



PROYECTO DE LEY

ESTÁNDARES MÍNIMOS DE CAPACIDAD DE ALOJAMIENTO Y CONDICIONES DE DETENCIÓN EN ESTABLECIMIENTOS NO PENITENCIARIOS

ARTÍCULO 1°.- Objeto. La presente ley tiene por objeto regular la capacidad de alojamiento y condiciones de detención en establecimientos no penitenciarios, determinando estándares mínimos esenciales a cumplirse en todo establecimiento destinado a la detención de personas por períodos cortos de tiempo de conformidad con la normativa local e internacional aplicable.

ARTÍCULO 2°.- Ámbito de aplicación. La presente Ley será de aplicación en todos los establecimientos no penitenciarios cuyas instalaciones se destinen de manera total o parcial al alojamiento y custodia de personas privadas de su libertad por orden, instigación o con consentimiento expreso de autoridad judicial bajo jurisdicción o control de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se trata de aquellos espacios de detención transitoria en los que permanezcan personas que se encuentren en la primera etapa de la investigación penal preparatoria.

ARTÍCULO 3°.- Autoridad de aplicación. La Autoridad de Aplicación de la presente Ley será el Ministerio de Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o el organismo que en el futuro lo reemplace.

ARTÍCULO 4°.- Principios. El alojamiento de personas privadas de su libertad debe desarrollarse de conformidad con lo dispuesto en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, en específico con los principios allí establecidos.

- a. **Dignidad humana.** Toda persona privada de la libertad debe ser tratada con respeto por su dignidad y valor como ser humano. Ninguna persona privada de la libertad será sometida a tortura, castigos físicos ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, no habiendo circunstancia alguna que justifique lo contrario.
- b. **Seguridad.** La seguridad de las personas privadas de la libertad, el personal y los visitantes deberá ser protegida en todo momento. Es indispensable que el dispositivo de custodia con el que tiene el primer contacto la persona privada de la libertad provea las condiciones para sentirse segura.
- c. **No discriminación.** Los principios se aplicarán de forma imparcial, no pudiendo ejercer ningún tipo de discriminación, ya sea esta por raza, color, sexo, idioma, religión, género, orientación sexual, origen social o cualquier otra circunstancia.
- d. **No agravamiento de la sanción.** Toda medida privativa de la libertad de una



"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

persona la despoja de su derecho a la autodeterminación, el sistema de detención no deberá agravar los sufrimientos inherentes a tal situación.

- e. **Reinserción.** El sistema penal tiene por finalidad que quien sea condenado adquiera la capacidad de respetar y comprender la ley, la gravedad de sus actos y de la eventual sanción impuesta, se debe procurar un adecuado trato tendiente a la reinserción social desde las primeras instancias.
- f. **Adecuación de las instalaciones.** Se deben facilitar todas las instalaciones y acondicionamientos razonables para asegurar que las personas privadas de la libertad participen en condiciones equitativas y de forma plena y efectiva durante el tiempo en el que permanezcan detenidas.

ARTÍCULO 5°.- Salvaguardas legales y procesales básicas. Se deberá realizar un examen médico de la persona privada de la libertad al ingresar al establecimiento en el que permanecerá y, posteriormente, promover su bienestar psicofísico, implementando toda medida de prevención, recuperación y rehabilitación de la salud y brindando oportuna asistencia médica integral. Desde el primer momento de la detención se deben observar las siguientes salvaguardas legales y procesales tendientes a prevenir cualquier trato inhumano:

- a. Derecho a notificar a terceros sobre la custodia policial;
- b. Derecho a acceder a un/a abogado/a;
- c. Derecho a un examen médico independiente, a solicitud de la persona;
- d. Derecho a recibir información sobre sus derechos, hecho que se le imputa, etapas procesales subsiguientes.

ARTÍCULO 6°.- Parámetros generales de habitabilidad. Se entienden comprendidas, al menos, las siguientes dimensiones: a) espacio físico (aire, luz, metros, ventilación), b) sanitarios, c) seguridad e higiene, d) espacio al aire libre y esparcimiento.

- a) **Iluminación y ventilación.** Todas las celdas y dormitorios deben tener acceso a fuentes de iluminación natural directa a través de ventanas. El área de iluminación de estas tendrá una superficie mínima equivalente al 10% de la superficie del local. La iluminación artificial deberá ser de 200lux y los interruptores de luz deben estar dentro de las celdas para que la persona privada de la libertad pueda apagarla o encenderla conforme su voluntad. Todas las celdas y dormitorios deben contar con ventilación natural directa o indirecta que podrá complementarse con ventilación forzada; por lo menos un tercio de la superficie debe posibilitar el ingreso de aire del exterior. La persona privada de la libertad deberá poder abrir y cerrar las ventanas desde el interior de la celda conforme su voluntad.
- b) **Servicios sanitarios.** Las personas privadas de la libertad deben tener acceso a instalaciones sanitarias, siendo recomendable que las celdas presenten en su interior



sanitario y acceso al agua; de no poder garantizarse, el acceso debe ser lo más próximo posible. El acceso a instalaciones sanitarias para satisfacer las necesidades fisiológicas debe poder darse en forma oportuna y con la privacidad suficiente para no violentar la dignidad humana de la persona. El acceso a agua potable debe ser permanente y de acuerdo con las necesidades individuales.

- c) **Prevención contra incendios y plan de evacuación.** La protección y seguridad de las personas deben considerar evacuación, detección, alarma y extinción de focos ígneos de conformidad con lo dispuesto en el Código de Habilitaciones y Verificaciones de la Ciudad. Los establecimientos deben contar con elementos de detección y aviso de incendios (detectores de humo y alarmas); colchones ignífugos para evitar la propagación del fuego y combustión que genere gases tóxicos; áreas de refugio seguras en caso de evacuación y salidas alternativas de los recintos de reclusión.
- d) **Higiene.** Todas las zonas del establecimiento deberán mantenerse limpias y en buen estado en todo momento. La higiene comprende limpieza diaria y periódica; provisión, almacenamiento y distribución de insumos y elementos para esas tareas; manejo y disposición de residuos; control de plagas y limpieza de reservorios de agua. El mantenimiento y conservación de instalaciones eléctricas y sanitarias debe verificarse periódicamente.
- e) **Alimentación.** Las personas privadas de la libertad deben tener acceso a ingesta de alimentos calibrados conforme el tiempo de permanencia y a agua potable cuando lo necesite. Para estancias superiores de 6 horas se debe dar una alimentación de buena calidad, cantidad, condiciones de higiene, garantizando una nutrición adecuada y suficiente, y tomando en consideración las cuestiones culturales y religiosas de dichas personas, así como las necesidades o dietas especiales determinadas por criterios médicos. Se debe brindar al menos una comida caliente por día, suministrándose en los momentos adecuados. Los valores nutricionales de las raciones deben ser establecidos por profesionales. Las instalaciones destinadas a su preparación, conservación, distribución y procesamiento estarán dimensionadas y organizadas de conformidad con las normas aplicables.

ARTÍCULO 7°.- Condiciones de los espacios residenciales. Celdas. Las personas que se alojen en celdas ocupadas por más de una persona deben ser seleccionadas específicamente por sus características, para resguardar su seguridad e integridad.

- a) **Celdas individuales.** Cada celda deberá ser ocupada por una sola persona. Las celdas de carácter individual no deberán tener una superficie menor a 6mt² por persona, sin considerar el espacio para los servicios sanitarios, no siendo admisible que tenga un lado cuya longitud sea menor a 2 metros. Deben contar con iluminación y ventilación natural



- b) **Celdas múltiples.** Las celdas múltiples son aquellas celdas destinadas al descanso nocturno que no superen las cuatro plazas de alojamiento. No deberán tener una superficie de base menor a 6mt² para el primer ocupante y de 4mt² por cada ocupante adicional, sin considerar el espacio para los sanitarios. Las instalaciones sanitarias que se encuentren al interior de las celdas deben estar completamente diferenciadas del área de descanso, para respetar la privacidad e intimidad de la persona que las use.
- c) **Alojamientos colectivos.** El alojamiento colectivo debe emplearse sólo de manera excepcional. No pueden albergarse allí más de 25 personas y debiendo cumplirse con los estándares mínimos de espacio disponible, ventilación e iluminación. Para los cálculos del espacio, deberán contemplarse por separado el sector de descanso nocturno de los sectores comunes (comedor y cocina, recreación, sanitarios, espacio al aire libre). Los espacios de descanso nocturno en los alojamientos colectivos no deberán tener una superficie de base menor a 6mt² para el primer ocupante y de 4mt² por cada ocupante adicional, sin considerar el espacio para los sanitarios.

ARTÍCULO 8º.- Sanitarios. Las instalaciones deberán estar en adecuadas condiciones de funcionamiento e higiene y dispuestas de modo tal que se preserve la intimidad de las personas privadas de la libertad. Los servicios sanitarios mínimos en las áreas de alojamiento deberán contar con una (1) ducha cada ocho (8) personas, un (1) inodoro cada diez (10) personas o fracción en establecimientos masculinos. Cuando haya más de dos (2) inodoros, se podrá reemplazar un (1) inodoro por un (1) mingitorio hasta un 50%. En los establecimientos femeninos habrá un (1) inodoro por cada ocho (8) personas o fracción. Por cada inodoro habrá un (1) lavatorio.

ARTÍCULO 9º.- Espacio al aire libre. Toda persona privada de la libertad debe poder tener acceso al aire libre, siendo fundamental para el bienestar físico y mental de las personas privadas de la libertad, por lo que se debe garantizar el acceso a patios y espacios al aire libre de una superficie mínima de 5m² por persona

ARTÍCULO 10º.- Actividades recreativas y de esparcimiento. Todo establecimiento no penitenciario debe poner a disposición de las personas privadas de la libertad un programa de actividades recreativas para mantener o mejorar su bienestar. Todas las personas privadas de la libertad deben tener la posibilidad de participar en dichas actividades si así lo desean. Las personas alojadas en establecimientos no penitenciarios dispondrán de al menos una hora al día de ejercicio físico adecuado al aire libre, siempre que las condiciones meteorológicas lo permitan.

ARTÍCULO 11º.- Colectivos específicos. Se deberán tomar todas las medidas necesarias para adaptar las condiciones edilicias de los establecimientos no penitenciarios



cuando allí se alberguen personas con discapacidad, mujeres con hijos/as o personas pertenecientes a la comunidad LGTBIQ+. Las personas privadas de su libertad serán alojadas según su género autopercebido, en una celda separada si se entiende que existe riesgo potencial para su integridad o dignidad o si, al momento de informar su género, no se identifica con ninguno del binomio masculino/femenino.

Durante su detención deben recibir un trato respetuoso, digno, libre de todo tipo de violencias y maltratos físicos y psicológicos. Las requisas personales deberán ser realizadas por personal femenino que haya recibido capacitación adecuada. El procedimiento deberá realizarse mediante la utilización de aparatos electrónicos de escaneo que reemplacen el registro manual y eviten la exposición a tratos humillantes y denigrantes.

En los establecimientos debe haber instalaciones específicas para personas privadas de la libertad con movilidad reducida de modo que puedan desplazarse, de forma ágil y segura, a las distintas áreas de dormitorio, comedor, servicios sanitarios y espacios de recreación.

ARTÍCULO 12°.- Personal. Los establecimientos deben contar con una dotación de personal capacitado, idóneo y en cantidad suficiente en atención a la seguridad y al tratamiento de las personas privadas de la libertad. Se deben arbitrar todos los medios posibles para que las medidas de seguridad y equipamiento de los establecimientos no penitenciarios optimicen las funciones del personal de custodia y médico y, a su vez, resguarden y garanticen los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y de quienes las custodian.

ARTÍCULO 13°.- Capacitación del personal. El personal de los establecimientos no penitenciarios deberá incluir profesionales debidamente capacitados que no pertenezcan a las fuerzas de seguridad de la ciudad comprometidos con la reinserción de las personas y capacitados en Derechos Humanos.

ARTÍCULO 14°.- Monitoreo. Las autoridades a cargo de cada lugar de detención deben establecer y garantizar el funcionamiento de un sistema de información confiable, accesible y actual, sobre el nivel de empleo u ocupación diario de cada establecimiento, y mantener un adecuado registro de sus variaciones, así como sobre otros indicadores que puedan establecerse para permitir el adecuado y completo monitoreo. Será responsabilidad del Consejo de Seguridad y Prevención del Delito (Ley 1.689) y el Ministerio de Justicia de la Ciudad, o el organismo que en el futuro lo reemplace, evaluar y monitorear la información producida por cada uno de los establecimientos.

ARTÍCULO 15°.- Sensibilización y difusión. La Autoridad de Aplicación coordinará campañas públicas masivas de sensibilización y difusión acerca de los objetivos, alcances y mecanismos propuestos por la presente Ley.



ARTÍCULO 16° .- Comuníquese, etc.

FUNDAMENTOS

Sra. Presidenta:

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires no posee sistema penitenciario propio ni competencias plenas en cuanto a la gestión de la penalidad, por lo que las personas privadas de su libertad a disposición de la justicia nacional y de la CABA son alojadas de manera irregular en comisarías o alcaidías antes de ser trasladadas al Servicio Penitenciario Federal.

La realidad de los lugares de detención y aprehensión se encuentra atravesada por situaciones de precariedad, así como por el uso de lugares no previstos o planificados como lugares de detención. Se trata en general de adaptaciones realizadas en comisarías, encontrando de manera habitual lugares pequeños, sin iluminación ni ventilación, personas durmiendo en los pisos, baños sin agua y con suciedad de larga data. En tal sentido, cabe remarcar que los destacamentos policiales están diseñados para el cumplimiento de alojamientos transitorios, limitados para el momento de la detención. No obstante, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires las personas privadas de la libertad permanecen allí encerradas por largos períodos, convirtiéndose en lugares de alojamiento permanente, con el aditamento que esta situación es naturalizada por los funcionarios políticos y judiciales.

En tal sentido cabe mencionar que el 3 de octubre del corriente año, el Departamento de Investigaciones de la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) presentó un informe¹ sobre los datos estadísticos relacionados con las detenciones policiales-judiciales con alojamiento en alcaidías y comisarías de la Policía de la Ciudad al primer semestre de 2024. De dicho informe surge que, durante el período enero-junio, 9.659 fueron detenidas y alojadas en dependencias de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires. En cuanto a quienes fueron alojados en alcaidías, en el mes de marzo se dio el pico

¹ Informe sobre las Detenciones Policiales-Judiciales con alojamiento en Alcaidías y Comisarías de la Policía de la Ciudad. Primer semestre 2024. Elaborado por el Departamento de Investigaciones de la PPN, publicado el 03 de octubre de 2024



máximo de 1.248 personas, alcanzando una sobrepoblación de 466 personas. Por su parte, el alojamiento en Comisaría Vecinales osciló entre 445 y 503, pese a que la capacidad declarada es de 243 personas. El documento emitido por la PPN también destaca que las personas privadas de la libertad que se encuentran "en espera de alojamiento" son las que padecen las más graves condiciones materiales, ya que permanecen esposada por períodos que pueden extenderse varios días, en "oficinas", "quinchos", "depósitos", "lactarios", "subsuelos" y "guardias internas", entre otros.

A los fines de elaborar el presente proyecto, se toman en consideración los deberes asumidos por los Estados en relación a las personas bajo su custodia, los principios fundamentales que encuadran la privación de libertad en los instrumentos internacionales de derechos humanos y los tratados directamente vinculados.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que: "...toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en situación de detención compatible con su dignidad personal". En otras oportunidades, este Tribunal ha señalado que "mantener a una persona detenida en condiciones de hacinamiento, con falta de ventilación y luz natural, sin cama para su reposo ni condiciones adecuadas de higiene, en aislamiento e incomunicación o con restricciones indebidas al régimen de visitas constituye una violación a su integridad personal. Como responsable de los establecimientos de detención, el Estado debe garantizar a los reclusos la existencia de condiciones que dejen a salvo sus derechos."² En ese orden de ideas, la misma Corte ha sostenido que es el Estado el que debe velar por el derecho a la vida y a la integridad personal, por encontrarse en una posición especial de garante, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia.

Por su parte, las "Reglas Mínimas" de Naciones Unidas indican que: "Los locales destinados a los reclusos, y especialmente aquellos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias mínimas de higiene, habida cuenta el clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación"³.

Dentro de la normativa local, se destaca que nuestra Constitución Nacional en su Artículo 18 prescribe "...Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice".

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso "Instituto de Reeducción del Menor v. Paraguay", 2 de septiembre de 2004.

³ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, Regla de aplicación general número 10 (Locales destinados a los reclusos).



Por otro lado, la Ley Nacional de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad N° 24.660, concuerda con tales postulados internacionales, y establece en su Artículo 58 que "El régimen penitenciario deberá asegurar y promover el bienestar psicofísico de los internos. Para ello se implementarán medidas de prevención, recuperación y rehabilitación de la salud y se atenderán especialmente las condiciones ambientales e higiénicas de los establecimientos". En el mismo sentido, el Artículo 59 refiere "El número de internos de cada establecimiento deberá estar preestablecido y no se lo excederá a fin de asegurar un adecuado alojamiento. Todos los locales estarán siempre en buen estado de conservación. Su ventilación, iluminación, calefacción y dimensiones guardarán relación con su destino y los factores climáticos". También, con relación al aseo personal de los presos, el artículo 60 establece que el mismo será obligatorio, y para ello "(...) Los establecimientos deberán disponer de suficientes y adecuadas instalaciones sanitarias y proveerán al interno de los elementos indispensables para su higiene".

Se toma también como base para la confección del presente proyecto, lo dispuesto por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, que aprobó los Lineamientos sobre capacidad y condiciones de privación de libertad en lugares de detención provisoria por Resolución 38/2022 que establecen estándares mínimos y esenciales sobre la capacidad de alojamiento y condiciones de habitabilidad en establecimientos y otro tipo de lugares destinados a albergar personas durante períodos cortos.

No habiendo regulación alguna que establezca los estándares mínimos de habitabilidad que deben cumplir los establecimientos no penitenciarios, las personas allí detenidas se encuentran desprotegidas. Entendemos que la garantía de los derechos humanos, en especial la dignidad, de las personas privadas de la libertad no puede estar librada a la discrecionalidad del personal de custodia. En tal sentido, el presente proyecto establece criterios acerca de las características que deben poseer los establecimientos no penitenciarios, de acuerdo a su funcionalidad en tanto alojamientos provisorios. Entre sus propuestas, se destaca que las detenciones en establecimientos policiales deben quedar reservadas especialmente para quienes se encuentran en la primera etapa del proceso penal, debiendo respetarse estrictamente la normativa procesal local. Se señala también que la privación de libertad en lugares de detención provisoria debe ajustarse a los tratados y normas internacionales que nuestro país ha ratificado, tales como las Reglas de Brasilia y las Reglas Nelson Mandela, tanto en relación a las condiciones edilicias, como en el acceso a la comunicación, a la garantía de la defensa y el acceso a salud, entre otras. Por último, en referencia a los estándares mínimos para el alojamiento y capacidad, menciona los parámetros estipulados para el tamaño de las celdas individuales y colectivas —aunque el uso de estas últimas debería ser excepcional— y las condiciones generales de habitabilidad (luminosidad, ventilación, acceso a sanitarios y agua potable, entre otros).



"2026 - Año del 30° Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires debe contar con recursos y logística para garantizar que las personas privadas de su libertad estén alojadas en condiciones dignas, respetando los umbrales mínimos para evitar vulneraciones a sus derechos fundamentales. Por todo lo expuesto, se solicita a este cuerpo legislativo el acompañamiento en este proyecto.