

PROMUEVE ACCION DE AMPARO.

Señor Juez Federal:

Eduardo René MONDINO, DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, calidad que acredito con la copia de la Resolución N° 73/04, dictada el 20 de diciembre de 2004 (B.O. 22/02/05) por los Presidentes del H. Senado y de la H. Cámara de Diputados de la Nación, con domicilio constituido en la calle Suipacha 365, de la ciudad de Buenos Aires, a V.S. me presento y respetuosamente digo:

I.OBJETO.

Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Nacional, esto es, “...*la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes...*”, y en virtud de lo normado por el artículo 43 de nuestra Carta Magna, vengo a promover acción de amparo contra el **ESTADO NACIONAL, (MINISTERIO DEL INTERIOR DE LA NACION -REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS-)**, con domicilio en la calle 25 de mayo 101/145, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de que se ordene a la demandada asegurar la emisión y entrega oportuna, es decir, en tiempo razonable, de los documentos nacional de identidad no provistos hasta la fecha a los habitantes de la Provincia de Santa Fe, así como respecto de aquéllos que día a día inician su trámite a sabiendas de las demoras y, por consiguiente, a sabiendas de un sinnúmero de derechos que, precisamente, por no contar con el documento nacional de identidad, verán, como otros tantos, frustrados, conforme se verá *infra*.

V.S. podrá preguntarse **qué esperamos lograr**

con este juicio. Pues bien, más allá de lo señalado en este acápite, concretamente, el dictado de un fallo que ordene al Estado Nacional la pronta provisión de los documentos de identidad, esperamos, por cierto, un cambio en las políticas públicas que posibiliten a la población indocumentada la obtención de esos documentos para ejercer sus derechos. En síntesis, para que dejen de ser personas invisibles.

En consecuencia, corresponderá al Estado Nacional y, en su caso, por su especialidad, al Registro Nacional de las Personas, abstenerse de continuar lesionando el derecho a la identidad, en materia de inscripción y documentación, así como también le corresponde adoptar medidas para superar los obstáculos que imposibilitan el pleno ejercicio de ese derecho, en la Provincia de Santa Fe.

II. ANTECEDENTES.

No escapa a V.S. los innumerables perjuicios que sufren quienes no poseen documentos, ya que la falta de su D.N.I. cercena la posibilidad de anotarse en una escuela, universidad, obtener atención médica, acceder a un trabajo, solicitar pensión y/o jubilación, así como su percepción cuando se la otorgan, salir del país, etcétera.

Es altamente demostrativo la falta de cumplimiento del Registro Nacional de las Personas para con sus obligaciones, entre otras, la de entregar los documentos en tiempo y forma, toda vez que por expresa disposición legal dicho organismo nacional es el único que puede expedir los D.N.I.

Véase.

La propia Ley 17.671 que lo instituye como autoridad de cumplimiento del régimen documentario, es, a su vez, la que también exige a todos los habitantes de nuestro país la tenencia del DNI, con

obligación de exhibirlo y asimismo, exigible para todo tipo de gestión o trámite.

El Capítulo IV de la Ley 17.671, titulado “De los Documentos Nacionales de Identidad”, en su Sección I “Otorgamiento” dispone lo siguiente: *“ARTICULO 11.- El Registro Nacional de las Personas expedirá con carácter exclusivo, los documentos nacionales de identidad...”* y en el Capítulo V, Sección I, titulado “Sobre la expedición de documentos” dispone en su artículo 16 que: *“El Registro Nacional de las Personas será el único organismo del Estado facultado para expedir los documentos 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 los representen.”*.

La misma ley en su artículo 62 dispone que:

“Hasta tanto el Registro Nacional de las Personas se encuentre en condiciones de instalar sus propias oficinas seccionales, se considerarán como tales todas las oficinas de registro civil del país dependientes de las direcciones provinciales de registros civiles y las del Estado Civil y Capacidad de las Personas, las que a tales efectos cumplirán todas las disposiciones emanadas de aquél para satisfacer las exigencias de esta ley...”.

En la página web del Ministerio del Interior de la Nación, en lo que se vincula con el Registro Nacional de las Personas, se lee con claridad, respecto de este último que:

“Misión: *La misión del RENAPER es: realizar el registro e identificación de las personas de existencia visible, que se domicilien en la jurisdicción nacional y de todos los argentinos, sea cual fuere el lugar donde se domicilien, llevando un registro permanentemente actualizado de los antecedentes de mayor importancia, desde su nacimiento y a través de las distintas etapas de su vida salvaguardando el derecho a la Identidad.* **Funciones:** *1. Registro e identificación e identificación de las personas de existencia visible que se domicilien en territorio*

argentino o jurisdicción argentina y a todos los argentinos sea cual fuere el lugar donde se domiciliaren, mediante el registro de sus antecedentes de mayor importancia desde el nacimiento y a través de las distintas etapas de su vida, los que mantendrán permanentemente actualizados ... 3. La expedición de documentos nacionales de identidad, con carácter exclusivo, así como todos aquellos otros informes, certificados o testimonios previstos por la ley 17.671, otorgados en base a la identificación dactiloscópica...”..

Queda demostrado que la omisión ilegítima, arbitraria, recurrente y permanente del Registro Nacional de las Personas, en el distrito de la Provincia de Santa Fe, ha lesionado no solo la identidad y la igualdad como ejercicio de un derecho humano básico de toda persona, sino también derechos políticos, civiles, económicos, sociales, etcétera, que se prolongan en el tiempo y sin que se avizore un mejoramiento en la calidad del servicio, toda vez que, conforme se verá *infra*, la entrega de los D.N.I. no mejora, aún pese a las buenas intenciones. Véase:

a. En la misma página web, en el ítem “*Carta Compromiso con el Ciudadano*”, se da a conocer que el Registro Nacional de las Personas se adhirió a ese Programa “...*con el objeto de ampliar los canales de comunicación con la sociedad, y brindar a todos los habitantes un servicio ágil y participativo .. La Dirección Nacional y los agentes que formamos parte del RENAPER, asumimos el compromiso de concretar avances para lograr una transformación en nuestros servicios...*”.

Cuadra señalar que el Programa Carta Compromiso con el Ciudadano, fue creado por el Decreto N° 229/00, y es uno de los instrumentos de transformación institucional contemplados en el Plan Nacional de Modernización de la Administración Pública Nacional. Son sus objetivos principales:

- **LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN RECEPTIVA A LAS DEMANDAS DE**

LOS CLIENTES / CIUDADANOS, es decir, una Administración que potencie los derechos de los ciudadanos a ser escuchados, informados, respetados y a recibir una respuesta o solución cuando existen problemas en la prestación de los servicios y

-
- **FORTALECER LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS QUE BRINDA EL ESTADO**, acercándolos a lo que esperan y necesitan los ciudadanos.

Debo recordar que dicha “Carta Compromiso con el Ciudadano” la firma la Subsecretaría de la Gestión Pública dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con cada uno de los organismos que desea adherirse. En la rúbrica de su tercer “carta de intención”, se lee: “La experiencia asimilada desde el ingreso del Registro Nacional de las Personas al Programa Carta Compromiso con el Ciudadano en 2001 y los logros obtenidos en cuanto a calidad, eficiencia y celeridad de respuesta hacia quien debe ser el único destinatario de los esfuerzos de la Administración Pública, nos han llevado a adherir y por ende suscribir con satisfacción esta tercera Carta Compromiso...”.

Dentro de dicha carta y en el capítulo titulado **ESTÁNDARES DE LOS SERVICIOS**, dice: “El establecimiento y cumplimiento de los estándares de calidad en la prestación de los servicios es la meta que el RENAPER se propone alcanzar en esta nueva Carta Compromiso. Para medir el grado de cumplimiento de los estándares establecidos, el RENAPER realizará un seguimiento permanente de los indicadores. **Estándares de los Servicios Esenciales** : Se entregará el Documento Nacional de Identidad (D.N.I.) original dentro de los 10 días hábiles de la toma del trámite. Para casos urgentes, debidamente justificados, la adjudicación del original se hará dentro del plazo de 72 hs. hábiles. Los D.N.I. originales entregados deberán estar confeccionados a un 100% con condiciones de perforado visible; hojas sin rotura, tachaduras o enmiendas y cumpliendo con los componentes de seguridad: código de barras y primera hoja plastificada.

Cabe destacar que, en sí mismo, el Programa Carta Compromiso con el Ciudadano ha constituido un avance sustancial en la relación de la sociedad civil con los organismos de la Administración Pública Nacional; ello ha sido así porque suministró con el alto nivel de comunicación ya comentado dos herramientas fundamentales para el éxito de cualquier emprendimiento surgido de las entrañas del Estado: diseñar y ejecutar desde la misma demanda de la ciudadanía y permitir que esa misma ciudadanía ejerza el control social de la gestión.

Sin embargo, por una u otra razón, las buenas intenciones plasmadas en cada una de las “Cartas Compromiso con el Ciudadano”, no se han llevado a la práctica, por lo menos, en lo que hace a la entrega de los documentos de identidad. Y ello resulta alarmante, si se tiene en cuenta que el 15 de julio de 2004, el Programa Carta Compromiso con el Ciudadano, de la Subsecretaría de la Gestión Pública, entregó las calificaciones y distinciones a los organismos adherentes al programa, correspondientes al año 2003. Y entre ellos se destaca el *“Registro Nacional de las Personas - RENAPER. Mejor Práctica: Consulta del estado del trámite del DNI en Internet.”*

No se discute que esa distinción haya sido otorgada en mérito a la labor desarrollada en ese aspecto, empero, resultaría más útil, más acorde con la función que le es propia al Organismo y, en definitiva, más ajustado a derecho, a la luz de las disposiciones que contiene la Ley 17.671, que el RENAPER sea premiado por entregar los DNI a su debido tiempo, sin demoras, y no por la práctica implementada para que las personas puedan consultar acerca del estado de su trámite que, seguramente, no habrá de informar más que cuál es la demora o, lo que es lo mismo, cuánto más tardará ese Organismo para hacerle entrega a la persona de su documento de identidad.

Ahora bien, véase lo que el propio RENAPER señaló el 30 de noviembre de 2004, con relación a ese año y al año 2003,

conforme surge de la misma página web.

ACELERAN ENTREGA DE DOCUMENTOS EN TODO EL PAÍS

Buenos Aires, 30 de noviembre (Télam).- El Registro Nacional de las Personas aceleró el proceso de entrega del Documento Nacional de Identidad (DNI) a todo el país y sus autoridades estiman que este año llegará a más del 60 por ciento de su récord histórico. El organismo, dependiente del Ministerio del Interior, destacó en un comunicado que la provincia de Buenos Aires ha sido una de las más beneficiadas. En lo que va del año, sostuvo, fueron remitidos a Buenos Aires 715.000 nuevos documentos, casi un 60 por ciento más de los enviados durante 2002 y 2003.

Con los que aún faltan entregar, estimaron que totalizarán más de 800.000 DNI nuevos para el territorio bonaerense, en tanto que la producción de papeles para la provincia se ubica en los 100.000 ejemplares mensuales.

El subdirector del Registro, Sergio Lorusso, destacó que "entraremos en un año electoral con un sistema de trabajo muy aceitado que posibilita entregar en menor tiempo los documentos tramitados"

Lorusso subrayó que "en junio de 2003, el atraso del organismo con Buenos Aires se situaba en casi 500.000 documentos, más de un millón en todo el país, y la demora en obtener un DNI superaba el año".

"En la actualidad -agregó- el stock de deuda en la Provincia es de apenas 95.000 documentos, que será saldado en la primera quincena de enero".

El Registro posee una página de internet desde la cual es posible hacer el seguimiento del trámite del DNI con sólo ingresar su número, completaron.

b. El Registro Nacional de las Personas firmó un convenio con el Automóvil Club Argentino, por el cual entrega a los socios y empleados de la entidad su DNI en un plazo de 10 días.

Si se consulta la página web <http://www.aca.org.ar/servicios/dni/frame.htm> del ACA, surge lo que sigue:

“Los socios del ACA pueden sacar o renovar su DNI en el Club”, y continúa diciendo: **“Por convenio entre el Automóvil Club Argentino y el Registro Nacional de las Personas (RENAPER), se han habilitado**

las Delegaciones "Automóvil Club Argentino" de dicho organismo, en las cuales se lleva a cabo el Programa "Emisión y Renovación del Documento Nacional de Identidad (D.N.I.) para socios y empleados del Automóvil Club Argentino".

Cuadra señalar que se **gestionan en 10 (diez) días hábiles los siguientes trámites en todo el país**: D.N.I.: Renovación por deterioro, robo o pérdida; D.N.I.: Actualización de 8 años; D.N.I.: Actualización de 16 años; Canje de Libreta Cívica o Libreta de Enrolamiento por D.N.I.

Quiero dejar absolutamente claro que mi parte no objeta el buen servicio que presta el Automóvil Club Argentino a sus socios, sino que, simplemente pretende demostrarse que sí existen documentos de identidad para entregar, y para entregar en todo el país; entonces, sólo cabe preguntarse por qué razón en algunos parajes de nuestro territorio, más concretamente, como en el caso de autos, en la Provincia de Santa Fe, la demora asciende, a veces, a 10 (diez) meses.

En el marco de la situación planteada y siempre con el claro objetivo de dar solución inmediata y definitiva a esta incesante problemática, interpongo la presente acción a fin de que restablezca el pleno ejercicio de los derechos constitucionales conculcados, y se haga entrega, en tiempo y forma, de los DNI a los habitantes de la Provincia de Santa Fe.

III. HECHOS.

El señor Defensor del Pueblo de la Provincia de Santa Fe, hizo llegar a esta Institución copia de la actuación N° 3959/06. En el marco de esa investigación, esa Defensoría, con fecha 10 de marzo de 2006, remitió el oficio Nro 7985/06 a la Directora General del Registro Civil de esa provincia, señora Iride Mariani, solicitándole que informara lo que sigue:

1. Tiempo promedio de demora para la entrega de documentos de identidad.

2. Si dicho término es igual en todas las oficinas de la provincia y en su caso especificación.

3. En la actualidad que cantidad de documentos no fueron entregados por no haber sido remitidos por el Registro Nacional de las Personas

4. Causales de dicha demoras.

5. Si tienen conocimiento si el promedio de demora es igual en todas las provincias.

6. Si la demora se ha visto incrementada en los últimos años.

En su respuesta, informó:

Al punto 1. y 2: *“Que el tiempo promedio de demora para la entrega de los DNI, una vez remitidos al registro Nacional de la Personas, es de 180 días, sin perjuicio que muchos de ellos demoran hasta un año o más en ser recepcionados, siendo idéntica la situación para toda la provincia.*

Al punto 3: *“Se acompaña copia del área de informática en la que consta que deben al 15 de marzo de 2006, la cantidad de 46.931 DNI tramitados hace más de 60 días.*

Al punto 4: *“Se desconoce con exactitud los motivos de la demora en el envío. No obstante esta Autoridad cree que el sistema documentario actual debería cambiar.*

Al punto 5: *“Se desconoce el número de documentos faltantes en otras provincias, sin embargo, en reuniones de Directores Generales del País con el Registro Nacional de las Personas, esta petición es una constante.*

Al punto 6: *“La demora es cambiante, hay épocas de mayor y otras es de menor tiempo.”*

Con posterioridad el Registro Civil envió un nuevo informe, del que surge que los trámites en gestión en el ReNaPer al 27/03/2006, ascienden a 59.895, y que tienen una demora superior a los 60 días.

Como se ve, ninguna duda cabe acerca de

cuál es el estado actual en que se encuentran los habitantes de esa provincia, en lo que hace a la entrega de documentos de identidad.

IV. PROCEDENCIA DE LA ACCION DE AMPARO.

1. Con relación a la acción de amparo que se intenta, corresponde recordar que el art. 43 de la Constitución Nacional define el amparo como una acción expedita y rápida que toda persona puede interponer *“...siempre que no exista otro medio judicial más idóneo contra todo acto u omisión... que en forma actual e inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley”*.-

Es sabido que la razón de ser de su institución no es la de someter a la supervisión judicial el desempeño de los organismos administrativos ni el control del acierto o del error con que aquéllos cumplen las funciones que le son encomendadas por la ley, sino la de proveer un remedio contra la arbitrariedad de actos capaces de lesionar los derechos y garantías reconocidos constitucionalmente (CSJN, Fallos 296:527).

A mayor abundamiento debe hacerse mención al contenido específico de los tratados internacionales incorporados con jerarquía constitucional en la reforma de 1994 (C.N. art. 75, inc. 22), en tanto y en cuanto evocan la necesidad de conceder a todas las personas que lo reclamen un procedimiento judicial rápido, breve y efectivo, que ampare o resguarde los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente frente a todo acto que pueda violarlos (Pacto de San José de Costa Rica, art. 25; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. 28 y Declaración

Universal de Derechos Humanos, art. 8).-

Por ello sostiene nuestra Corte Suprema de Justicia, que frente a la ocurrencia de actos que afecten derechos fundamentales corresponde que los jueces restablezcan inmediatamente el derecho restringido por la vía pronta del amparo, sin remitir el examen de la cuestión a los procedimientos ordinarios. Salvo que el caso concreto pudiera versar sobre cuestiones fácticas o jurídicas opinables, o que por su particular índole, requiriera un más amplio examen de los puntos controvertidos, que, obviamente, no es el caso de autos, frente a las flagrantes violaciones que se han denunciado a lo largo de este escrito. (CSJN, Fallos 252:64 y 262:475, entre otros).-

Tiene dicho la doctrina que: *“No cabe descartar la procedencia de la acción de amparo aunque existan otras vías legales aptas para obtener la tutela perseguida, si ellas no son idóneas para evitar daños graves que se convertirán en irreparables de tener que aguardar la protección que brindan esos medios previos o paralelos”* (Conf. LAZZARINI, ‘El juicio de amparo’, p. 146 y sigtes.).

Además, es preciso comprender que luego de la modificación de nuestra Ley Máxima, el amparo es la jurisdicción constitucional de los derechos reconocidos en la Constitución, los Tratados Internacionales o en la Ley.

En ese orden de ideas el jurista y ex convencional constituyente Dr. Humberto QUIROGA LAVIE ha manifestado que: *“El constituyente no ha creado una jurisdicción constitucional para remitir la tutela de los derechos fundamentales a la justicia ordinaria, que se ocupa de aplicar el derecho de fondo, intermediado por los contratos, civiles o administrativos, o por el delito o las contravenciones. En rigor, a partir de la reforma de 1994 hay dos grandes jurisdicciones judiciales en el país: la constitucional y la ordinaria,*

matizada esta última en fueros. Si un derecho constitucional o legal es negado, restringido o impedido de ejercer por cualquier autoridad pública o por los particulares, al margen de una intervención contractual o delictual, el constituyente ha fijado la política constitucional de que sea la vía del amparo la jurisdicción más rápida y eficiente para realizar su tutela.

‘Cómo va a ser constitucional que cada ciudadano o habitante a quien se le desconozcan o restrinjan sus derechos, por acción u omisión, deba probar el hecho negativo de que las acciones ordinarias no son más idóneas que el amparo constitucional. En qué supuesto va a ser más idónea y expeditiva la jurisdicción ordinaria para la tutela de los derechos constitucionales, cuando la doctrina nacional, las consultoras internacionales y las autoridades de la Nación han reconocido que la jurisdicción ordinaria se encuentra en colapso, con un promedio de tres años y medio de duración de cada causa.

‘Cuando la Constitución dice que la acción de amparo es "expedita y rápida... siempre que no exista otro medio judicial más idóneo", no quiere decir que la idoneidad del proceso judicial pueda ser un juicio más lento, como lo es nuestra jurisdicción ordinaria, sino más rápido aún que el trámite legal de la acción de amparo. Y esto no debe ser probado por el accionante. Si tiene el conocimiento de que hay una vía procesal más rápida (idónea) que el amparo, solicitará su utilización por el juez interviniente, y éste lo aceptará o no. Y podrá hacerlo de oficio, obviamente.

‘Este es el diseño constitucional de la acción de amparo. Por supuesto que será conveniente que el legislador lo regule en forma explícita para facilitar la acción judicial. Pero los jueces argentinos deben aprender que la Constitución es ley suprema del país, que ella es operativa aún en sus formulaciones programáticas (BIDART CAMPOS, ‘El derecho de la Constitución y su fuerza normativa’, Ediar, 1995). Los jueces argentinos deben

tomar conciencia de que el descreimiento de la sociedad en la Justicia proviene de esa antigua práctica que ha gobernado la vida judicial: mandar a vía muerta la resolución de los conflictos y la tutela de los derechos.

‘La Constitución se reforma para cambiar la historia, no para repetirla en sus defectos notorios, sobre todo en aquellos defectos que son denunciados a voces por todos, menos por los responsables de implementar el cambio’. (diario “LA LEY” del 14 de noviembre de 1996).

Así pues, con esta acción se pretende proteger los derechos y garantías previstos en nuestra Ley Fundamental que han sido violados, y que de manera reiterada y sistemática continúan siéndolo hasta el mismo día en que se interpone esta demanda, de manera arbitraria ilegal y manifiesta, y seguirá ocurriendo de igual modo hasta el momento que V.S. dicte sentencia haciendo lugar a esta acción.

Sentado ello, cuadra tener presente que es función de los jueces la realización efectiva del derecho en las situaciones reales que se le presentan, conjugando los enunciados normativos con los elementos fácticos del caso (*FALLOS*: 302:1611), y en la tarea de razonamiento que ejercitan para indagar el sentido que corresponde acordar a las normas deben atender a las consecuencias que normalmente derivan de sus fallos, lo que constituye uno de los índices más seguros para verificar la razonabilidad de su interpretación y su congruencia con todo el ordenamiento jurídico (*FALLOS*: 302:1284).

Adicionalmente, debe considerarse la nueva normativa en materia de amparo. Ante todo, el tema -al que refiere el art. 75, inc. 22, (párrafo 2) de la Constitución Nacional- está tratado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá), cuyo artículo XVIII dice que *“Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un*

procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia la ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, algunos de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente”.

Por su parte, el art. 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Rs. 217 A de la Asamblea General de la ONU del 10 de diciembre de 1948) señala que *“Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley”.*

Asimismo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (19-XII-1996) ratificado por la ley 23.313 (EDLA, 1986-A36), en su art. 2 apart. 3, legisla: *“Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiere sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”.*

También la Convención Americana sobre Derechos Humanos (22-XI-69, ratificada por la ley 23.054 -EDLA, 1984-22-), en su art. 8, ap. 1 dispone que *“Toda persona tiene derecho a ser oído, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley... para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.* Asimismo el art. 25 del cuerpo normativo examinado, en su apartado 1 señala que *“Toda persona tiene 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, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de*

sus funciones oficiales”.

Por su parte el art. 29 de la misma normativa en materia de interpretación: *“Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.*

Coherente con esos principios, el art. 43 de la Constitución Nacional dispone en su párrafo primero: *“Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial mas idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva”.*

Hoy es mayoritaria la doctrina que considera al amparo como un mecanismo de máxima eficacia tuteladora y que sostiene que si el actor optó por valerse de esa acción sólo cabe privársele de ella si se considera que existe una vía más rápida y apta.

Finalmente, también resulta de interés examinar el trabajo de Marcelo Gustavo Carattini, *“El amparo en la reforma constitucional de 1994 -una novísima jurisprudencia-”* (LL, 1995-A-874) quien de manera expresa, al comentar el carácter expedito y rápido del instituto constitucional,

señala que se encuentra borrada la posibilidad de enervar el amparo por la existencia de vías previas o paralelas, ya que las condiciones de admisibilidad formal sólo puedan supeditarse a la existencia de un remedio judicial alternativo, si es más expeditivo y mas rápido que el amparo.

En efecto, en el caso, los agravios que provoca la falta de documentación tiene un efecto generalizado, ya que en principio afectan a un número determinable de personas pero potencialmente incidirán sobre todos los ciudadanos de nuestro país que se encuentren en la misma situación, toda vez que con esta acción se defienden, protegen y representan los derechos de un gran número de personas que, seguramente, carecen del acceso a los Tribunales de justicia, precisamente, por carecer de documento nacional de identidad.

2. En cuanto al plazo de 15 días que exige el artículo 2º, inciso e, de la Ley 16.986, para interponer la acción, cuadra señalar que los incumplimientos denunciados en este juicio, aún existen y son sufridos, día a día, por las personas que luchan por la entrega de sus documentos de identidad.

Conviene destacar que a partir de la reforma constitucional de 1994, el plazo de caducidad establecido en la ley 16.986 ha perdido vigencia, porque establece una limitación al texto constitucional del art. 43. En ese sentido, estimo que cualquier posición procesal que limite la garantía del amparo o su ejercicio eficaz, tal como surge de la Constitución Nacional, cae bajo la figura de la inconstitucionalidad. Pido -en su caso- que ello así se declare por el Tribunal.

Como se dijo, no existen condicionamientos en el ordenamiento legal vigente, que permitan invalidar la procedencia de este amparo con sustento en el transcurso de los plazos para accionar; máxime si como en el caso de autos nos encontramos en presencia de actos sucesivos que violentan los derechos de las personas a las que representa el Defensor del Pueblo.

Sin embargo, aún si se considerase que el límite temporal establecido en la ley de amparo continua vigente, no puede aplicarse en el *sub examine*.

En ese orden de ideas, debe tenerse presente al momento de evaluar exigencias formales como la atinente al plazo para deducir este amparo, que no es este caso un debate de intereses privados. El Defensor del Pueblo de la Nación promovió esta acción para que se respeten y no se violen los derechos humanos de las personas indocumentadas o de aquellas que solicitaron la renovación de sus documentos (por pérdida, extravío, etcétera), concretando así la tutela de los derechos de esa comunidad o colectivo. Por ello, el aspecto temporal debe concebirse con idea de pluralidad y multiplicidad de intereses.

Consiguientemente, cuadra tener presente que mientras exista la posibilidad de impedir el daño colectivo o permitir que este continúe sucediendo, existe plazo para acceder al amparo jurisdiccional con base en lo establecido en el art. 43 de la Constitución Nacional.

Además la jurisprudencia del fuero ha establecido que el artículo 2, inciso e, de la Ley 16.986, no es un escollo insalvable para los casos en que se enjuicia una ilegalidad continuada, originada tiempo antes de recurrir a la justicia y mantenida al momento de accionar y con posterioridad a ello (conf. Fallos 307:2184; CFSS; Sala I, *in re*, “*Alias, Manuel*”, del 27/11/98; CNCAF, Sala V, *in re*, “*Allende José*”, del 12/10/99, *idem*, “*Benitez, Rafael Luis*”, rta. 7/5/01, “*Tambornini*”, del 5/7/02).

Es que en la aplicación del plazo establecido en el artículo 2º, inciso e, de la Ley 16.986, debe necesariamente distinguirse lo relativo a las conductas de los accionados, las que pueden ser instantáneas (si se agotan en el mismo momento en que la conducta es ejecutada u omitida) o persisten en el tiempo, manifestándose en este último supuesto en forma continua o

renovándose periódicamente (Sala I, “De las Heras c/EN” del 12/6/01).

Respecto de la cuestión en tratamiento se ha decidido que:

“No corresponde desestimar in limine la acción de amparo interpuesta por vencimiento del plazo del art. 2º de la ley 16.986 desde el dictado de las normas cuya nulidad se pretende –decreto 1570/01 y disposiciones complementarias-, pues dicho plazo no configura un escollo insalvable cuando, como en el caso, aquello que se pretende enjuiciar es conceptuado como una ilegalidad continuada, originada tiempo antes de recurrir a los estrados judiciales y mantenida al tiempo de accionar” (CNCont.-Adm. Fed., Sala III, septiembre 27-2002 – Turdury, Marta Esther c. PEN – ley 25.561, decreto 1570/2001 y 214/2002 sobre amparo).

Para finalizar, cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación hizo mención y aplicación de la doctrina de la arbitrariedad o ilegalidad continuada en las causas “Video Dreams c. Instituto Nacional de Cinematografía” (L. Ley 1995-D-243) y “Bonorino Pero, Abel y otro c/ Gobierno Nacional s/ amparo” (L. Ley 1986-A-1).

V. COMPETENCIA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

La Reforma de la Constitución Nacional consagró la facultad del Defensor del Pueblo de la Nación para accionar en representación de aquellas personas del pueblo cuyos derechos pudieran lesionarse a consecuencia de actos u omisiones de la Administración y de las empresas privadas prestadoras de servicios públicos.

Nuestra Ley Fundamental define el efecto de la legitimación del Defensor del Pueblo de la Nación para actuar en juicio, quien no lo hará en nombre propio sino en representación de la persona, grupo o sector

cuyos derechos se vieran conculcados. Es decir, en protección de los derechos de incidencia colectiva en general y, en el caso que nos ocupa, en defensa en general de los usuarios de servicio público ferroviario de pasajeros, y en particular de aquéllos con capacidades diferentes.

El artículo 86 de la Constitución Nacional, señala expresamente que **"El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal"**.

La legitimación procesal incorporada dentro del marco constitucional está íntimamente relacionada con la naturaleza de su función, es decir, la agilización y la urgencia de las cuestiones a él sometidas y la defensa de los derechos humanos individuales y colectivos.

Concretamente, al Defensor del Pueblo de la Nación le ha sido asignada la misión de *"...la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración..."*.

Surge con meridiana claridad del relato de los hechos reseñados en este escrito,

que los derechos de tercera generación incorporados también por la reforma constitucional del año 1994, en este caso, los de los usuarios del servicio ferroviario, en lo que hace a un trato equitativo y digno y a una prestación eficiente, así como los de las personas con discapacidades, son gravemente conculcados de manera actual, sistemática y permanente, por las empresas concesionarias del transporte ferroviario y por el propio Estado Nacional que es el titular originario del servicio y encargado de su contralor.

Así pues, es la propia Constitución Nacional la que al habilitar la legitimación procesal del Defensor, le señala el camino a seguir, imponiéndole el deber de actuar por medio de una acción judicial rápida y eficaz,

con el objeto de restablecer y garantizar el pleno ejercicio de esos derechos.

En este aspecto, ha dicho María Angélica Gelli que: *“De ese modo a la exigencia de contralor de la creciente actividad administrativa, fruto de la intervención del Estado en innumerables cuestiones - alguna de ellas, paradójicamente, destinadas a asegurar el disfrute de los derechos- se une la necesidad de intervenir denunciando, investigando, o demandando cuando la ineficaz, arbitraria o tardía prestación de los servicios públicos -o directamente la no prestación de ellos- menoscaba derechos constitucionales o legales”* (Constitución de la Nación Argentina, pág. 655).

Por su lado, el artículo 43 de la Ley Fundamental faculta al Defensor del Pueblo a promover acción expedita y rápida de amparo en representación de aquellas personas cuyos derechos pudieran lesionarse a consecuencia de actos u omisiones de autoridades públicas o de particulares

La norma aludida define el efecto de la legitimación del Defensor del Pueblo de la Nación para actuar en juicio, quien no lo hará en nombre propio sino en representación de la persona, grupo o sector cuyos derechos se vieran conculcados. Es decir, en protección de los derechos de incidencia colectiva en general y, en particular en el caso que nos ocupa, en defensa de los derechos de las personas que pese a una espera razonables y a su paciencia, no puede contar con su documento de identidad, con los consiguientes perjuicios que ello acarrea.

El tema *sub examine* merece algunas reflexiones, a fin de comprender las razones que han llevado al legislador a otorgarle al Defensor del Pueblo tal legitimación.

Conviene recordar, en este punto, la definición que sobre el particular enseña el maestro COUTURE: *“¿Qué es, pues,*

legitimación procesal?. Expresado en las palabras más sencillas, es la posibilidad de ejercer en juicio la tutela del derecho" ("Estudios de Derecho Procesal", Ediar, Bs. As., 1951, T. III, pág. 208).

Como consecuencia de ello parece acertado insistir en lo expuesto al principio de este capítulo, en cuanto al juego armónico de los arts. 43 y 86 de la Constitución Nacional. Ambos, junto a la Ley N° 24.284, han incorporado a la legislación vigente no sólo la figura del Defensor del Pueblo de la Nación, sino que -además- lo han legitimado procesalmente.

Tales novedades resultan de suma importancia, pues a través de la actuación judicial del Defensor del Pueblo de la Nación podrán protegerse los derechos que afecten al conjunto de la sociedad, lo que redundará en beneficio de que aquellas personas que por una u otra razón carecen de acceso a la jurisdicción.

"La legitimación del Defensor del Pueblo para interponer amparos judiciales en representación del pueblo, pone de manifiesto, ahora de manera inequívoca, que el derecho protegido no es un derecho individual de incidencia colectiva, sino que es grupal. A qué viene lo de la incidencia colectiva resulta válido preguntarse. Tiene el sentido de definir el efecto de la legitimación de órganos que no actúan en nombre propio, sino a nombre del sector o clase grupal, cuyos derechos colectivos se encuentran afectados" (QUIROGA LAVIE, Humberto, 'El Defensor del Pueblo ante los estrados de la Justicia', La Ley T. LIX-1995).

En coincidencia con la posición comentada, GOZAINI afirma: *"En la Argentina, la legitimación procesal que se otorga al Defensor del Pueblo es representativa. Tiene legitimación procesal, dice la Constitución, de forma que no se analiza ni piensa en el vínculo obligacional que*

debe portar quien deduce un reclamo ante la justicia, sino, antes que nada, en la importancia de los valores que defiende". ("Legitimación procesal del Defensor del Pueblo (Ombudsman)", diario La Ley, del 21 de diciembre de 1994.

Por su legitimación procesal, el Defensor del Pueblo está en condiciones de facilitar el acceso a la justicia de muchas personas que, por diversidad de causas (falta de recursos, desinterés, ignorancia, apatía, etc.), nunca promoverían un proceso judicial. (conf. BIDART CAMPOS 'Manual de la Constitución Reformada', Tomo III, Ediar pg. 328). Además, en virtud del art. 86 antes citado, el Defensor del Pueblo tiene siempre legitimación procesal. Ello implica que los jueces no pueden, bajo ningún aspecto, denegar esa legitimación. Como ha sostenido con acierto CREO BAY: "*esa sola posibilidad atentaría contra las funciones que la Constitución le ha atribuido ..*".

Todo lo hasta aquí expuesto se ha verificado en distintos procesos, en los cuales la Institución intervino. En ellos ha participado el Poder Ejecutivo Nacional, y la legitimación procesal del Defensor del Pueblo, siempre fue explícita o implícitamente admitida por nuestros Tribunales. Seguidamente, se reseñarán algunos de los precedentes judiciales aludidos.

Así por ejemplo se resolvió que "*...en dichas condiciones, y relativamente al planteo formulado por la demandada en cuanto a la falta de legitimación procesal del Defensor del Pueblo para solicitar la cautela en estudio, se debe señalar que de acuerdo a lo prescripto por el art. 86 de la Constitución Nacional la misión asignada al Defensor del Pueblo es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Carta Magna y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración, y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas, para lo cual la citada disposición le otorga expresamente legitimación procesal;*

Que, simétricamente, el art. 43 de la Constitución Nacional determina que se encuentra facultado para interponer acción de amparo, en los términos que se detalla en el primer párrafo del mentado artículo, contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protege, resulta, entonces claro, por lo menos dentro del marco del proceso cautelar, donde sólo se debe apreciar, interina y provisionalmente, la concurrencia de un interés tutelable, que el Defensor del Pueblo se encuentra legitimado procesalmente para petitionar la medida requerida;

Que a lo expuesto es preciso agregar, en punto a la reflexión a que no existe un planteo de un daño concretamente individualizado por el particular, que la medida cautelar ha sido formulada con el fin de evitar un daño que se considera inminente a los usuarios del servicio telefónico y dentro del marco de una acción de amparo por la cual se persigue la nulidad de las disposiciones antes citadas. Por ello, si se tiene en cuenta que la acción de amparo no sólo tiende a proteger un agravio presente, sino también prevenir toda lesión que resulte de indudable cometido [Confr. Sagües, Derecho Proc. Const., Acción de Amparo, Tomo 3, pág. 114], tampoco se puede objetar la legitimación procesal del Defensor del Pueblo en su requerimiento judicial.” (Fallo de la Sala V del Fuero Contencioso Administrativo Federal, dictada el 16 de junio de 1998, en los autos caratulados “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION C/ PEN - SEC. DE COMUNICACIONES - RESOL. 868/98 - S/ AMPARO LEY 16.986”, expte. 9159/98).

En idéntico sentido se falló que: “Por otra parte, en lo que se refiere al Defensor del Pueblo de la Nación, no puede dejar de tomarse en cuenta la legitimación procesal que genéricamente se le confiere en el artículo 86 de la Constitución Nacional, y también que en el artículo 43 de ésta se regula de manera específica su habilitación para intervenir en los juicios de

amparo en casos como el sub examine. Debe dejarse en claro, asimismo, que su participación lo es en defensa de un derecho de usuarios y consumidores: el de **participación en el control de los servicios públicos, que se vería afectado por una ilegítima omisión de la Administración...** (“YOUSSEFIAN, MARTIN c/ E.N. - SECRETARÍA DE COMUNICACIONES s/ AMPARO LEY 16.986”, Sala IV del Fuero en lo Contencioso Administrativo Federal, fallo del 23 de junio de 1998).

También se decidió que “... *relativamente a la legitimación del Defensor del Pueblo para promover la presente acción, basta para reconocerla con acordar que la Institución recibió consagración constitucional a partir de la reforma de la Carta Magna del año 1994, caracterizándolo como un organismo de control no tradicional de la Administración, que se encuentra al servicio directo de los ciudadanos, para proteger sus intereses y derechos y los de la colectividad toda. Es así que a partir de la previsión del nuevo art. 86 de la Constitución Nacional, no puede desconocerse la legitimación del Defensor del Pueblo para actuar -de oficio o por denuncia- en todo tipo de proceso, máxime cuando el segundo párrafo del art. 43, relativamente a la acción de amparo, no hace mas que reforzar la habilitación genérica de la norma constitucional, primeramente citada*” (Sentencia dictada el 17 de febrero de 1998 por el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 3, Secretaría 5, en autos “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN c/ PEN s/ AMPARO, expte 204/98).

También se ha reconocido la legitimación de la institución a mi cargo en sentencia del 8 de julio de 1997, emanada del Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 10, Secretaría 19 en los autos “NIEVA, Alejandro y otros c/PEN - Dto 375/97 s/amparo (expte. 7194/97). Es importante destacar que dicha legitimación fue convalidada por la Sala II del

Fuero antes referido, mediante sentencia del 26/8/97, expresándose que *“En relación con el ejercicio de la competencia que hace a la protección y defensa de los derechos humanos, y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la constitución Nacional y en las leyes ante actos, hechos u omisiones de la Administración, es aquí donde la actuación del Defensor se enmarca en el art. 43 de la Carta magna que le reconoce legitimación para intervenir en los juicios de amparo”*

El Defensor del Pueblo de la Nación por imperio del art. 86 de la Constitución Nacional siempre tiene legitimación procesal. Los jueces no pueden, bajo ninguna circunstancia, denegársela. Esa sola posibilidad atentaría contra las funciones que la Carta Magna le ha atribuido.

En consecuencia, la legitimación procesal del Defensor del Pueblo de la Nación para promover la presente acción surge del artículo 86 de la Constitución Nacional y de manera específica, para casos como el presente de lo que establecen los artículos 42 y 43 de la misma Ley Fundamental.

Finalmente, cuadra poner de manifiesto lo que recientemente expusieran señores jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Dres. Enrique Santiago Petracchi, Raúl Zaffaroni, Ricardo Luis Lorenzetti y Juan Carlos Maqueda, al analizar la cuestión relativa a la legitimación procesal del señor Defensor del Pueblo de la Nación:

Al respecto, sostuvieron que:

“Toda vez que la primera regla que rige la interpretación de las normas jurídicas consiste en atenerse a las palabras utilizadas en su redacción, corresponde señalar que respetando la literalidad de la cláusula constitucional cuya inteligencia se cuestiona (artículo 86 de la Constitución Nacional), puede observarse que dicha cláusula no limita ni restringe

*la legitimación procesal que le confiere al Defensor del Pueblo ... Parece entonces, cuanto menos desatinado, suponer que pese a los términos omnímodos utilizados por el convencional en el artículo 86 de la Constitución Nacional (norma que específicamente crea el Instituto del Defensor del Pueblo y le confiere 'legitimación procesal'), lo que ha querido aquél es otorgarle **solamente** la legitimación procesal que le fue reconocida en el artículo 43 de la Constitución Nacional, para interponer el recurso de amparo...".*

Y, además, que:

"Conforme ha quedado redactado el artículo 86 de la Constitución Nacional, cuyo alcance e interpretación se cuestiona, ha sido voluntad final del constituyente reformador no limitar ni restringir la legitimación procesal del Defensor del Pueblo. La norma en cuestión es la disposición que efectivamente crea la figura con rango constitucional cuya función dentro del sistema debe ser analizada desde la literalidad de la norma y en relación con los motivos y los fines que su incorporación pretende satisfacer en orden a la naturaleza de los derechos, garantías e intereses que con tal Institución se intenta resguardar dentro del sistema."

"Pretender sostener que el artículo 86 de la Constitución Nacional debe ser interpretado a la luz del artículo 43 conduce a un resultado que se aparta manifiestamente del rol que se le ha asignado al Defensor del Pueblo y de la misión llamado a ejercer en aras de la efectiva vigencia de los derechos y garantías fundamentales...". ("Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional PEN-ME Dcto 1738/92 y otro s/ proceso de conocimiento", rta. 24/5/05, c. D 90 XXXVIII; D 11 XXXVIII).

VI. DERECHO.

"Toda una vida he estado sin papeles y eso trae problemas, no se

pueden hacer muchas cosas. Mi amiga Fortunata quería que fuese testigo en su matrimonio, y cuando fuimos al Municipio me pidieron el DNI y yo no tenía. Me quedé triste y ella tuvo que buscar a otra persona. Cuando se tiene el documento es distinto”.

“Ahora me siento más segura para atender a mis hijos -prosigue Eusebia-, no tengo miedo de que cuando vaya a alguna oficina me rechacen por no tener DNI. Algunas mujeres dicen que para qué sirve ese documento, que nosotras no lo necesitamos, pero yo conocí en la campaña a una viejita de 71 años que estaba contenta porque cuando le tocara morir pondrían en los papeles su nombre legal, el de su DNI que recién había sacado”. (publicado en la página web www.rel-uita.org/mujer/eusebia.htm, a consecuencia de la Campaña por el Derecho a la Identidad de la mujer rural, llevada a cabo por nuestro querido país vecino del Perú).

Sentado lo expuesto, cuadra señalar que esta acción se interpone con fundamento en el derecho a la identidad en materia de inscripción y documentación. Es que el documento de identidad, además de nuestro **derecho a la identidad**, significa el derecho a un nombre, a una nacionalidad, a su cultura, al conocimiento de quienes son sus padres, a la preservación de las relaciones familiares. El no poseerlo, implica en una sociedad con las grandes dificultades económicas y sociales, la imposibilidad de acceder a las instituciones que garantizan derechos básicos de las personas (salud, educación, trabajo, asistencia social, etc.).

El sistema democrático implica la inclusión y participación de todos. No hay democracia cuando para acceder al derecho de identidad, consagrado constitucionalmente, se debe esperar más que un tiempo razonable propio de todo trámite burocrático. Como se vio, la espera puede llegar al año, y no parece ajustado a derecho que una persona deba esperar ese tiempo para, en su caso, hacer valer otros derechos fundamentales que necesariamente requiere para poder ejercerlos, empero, no puede, pues, no posee ese bendito documento nacional de identidad.

La propia página *web* del Ministerio del Interior de la Nación, en lo que corresponde al RENAPER, que permite leer el “Instructivo” para obtener el documento nacional de identidad, señala que:

“...es conveniente y necesario que los menores cuenten con el D.N.I. actualizado a partir que alcancen la edad escolar a los fines de facilitar operatorias tales como inscripciones en establecimientos educacionales, viajes al exterior, entre otros...”

Y, además, que:

“...es conveniente y necesario que el ciudadano cuente con el D.N.I. actualizado a partir que alcancen los 16 años de edad a los fines de facilitar operatorias tales como inscripciones en establecimientos educacionales, viajes al exterior, entre otros...”

Sabido es que los derechos de incidencia colectiva no se agotan con la protección del medio ambiente, de los discriminados, usuarios y consumidores, sino que hay una cuarta categoría de orden general que es aquella que se configura cuando toda la comunidad o alguno de los sectores que la integran se identifican, en términos de la titularidad de derechos, en cabeza de cada uno de sus integrantes. Tal es el caso de los derechos a la educación, al ejercicio del culto, a la información, a la defensa del patrimonio cultural e histórico, a la dignidad humana en las cárceles, a la educación, al sufragio y a la salud, entre muchos otros casos. Concretamente, los que genéricamente nuestra Carta Magna denomina "derechos de incidencia colectiva **en general**". Por ello, resulta errado sostener que la actuación del Defensor del Pueblo se circunscribe única y taxativamente a la tutela de las cuestiones enunciadas en la Constitución Nacional.

Así las cosas, el Defensor del Pueblo protege muchos más que los derechos que enumera el artículo 43 de la Constitución Nacional, pues, luego de indicar algunos en forma taxativa, se refiere a los derechos de incidencia colectiva en general. La ENMIENDA NOVENA de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica indica que “La enumeración de ciertos derechos en la Constitución no será interpretada como la denegación o el menoscabo de otros retenidos por el pueblo.

“En otras palabras, existen ciertos derechos de carácter tan fundamental que no necesariamente deben estar enumerados en la Constitución para reconocer su existencia. Así nació, por interpretación del juez Douglas la teoría de la penumbra. Se entiende en ella que derechos fundamentales no salvaguardados específicamente por la Constitución, merecen igual protección que los taxativamente enunciados, pues, los primeros ingresan en la zona de penumbra o de sombra de un derecho o garantía específica. Explica el juez Douglas que: “Los casos precedentes sugieren que las garantías específicas de la Ley de Derechos tienen penumbras, formadas por emanaciones de esas garantías que contribuyen a infundirles vida y sustancia ... Diferentes garantías crean zonas particulares. (cit. por Edward Corwin en “La Constitución de los Estados Unidos y su significado actual”, de. Fraterna, Bs. As., 1987, pág. 567).

Además, y en lo que hace concretamente al derecho a la identidad, el artículo 33 (CN) reconoce derechos implícitos, tal como el derecho a una vida íntegra y plena, por lo que existe una obligación legal de orden constitucional, de proveer lo necesario para el bienestar de toda persona que habita nuestro país.

A más de lo expuesto, cabe agregar que el derecho a la identidad es, como se vio, es un derecho humano que comprende

derechos correlacionados: el derecho a un nombre propio, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la nacionalidad.

Como todos los derechos humanos, el derecho a la identidad se deriva de la dignidad inherente al ser humano, razón por la cual le pertenece a todas las personas sin discriminación, **estando obligado el Estado a garantizarlo, mediante la ejecución de todos los medios de los que disponga para hacerlo efectivo.**

Y grave la resulta la violación a este derecho a la identidad personal, si se tiene en cuenta que el menoscabo de este derecho conlleva la vulneración de otros derechos fundamentales, pero, particularmente, los derechos políticos.

- El derecho a la identidad es reconocido expresamente en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce en su artículo 6 el derecho de toda persona al reconocimiento de su personalidad jurídica, y en su artículo 15 el derecho de toda persona a una nacionalidad.

- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre reconoce, en su artículo XVII, el derecho de toda persona a que se le reconozca como sujeto de derechos y obligaciones, así como el derecho a la nacionalidad en su artículo XIX.

- El Pacto de Derechos Civiles y Políticos prevé los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 16) y el de todo niño a tener un nombre y una nacionalidad, así como a ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento.

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé en su artículo 3, el derecho al reconocimiento de

la personalidad jurídica de toda persona y, en sus artículos 18 y 20, los derechos al nombre propio y apellidos de sus padres o al de uno de ellos y el derecho a la nacionalidad.

- La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce en su artículo 7 el derecho de todo niño a ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento; el derecho a un nombre; a adquirir una nacionalidad, y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y al cuidado de ellos. Aunado a lo anterior, contempla, en su artículo 8, el deber de los Estados Partes a respetar el derecho del niño a preservar su identidad *"incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares"*.

Con base en lo dispuesto por el artículo 75, inciso 22 de nuestra Constitución Nacional, se ha otorgado jerarquía suprallegal a los Tratados internacionales que, en su conjunto, como tuvo oportunidad de versa recientemente, reconocen sin duda alguna el derecho a la identidad, en materia de inscripción y documentación.

VII. PRUEBA.

Se ofrece la siguiente prueba:

Documental:

- a. Copia Oficio Nro 7985 Fecha 10/3/2006
- b. Contestación oficio por parte de la Directora General del Registro Civil Dra. Iride Mariani ,Nro 3959 en 2 fs de fecha 21/3/2006
- c. Copia 3ra Carta Compromiso Firmado por el Registro Nacional de las Personas con la Subsecretaria de la Gestión Pública
- d. Copia de nota remitida por la Directora del Registro Civil de la Provincia al Subsecretario de Justicia y Culto

e. Copia de nota remitida por la Directora del Registro Civil de la Provincia de Santa Fe al Director Nacional del Registro Nacional de las personas. Dr. Eduardo Descalzo

f. Copia página del Automóvil Club Argentino

Informativa:

Solicito que se oficie al señor Defensor del Pueblo de la Provincia de Santa Fe, a fin de que remita original o copia autenticada de la totalidad de la actuación N° 3959/06.

VIII. CASO FEDERAL.

Para la eventualidad que V.S. no hiciera lugar a esta demanda, formulo reserva del caso federal para ocurrir por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de conformidad con lo establecido por el artículo 14 de la ley 48, en tanto un pronunciamiento con ese alcance resulta violatorio, fundamentalmente, del derecho a la igualdad y del derecho a la identidad, que consagran, respectivamente, los artículos 16, 33, 43 y 86 de la Constitución Nacional, así como también de los Tratados Internacionales a lo que se hizo referencia *supra*.

IX. AUTORIZA:

Que autorizo -indistintamente- a los Dres. Daniel J. BUGALLO OLANO, Mariano GARCIA BLANCO, Juan Pablo JORGE, Claudia DURIGON y María BRESSA a compulsar estas actuaciones, efectuar desgloses, diligenciar oficios, asistir a comparendos y audiencias, completar y rubricar la planilla de ingreso de datos para sorteo del presente, dejar nota en el Libro de Asistencia y cuantos más actos resulten necesarios en el trámite de este proceso.

X. PETITORIO.

Por todo lo expuesto de V.S. solicito:

- 1.- Me tenga por presentado, por parte y por constituido el domicilio y por ofrecida la prueba.
- 2.- Otorgue al presente el trámite previsto por la Ley 16.986.
- 3.- Tenga presente la reserva del caso federal y las autorizaciones conferidas.
- 4.- Oportunamente, haga lugar a esta acción de amparo.

Proveer de conformidad,

SERA JUSTICIA.