



Fiscalía General de la Nación – Uruguay

Actualización mensual de
imputaciones alcanzadas

Nov. 2017 a Feb. 2019,

Principales cambios en la población
de adultos privados de libertad

V 3.0

Fecha elaboración: 14 de marzo de 2019

Elaborado por: Departamento de Políticas Públicas de FGN

Contenido

Evolución de Noticias Criminales (denuncias) con responsables imputados	3
Imputaciones en denuncias por hurtos y rapiñas	5
Efectos de la implementación del nuevo Código de Proceso Penal sobre la población de privados de libertad	8
Cantidad de privados de libertad	8
Evolución de la proporción de personas en situación de prisión preventiva y penados	10
Conclusiones	11

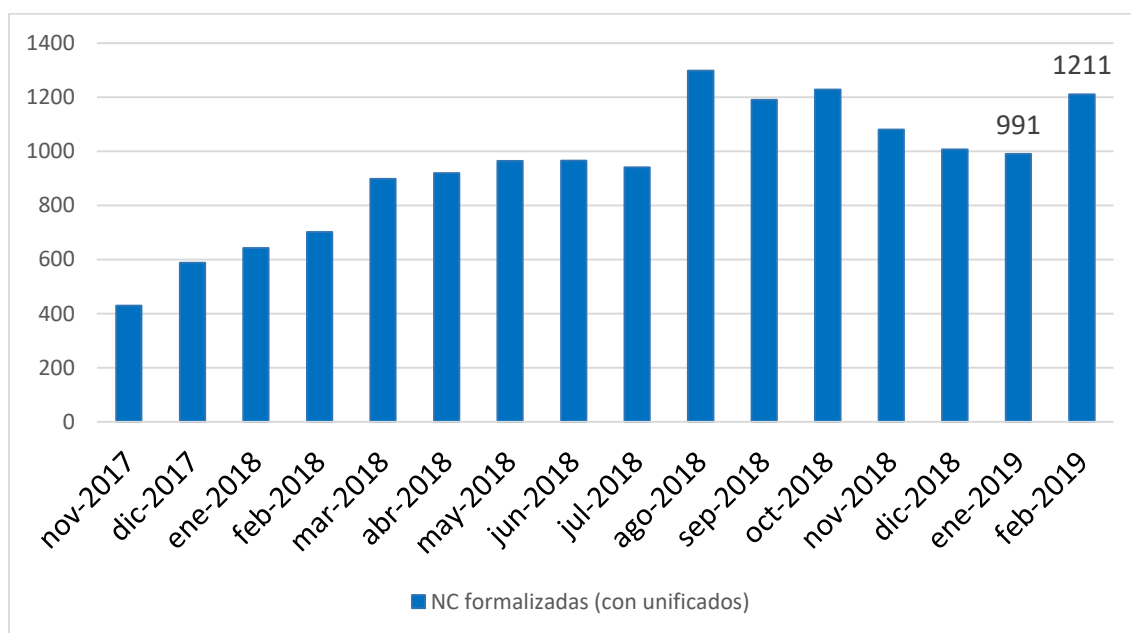
Evolución de Noticias Criminales (denuncias) con responsables imputados

El indicador “Noticias Criminales formalizadas” mide la **cantidad de denuncias para las que un Juez ha aceptado la imputación de al menos un indagado**, independientemente de que en instancias procesales posteriores el mismo pueda eventualmente ser sobreesido. Es el indicador más intuitivo para poder relacionar la cantidad de imputaciones logradas con el total de denuncias registradas cada mes.

Las cifras que se presentan a continuación incluyen los casos unificados. Esto es, cuando se imputa a uno o más indagados por hechos delictivos referidos en dos o más denuncias que se estén investigando en conjunto, se cuentan como “formalizadas” todas las denuncias de dicho conjunto.

Debe tenerse presente además que se trata únicamente de las imputaciones logradas en causas investigadas mediante el nuevo Código de Proceso Penal (CPP). Para analizar el funcionamiento del conjunto del sistema penal sería necesario incorporar también las imputaciones (procesamientos) logradas en causas anteriores al 1/11/2017¹.

Ilustración 1. Denuncias con al menos un responsable imputado, por mes (2017-2019)



Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU, actualizados al 10/03/2019

Los datos ofrecidos en las ilustraciones 1 y 2 muestran que en la segunda mitad de 2018 el sistema acusatorio logró alcanzar y sostener un nivel superior de productividad al evidenciado en los primeros meses de funcionamiento del nuevo código. En efecto, mientras en el primer semestre de 2018 el promedio de denuncias con responsables imputados fue de 848,8, en el segundo semestre fue de 1.124,5. Es decir, el promedio mensual de imputaciones creció un 32,5%.

La cifra de enero de 2019 aparece como relativamente baja, con 991 denuncias con imputación. No obstante, debe tenerse presente que durante todo ese mes se celebra la feria

¹ Esta información es producida por el Poder Judicial y no se ha publicado aún su actualización.

judicial mayor, en que los juzgados penales reducen su actividad a guardias para atender exclusivamente los asuntos más inmediatos. Por otra parte, las 1.211 denuncias con imputación de febrero de 2019 representan un valor particularmente alto, especialmente si se tiene en cuenta que se trata de un mes más corto que los demás.

En síntesis, en 2018 se consolidó la tendencia de aumento de la productividad del sistema penal acusatorio, superando las principales dificultades detectadas al inicio de su implementación.

Ilustración 2. Noticias Criminales (Denuncias) con al menos una imputación, por mes (2017-2019)

MES_AÑO	Noticias Criminales con al menos una imputación (con unificados)
nov-2017	429
dic-2017	588
ene-2018	643
feb-2018	702
mar-2018	898
abr-2018	920
may-2018	964
jun-2018	966
jul-2018	941
ago-2018	1.298
sep-2018	1.191
oct-2018	1.229
nov-2018	1.081
dic-2018	1.007
ene-2019	991
feb-2019	1.211
Total	15.059

Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU, actualizados al 10/03/2019

Imputaciones en denuncias por hurtos y rapiñas

Los hurtos y rapiñas merecen una consideración particular. Los primeros, por ser el delito más frecuente, representando aproximadamente el 45% del total de denuncias registradas cada año. Las segundas representan menos del 10% de las denuncias registradas, pero tienen un componente de violencia que las vuelve muy significativas para las víctimas y su entorno.

Para analizar el desempeño del sistema acusatorio en este sentido vale la pena compararlo con lo cantidad de imputaciones que se lograban cuando se aplicaba exclusivamente el código inquisitivo.

Para ello se utilizan las unidades de medida más comparables para las que se disponen datos. Por un lado, la cantidad de *procesos penales iniciados a adultos* por haber cometido estos delitos, considerando el promedio mensual de enero a marzo de 2017, según registros del Ministerio del Interior.

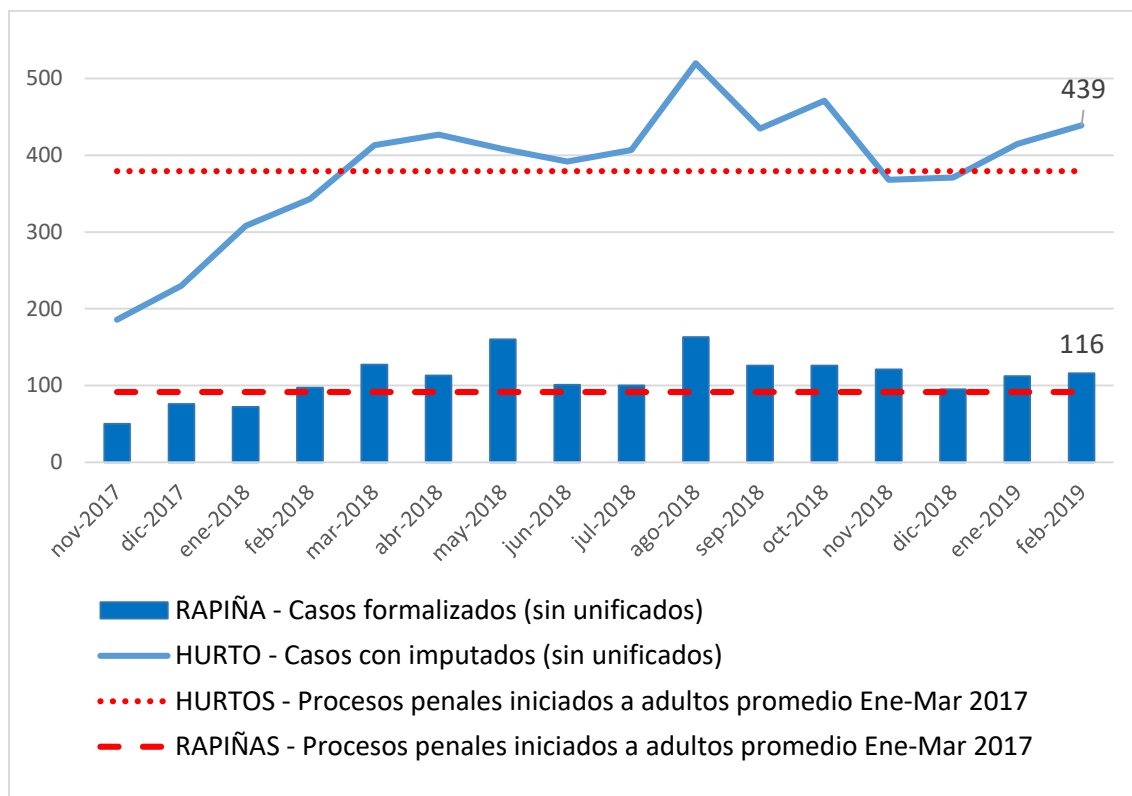
Por otro la cantidad de casos con al menos un responsable imputado por los mismos delitos, por mes, desde noviembre de 2017, sin considerar las investigaciones unificadas². Debe tenerse presente además que para este período tampoco se computan los procesamientos por estos delitos logrados en causas que siguen regidas bajo el anterior sistema inquisitivo.

En relación a los hurtos, la Ilustración 3 muestra que desde marzo de 2018 la cantidad de imputaciones en denuncias por estos delitos (línea azul) fue superior o en el peor de los casos prácticamente igual a la lograda en el primer trimestre de 2017 bajo el código anterior (línea punteada roja).

Considerando las cifras desde el 1/11/17, que incluyen los dificultosos meses iniciales del sistema acusatorio, el nuevo CPP generó 6.133 imputaciones por hurto. Esta cifra es levemente mayor a los 6.069 procesamientos que hubiese generado el anterior sistema inquisitivo en igual período, de haberse mantenido el promedio del primer trimestre de 2017.

² Una *noticia criminal* puede generar una o más investigaciones penales, denominadas *casos*, cuando tiene más de un imputado que sigue vías procesales diferentes.

Ilustración 3. Casos de hurto y rapiña con al menos un responsable imputado, comparados con procesos penales iniciados a adultos promedio en el primer trimestre de 2017



Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU actualizados al 10/03/2019 y de Procesos iniciados a adultos por hurtos y rapiñas entre enero y marzo de 2017 aportados por Ministerio del Interior. Los títulos corresponden a los asignados al momento de registrar la denuncia y no necesariamente coinciden con los delitos finalmente imputados por la fiscalía.

Por otra parte, en el caso de las rapiñas el desempeño del sistema acusatorio es notoriamente mejor al del código anterior. La cantidad de imputaciones por mes se igualó al promedio de referencia ya en febrero de 2018, cuatro meses después de que entrara en vigencia el nuevo CPP. En el acumulado de noviembre de 2017 a febrero de 2018 se suman 1.755 casos con imputaciones por rapiña, que representan un 20,1% más que los esperables de haberse mantenido el promedio mensual de referencia logrado por el anterior sistema inquisitivo.

La evidencia indica claramente que la capacidad del sistema penal uruguayo para imputar a responsables de hurtos y rapiñas mejoró coincidiendo temporalmente con la entrada en vigencia del nuevo CPP.

Ilustración 4. Casos de hurto y rapiña con al menos un responsable imputado, por mes (noviembre de 2017 a febrero de 2019)

MES_AÑO	HURTO - Casos con imputados (sin unificados)	RAPIÑA - Casos con imputados (sin unificados)
nov-2017	186	50
dic-2017	230	76
ene-2018	308	72
feb-2018	343	97
mar-2018	413	127
abr-2018	427	113
may-2018	408	160
jun-2018	392	101
jul-2018	407	100
ago-2018	520	163
sep-2018	435	126
oct-2018	471	126
nov-2018	368	121
dic-2018	371	95
ene-2019	415	112
feb-2019	439	116
Total	6.133	1.755

Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU actualizados al 10/03/2019. Los títulos corresponden a los asignados al momento de registrar la denuncia y no necesariamente coinciden con los delitos finalmente imputados por la fiscalía actuante.

Efectos de la implementación del nuevo Código de Proceso Penal sobre la población de privados de libertad

Cantidad de privados de libertad

Finalmente, también vale la pena considerar algunos efectos que el nuevo CPP está generando en relación a la población privada de libertad (en adelante, PPL).

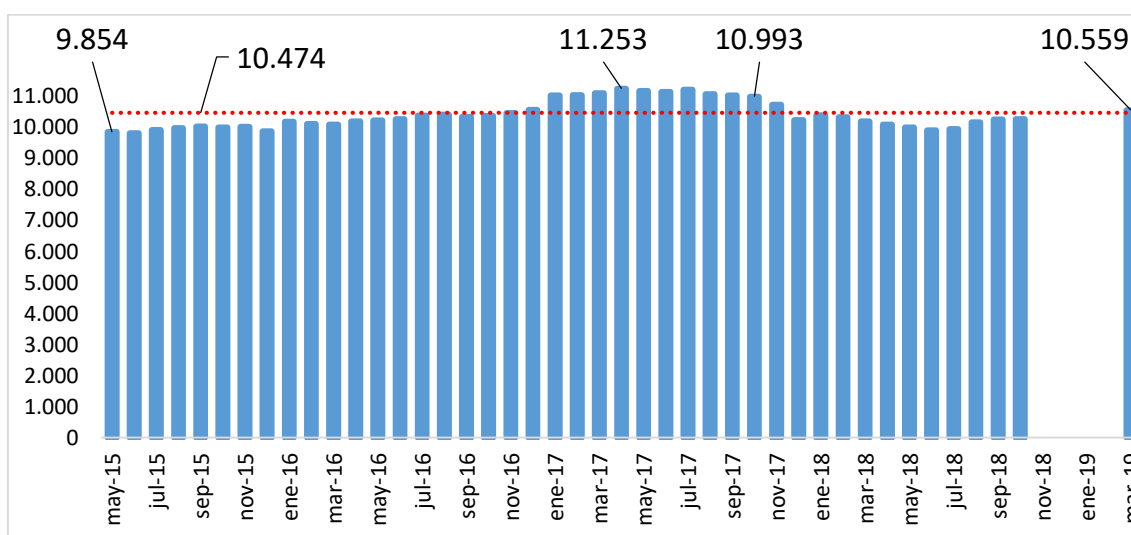
En primer lugar, es importante observar la evolución mensual de la cantidad de adultos privados de libertad. La misma ha estado en el foco de atención por parte de todos los operadores y observadores del sistema de seguridad pública y judicial.

En particular se ha asumido que en el marco del nuevo CPP la cantidad de privados de libertad disminuiría significativamente. Esto sería resultado de la combinación de un menor uso de la prisión preventiva para aquellos imputados que esperan la resolución judicial de su caso así como de penas de prisión más cortas para aquellos condenados.

Sin embargo, esta hipótesis no ha sido constatada mediante evidencia. En primer lugar, porque no se han publicado hasta ahora datos que permitan comparar la frecuencia y duración de las medidas de prisión preventiva asignadas actualmente con las utilizadas en el anterior sistema inquisitivo. En segundo lugar, porque tampoco se han realizado comparaciones de la duración efectiva de las penas de prisión antes y después de la entrada en vigencia del nuevo CPP.

La ilustración 5 permite comparar las cantidades constatadas de privados de libertad adultos cada mes desde mayo de 2015 (barras azules) con el promedio mensual de privados de libertad entre mayo de 2015 y octubre de 2017, es decir, los dos años y medio previos a la implementación del nuevo CPP.

Ilustración 5. Cantidad de personas adultas privadas de libertad por mes (mayo 2015 a marzo 2019)



Fuente: Elaborado por FGN. Datos 2015 a setiembre de 2018 elaborados por la Oficina del Comisionado Parlamentario Penitenciario, en base a datos del Ministerio del interior. Datos de octubre de 2018 y marzo de 2019 proporcionados por Instituto Nacional de Rehabilitación.

Allí se observa que la cantidad de adultos privados de libertad fue excepcionalmente alta en los doce meses que van desde diciembre de 2016 a noviembre de 2017, con un pico de

11.253 PPL en abril de 2017. Desde julio de 2017 esa cantidad comienza a reducirse, bajando a 10.993 personas en octubre de 2017.

La disminución continúa hasta junio de 2018, mes en que se registra un mínimo de 9.906 PPL. Esta cifra es 5,4% inferior al promedio de todo el período considerado, pero similar a la de meses como mayo y junio de 2015.

Luego comienza una recuperación paulatina. Lamentablemente no se cuenta con datos para los meses de noviembre de 2018 a febrero de 2019. No obstante, al 11 de marzo de 2019 se contabilizaban 10.559 personas privadas de libertad, es decir, una cantidad levemente superior al promedio de los 30 meses anteriores a la entrada en vigencia del nuevo CPP.

En resumen, se confirma que la reducción de la cantidad de privados de libertad comenzó cuatro meses antes de la entrada en vigencia del nuevo CPP. También que en los primeros nueve meses del nuevo código la cifra siguió bajando.

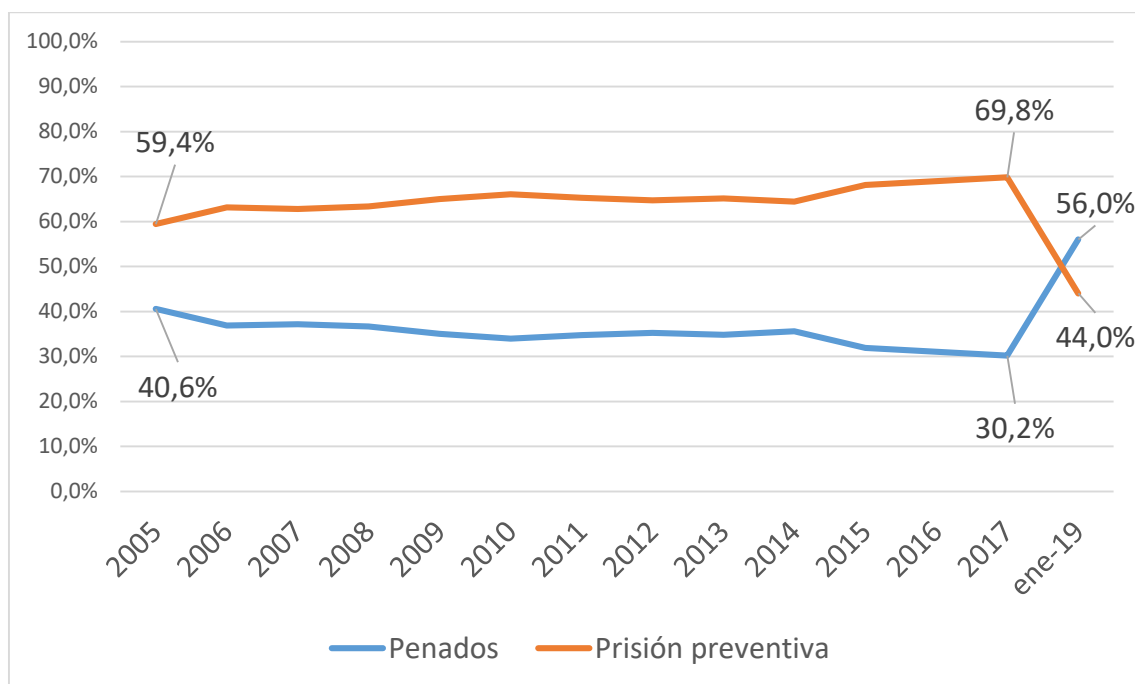
No obstante, esa reducción se dio en relación a un nivel excepcionalmente alto registrado desde fines de 2016. Mientras que posteriormente la tendencia se revirtió y en marzo de 2019 la cantidad de PPL superó nuevamente al promedio del período anterior al nuevo CPP.

Es decir que al comenzar a normalizarse la capacidad del sistema acusatorio para lograr imputaciones y condenas la cantidad de PPL tiende a volver al nivel de los últimos tres años.

Evolución de la proporción de personas en situación de prisión preventiva y penados

Otra dimensión importante de la situación carcelaria en Uruguay es la proporción de personas que están privadas de libertad como medida preventiva, esperando una resolución judicial de su caso, comparada con la de quienes ya tienen una condena judicial.

Ilustración 6. Porcentaje de PPL penados y con prisión preventiva



Fuente: elaborado por FGN en base a datos del Ministerio del Interior publicados en Portal de Transparencia Presupuestaria de Uruguay (hasta 2017) y proporcionados por la Oficina del Comisionado Parlamentario Penitenciario (enero 2019)

En el marco del anterior sistema inquisitivo, el uso de la prisión preventiva era muy extendido. Ello sumado a la alta duración promedio de los procesos judiciales llevó a que la proporción de personas presas sin haber recibido condena fuera extremadamente alta, alcanzando al 69,8% del total en 2017. La situación había sido denunciada en reiteradas oportunidades por organismos nacionales e internacionales como violatoria de los derechos de los imputables y causante de efectos muy negativos para su comportamiento dentro de prisión.

La ilustración 6 muestra que, cumpliendo con uno de sus objetivos definidos, la implementación del nuevo CPP permitió en poco más de un año revertir este problema, pasando de 69,8% a 44,0% de personas privadas de libertad sin condena. Y ello gracias a la aplicación tanto del juicio abreviado, como a la agilidad en la tramitación de los juicios ordinarios que habilitan las audiencias orales³.

³ La duración promedio de los procesos penales desde el inicio del sumario o formalización hasta su conclusión era de 390 días para los juzgados penales de Montevideo bajo el anterior sistema inquisitorio, y se redujo a 137,2 días para todo el país durante el primer año de aplicación del nuevo CPP. (Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU y Poder Judicial).

Conclusiones

En función de los datos aportados se concluye que:

- La cantidad de imputaciones promedio mensual logradas por el nuevo CPP creció un 32,5% entre el primer y el segundo semestre de 2018. Con ello se consolida la tendencia de aumento de la productividad del sistema penal acusatorio, superando las principales dificultades detectadas al inicio de su implementación.
- La capacidad del sistema penal uruguayo para imputar a responsables de hurtos y rapiñas mejoró con la entrada en vigencia del nuevo CPP, en relación a las cifras que arrojaba el código inquisitivo en el primer trimestre de 2017.
- La cantidad de personas privadas de libertad comenzó a reducirse antes de la entrada en vigencia del nuevo CPP y continuó bajando durante los primeros nueve meses de su aplicación. No obstante, esa reducción se dio en relación a un nivel excepcionalmente alto registrado desde fines de 2016 y se revirtió posteriormente. En efecto, la cantidad de privados de libertad en marzo de 2019 es levemente superior a dicho promedio. Es decir que al normalizarse la capacidad del sistema acusatorio para lograr imputaciones y condenas la cantidad de PPL tiende a volver al nivel de los últimos tres años.
- La aplicación del nuevo CPP logró revertir dramáticamente en poco más de un año el problema de la alta proporción de personas privadas de libertad sin condena.