



Buenos Aires, 30 de septiembre de 2024

Expte. N°196/14

RECOMENDACIÓN SOBRE ESTÁNDARES A CONSIDERAR EN LA CONSTRUCCIÓN DE NUEVOS ESPACIOS DE DETENCIÓN EN POLICÍA DE CIUDAD.

VISTO:

Que a partir del año 2020 hasta la actualidad, una creciente cantidad de personas detenidas han permanecido alojadas en dependencias de carácter transitorio de la Policía de la Ciudad, lo que ha generado una crítica situación en términos de derechos humanos, así como la necesidad de respuesta institucional por parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Y RESULTA:

La permanencia de personas detenidas en dependencias de la Policía de CABA por períodos prolongados de tiempo se inició en marzo de 2020 en el marco de la declaración de la emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19, vinculada a estrictos protocolos sanitarios y la decisión del Servicio Penitenciario Federal (en adelante SPF) de limitar el ingreso de personas detenidas a sus establecimientos.

No obstante, finalizada la emergencia sanitaria, el SPF ha mantenido restricciones en la recepción de nuevas personas privadas de libertad, arguyendo la falta de cupo y la situación de sobrepoblación, sustentado en la Resolución del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 517 del año 2021, que estableció el cupo de cada uno de los pabellones de las distintas cárceles federales.

Tal como señaláramos, ello ha resultado que desde marzo de 2020 una creciente cantidad de personas queden detenidas por períodos prolongados de tiempo en comisarías y alcaidías de la Policía de la CABA, en condiciones de hacinamiento y grave afectación de los derechos humanos puesto que esos espacios no están preparados y dotados de los recursos materiales, económicos,

profesionales y humanos necesarios para el alojamiento permanente de personas.

El siguiente gráfico muestra el incremento sostenido de personas alojadas en dependencias de Policía de CABA hasta alcanzar en agosto de 2024 las 2.159 personas, lo que permite dimensionar el problema.



Fuente: “Vigésimo noveno reporte mensual sobre alojamiento en alcaldías y comisarías de la Ciudad de Buenos Aires”, publicado en fecha 18 de septiembre del corriente.¹

Para dar respuesta a esta situación, la Policía de la Ciudad ha ido incrementando los espacios destinados al alojamiento de personas privadas de libertad. Agotados los cupos en las Alcaidías Comunes existentes en el año 2020, se fueron rehabilitando calabozos de comisarías vecinales que habían sido desafectados debido a sus deficientes condiciones materiales. A medida que los calabozos se colmaban, nuevos se rehabilitaban, cada vez con peores condiciones y mayor hacinamiento. En paralelo, el Ministerio de Seguridad de la CABA finalizaba Alcaidías Comunes que estaban en construcción.

No obstante, la construcción y habilitación de nuevas alcaidías no ha logrado hacer frente a las necesidades de alojamiento de personas en un contexto de aumento de las detenciones. En este sentido, se ha observado la utilización de espacios administrativos para alojar personas durante las primeras horas de la

¹ <https://www.ppn.gov.ar/index.php/institucional/noticias/3675-vigesimo-noveno-reporte-mensual-sobre-alojamiento-en-alcaldias-y-comisarias-de-la-ciudad-de-buenos-aires>



detención, hasta que resulte posible su ingreso en alguno de los calabozos existentes. Estos espacios consisten básicamente en oficinas administrativas donde en algunos casos se han agregado rejas o medidas de seguridad, y en otros casos se mantiene a las personas detenidas por largas horas esposadas a algún elemento como escritorios o rejas.

Actualmente la Policía de la Ciudad aloja personas privadas de la libertad en diversos espacios: 1406 personas en 41 Alcaldías Comunes con un cupo declarado total de 1003 plazas, 473 personas en 18 Comisarías vecinales con un cupo declarado total de 240 plazas y 350 personas en 47 *"espacios a la espera de cupo"* o *"lugares transitorios"* los cuales no tienen cupo declarado. Ello hace que al 26 de septiembre de 2024 la Policía de Ciudad alojara 2229 personas en 106 espacios distintos, con un cupo declarado total de 1243 plazas.

A los fines de imprimir mayor celeridad a la habilitación de nuevos espacios de detención, el Gobierno de la CABA decidió recurrir a un tipo de construcción en seco a partir de módulos pre-fabricados tipo contenedor. Es el caso del Anexo Modular en la Alcaldía 8, que fue habilitado el 25 de julio de 2023 y visitado ese mismo día por funcionarios de esta Procuración Penitenciaria.

Siguiendo esta línea, en mayo de 2024 el jefe de Gobierno de la CABA, conjuntamente con la Ministra de Seguridad de la Nación, anunció la instalación de 57 módulos de detención (en grupos de 19), equipados y preparados para alojar a 300 detenidos, que estarán ubicados en tres predios: en la Comisaría Comunal 12 (Saavedra), en la Comisaría Comunal 15 (Chacarita) y en la Comisaría Comunal 4D (Barracas).

La Procuración Penitenciaria considera que estas nuevas construcciones de anexos modulares -si bien no resuelven la crítica situación reseñada más arriba ni la problemática del alojamiento prolongado en espacios de detención transitoria- permiten descomprimir los espacios de mayor vulneración de derechos de las personas detenidas debido a las condiciones de alojamiento, tal como son los señalados *"espacios a la espera de cupo"* y calabozos de las comisarías vecinales.

Ahora bien, a partir de la tarea habitual que desempeña esta Procuración

Penitenciaria de la Nación mediante los monitoreos periódicos de espacios de detención de la Policía de la Ciudad, y de la experiencia y trayectoria de monitoreo de lugares de encierro, se ha detectado que los espacios inaugurados recientemente no cumplen con algunos estándares mínimos que permitan garantizar condiciones materiales acordes con el trato digno previsto en la normativa argentina e internacional.

Así, por ejemplo, en una visita efectuada el 1 de agosto de 2024 al Anexo Modular de la Alcaldía 8, se pudo observar que consiste en 16 módulos contenedores destinados a celdas, baños y duchas dispuestos alrededor de un espacio central que funciona como salón de usos múltiples, con mesas y bancos amurados al piso. Alrededor de ese espacio se ubican las celdas colectivas, que son un total de 12. Además hay 4 módulos contenedores más para servicios sanitarios, dos con inodoros (10 en total) y dos con duchas (14 en total). La infraestructura se encontraba en buen estado de conservación.

Cada una de las celdas colectivas tiene 6 camas instaladas (3 cuquetas), con unas dimensiones de 14,4m² (6mts x 2,40mts). Al momento de la visita alojaban 7 personas cada celda, pues debido a la sobrepoblación a la noche debían poner un colchón en el piso, lo que resultaba en un espacio vital de apenas 2m² por detenido.

Las celdas tienen una pequeña ventana por donde ingresa un poco de luz, pero no ventilación, ya que no puede abrirse por tener rejas soldadas en la parte de adentro. Cada celda tiene un aire acondicionado, y luz artificial, pero la falta de ventilación natural se percibe por el mal olor dentro de las celdas.

El Anexo Modular no tiene ningún patio ni espacio al aire libre, por lo que las personas detenidas nunca se exponen a luz solar ni al aire libre, incumpliendo lo dispuesto en las Reglas Mandela que exige al menos una hora diaria de acceso al aire libre. Tampoco disponen de ningún lugar donde lavar y tender su ropa personal ni la ropa de cama o toallas

Por otro lado, el citado anexo no disponía de un espacio para recibir visitas familiares, las cuales debían realizarse en un espacio de la alcaldía fuera del modular que era insuficiente en cuanto a dimensiones y condiciones materiales. Por otro lado, el modular también carecía de un consultorio médico y de espacio



adecuado para entrevistas confidenciales con defensores públicos, abogados, funcionarios de la Procuración Penitenciaria u otros organismos que requieran entrevistarse con las personas alojadas.

En otra visita efectuada por esta Procuración Penitenciaria el 7 de agosto de 2024 al Anexo Modular de la Alcaldía Comunal N° 15 (que había sido inaugurado menos de una semana atrás) se pudo observar que la misma guarda similares características con el Anexo Modular de la Alcaldía 8, aunque cuenta con 1 módulo contenedor adicional: 12 están destinados a celdas colectivas con camas cuchetas con una capacidad de 6 personas cada una, otros 4 se utilizan como baños y duchas y un último módulo contenedor está dispuesto como sala médica. No obstante, la puerta de ingreso a la sala médica está ubicada en el interior del espacio de alojamiento, lo que resulta inadecuado. A dicho anexo le son aplicables las mismas consideraciones que al Anexo Modular 8, en cuanto a las deficiencias identificadas.

A modo de síntesis de las visitas efectuadas se puede indicar que estas dependencias de carácter transitorio no cuentan con las prestaciones mínimas y requerimientos de los complejos penitenciarios y cárceles, tanto respecto del espacio vital dentro de las celdas como de disponibilidad de espacios para garantizar condiciones dignas de detención y acceso a derechos fundamentales como atención a la salud, recreación, vinculación familiar, educación y trabajo. Sin perjuicio de ello, corresponde resaltar que sus condiciones de habitabilidad (camas, mesas, sistema de climatización, cantidad de duchas e inodoros por persona privada de la libertad) se encuentran por encima de la media de las dependencias usadas por la Policía de la Ciudad para el alojamiento de personas privadas de libertad.

En atención a que hay dependencias en construcción y anexos modulares en proceso de instalación y próximos a ser habilitados, resulta pertinente efectuar algunos señalamientos sobre ciertos estándares que deben ser observados en los espacios de detención, para evitar que los mismos sean habilitados con deficiencias que conlleven vulneraciones de los derechos humanos y dificulten el cumplimiento de la finalidad para la que fueron habilitados.

Y CONSIDERANDO:

1. Que cuando las personas se encuentran privadas de libertad bajo custodia estatal, el Estado asume el deber de garantizar condiciones materiales de detención dignas.
2. Que el párrafo 1 del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP) impone a los Estados Parte una obligación positiva en favor de las personas especialmente vulnerables por su condición de personas privadas de libertad, quienes no deben ser sometidas a penurias o a restricciones que no sean las que resulten de la privación de la libertad y debe garantizarse el respeto de su dignidad en las mismas condiciones aplicables a las personas libres. En su Observación General N° 21 sobre ese artículo del PIDCyP, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos interpreta que: “(...) *tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado Parte*” (párrafo 4).
3. Que las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos* de la Organización de Naciones Unidas (Reglas Mandela) establecen una serie de estándares acerca de las condiciones que deben reunir los sectores de alojamiento de las personas privadas de libertad.
4. La Regla 13 señala que “*los locales de alojamiento de los reclusos, y especialmente los dormitorios, deberán cumplir todas las normas de higiene, particularmente en lo que respecta a las condiciones climáticas y, en concreto, al volumen de aire, la superficie mínima, la iluminación, la calefacción y la ventilación*”.
5. Con relación al esparcimiento y al uso de espacios para ese fin, la Regla 23 prevé que toda persona privada de libertad dispondrá de una hora al día de ejercicio físico adecuado al aire libre y que durante ese período recibirán educación física y recreativa, para lo que “*se pondrán a su disposición el espacio, las instalaciones y el equipo necesarios*”.
6. Que el Subcomité para la Prevención de la Tortura de la ONU tras su visita



del año 2022 emitió su informe difundido en diciembre de 2023², en el que recomendó al Estado Argentino que las autoridades promuevan "un mapeo profundo de las situaciones materiales y estructurales para impulsar un plan extraordinario efectivo de intervenciones con vistas a restaurar las condiciones de funcionalidad, habitabilidad y dignidad en los lugares de detención más dañados y necesitados de intervención" (párr. 83).

7. Que la Convención Americana de Derechos Humanos firmada en la ciudad de San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 en su artículo 5 establece: "*Derecho a la Integridad Personal 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos malos, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humana*".
8. Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado "*una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de las personas privadas de libertad, es la de procurar a éstas las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención.*" (Caso de las Penitenciarías de Mendoza. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 22 de noviembre de 2004, considerando sexto).
9. A su vez, la 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*".
10. Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el Fallo Verbitsky del año 2005 señaló que las Reglas Mínimas para el tratamiento de los Reclusos de la ONU constituyen el contenido operativo del art. 18 de la Constitución

² SPT, [Informe de la Visita a Argentina 19 al 30 de abril de 2022: recomendaciones y observaciones dirigidas al Estado](#). CAT/OP/ARG/ROSP/1, 19 de diciembre de 2023,

Nacional y establecen el estándar de “trato digno”. En la misma línea, en el año 2021 la CSJN recordó que las medidas ordenadas en el año 2005 en el citado habeas corpus colectivo “Verbitsky” se encuentran vigentes³.

11. Que la legislación nacional, a través de la Ley Nacional de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad N° 24.660, concuerda con los postulados internacionales mencionados anteriormente. En su artículo 59 prevé que *“(…) 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”*.
12. Que por medio de la Resolución N° 123/19, el Procurador Penitenciario aprobó los *Estándares sobre Condiciones Materiales en Lugares de Privación de Libertad de la Procuración Penitenciaria de la Nación*⁴, los cuales, si bien no están pensados para lugares de detención transitorios como alcaidías y comisarías, establecen estándares mínimos aplicables a los mismos en tanto dichos lugares alojan personas por períodos prolongados de tiempo. Los estándares de la PPN señalan que los lugares de alojamiento deben contemplar un espacio al aire libre, con una superficie mínima de 5m² por persona, sector que debe estar compuesto por un área de lavado y tendido de pertenencias, y otra separada para la recreación, equipada de modo que permita la distensión y/o el ejercicio de las personas. En relación a la prevención de incendios y catástrofes, los estándares de la PPN indican que *“... todos los sectores deberán contar con un protocolo de acción ante situaciones de incendio y/o catástrofes que determinen claramente las acciones a tomar y los responsables de las mismas; además deberán contar con el equipamiento adecuado (extintores, detectores de humo, hidrantes, rociadores automáticos y bombas de agua, sistema de iluminación de emergencia, salidas de emergencia, etc.) y acorde a la cantidad de personas alojadas en el establecimiento. Todos los elementos de mobiliario de las instalaciones deberán poseer tratamiento ignífugo o contra incendios.”*

³ CSJN. Fallo Verbitsky Horacio s/ Habeas Corpus “Recurso de hecho deducido por el Consejo de Defensores de la Provincia de Buenos Aires en la causa Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus” (1469/2014/RH1, de fecha 13 de mayo del 2021).

⁴ Disponibles en <https://ppn.gov.ar/pdf/publicaciones/ediciones-especiales/Estandares-condiciones-materiales.pdf>



13. Que el Comité Nacional de Prevención de la Tortura mediante resolución 38/2022 formuló los *Lineamientos sobre capacidad y condiciones de privación de libertad en lugares de detención provisoria*⁵, los cuales resultan de aplicación a los lugares de detención de la Policía de la CABA.
14. Que la puesta en funcionamiento mediante la instalación y construcción de nuevos espacios de detención en la Policía de la Ciudad necesariamente debe observar el cumplimiento de los estándares mínimos de detención aquí reseñados.
15. Que todas las consideraciones expuestas son a los efectos de promover y priorizar el respeto por el derecho al trato digno y humano de las personas privadas de libertad y la protección de su vida e integridad física, conforme la misión institucional que tiene asignada esta Procuración Penitenciaria.
16. Que, por último, la presente se dicta en ejercicio de la atribución conferida por el primer párrafo del artículo 23 de la Ley 25.875 de esta Procuración Penitenciaria.

Por lo expuesto,

EL PROCURADOR PENITENCIARIO ADJUNTO INTERINO DE LA NACIÓN RESUELVE:

1. RECOMENDAR al Secretario de Seguridad del Ministerio de Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que arbitre las medidas necesarias para lograr que las condiciones de detención en los nuevos módulos de alojamiento de la Policía de la CABA se ajusten a los estándares de detención reseñados en la presente Recomendación, y en particular, se adecue la infraestructura para garantizar a las personas privadas de libertad el acceso a ventilación adecuada, a recreación al aire libre, a visitas familiares, a entrevistas confidenciales con su abogados, defensores y organismos de derechos humanos y a consultas médicas en condiciones adecuadas.

2. PONER EN CONOCIMIENTO al Ministro de Seguridad del Gobierno de la

⁵ Disponibles en <https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/06/Lineamientos-sobre-capacidad-y-condiciones-de-privacion-de-libertad-en-lugares-de-detencion-provisoria-.pdf>

Ciudad Autónoma de Buenos Aires de la presente recomendación.

3. PONER EN CONOCIMIENTO al Ministro de Justicia del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de la presente recomendación.

4. PONER EN CONOCIMIENTO a la Sra. Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de CABA de la presente recomendación.

5. PONER EN CONOCIMIENTO a la Defensora a cargo de la Defensoría General de CABA de la presente recomendación.

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

RECOMENDACIÓN Nº 962 /PPN/2024



Ariel Cejas Mellare
Procurador Penitenciario Adjunto Interino
Procuración Penitenciaria de la Nación