

**Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles,  
Inhumanos o Degradantes  
Provincia del Neuquén – Argentina**

**Opinión sobre el Proyecto de Ley N.º 16955, Expediente D-539/24, por el cual se modifica el artículo 114, referido a la prisión preventiva, y se incorpora el artículo 114 quinquies de reiterancia delictiva al Código Procesal Penal.**

**VISTO:**

La solicitud realizada a este Comité Provincial para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (en adelante “el Comité” o “CPPT”) por el Diputado Provincial Darío Peralta para que emita opinión institucional respecto al expediente de referencia, y lo dispuesto por los artículos 8 inciso d) y 9 inciso k) de la Ley Provincial N.º 3213, que establece entre las funciones del CPPT la de emitir recomendaciones sobre políticas públicas vinculadas a lugares de encierro y condiciones de detención;

**CONSIDERANDO:**

Que el CPPT tiene el mandato legal de intervenir frente a iniciativas legislativas que puedan derivar en situaciones de vulneración de derechos fundamentales de personas privadas de libertad, así como de proponer acciones para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de conformidad con lo establecido por la Constitución Nacional (arts. 18 y 75 inc. 22), la Constitución de la Provincia del Neuquén (arts. 18 y 21), la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo, la Ley Nacional 26.827 y la Ley Provincial 3213;

Que ha ingresado a la Honorable Legislatura de la Provincia un proyecto de ley tendiente a incorporar la figura de la “reiterancia delictiva” como causal autónoma de prisión preventiva, lo que implica un endurecimiento del sistema penal procesal con efectos directos sobre la cantidad de personas detenidas sin condena;

Que el Ministerio Público de la Defensa ha emitido una opinión fundada en rechazo a dicho proyecto, la cual analizamos con atención y a la cual este Comité **adhiera en todos sus términos**, reconociendo la calidad técnica y el sustento jurídico del dictamen, en el que se advierte sobre la afectación de garantías fundamentales como la presunción de inocencia, el principio de legalidad penal y el derecho a ser juzgado en libertad;

Que este Comité ha documentado de manera sistemática, en sucesivos informes públicos, la existencia de **condiciones inhumanas de detención en establecimientos penitenciarios y de detención transitoria en la Provincia del Neuquén**, derivadas en gran medida de la sobrepoblación estructural, el hacinamiento crónico, la deficiencia en infraestructuras y la falta de acceso a derechos básicos dentro del encierro;

Que tales condiciones motivaron la sanción de la Ley Provincial N.º 3365, por la cual se declaró la emergencia penitenciaria en el ámbito provincial, situación que persiste hasta la actualidad;

Que en dicho contexto, una reforma legal como la propuesta, que tenderá a **incrementar el número de personas encarceladas durante la etapa procesal**, con fundamento no en riesgos procesales sino en la existencia de antecedentes penales previos, resulta doblemente preocupante: por su regresividad en términos de derechos y por su impacto directo sobre el ya colapsado sistema penitenciario;

#### **RESUELVE:**

**Artículo 1.º:** Emitir **opinión desfavorable respecto del proyecto de ley que introduce la figura de la reiterancia delictiva** como causal autónoma de prisión preventiva, por resultar violatorio de garantías constitucionales y convencionales, y por su impacto negativo en el sistema penitenciario provincial.

**Artículo 2.º:** Señalar que la eventual aprobación de este proyecto agudizará la situación de emergencia penitenciaria vigente en la provincia, aumentando los niveles de sobrepoblación y agravando las condiciones inhumanas de detención ya documentadas por este Comité.

**Artículo 3.º:** Adherir en todos sus términos a la opinión técnica emitida por el Ministerio Público de la Defensa, destacando su rigurosidad jurídica y su pertinencia para la protección de los derechos de las personas privadas de libertad.

**Artículo 4.º:** Recomendar a la Honorable Legislatura de la Provincia del Neuquén el rechazo del proyecto de ley en tratamiento, e instar al desarrollo de políticas públicas integrales de seguridad y justicia con enfoque en derechos humanos.

**Artículo 5.º:** Poner en conocimiento esta opinión a los poderes del Estado provincial, al Consejo Federal de Mecanismos Locales y a los integrantes del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura.

**Artículo 6.º:** Publicar la presente resolución en medios institucionales del Comité.

#### **FUNDAMENTOS**

El proyecto de ley de referencia introduce una modificación sustancial en la concepción de la prisión preventiva, incorporando la “reiterancia delictiva” como causal autónoma para su dictado. Esta figura, al basarse exclusivamente en infracciones penales para justificar el encarcelamiento durante el proceso, implica una ruptura con el principio de excepcionalidad de la prisión preventiva, transformándola de modo preocupante en una herramienta de anticipación punitiva.

El Ministerio Público de la Defensa ha señalado, con sólidos fundamentos, que el proyecto contradice los principios del derecho penal de acto, reemplazándolos por una lógica de derecho penal de autor. Desde el CPPT compartimos esa observación: no puede admitirse que la historia

penal previa de una persona sea utilizada, por sí sola, como elemento para justificar su encarcelamiento antes de una sentencia condenatoria firme.

En el proyecto presentado se fundamenta que con esta ley se busca “que un delincuente espere el juicio preso y se diferencia de la reincidencia, en que ésta habilita la posibilidad de que el delincuente permanezca en libertad durante el proceso judicial (que puede durar años), con la posibilidad de seguir delinquirando”, detallando luego que “La reiterancia le proporciona a los fiscales una herramienta para poder aplicar medidas de coerción limitantes de la libertad a sujetos que caen por sospecha de un delito y tienen antecedentes, aun cuando en estos antecedentes todavía no haya recaído condena, que es cuando se habla de reincidencia” (el subrayado es nuestro). Es decir, busca anular automáticamente el **fundamental derecho de presunción de inocencia** contemplada constitucionalmente, así como en el Código Procesal Penal de Neuquén y acuerdos internacionales de jerarquía constitucional, toda vez que una persona en la que recae sospecha de delito y ya tenía un legajo penal previo sin resolución puede perder su derecho a la libertad ambulatoria.

La adopción de este enfoque no solo compromete garantías fundamentales del proceso penal, sino que proyecta efectos concretos y graves sobre el sistema carcelario provincial. En un contexto de emergencia penitenciaria, como el que rige en Neuquén desde 2022 y que este Comité ha caracterizado como una crisis estructural del sistema de encierro, cualquier iniciativa que implique una expansión del uso del encarcelamiento resulta incompatible con el deber del Estado de garantizar condiciones dignas de detención.

La sobrepoblación en las unidades de detención provinciales no es un fenómeno transitorio ni coyuntural. Es un estado permanente de vulneración de derechos, que este Comité ha documentado en informes sobre la Unidad de Detención N.º 11, N.º 12 y más recientemente la N.º 16, así como en el Informe Anual 2024, donde se constataron situaciones tales como hacinamiento extremo, carencia de camas y colchones en buenas condiciones, encierro prolongado en espacios inadecuados, falta de acceso regular a atención médica y servicios básicos, escaso o nulo acceso a actividades educativas y laborales, y condiciones de infraestructura que implican riesgos físicos y sanitarios para las personas detenidas.

Este estado de cosas ha sido calificado por este Comité como **trato cruel inhumano y degradante**, en los términos de los estándares internacionales aplicables. La obligación del Estado es, en este escenario, revertir el proceso de deterioro de las condiciones de detención, no profundizarlo a través de reformas legales regresivas que implicarían un mayor hacinamiento tanto en cárceles como, especialmente, en las comisarías de esta provincia, las cuales en conjunto tienen, actualmente, más de un 30% de sobrepoblación.<sup>1</sup> **Ese valor da cuenta de una sobrepoblación crítica**, según los propios términos del consultor de la Organización de Naciones Unidas y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Elías Carranza.

---

<sup>1</sup> En rigor, este índice es aún mayor si se conderaran los *Estándares sobre condiciones materiales de lugares de privación de libertad*, elaborados por la Procuración Penitenciaria de la Nación, donde se recomienda un espacio de 6 metros cuadrados de espacio vital mínimo por persona en celdas individuales; y de 4 metros cuadrados para celdas de ocupación múltiple. Tal como lo ha destacado este Comité en sus informes sobre comisarías y unidades de detención, estos estándares no se cumplen.

El proyecto analizado vincula la seguridad con la exclusión de personas mediante su confinamiento, adoptando una concepción meramente punitiva y excluyente de lo social. En contraposición, la seguridad comunitaria se sostiene a través de políticas de prevención situacional del delito y, sobre todo, mediante políticas públicas orientadas a la integración social, educativa, cultural y deportiva, que promuevan la construcción de redes comunitarias inclusivas, en lugar de expulsar a sus miembros.

Una ley que habilita el uso de la prisión preventiva en base a la reiteración de infracciones sin análisis del contexto ni de riesgos procesales específicos, tiende inexorablemente al crecimiento sostenido de la población carcelaria. En este sentido, apostar a la ampliación del encierro como forma de control social es una política ineficaz e institucionalmente riesgosa. No contribuye a la seguridad pública ni reduce la reincidencia. Solo multiplica el sufrimiento, la violencia institucional y el deterioro de la función resocializadora que, al menos formalmente, sigue reclamándose para el sistema penitenciario.

Desde la perspectiva del CPPT, resulta contradictorio que, mientras persisten graves déficits estructurales en los lugares de detención de la provincia, se propongan reformas que acelerarán aún más la ocupación de esos espacios.

**FIRMADO:**

Estefanía Buamscha (Presidenta); Pablo Scatizza (Vicepresidente), Silvia Couyoupetrou; Roberto Samar; Jorgelina González; Néstor Giménez; Pablo Meuli; Araceli Genco.

Neuquén 6 de junio de 2025