difusión y capacitación del derecho a la identidad, suscripción de Convenios con diversos organismos y organizaciones comunitarias para la individualización de aquellxs personaxs no inscriptxs oportunamente.

Por otro lado el Registro también se ocupa de la admisión de casos e inicio de los trámites administrativos para la concreción de la inscripción, registración e identificación de los habitantes de la Provincia. A tales fines se celebrarán acuerdos con organismos estatales nacionales, provinciales y/o municipales, también con el Poder Judicial y con el Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, Asesorías, Curadurías y Defensorías. Los acuerdos que se celebren tendrán como prioridad la comprensión de las particularidades de los casos de grupos sociales históricamente discriminados y vulnerabilizados (Thompson, 2014). Para asegurar la universalidad del derecho a la identidad, además, se celebran acuerdos de colaboración con los Registros Civiles de las provincias integrantes de la República Argentina, para tomar los trámites correspondientes a nativos de otras provincias y derivarlos a la jurisdicción pertinente, garantizando el seguimiento del mismo desde los responsables de este programa (Res. 153/21, 2021).

Para la efectivización del Programa Provincial “Mi Identidad, mi Derecho” (Res. 153/21, 2021):

- i. se impulsará la capacitación y difusión en el derecho de identidad,
- ii. se implementarán metodologías de inscripción que acerquen el Registro Provincial de las Personas a los habitantes del territorio bonaerense,
- iii. se realizará una capacitación de profesionales idóneos para que se aboquen al acompañamiento de personxs no inscriptas,
- iv. se capacitará a recursos humanos que se desempeñen en los ámbitos competentes de los diversos estamentos del estado nacional, provincial y/o municipal que hagan el primer contacto y/o lleven a cabo la tarea de individualizar a las personas no inscriptas,
- v. se acompañará en el inicio y seguimiento de los trámites administrativos para la debida registración e identificación de los habitantes de la provincia de Buenos Aires y su inserción en las políticas públicas sociales y de contención que desarrolla la Provincia.

Para difundir este programa, la provincia de Buenos Aires llevará adelante campañas de transmisión del derecho a la identidad, poniendo en conocimiento de la población la importancia del derecho humano fundamental de conocer su identidad y la necesidad de protegerlo de posibles vulneraciones.

3. CONCLUSIÓN

Como se ha dicho en la introducción, se han evaluado los obstáculos que se les presentan a estxs individuxs desde la estructura económico-social, por lo cual resulta de sumo interés visibilizar los avances superadores que se han realizado en la superestructura jurídico-política en estos últimos tres años, con el fin de difundir la existencia de un “blindaje jurídico” que resguarda de manera inalienable a la persona humana y que contribuye en la obtención de la inscripción en el ReNaPer.

Es necesaria la divulgación de la distinción entre transformación y autotransformación social que perfeccione el papel proactivo y autorreferente de lxs propixs actores sociales, porque como se viene formulando en tareas investigativas anteriores, la evolución parte de lxs involucrados. Lxs sujetxs deben reflexionar sobre sus valores de opresión, comprender la magnitud del potencial que poseen para transformar la realidad y a sí mismxs y deben ser conscientes y co-creadores de su propia identidad a través de los hechos.

Quienes padecen la problemática son personxs pertenecientes a grupos sociales vulnerabilizados, no se han encontrado casos de personxs no inscriptas en el ReNaPer que pertenezcan a grupos sociales acomodados. En el estadio de la vulnerabilización social contar con la inscripción en ReNaPer se presenta como la ocasión para acceder al rango de ciudadanía, porque tanto para acceder a la misma, como así también a la nacionalidad, se requiere estar inscripto en ReNaPer y contar con el DNI.

Se puede afirmar que a partir de la modificación que introduce la Ley Nacional 27.611, al artículo 29, el más relevante a criterio de esta tarea investigativa, de la ley nacional 26.413 de Registro Civil y Capacidad de las personas, en la teoría de Piaget (1991, pp. 75-81) sobre la concepción de justicia que prevalece, en la cual puede primar una lógica “retributiva” (hechos sociales concebidos como premio o castigo a la conducta individual) o una lógica “distributiva” (basada en la equidad entre clases sociales en función de necesidades, capacidades y potencialidades) prima esta segunda lógica, es decir, la lógica “distributiva”.

Se presume, según los datos obtenidos, que lo que intenta alcanzar la ley 27.611, modificando algunos artículos importantes de la ley 26.413 es reducir el subregistro de nacimientos en nuestro país. Esto será un paso muy importante hacia la visibilización de quienes no cuentan con registración, esto se traduce en aquellxs personas que no poseen el acta de nacimiento, ni con su correspondiente identificación, es decir, que como consecuencia de lo anterior no cuentan con el DNI.

Se podría afirmar, una vez interpretado el texto de la ley 27.611, que con todas las reformas que introduce a las leyes nacionales 17.671 y 26.413, el espíritu del legislador es que se logre la inscripción de lxs niños y niñas recién nacidxs en el menor tiempo posible y con los procedimientos legales más sencillos. Esta afirmación es esencial para poder llegar a interpretar cada párrafo de esta ley de la manera más favorable a quienes padecen la problemática porque esta interpretación será la base esencial para argumentar cualquier laguna futura que pueda generarse en la redacción.

Y por último, se considera que los dos programas (CPI y “Mi Identidad, mi Derecho”) generarán un avance en cuanto al procedimiento de Inscripción Tardía a partir de propiciar una búsqueda activa, sumado a la intervención de diversos organismos administrativos y/o judiciales, porque con ello se invierte la carga de la prueba, la cual quedaría en cabeza del Estado.

4. BIBLIOGRAFÍA

- Bermúdez [et-al] (2014).** *IDENTIDAD: la diferencia entre tener un derecho y poder ejercerlo*. La Plata, Argentina: FaHC & UNLP.
- Bombein [et-al] (2018).** *Registro de nacimientos en Argentina: un estudio sobre la cobertura legal y estadística*. CABA. <https://www.unicef.org/argentina.pdf>
- Buscaglia (2020).** Los chicos “invisibles”: cómo es crecer sin DNI en la Argentina. *La Nación*, Digital. <https://www.lanacion.com.ar>.
- Calderón López, E., & Otros. (2020). *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos, otorgamiento de documentos de nacionalidad y apatridia*. América Latina: © ACNUR, OEA.
- Cárcova, C. (2012). *Las teorías jurídicas pospositivistas*. Bs. As.: Abeledo-Perrot.
- Carrillo Herrera, G. & Ruiz Acuña, D. (2021). Inscripción tardía administrativa y filiación. (R. 1. 97, Ed.) *La Ley*, AR/DOC/2177.
- Castillo Diez, M., & Otros. (2011). *El derecho a la identidad como derecho humano* (1º ed.). México: Secretaría de Gobernación de México.
- CJI - OEA. (2007). Opinión aprobada por el Comité Jurídico Interamericano sobre el alcance del derecho a la identidad, CJI/doc.276/07 rev.1. Retrieved agosto 10, 2021, from http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/cji_agenda_derecho_identidad.pdf
- D'angelo Hernández, O. (2003). Proyecto de vida y desarrollo integral humano. *Revista Internacional Creemos*. Año 6. N° 1 y 2, Biblioteca Virtual CLACSO.
- D'angelo Hernández, O. (2004). *Autonomía integradora y transformación social: el desafío ético emancipatorio de la complejidad*. La Habana: CIPS.

- Emanuele, G., & Otros. (2008). *El DNI como instrumento de inclusion social: Hacia un Ejercicio Efectivo de los Derechos*. CABA: Poder Ciudadano.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2005). Fallo "Niñas Yean y otra c/ Rep. Dominicana", N° 12.189.
- Ferrajolli, L. (2008). "La esfera de lo indecible y la división de poderes". In Estudios Constitucionales. Año 6. N° 1. pp. 337-343. CECC: Universidad de Talca. ISSN 0718-0195.
- Freire, P. (2005). *Pedagogía del oprimido*. Mexico: Siglo XXI Editores S.A.
- Gómez, A. M. (2023, julio 21). Trámite de inscripción tardía. (M. V. Iraola, Interviewer)
- Herrera Flores, J. (2017). *La revindicación de los Derechos Humanos*. Andalucía: Creative Commons.
- Iraola, M. (2018). Derechos Constitucionales vulnerados a personas que no han sido inscriptas en ReNaPer. In SLAVIN-GARCÍA (pp. 209-220). MDP: EUDEM.
- Iraola, M. (2019). Principales obstáculos que se les presentan a las personas no inscriptas en ReNaPer. In SLAVIN, *Adelantos en Ciencias Jurídicas y Sociales*: (pp. 98-110). MDP: UNMDP.
- Iraola, M. (2020). El DNI, una puerta de acceso a todos los derechos: Indocumentados y empleo no registrado (2° parte). In Slavin, Tumini, & Roger, *Debates actuales en Filosofía y Ciencia Política en tiempos de Covid19* (1° ed., pp. 207-217). MDP: UNMDP. Libro digital. PDF.
- Iraola, M. (2021). Derecho a la identidad: Obtención del primer DNI como instrumento esencial para operativizar todos los demás derechos. In Slavin, *Debates en Pandemia 2021 ¿Hacia Dónde Vamos?* (1° ed., pp. 219-231). MDP: UNMDP. Libro digital PDF.
- Iraola, M. (2022). Inscripción tardía: Personas nacidas en Argentina no inscriptas oportunamente, en el marco del Derecho a la Ciudad. In Slavin, *Debates en Filosofía y Cs Política* (pp. 42-52) MDP <https://ciddh2021.wordpress.com/>
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: ISBN: 978-84-941690-5-2.
- Massé, & otros. (2020). *Informe de evaluación de calidad cuantitativa de la segunda prueba piloto: hacia la ronda 2020*. CABA: I.N.D.E.C.
- miArgentina. (2020). Retrieved octubre 21, 2021, from Argentina.gob.ar: <https://www.argentina.gob.ar/interior/renaper/certificado-de-preidentificacion>
- Piaget, J. (1991). *Seis estudios de la psicología* (1° ed, Colección Labor). Barcelona: Labor S.A.
- Poder Ejecutivo Nacional. (2020). Decreto Ley N° 285/20. *Régimen administrativo para la inscripción de nacimientos*.
- Poder Legislativo Nacional. (1968). Identificación, registro y clasificación del potencial humano nacional. *Ley 17671*. Argentina.
- Poder Legislativo Nacional. (2008). Ley 26.413. *Ley de Estado Civil y Capacidad de las Personas*. CABA, Argentina.

- Poder Legislativo Nacional. (2021). Ley Nacional de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia. *Ley 27611: Plan de los 1000 días*. CABA, Argentina.
- Radio Provincia. (2021). *Derecho a la Identidad*. Retrieved from https://www.gba.gob.ar/gobierno/noticias/se_present%C3%B3_el_programa_%E2%80%9Cmi_identidad_mi_derecho%E2%80%9D
- Res. 153/21. (2021). Retrieved from argentina.com.ar: <http://www.saij.gob.ar/programa-provincial-mi-identidad-mi-derecho-programa-provincial-mi-identidad-mi-derecho>
- Slavin, L. (2000). Un acercamiento a las ideas de Marx y Engels. Estructura y superestructura. In Bidart Campos, *Estudios de Derecho Político* (pp. 55-124). MDP: Ed. Suárez.
- Slavin, P. (2015). *Apuntes para la (re)construcción del 'Derecho a la ciudad*. Retrieved 04 20, 2021, from Academia.Edu
- Telam. (2020). Podrían llegar a 900 mil los argentinos indocumentados. *DIGITAL*. <https://www.telam.com.ar/notas/202010/527691-el-renaper-estima-que-entre-200-mil-y-900-mil-argentinos-no-tienen-partida-de-nacimiento-ni-dni.html>
- Thompson, J. (2014). *Acceso a la Justicia de Grupos en Situación de Vulnerabilidad Manual General de Litigio en el Sistema Interamericano con enfoque diferenciado*. Costa Rica: IIDH.
- Tuchin, F. (2019). Cómo es la odisea por la que pasan aquellos argentinos que viven sin DNI. *"Periodismo Humano"*, Periódico digital.
- UCA - IADEPP. (2012). *Los indocumentados en Argentina: la cara invisible de la pobreza*. http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/informe_UCA_IADEPP.pdf
- UNICEF (2018). *Informe anual 2017* © UNICEF/UN0149870/Dejongh. Retrieved 2022, https://www.unicef.org/media/47871/file/UNICEF_Informe_Anual_2017_ES.pdf