



Fiscalía General de la Nación – Uruguay

*Análisis primario de resultados del
nuevo CPP en relación al proceso penal
inquisitivo*

Respuesta a pedido de informes
de fecha 14 de febrero de 2018
presentado por el
Sr. Representante Nacional Dr. Pablo Abdala

Fecha elaboración: 23 de Mayo de 2018

Contenido

I.	Objeto del pedido de informes	3
II.	Denuncias registradas en los años 2016 y 2017	4
III.	Denuncias comunicadas al Poder Judicial e identificación de responsables penales.....	5
IV.	Resultados primarios del nuevo Código de Proceso Penal (Noviembre 2017 a Abril 2018) 9	
	Carga de trabajo: Noticias criminales y delitos registrados	9
	Casos formalizados.....	11
	Sentencias condenatorias y utilización de las diversas vías de resolución del conflicto penal previstas en el nuevo CPP	15
	Resultados en términos de ingresos a prisión	17
V.	Síntesis de resultados del nuevo CPP en relación al proceso penal inquisitivo.....	20

I. Objeto del pedido de informes

Se solicita informar sobre:

- 1) *Cuántas denuncias por la comisión de delitos se presentaron a lo largo del año 2017, discriminando según el tipo de delitos y el mes de ocurrencia de los mismos.*
- 2) *De ellas, cuántas denuncias llegaron al sistema judicial tras la intervención policial y, por lo tanto, se esclarecieron los hechos.*
- 3) *Cuántas dieron lugar a una imputación o consecuencia de carácter penal, en términos de que el Poder Judicial señalara a él o los responsables del acto delictivo.*
- 4) *Con relación al primer trimestre de vigencia del nuevo Código de Proceso Penal (CPP), desde el mes de noviembre de 2017 al mes de enero de 2018, sírvase indicar:*
 - A) *Cuántas medidas cautelares de prisión preventiva se dictaron.*
 - B) *Cuántas sentencias de condena recayeron como la consecuencia de la comisión de delitos.*
 - C) *Cuántas de esas sentencias condenatorias corresponden al proceso ordinario y cuántas al proceso abreviado y a las demás vías alternativas establecidas en el nuevo marco procesal penal.*
- 5) *Si la Fiscalía General de la Nación advierte un incremento de la impunidad como consecuencia de la vigencia del nuevo CPP y, muy especialmente, de la menor aplicación de la prisión preventiva y la mayor utilización de los procesos y las penas sustitutivas.*

II. Denuncias registradas en los años 2016 y 2017

Esta sección responde a la consulta sobre:

1) *Cuántas denuncias por la comisión de delitos se presentaron a lo largo del año 2017, discriminando según el tipo de delitos y el mes de ocurrencia de los mismos.*

Para responder esta solicitud se presentan datos de denuncias registradas por el Ministerio del Interior para los años 2016 y 2017.

Su fuente es el Sistema de Gestión de Seguridad Pública y fueron elaborados a pedido de la Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN) por la División de Estadísticas y Análisis Estratégico del Ministerio del Interior (en adelante DEAE-MI).

Para facilitar su lectura, los datos de delitos se presentan discriminados según los grupos cuya investigación está priorizada por la Fiscalía General de la Nación, de acuerdo a lineamientos de política criminal adoptados. Las cifras desagregadas por año y mes para cada grupo de delitos se presentan en el Anexo I de éste informe. La Ilustración 1 ofrece una breve síntesis de los mismos.

Ilustración 1. Denuncias de delitos según grupos seleccionados (2016 - 2017)

Grupos de delitos	2016	2017	Diferencia 2017/2016
Homicidios dolosos consumados	268	282	5,2%
Lesiones Graves y Gravísimas	464	422	-9,1%
Violencia Doméstica	30.391	35.451	16,6%
Atentado violento al pudor y Violación	1.479	1.810	22,4%
Rapiña	20.371	19.426	-4,6%
Hurto y Receptación	115.372	115.146	-0,2%
Abigeato	1.623	1.630	0,4%
Estupefacientes (Ley Nº 14.249)	1.345	1.314	-2,3%
Demás delitos	64.851	72.339	11,5%
Total	236.164	247.820	4,9%

Fuente: Elaborado en base a datos procesados por DEAE-MI, obtenidos del SGSP

Como principales tendencias se advierte que entre 2016 y 2017 aumentaron las denuncias de delitos sexuales, violencia doméstica y en menor medida los homicidios dolosos consumados. Mientras que se redujeron las denuncias de lesiones graves y gravísimas, rapiñas y los delitos vinculados a estupefacientes (Ley Nº 14.249). El total de denuncias de delitos de 2017 fue 4,9% mayor al de 2016.

III. Denuncias comunicadas al Poder Judicial e identificación de responsables penales

En esta sección se responden las consultas sobre:

- 2) De ellas, cuántas denuncias llegaron al sistema judicial tras la intervención policial y, por lo tanto, se esclarecieron los hechos.**
- 3) Cuántas dieron lugar a una imputación o consecuencia de carácter penal, en términos de que el Poder Judicial señalara a él o los responsables del acto delictivo.**

La Ilustración 2 muestra los datos disponibles que permiten observar cuántas denuncias se registraron, cuántas se comunicaron al Poder Judicial, para cuántas se iniciaron formalmente las investigaciones y en cuántas se llegó a una identificación primaria de responsables en el ámbito judicial.

Cabe hacer notar que el hecho de que una denuncia fuera comunicada a un Juez no implicaba que la misma se esclareciera. De hecho, como se analiza a continuación, los jueces sólo iniciaban formalmente investigaciones por una fracción de todas las denuncias que se les comunicaban. Y además, sólo una proporción menor de todas las investigaciones culminaban con el procesamiento de al menos un responsable.

Antes de pasar a analizar los datos es de orden explicar cómo están contruidos y qué representan.

La *Cantidad de denuncias de delitos* (*1) es la registrada en el Sistema de Gestión de Seguridad Policial y aportada por el Observatorio de Violencia y Criminalidad – DEAE del Ministerio del Interior. Incluye los delitos cometidos por adultos y adolescentes en todo el país.

Mientras que los *Delitos judicializados* (*2) son aquellos de los que la Policía Nacional dio cuenta al Juez competente, según informe aportado a la FGN por la Unidad de Comunicaciones (UNICOM) del Ministerio del Interior. La cifra presentada en esta ilustración es una estimación construida de la siguiente manera. UNICOM informó la cantidad de delitos y faltas comunicadas al juez en 2016, aunque sin discriminar entre unos y otros. Esa cifra representó un 38,8% del total de delitos y faltas. Para estimar la cantidad de delitos comunicados al Poder Judicial, se multiplicó la cantidad total de denuncias de delitos por esa proporción (38,8%), obteniendo la cifra estimada de 91.649 delitos comunicados.

Siguiendo con la secuencia, la cantidad de *Asuntos Iniciados*¹ por el Poder Judicial (*3) representa los expedientes iniciados en materia penal y adolescentes en todo el país. Es decir, las investigaciones formalmente iniciadas y que a futuro deberán concluir mediante una resolución judicial que pone fin al proceso en esa instancia. Los mismos son publicados en el Anuario Estadístico del PJ.

Ilustración 2. Denuncias, judicialización y responsabilización (2016-2017)

Año	DENUNCIAS Cantidad de denuncias de delitos (*1)	COMUNICACIÓN AL PODER JUDICIAL Delitos judicializados - ESTIMACIÓN - adultos y adolescentes (*2)		INVESTIGACIONES INICIADAS POR PODER JUDICIAL Asuntos iniciados por el Poder Judicial - Adolescentes y adultos (*3)		IMPUTACIÓN DE RESPONSABLES			
		Total	Como % de cantidad de denuncias	Total	Como % de cantidad de denuncias	Total	Como % de cantidad de denuncias	Total	Como % de cantidad de denuncias
2016	236.164	91.649	38,8%	51.002	21,6%	12.667	5,4%	12.363	5,2%
2017	247.820	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	10.800	4,4%	n.d.	n.d.

Fuente: Elaborado por DPP-FGN en base a datos de Ministerio del Interior y Poder Judicial

Finalmente, en la etapa de identificación e imputación penal de los responsables se cuenta con dos indicadores. Por un lado, los *Procesos penales iniciados a adultos por comisión de delitos* (*4). Se trata de un indicador elaborado por el Ministerio del Interior en base a datos de Dirección Nacional de Policía Científica. Sus responsables aclaran que debido a que algunos Procesos son comunicados con retraso, los datos pueden registrar menos procesos correspondientes al período más reciente de los que efectivamente sucedieron.

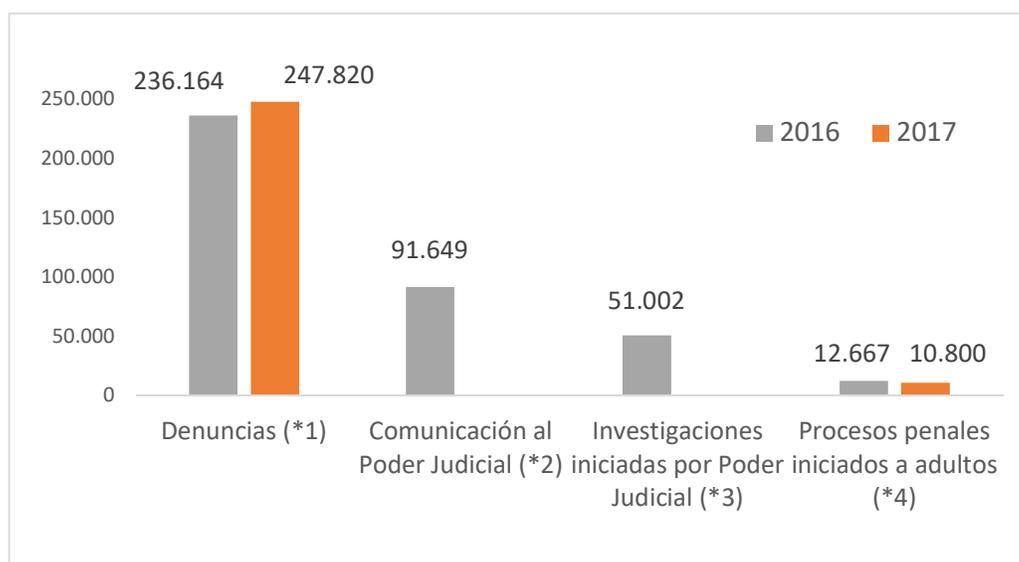
¹ Según definición del Anuario Estadístico 2016 del Poder Judicial, en materia penal "...se incluyen como Asuntos Iniciados los presuamios (procedimiento previo al auto de procesamiento), los sumarios (etapa en la que se diligencia la prueba y la participación del imputado) y los cúmulos (circunstancia en la que se reúnen dos o más expedientes a los efectos que constituyan un solo juicio, en este último caso sólo se considera la causa madre)". Mientras que "En materia adolescentes infractores se incluyen como Asuntos Iniciados las indagatorias y los procesos infraccionales (procedimiento por el cual se determina la responsabilidad del adolescente en ocasión de haberse infringido la ley penal y eventualmente la sanción correspondiente)" (p. 9).

Por otro lado, para 2016 se cuenta con el dato de *Procesamientos de adolescentes y adultos* (*5) elaborado y publicado en su anuario estadístico por el Poder Judicial. Refleja los autos de procesamiento dictados en materias penal, crimen organizado y procesos infraccionales iniciados a adolescentes.

Por último, a la fecha de cierre de este informe no estaban disponibles aún los datos sobre *Delitos Judicializados (MI)*, *Asuntos iniciados y Procesamientos (PJ)* para el año 2017.

Las Ilustraciones 3 y 4 muestran las mismas cifras que la Ilustración 2, en valores absolutos y como porcentajes del total de delitos denunciados cada año respectivamente, graficadas para facilitar su interpretación.

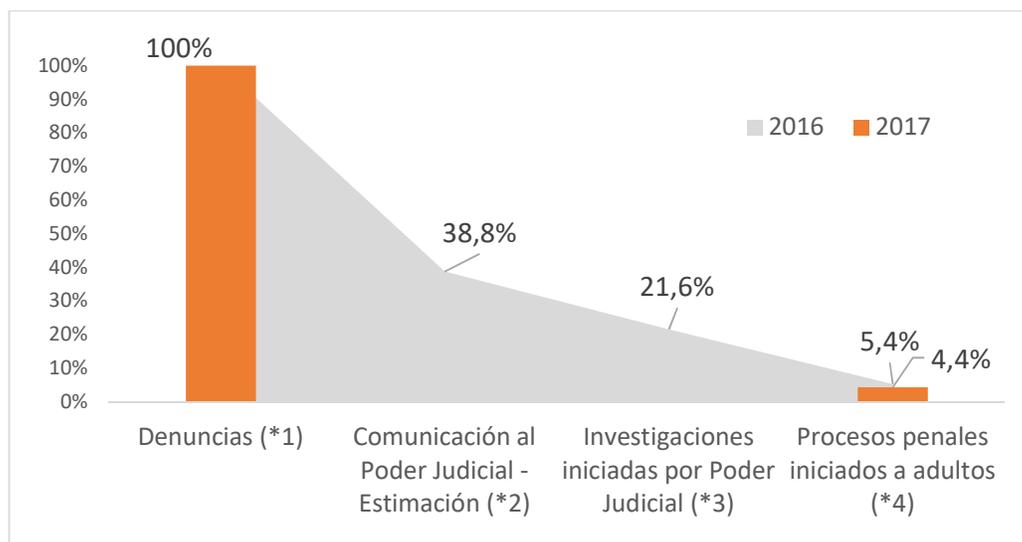
Ilustración 3. Persecución penal en Uruguay (2016-2017) – valores absolutos



En el año 2016 se registraron 236.164 denuncias de delitos de las cuales, según la estimación realizada, se comunicaron al juez unas 91.649. Debe tenerse en cuenta que esta comunicación no supone un esclarecimiento de los hechos, sino simplemente que a juicio de la autoridad policial competente existían elementos suficientes como para proponer al juez iniciar una investigación penal.

En efecto, los jueces informados decidieron comenzar formalmente investigaciones en 51.002 casos. Mientras que el mismo año, según datos del Ministerio del Interior, se iniciaron 12.667 procesos penales a adultos, cifra que, como se explicó anteriormente, no incluye los procesos abiertos a adolescentes por infracciones a la ley penal. Además esos procesamientos pueden corresponder a denuncias del año en curso o años anteriores, según la duración que hayan tenido los respectivos procesos penales.

Ilustración 4. Persecución penal en Uruguay (2016-2017) – como porcentaje del total de delitos denunciados



En términos porcentuales, del total de denuncias registradas en 2016 el 38,8% fueron comunicadas por las autoridades policiales a los jueces competentes, que abrieron investigaciones en un 21,6% de los casos. Mientras que se identificó responsables penales adultos en un equivalente al 5,4% de las denuncias recibidas ese año.

Dicho de otro modo, en 2016 el 61,2% (100% - 38,8%) de las denuncias presentadas por la ciudadanía quedaron registradas en el Ministerio del Interior pero nunca fueron comunicadas a un juez. Esta situación se explica porque, en el marco del Código de Proceso Penal anterior, la autoridad policial era quien definía qué delitos ameritaban ser comunicados al juez.

Mientras que el 78,4% (100% - 21,6%) de las denuncias presentadas por la ciudadanía quedaron sin respuesta alguna porque no ameritaron, a juicio de la policía o de los jueces actuantes, iniciar formalmente una investigación judicial.

Finalmente, en un equivalente al 94,6% (100% - 5,4%) de las denuncias no se logró imputar penalmente a un responsable. Como se indicó más arriba, la cifra considerando los datos de autos de procesamientos a adultos y adolescentes que publica el Poder Judicial arroja un resultado muy similar, equivalente al 94,8% (100% - 5,2%) de denuncias sin imputados.

Para 2017 los datos disponibles aportados por el Ministerio del Interior permiten afirmar que el número de procesos penales iniciados a adultos bajo los códigos

inquisitivo y acusatorio (desde el 1º de Noviembre) equivalió al 4,4% de las denuncias registradas ese año.

Estos eran los resultados producidos por el sistema de justicia penal bajo el proceso inquisitivo, en aplicación desde los inicios mismos del estado de derecho en Uruguay, trabajando a su máximo nivel posible dado los recursos asignados.

IV. Resultados primarios del nuevo Código de Proceso Penal (Noviembre 2017 a Abril 2018)

En esta sección se responden las siguientes consultas:

4) *Con relación al primer trimestre de vigencia del nuevo Código de Proceso Penal (CPP), desde el mes de noviembre de 2017 al mes de enero de 2018, sírvase indicar:*

A) *Cuántas medidas cautelares de prisión preventiva se dictaron.*

B) *Cuántas sentencias de condena recayeron como la consecuencia de la comisión de delitos.*

C) *Cuántas de esas sentencias condenatorias corresponden al proceso ordinario y cuántas al proceso abreviado y a las demás vías alternativas establecidas en el nuevo marco procesal penal.*

Carga de trabajo: Noticias criminales y delitos registrados

Para realizar un acercamiento a los resultados obtenidos por el nuevo Código de Proceso Penal en los primeros seis meses de aplicación es preciso comenzar indicando la cantidad de Noticias Criminales registradas en el SIPPAU en dicho período, que reflejan el cúmulo de asuntos que la Fiscalía debe resolver.

Debe tenerse presente que el concepto de “Noticia Criminal” difiere del concepto de “Denuncias de delitos”.

Se define como *noticia criminal* a los eventos policiales registrados en el Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) del Ministerio del Interior que involucran o pueden involucrar conductas delictivas y por tanto deben ser necesariamente

reportados a la Fiscalía General de la Nación para su análisis. Incluye eventos caratulados como Crímenes, Delitos, Siniestros con Lesionados y Hechos Policiales que involucren Suicidio, Aborto u otras causas de muerte sin asistencia, así como noticias de fugas, incautaciones y denuncias anónimas. Quedan excluidos todos aquellos eventos policiales registrados en el SGSP pero que no se comunican automáticamente a la Fiscalía General de la Nación, como constancias policiales, faltas, averiguación de paradero, molestias, operativos policiales, pérdida de objetos o documentos entre otras.

Asimismo, una *noticia criminal* puede derivar en uno o más investigaciones penales, denominadas *casos*. A manera de ejemplo, cuando en un hurto participan un mayor de edad y un adolescente, la noticia criminal se divide en dos casos, permitiendo distinguir el tratamiento diferencial de las casusas en el marco del proceso penal para mayores de edad del proceso infraccional para menores.

El concepto de *noticia criminal* es el que mejor refleja las cargas de trabajo de la Fiscalía General de la Nación, mientras que el de *denuncias de delitos* es el que se ha utilizado históricamente para analizar la evolución de la criminalidad denunciada por la ciudadanía.

La ilustración 5 muestra que se registraron 154.347 noticias criminales, es decir, un promedio de 29.914 al mes. De ese total, el 86% corresponde a delitos, mientras que el restante 14% se reparte casi equitativamente entre siniestros con lesionados y otros hechos policiales.

Ilustración 5. Noticias criminales registradas en SIPPAU entre el 1 de Noviembre de 2017 y el 30 de Abril de 2018

	Cantidad	Como % del total de Noticias Criminales
Delitos	154.347	86,0%
Hechos policiales	12.906	7,2%
Siniestros con lesionados	12.229	6,8%
Total de Noticias Criminales	179.482	
Promedio mensual de NC	29.914	
Promedio mensual de delitos	25.274	
Fuente: SIPPAU. Referencias: NC seleccionadas según fecha de creación en SIPPAU. Reporte extraído el 23/05/2018		

Al respecto vale precisar que al momento de calcular los recursos humanos y materiales que la Fiscalía General de la Nación necesitaría para implementar el nuevo Código de Proceso Penal, en ocasión de la elaboración de la Ley de Presupuesto 2015, la cifra utilizada como referencia, proporcionada por el Ministerio del Interior era de 18.680 asuntos por mes. Por tanto, el volumen actual de trabajo representado por las Noticias Criminales es un 60% mayor a dicha cifra, o un 37,7% mayor si se consideran únicamente las denuncias de delitos promedio por mes (25.724).

Casos formalizados

Un segundo aspecto relevante a analizar es la cantidad de casos formalizados. En efecto las formalizaciones representan la instancia en que se responsabiliza penalmente a uno o más imputados en un delito, siendo el equivalente funcional de los procesamientos bajo el anterior CPP. Son por tanto una síntesis de los resultados obtenidos en la persecución penal por todas las instituciones involucradas: organismos policiales (Ministerio del Interior, Prefectura Nacional) y Fiscalía General de la Nación.

La audiencia de formalización se solicita cuando el fiscal cuenta con los elementos objetivos suficientes para informar al Juez de la comisión de un delito y tiene identificados a los presuntos responsables del mismo. En dicha audiencia el Juez resolverá sobre: a) la legalidad de la detención si la hubo; b) si admite la solicitud de formalización presentada por la Fiscalía; c) el pedido de medidas cautelares que formulen el fiscal o la víctima y d) toda otra petición planteada por las partes (art. 266.6 CPP).

Nuevamente resulta necesario establecer algunas precisiones metodológicas. Para dar cuenta de las formalizaciones se utilizan aquí dos indicadores.

El primero, llamado Casos Formalizados, muestra la cantidad de casos penales involucrando a adultos y/o adolescentes investigados en el marco del nuevo CPP que tuvieron su primera audiencia de formalización en el período de referencia **y cuyo resultado había sido cargado al Sistema del Proceso Penal Acusatorio de Uruguay (SIPPAU) a la fecha de la consulta a la base de datos.**

Por lo tanto, **evidencia la cantidad de casos penales en que se ha responsabilizado a al menos un imputado**, independientemente de que en instancias procesales posteriores el mismo pueda eventualmente ser sobreseído.

Es importante tener presente que:

1) La cifra de Casos Formalizados es siempre inferior al número de personas que han sido imputadas porque:

a) en una misma audiencia se puede formalizar a más de una persona y;

b) dos imputados por el mismo caso pueden ser formalizados en instancias diferentes, siendo que el indicador contabiliza únicamente la primera audiencia de formalización de cada caso.

2) El indicador no incluye procesamientos ocurridos desde el 1° de noviembre de 2017 por causas regidas por el anterior Código de Proceso.

3) El indicador **no da cuenta del total de audiencias realizadas en un período de tiempo por una fiscalía**. Por ejemplo, para un mismo caso se puede celebrar una audiencia de formalización que da por resultado un acuerdo reparatorio. Si el imputado incumple las condiciones del acuerdo, la fiscalía solicita una nueva audiencia donde puede cambiar la situación procesal de ese indagado. O en el mismo período de tiempo se pueden realizar tantas audiencias como indagados se haya podido responsabilizar. No obstante, como se dijo, el indicador contabiliza únicamente la primera audiencia de formalización de cada caso.

4) Las cifras presentadas aquí sub registran la cantidad de casos formalizados, dado que existe cierto rezago en la carga de los resultados de audiencia al SIPPAU. Esto hace que los datos presentados aquí deban considerarse como preliminares y se ajusten a medida que pasa el tiempo.

Como segundo indicador se maneja la cantidad de Casos con Formalización en Trámite. Se computan aquellos casos que tienen al menos una solicitud de audiencia de formalización registrada en SIPPAU, pero cuyo resultado no se ha cargado todavía al sistema.

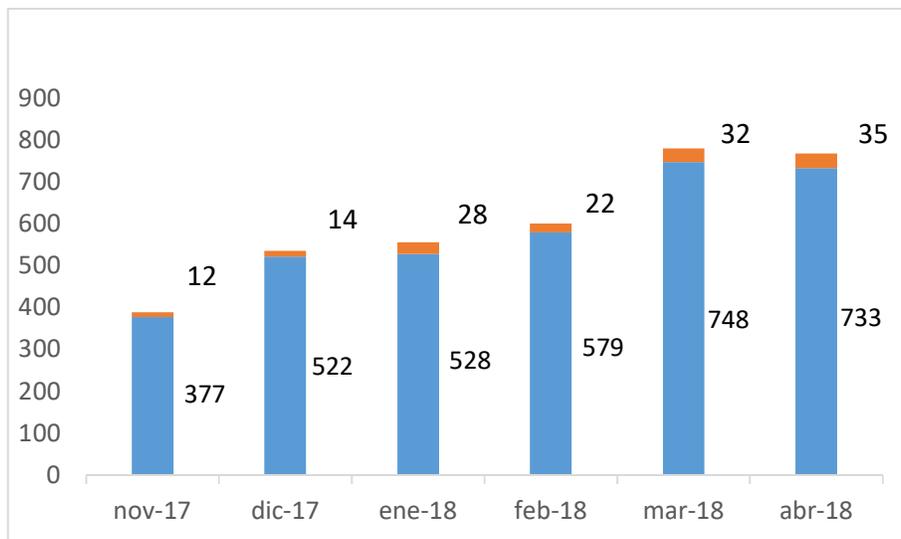
En general, las audiencias de formalización se cumplen dentro de los 20 días hábiles en que han sido solicitadas. Por tanto, la existencia de casos con “formalización en trámite” con más tiempo denota una demora en cargar los resultados de dicha audiencia al sistema.

Debe hacerse notar que, además de los recién referidos, existen también algunos casos cuya solicitud de audiencia de formalización tampoco ha sido ingresada al sistema. Estos casos no pueden ser medidos por los indicadores disponibles.

Esta situación de rezago se considera normal en un sistema informático implantado hace sólo seis meses. Los responsables del mismo se encuentran trabajando

para asistir a los fiscales y personal administrativo, de forma de optimizar los tiempos y procesos de registro de la información.

Ilustración 6. Casos formalizados y formalizaciones en trámite, adultos y adolescentes, por mes (Noviembre de 2017 a Abril de 2018)



La Ilustración 6 muestra la evolución de la cantidad de casos formalizados y con formalización en trámite desde el 1° de Noviembre de 2017.

Para definir una línea de base para la comparación se considera la cifra de 975 procesos penales iniciados a adultos por comisión de delitos en octubre de 2017, último mes anterior a la entrada en vigencia del nuevo CPP, registrada por el Ministerio del Interior (ver Ilustración 7).

No obstante, para hacer una comparación exacta, por un lado debería agregarse a la cifra de octubre de 2017 los procesos infraccionales iniciados a adolescentes. Mientras que a partir de noviembre debería sumarse a la cantidad de casos formalizados los procesamientos a adultos y adolescentes realizados en el marco de causas que siguen rigiéndose por el anterior proceso penal inquisitivo. Una estimación conservadora de ese número arroja un acumulado de 170 solicitudes de procesamiento en esos seis meses, o lo que es lo mismo, un promedio mensual de 28². Lamentablemente esos datos completos no están disponibles a la fecha de cierre de este informe y por tanto no se consideran en las tablas presentadas aquí.

² Entre el 1° de Noviembre de 2017 y el 30 de Abril de 2018 las cuatro Fiscalías Penales de Montevideo que trabajan en causas bajo el anterior CPP solicitaron al Poder Judicial 85 procesamientos. Es probable que en fiscalías del interior del país se haya solicitado al menos un número igual.

De todas formas, la información con que se cuenta permite dar una idea bastante precisa y actualizada de las tendencias que se pretende monitorear.

Ilustración 7. Casos formalizados y con formalización en trámite por mes, adultos y adolescentes (Noviembre de 2017 a Abril de 2018)

	oct-17	nov-17	dic-17	ene-18	feb-18	mar-18	abr-18
Procesos penales iniciados (*1) / Casos formalizados, adultos y adolescentes (*2)	975	377	522	528	579	748	733
Como % de cantidad de procesos penales iniciados en octubre de 2017		38,7%	53,5%	54,2%	59,4%	76,7%	75,2%
Casos con formalización en trámite (*3)		12	14	28	22	32	35
Casos formalizados + casos con formalización en trámite		389	536	556	601	780	768
Como % de cantidad de procesos penales iniciados en octubre de 2017		39,9%	55,0%	57,0%	61,6%	80,0%	78,8%

Fuente: Elaborado por Dpto. Políticas Públicas de FGN en base a datos de SIPPAU y MI. Referencias: (*1) Procesos penales iniciados a adultos por comisión de delitos, según registro de la Dirección Nacional de Policía Científica, procesados por Div. Estadísticas y Análisis Estratégico del Ministerio del Interior. (*2) Casos investigados en el marco del nuevo CPP, con al menos una audiencia de formalización con resultado cargado en el sistema. Incluye formalizaciones de adultos y adolescentes. (*3) Casos en el marco del nuevo CPP con solicitud de formalización pero sin resultados cargados al sistema. Fuente: SIPPAU. Datos obtenidos el 13 de mayo de 2018. Las cifras sub representan el número de personas formalizadas porque: a) en una misma audiencia se puede formalizar más de una persona y b) dos indagados por el mismo caso pueden ser formalizados en instancias diferentes, siendo que aquí sólo se contabilizó la primera audiencia de cada caso. c) se ha detectado en algunas fiscalías cierto rezago en la carga de los resultados de audiencia al sistema SIPPAU. Por último, los indicadores no incluyen procesamientos ocurridos desde noviembre por causas regidas por el anterior Código de Proceso.

En los seis meses analizados se responsabilizó a al menos un imputado en 3.630 casos, si se considera también las formalizaciones en trámite.

De forma esperable para los primeros meses de implementación del nuevo Código cuando todos los organismos involucrados (FGN, Ministerio del Interior y Poder Judicial) se están adaptando a sus nuevos roles, noviembre de 2017 registró una cifra muy baja de casos formalizados.

No obstante, en los meses siguientes se advierte un aumento rápido y sostenido de la eficacia del nuevo CPP medida en estos términos.

Así, en marzo de 2018 el número de casos formalizados y con formalización en trámite alcanzó el 80,0% de los procesos iniciados durante octubre de 2017, el último mes de aplicación

exclusiva del anterior proceso penal. Ello, como se dijo, sin contar los procesamientos por causas bajo el código anterior.

La cantidad de casos formalizados y con formalización en trámite registrada en abril es ligeramente inferior a la de marzo. No obstante, es probable que parte de esa diferencia se deba a cierto rezago en la carga de solicitudes de audiencias y sus resultados al sistema SIPPAU. Por ese motivo, los datos publicados aquí deben tomarse como provisorios hasta que no haya pasado un tiempo prudencial desde el cierre del período que se analiza.

Sentencias condenatorias y utilización de las diversas vías de resolución del conflicto penal previstas en el nuevo CPP

Las ilustraciones 8 y 9 muestran la cantidad de sentencias obtenidas y la utilización de las vías procesales alternativas al juicio ordinario establecidas en el nuevo CPP. Para estos cálculos se tomó como base los 3.487 casos formalizados (esto es, con resultado de audiencia cargado al SIPPAU) acumulados desde el 1º de Noviembre.

Ilustración 8. Estado de los casos formalizados entre el 1º de Noviembre de 2017 y el 30 de Abril de 2018

Resultado	Cantidad	Como % del total
Formalizada, continúa investigación	694	19,9%
Juicio Abreviado	1.803	51,7%
Acuerdo reparatorio	27	0,8%
Suspensión condicional del proceso	884	25,4%
Otros (*1)	79	2,3%
Total casos formalizados	3.487	

Fuente: SIPPAU. Referencias: Elaborado en base a Reporte de resultados de audiencia del 14/05/2018, en base a la variable "Estado". Sobre el total de casos con al menos un resultado de audiencia de formalización ingresado al sistema. (*1) Otros: Estados que no corresponden a una vía procesal, por inadecuado registro en el sistema.

La primera tendencia a destacar es la rápida y masiva adopción del Juicio Abreviado y las vías alternativas por parte de los operadores judiciales. En efecto, en los primeros 6 meses de aplicación el 77,8 % de los conflictos penales formalizados se resolvieron por alguno de los nuevos medios previstos. Esto por sí mismo supone un verdadero salto en la eficacia y eficiencia en la administración de justicia en el país, dado que se ahorran meses o hasta años de tiempo y costos económicos tanto del erario

público como de los privados involucrados, en los que se incurría en los juicios escritos y preceptivos del Código anterior.

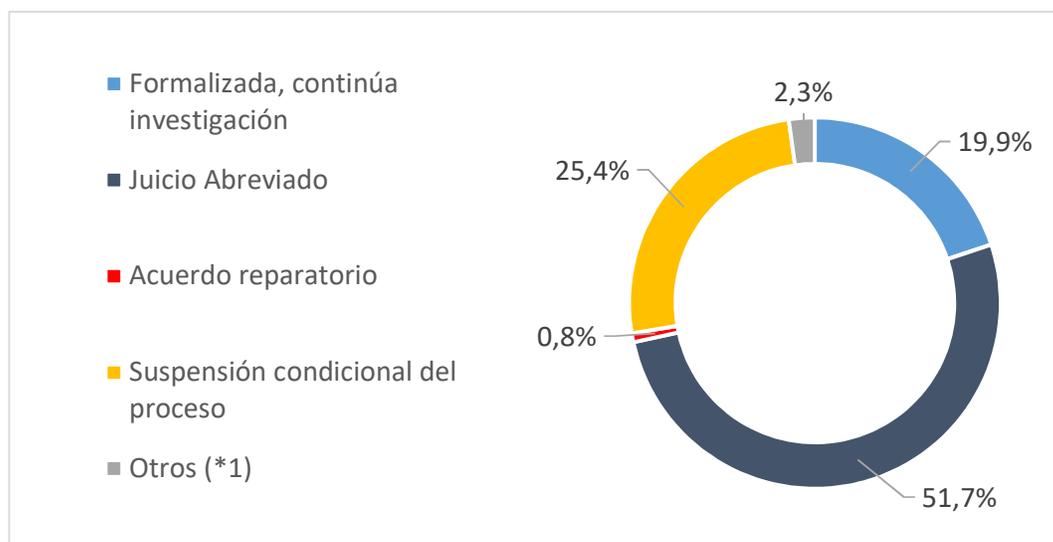
También se revela que mediante Juicio Abreviado se obtuvieron 1.803 condenas, no habiendo concluido todavía ningún Juicio Ordinario en el período analizado. Es decir que en sólo seis meses, más de la mitad (51,7%) de los casos formalizados ya tiene al menos un indagado condenado.

Esto también supone un logro altamente destacable del nuevo CPP, en el sentido previsto por el legislador. En efecto, de mantenerse el ritmo de aplicación de ésta vía se contribuirá a bajar el altísimo porcentaje de personas privadas de libertad (PPL) sin condena. Esa situación alcanzaba al 69,2% del total de PPL en 2017³ y ha sido señalada en reiteradas oportunidades por expertos nacionales e internacionales como un grave defecto de nuestro sistema de administración de justicia.

Por otra parte, la Suspensión Condicional del Proceso se utilizó como modalidad de resolución del conflicto penal en el 25,4% de los casos. Esta vía se reserva a delitos de menor gravedad, imponiendo condiciones que, de incumplirse, hacen que el imputado pierda este beneficio y el proceso penal se retome, pudiendo eventualmente terminar en prisión.

Mientras que se recurrió al Acuerdo Reparatorio en el 0,8% de los casos formalizados, cifra acorde a las posibilidades de aplicación que define el Código.

Ilustración 9. Estado de los casos formalizados entre el 1^a de Noviembre de 2017 y el 30 de Abril de 2018, como porcentaje del total



³ Informe 2017 del Comisionado Parlamentario Penitenciario, p. 18.

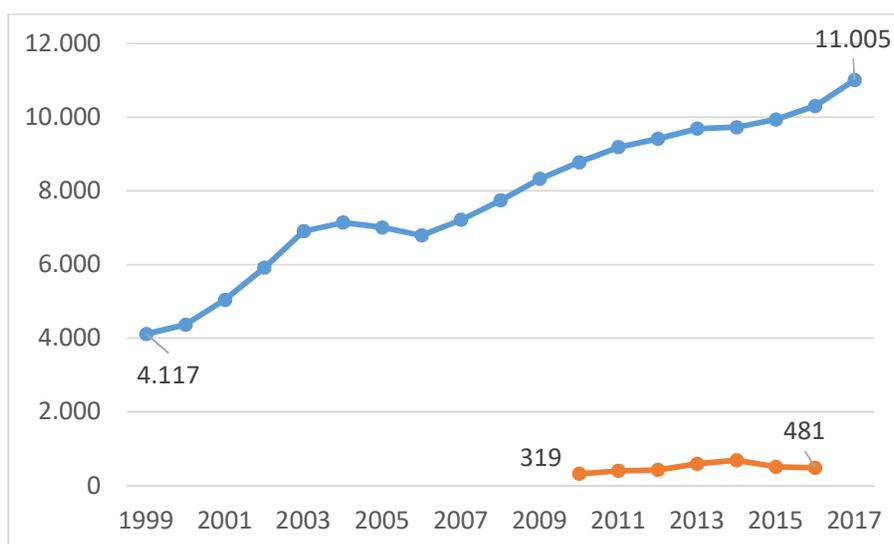
Resultados en términos de ingresos a prisión

Otra forma de medir los resultados del nuevo CPP es analizar la cantidad de personas que han sido enviadas a prisión durante su aplicación, comparándola con lo que sucedía en el marco del anterior código.

Para ello vale la pena analizar, en primer lugar, alguna información de contexto acerca de la evolución de la privación de libertad en Uruguay.

La ilustración 10, muestra que la población adulta privada de libertad es en 2017 más de 2,6 veces la que existía en 1999⁴. Es decir, tuvo un incremento de 167% en 18 años. Mientras que los jóvenes privados de libertad pasaron de 319 en 2010 a 481 en 2016, lo que representa un incremento de 50,8% en 7 años.

Ilustración 10. Promedio anual de adultos y jóvenes privados de libertad (1999 – 2017)



La comparación internacional indica además que Uruguay es uno de los países del mundo que más recurre a la prisión como mecanismo para castigar infracciones a la ley penal, tanto entre adultos como entre menores de edad.

Las ilustraciones 11 y 12 muestran a Uruguay a la cabeza de un grupo de países seleccionados de la región y resto del mundo en materia de cantidad de PPL sobre el total de población, y también como el país de América del Sur con mayor proporción de menores de 18 años en prisión.

⁴ En base a datos del Instituto Nacional de Rehabilitación publicados en el Informe 2017 del Comisionado Parlamentario Penitenciario. Disponible en <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos>

Ilustración 11. Tasa de prisionización cada 100.000 hab. en países seleccionados – circa 2013

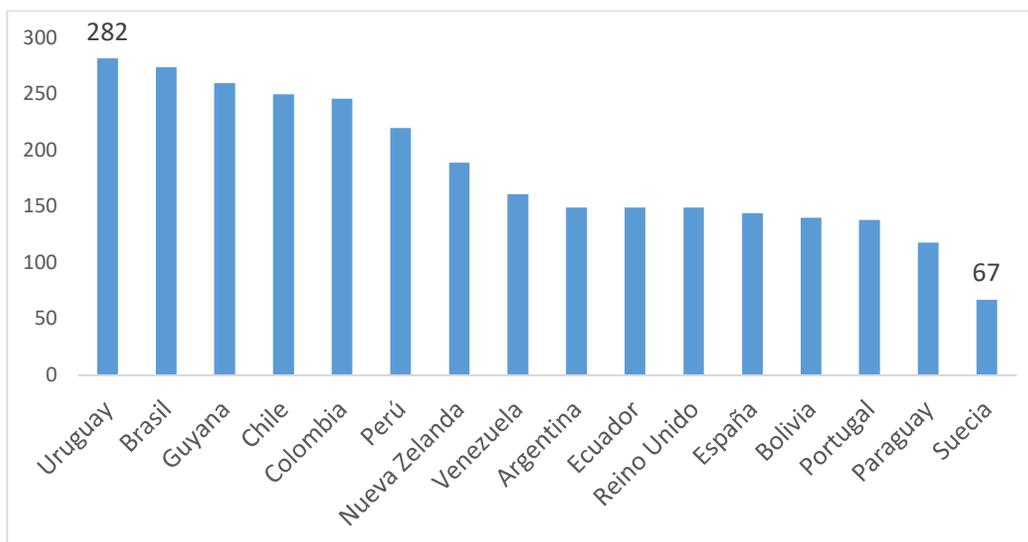
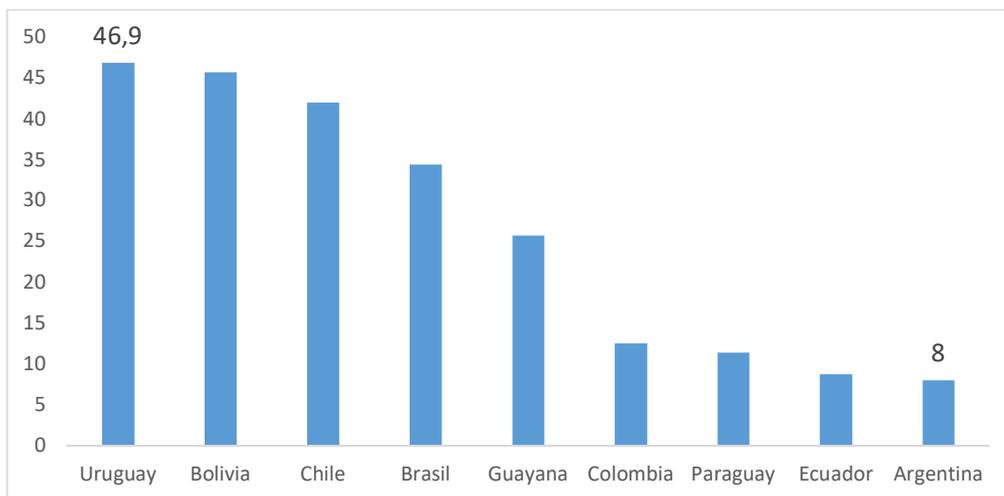


Ilustración 12. Tasa de prisionización de menores de 18 años cada 100.000 habitantes para países de América del Sur – Circa 2012



Pasando ahora al análisis de los ingresos a prisión en el último año y medio, lamentablemente, al cierre de este informe no se cuenta con datos acerca de los adolescentes ingresados a centros de INISA por infracciones a la ley penal. Por lo tanto, el referido análisis se acotará al universo de adultos enviados a prisión.

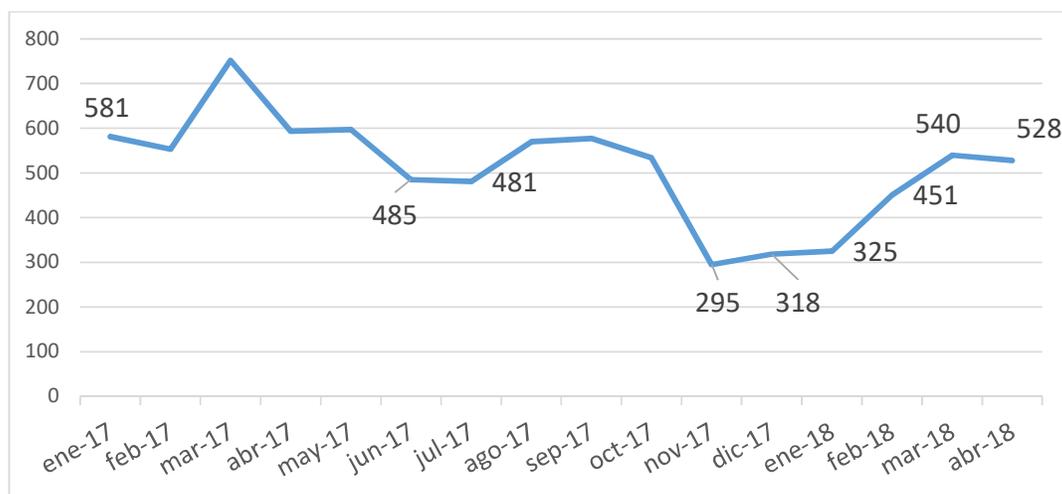
El Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) ofrece datos al respecto por mes, desde enero de 2017 a abril de 2018. Para los ingresos posteriores al 1º de Noviembre no se discrimina bajo qué código (inquisitivo o acusatorio) se tramita la causa por la cual ingresa la persona. No obstante, como se vió más arriba, las solicitudes de

procesamiento en causas del viejo código se estiman en 170 en los últimos 6 meses, es decir, equivalente a un 4,8% que se sumaría a los 3.487 casos con resultado de formalización registrado en SIPPAU en el marco del nuevo CPP.

La información tampoco discrimina si las personas ingresan por prisión preventiva o con una condena.

No obstante, la serie presentada en la Ilustración 13 sirve para hacer una comparación válida con el régimen anterior.

Ilustración 13. Ingresos a prisión de adultos – INR (Enero de 2017 a Abril de 2018)



De forma similar (y congruente) con la evolución de la cantidad de casos formalizados, las cifras de noviembre y diciembre de 2017 y enero de 2018 reflejan las dificultades evidenciadas en los primeros tres meses de implementación del nuevo CPP. Así, cuando el promedio mensual del período enero a octubre de 2017 fue de 572,3 ingresos, en noviembre de 2017 se dieron 295 ingresos.

Sin embargo, a partir de ese momento se evidencia una tendencia continua y rápida de normalización de la cantidad de ingresos, alcanzando los 540 en marzo y 528 en abril de 2018. Nuevamente, los datos de marzo y abril deben entenderse como provisorios, en tanto INR advierte también sobre cierto rezago en la comunicación de los ingresos a su oficina estadística.

Dicho de otra manera, a 5 meses de iniciado el nuevo CPP, la cantidad de imputados enviados a prisión ya se situó en un 94,4% del valor promedio del anterior CPP, sosteniéndose en abril. Si bien es necesario aguardar por las cifras de los meses siguientes, es posible afirmar que **a poco de su entrada en vigencia y superadas las dificultades iniciales el nuevo Código está enviando a prisión prácticamente la misma cantidad de personas que el anterior.**

V. Síntesis de resultados del nuevo CPP en relación al proceso penal inquisitivo

5) *Si la Fiscalía General de la Nación advierte un incremento de la impunidad como consecuencia de la vigencia del nuevo CPP y, muy especialmente, de la menor aplicación de la prisión preventiva y la mayor utilización de los procesos y las penas sustitutivas.*

Para responder esta interrogante se propone comenzar realizando una síntesis de las tendencias más significativas detalladas en las secciones anteriores de este informe.

En primer lugar se destaca que bajo el Código anterior, Uruguay se ha convertido en un país con una tasa de prisionización de adultos y menores de 18 años alta en relación a otros de la región y del mundo. Sin embargo, el incremento en la cantidad de privados de libertad de ambos grupos etarios no ha generado una reducción en la cantidad de delitos cometidos.

En segundo lugar, desde el 1º de Noviembre, en el marco del nuevo Código del Proceso Penal la Fiscalía General de la Nación enfrenta una carga de trabajo 60% superior a la que hacían preveer los datos disponibles en 2015, en base a los cuales se planificaron los recursos y estructura para implementar dicho Código. Más allá de que se están tomando medidas para optimizar la gestión del trabajo en todas las fiscalías involucradas, este contexto condiciona los resultados a obtener en el corto y mediano plazo.

En tercer lugar, los datos disponibles permiten afirmar que aún con cantidades de denuncias de delitos menores a las actuales, en 2016, último año en que se aplicó exclusivamente el anterior Código de Proceso Penal, se logró dictar 12.363 procesamientos, equivalentes al 5,2% del total de denuncias. El 78,4% de las denuncias presentadas por la ciudadanía quedaron sin respuesta alguna porque no ameritaron, a juicio de la autoridad policial o de los jueces actuantes, iniciar formalmente una investigación judicial.

Como se indicó, estos eran los resultados producidos por el sistema de justicia penal bajo el proceso inquisitivo en aplicación desde los inicios mismos del estado de derecho en Uruguay, trabajando a su máximo nivel posible dado los recursos asignados. Es decir, resultados que expresaban el máximo potencial de dicho proceso penal.

La evidencia presentada también expresa claramente que los primeros meses de aplicación del nuevo CPP arrojaron resultados magros comparados con la situación anterior. En efecto, tanto el número de casos en que se responsabilizó a imputados como la cantidad de personas enviadas a prisión estuvieron por muy por debajo de los meses anteriores a la reforma. Tal situación era esperable dada la magnitud de los cambios a los que todos los operadores, policiales, fiscales y judiciales, debieron adaptarse.

No obstante, también es claro que ambos indicadores se han recuperado rápidamente desde el inicio. Y más importante aún, que también gracias al esfuerzo de los operadores fiscales y policiales, en marzo y abril de 2018 se alcanzaron cifras comparables a las de los promedios anteriores:

- a. Se logró responsabilizar penalmente al equivalente al 80% de los procesamientos de octubre de 2017, aún sin considerar el subregistro ya indicado.
- b. Se envió a prisión a 540 adultos en marzo y 528 según datos provisorios de abril, lo que representa 94,4% y 92,3% del promedio de ingresos entre enero y octubre de 2017, superando incluso cifras de dos meses del período anterior.

Las cifras manejadas demuestran, por un lado, que las vías de resolución de conflictos alternativas al juicio ordinario han sido adoptadas rápida y masivamente por los sres. y sras. Fiscales, Defensores y Jueces, tal como fue la intención de los legisladores. Esta realidad ya está generando mejoras significativas en la eficiencia del sistema de justicia penal, así como en un aumento de las garantías debidas a todos los involucrados.

Por otro lado, también queda de manifiesto que, salvo por el mal desempeño esperable en sus primeros meses, **el nuevo Código de Proceso Penal no genera por sí mismo mayores niveles de impunidad**. Por el contrario, la evidencia aportada revela que el nuevo proceso se acercó rápidamente a los mejores logros del código anterior y más importante aún, que tiene el potencial para superarlos en términos de condenar y enviar a prisión cuando corresponda a quienes cometen delitos.

Confirmar estas tendencias y alcanzar el máximo potencial del actual CPP requerirá sin duda nuevos esfuerzos para optimizar la gestión, mejorar las condiciones de trabajo y aumentar la coordinación entre todos los organismos involucrados.