



**Universidad de la República**

**Facultad de Derecho**

**Observatorio Justicia y Legislación**

**Proyecto financiado por el Programa de Fortalecimiento de la Investigación de Calidad –  
Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC)**

**Informe anual 2019**

***El Proceso Penal acusatorio en sus dos primeros años***

*Los contenidos del presente informe son responsabilidad del equipo del Observatorio Justicia y Legislación, y no representan necesariamente la posición de la Facultad de Derecho o de sus autoridades.*

## **Equipo del Observatorio Justicia y Legislación**

Dra. Gianella Bardazano (coordinación general)

Mg. Henry Trujillo (coordinación técnica)

Dr. Gabriel Valentín

Dr. Santiago Garderes

Dr. Florencio Macedo

Dra. Analaura Suárez

Dra. Lucía Giudice

Dra. Sofía Nopistch

Dr. Miguel Larramendi

Dr. Martín Fernández

Dr. Daniel Zubillaga

Lic. Sebastián Sansone

## **Colaboradores honorarios**

Dr. Ivo Araújo

Dr. Pablo Ferreira

Dra. Marcela Panizza

Dr. Lucas Malaquina

Dr. Roberto Burutarán

Dra. Lucía Long

Br. Eugenia Vargas

Br. Lorena Olivera

Br. Agustín Suárez

Br. Viviana Peula

## **Reconocimientos**

*El equipo del Observatorio Justicia y Legislación desea reconocer el apoyo recibido desde la Comisión Sectorial de Investigación Científica, y desde las autoridades de la Facultad de Derecho, en especial de los decanos Gonzalo Uriarte (fallecido), Juan Andrés Ramírez y Cristina Mangarelli.*

*Asimismo, agradecemos a los funcionarios de distintas reparticiones del Estado que atendieron nuestras solicitudes y apoyaron el trabajo. Particularmente al personal de Fiscalía de la Nación y de la Oficina Penal Centralizada (OPEC)*

*Buena parte de este informe no habría sido posible sin el apoyo de la Unidad de Informática de la Facultad, así como del conjunto de los funcionarios del servicio.*

*Finalmente, se extiende el reconocimiento a los docentes y estudiantes del curso de Metodología de la investigación jurídica del año 2019, que participaron en el proyecto.*

## ÍNDICE

Introducción.....	5
Análisis de datos proporcionados por fiscalía.....	6
Noticias criminales registradas, asignadas y formalizaciones.....	7
Análisis de los imputados.....	12
Comentarios finales.....	14
Los resultados del primer año de implementación del CPP .....	15
Objetivos y metodología del estudio .....	16
Los resultados en materia de condenas con prisión.....	18
Los resultados de los procesos abreviados.....	20
Juicio oral y suspensiones condicionales.....	24
Los resultados según el sexo del imputado.....	26
Comentarios finales.....	29
Resultados de las entrevistas: la opinión de los operadores.....	30
Objetivos y estrategia metodológica.....	31
La opinión de los fiscales.....	32
La opinión de los defensores.....	44
La opinión de los jueces.....	50
Comentarios finales.....	55
Conclusiones.....	58
Bibliografía citada .....	61
Anexos.....	62
Anexo 1: Pauta de trabajo con estudiantes de grado.....	62
Anexo 2: análisis de salidas procesales en una muestra de control.....	63

## INTRODUCCIÓN

El Observatorio *Justicia y Legislación* es una iniciativa que surge a partir de la recomendación realizada a la Facultad de Derecho por un experto extranjero en el marco del Programa de Desarrollo de Planes Estratégicos para fomentar la Investigación de Calidad en la Universidad. Esta iniciativa obtuvo el apoyo de la CSIC para comenzar sus trabajos en 2017.

Presenta dos principales objetivos estratégicos: (i) producir insumos para el conocimiento científico del sistema judicial y legislativo en base al desarrollo de sistemas de información que provean datos continuos y confiables, destinados a investigadores, operadores jurídicos y ciudadanía en general; (ii) brindar un espacio de formación en investigación para estudiantes de grado y posgrado, a través de la oferta de pasantías y proyectos de investigación especiales.

El marco conceptual que organiza las actividades se apoya en dos líneas teóricas: la categoría *juridificación de las relaciones sociales*, y el paradigma de *Estado de Derecho*.

A lo largo del año 2019, el Observatorio continuó con los estudios sobre la implementación del nuevo Código del Proceso Penal (CPP). La actividad desarrollada tuvo tres ejes:

-Un análisis cuantitativo de los casos penales del primer año de funcionamiento, llevado adelante en coordinación con el curso de Metodología de la investigación, y realizado por estudiantes de grado como parte de su tarea curricular.

-Entrevistas semiestructuradas a operadores, particularmente fiscales, relevando sus opiniones sobre el diseño y funcionamiento general del proceso penal acusatorio.

-Descripción de resultados en base a datos secundarios proporcionados por Fiscalía de la Nación.

En el primer apartado, se presentan datos provenientes del SIPPAU. En el segundo apartado, se presentan los datos obtenidos del análisis de casos realizados por estudiantes, y finalmente los resultados de las entrevistas.

Cada apartado tiene sus propios comentarios finales, y al final del informe se ha incluido una conclusión general.

## ANÁLISIS DE DATOS PROPORCIONADOS POR FISCALÍA

Desde su origen, el Observatorio Justicia y Legislación se ha propuesto solicitar información a dependencias estatales a fin de construir indicadores que reflejen la implementación y funcionamiento del sistema penal acusatorio, y que sean complementarios a los sistemas de indicadores generados y publicados por estas dependencias. Hasta el momento, esto se ha hecho principalmente mediante solicitudes de acceso a la información a la Fiscalía General de la Nación. Debe aclararse que todavía los sistemas de información no tienen la capacidad de generar los datos para todos los indicadores que serían necesarios, aunque se ha mejorado mucho en los últimos dos años. Un indicador particularmente relevante para el que no hay información (al menos al momento de redactarse este informe) es la cantidad de personas según tipo de pena dispuesta en la sentencia, cuando hay condena, o tipo de medida cautelar, cuando esta corresponde<sup>1</sup>. Otro también importante es la cantidad de suspensiones condicionales revocadas que, como se verá en las entrevistas realizadas, ha sido uno de los motivos de la disminución del uso de este instrumento.

Los datos obtenidos presentan además otras limitaciones. No se dispone de cifras sobre el volumen total de denuncias realizadas en el año, y del número de delitos registrados a partir de esas denuncias, ya que la publicación de esa información es competencia del Ministerio del Interior. Esa cartera sí ha publicado cifras para algunos delitos específicos (hurto, rapiñas, homicidios), pero no se dispone de una medida concreta del crecimiento global del registro, aun cuando la Fiscalía ha señalado un significativo aumento de los promedios mensuales<sup>2</sup>.

A continuación, se hace una síntesis de los datos proporcionados por Fiscalía.

En primer lugar, se encuentra cierto aumento de la cantidad total de fiscales entre 2018 y 2019, especialmente en Montevideo.

**Tabla 1: Cantidad de fiscales (titulares y adscriptos) con competencias en proceso acusatorio. Año 2018 y 2019**

Departamento	Total de fiscales 2018	Total de fiscales 2019
Artigas	8	10
Canelones	40	37
Cerro Largo	9	10
Colonia	12	9
Durazno	5	6
Flores	3	3
Florida	6	6
Lavalleja	7	7
Maldonado	19	14
Montevideo (*)	108	112
Paysandú	10	12
Río Negro	6	7
Rivera	11	12
Rocha	10	9
Salto	9	12
San José	12	12

<sup>1</sup> En el momento de cerrarse este informe, el Poder Judicial había publicado el Informe de Procesos Penales 2018, que incluye información sobre estos aspectos.

<sup>2</sup> Ver informe “Desempeño del sistema penal uruguayo: balance a dos años de la implementación del CPP”, p.6. Disponible en [http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/9183/1/20191202\\_fgn\\_2-anos-del-cpp-v-publicacion-1.0.pdf](http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/9183/1/20191202_fgn_2-anos-del-cpp-v-publicacion-1.0.pdf).

**Tabla 1: (continuación)**

Departamento	Total de fiscales 2018	Total de fiscales 2019
Soriano	9	9
Tacuarembó	8	9
Treinta y Tres	6	5
Especializadas	6	6
Total	304	307

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por FGN

(\*) En Montevideo se han incluido las Fiscalías Letradas.

Al mismo tiempo, se observa el ingreso de abogados que cumplen funciones de apoyo en las Fiscalías, y de personal profesional para la Unidad de Víctimas y Testigos.

**Tabla 2: Personal de Fiscalía según función. Años 2018 y 2019 (\*)**

Funcionarios según función	Año 2018	Año 2019
Fiscales	304	307
Profesionales	10	61
Administrativos y otro personal de apoyo	232	225

\*Incluye personal directamente asignado a Fiscalías con competencia en el proceso acusatorio, excepto Fiscalías Letradas de Montevideo

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por FGN

En conjunto, los recursos humanos de Fiscalía dedicados al proceso acusatorio han permanecido aproximadamente estables, aunque se ha experimentado un incremento en la cantidad total de profesionales.

### Noticias criminales registradas, asignadas y formalizaciones

En primer lugar, se dispone de la distribución porcentual de las noticias criminales registradas por departamento, entre el 1 de noviembre de 2018 y el 30 de setiembre de 2019 (que corresponde aproximadamente con el segundo año del CPP). En el siguiente cuadro se muestra además la distribución de la población (estimada al año 2013) de cada departamento, lo que permite observar que el volumen de noticias criminales en cada una corresponde con la cantidad de población, lo que sugiere que la tasa de delitos denunciados es aproximadamente uniforme en todo el territorio. Sin embargo, Montevideo y Maldonado pueden ser una excepción, y a la inversa departamentos como Colonia, Florida y Soriano. Para confirmar esto se necesitarían tener las cantidades por departamento.

**Tabla 3: Noticias criminales registradas, en porcentaje por departamento.**

Departamento	TOTAL	Población 2013	% población del departamento
Artigas	2.07%	75692	2.2%
Canelones	15.19%	551681	16.0%
Cerro Largo	1.97%	89374	2.6%
Colonia	2.94%	128241	3.7%
Durazno	1.63%	59013	1.7%
Flores	0.76%	26513	0.8%
Florida	1.35%	69283	2.0%
Lavalleja	1.53%	59844	1.7%
Maldonado	6.20%	177349	5.2%
Montevideo	43.97%	1377617	40.0%

**Tabla 3: (continuación)**

Departamento	TOTAL	Población 2013	% población del departamento
Paysandú	3.40%	117794	3.4%
Río negro	1.43%	56607	1.6%
Rivera	2.71%	107187	3.1%
Rocha	3.05%	73685	2.1%
Salto	3.82%	130065	3.8%
San José	3.20%	112042	3.3%
Soriano	1.64%	84393	2.5%
Tacuarembó	1.84%	93197	2.7%
Treinta y Tres	1.27%	50578	1.5%
<b>Total</b>	<b>100.00%</b>	3440155	100.0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por FGN

En la tabla 4, se presentan las distribuciones de Noticias Criminales (NC) registradas, asignadas y formalizadas entre el 1 de noviembre de 2018 y el 30 de setiembre de 2019, según tipo de delito (o hecho no delictivo) codificado en el título de la noticia<sup>3</sup>. Como es de esperar, las distintas categorías de delitos o eventos no suscitan el mismo nivel de respuesta del sistema, ya que existen criterios de priorización. Esto se refleja en las distintas proporciones que representan los delitos en las NC registradas, en las asignadas y en las formalizadas. Así, los delitos de violencia doméstica, contra la persona y contra la propiedad (fuera del hurto a la rapiña) mantienen aproximadamente su participación en cada situación, Los delitos vinculados a estupefacientes aumentan a medida que se pasa del registro (donde son menos del 0.6%) a la asignación y de ahí a la formalización (donde son más del 5% del total). Algo similar ocurre con los delitos contra la autoridad. En estos casos, la explicación es que se trata de delitos cuyo registro conlleva la identificación de un probable imputado. Cuando esto ocurre, es más probable que la noticia sea asignada para investigar y luego hace más probable que se dé una formalización.

En los dos delitos contra la propiedad más importantes (el hurto, por su frecuencia, y la rapiña, por sus características) la situación es distinta. En el caso del hurto, las asignaciones representan una proporción menor del total que en las NC registradas, pero vuelve a crecer en las formalizadas. Esto posiblemente refleje que las noticias no son asignadas a menos que existan indicios de un culpable, pero una vez que eso ocurre, se hace más probable que se llegue a la formalización.

El caso de la rapiña es casi inverso. Son menos del 10% de las NC registradas, pero casi la cuarta parte de las asignadas, lo que posiblemente refleja la preocupación por agotar las posibilidades de investigar estos hechos. Sin embargo, la proporción de formalizaciones vuelve a caer a algo menos del 12%, lo que refleja las dificultades para identificar a los responsables.

<sup>3</sup> No necesariamente coincide con el que determina el juez, o el propio fiscal en la acusación.



**Tabla 4: Noticias criminales registradas, asignadas y formalizadas, según tipo de delito**

Noticias criminales según tipo de delito	Registradas	Asignadas	Formalizadas
Accidentes con lesionados	6.29%	3.37%	0.84%
D. Contra la autoridad	1.00%	1.72%	3.29%
D. Contra la persona	9.86%	10.78%	7.81%
Delitos contra la propiedad (exc. Hurto y rapiña)	11.18%	10.82%	9.62%
Delitos sexuales seleccionados	0.96%	4.23%	2.37%
Estupefacientes	0.58%	2.64%	5.48%
Hecho policial	6.14%	3.90%	1.23%
Hurto	39.59%	21.02%	42.78%
Otros delitos	5.32%	8.08%	6.65%
Rapiña	8.58%	23.79%	11.76%
Violencia doméstica (*8)	10.42%	9.52%	8.06%
Sin dato	0.06%	0.13%	0.09%
Total	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por FGN

Esto se puede ver mejor con la siguiente tabla, que estima el porcentaje de NC asignadas que llegan a una formalización. En general, esto ocurre con una quinta parte, pero aumenta a alrededor del 40% en delitos contra la autoridad, estupefacientes y hurtos, lo que es consistente con la interpretación presentada.

**Tabla 5: Porcentaje de formalización, según tipo de delito**

	Asignadas	Formalizadas	% Formalización
Accidentes con lesionados	2438	121	4.96%
D. Contra la autoridad	1245	473	37.99%
D. Contra la persona	7798	1122	14.39%
Delitos contra la propiedad (exc. Hurto y rapiña)	7821	1381	17.66%
Delitos sexuales seleccionados	3059	341	11.15%
Estupefacientes	1908	787	41.25%
Hecho policial	2822	176	6.24%
Hurto	15200	6143	40.41%
Otros delitos	5845	955	16.34%
Rapiña	17202	1689	9.82%
Violencia doméstica	6882	1157	16.81%
Sin dato	91	13	14.29%
Total	72311	14358	19.86%

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por FGN

Es interesante observar la evolución de las NC formalizadas entre el primer y segundo año de la reforma penal. Como se observa en la tabla 6, las formalizaciones se incrementaron en cerca de un tercio, y esto ocurre en casi todas las categorías de delitos. Sin embargo, rapiñas, hurtos y delitos contra la persona tuvieron un incremento menor al global. En principio, esto no se puede atribuir a un incremento de recursos humanos del sistema –particularmente de la fiscalía- ya que como se ha visto en las tablas 1 y 2 este no se ha producido de forma importante.

Una interpretación posible de estos datos es que en los primeros seis meses de aplicación del proceso acusatorio existía mayor eficacia en la imputación de delitos para los que usualmente se atrapa al delincuente en situación de flagrancia, y por el contrario, menor en las de investigación más compleja. A medida que los operadores fiscales, policiales y judiciales se habituaron al nuevo sistema de trabajo y mejoró la coordinación se recuperaron y mejoraron los niveles de eficacia en delitos cuya investigación es más compleja. Esto es coherente con el hecho de que, pese a que la cantidad total de imputaciones era baja en esos primeros meses, ya desde febrero y marzo de 2018 se estaban logrando más imputaciones por hurto y rapiña que antes de la entrada en vigencia del nuevo CPP<sup>4</sup>.

**Tabla 6: Evolución de las Noticias criminales formalizadas entre 2018 y 2019**

	2018	2019	% variación
Accidentes con lesionados	71	121	70.42%
D. contra la autoridad	275	473	72.00%
D. contra la persona	975	1122	15.08%
Delitos contra la propiedad (exc hurto y rapiña)	890	1381	55.17%
Delitos sexuales seleccionados	221	341	54.30%
Estupefacientes	536	787	46.83%
Hecho policial	177	176	-0.56%
Hurto	4881	6143	25.86%
Otros delitos	664	955	43.83%
Rapiña	1421	1689	18.86%
Violencia doméstica	789	1157	46.64%
Sin dato	5	13	160.00%
Total	10905	14358	31.66%

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por FGN

Finalmente, la siguiente tabla muestra la extensión del período de formalización, entendiendo por tal el que va desde la fecha de la noticia criminal a la fecha de la formalización. Como se observa, la media es de alrededor de un mes y medio, pero con importantes variaciones por tipo de delito. De nuevo, son más breves en delitos contra la autoridad, estupefacientes y hurtos (los mismos delitos que mostraban mayor porcentaje de formalización). También la explicación debe ser la misma: la existencia de posibles responsables identificados facilita la formalización rápida y seguramente la realización de acuerdos en procesos abreviados, lo que reduce notoriamente los tiempos.

<sup>4</sup> Véase Informe de actualización mensual de datos de Fiscalía del 31/8/2018, p. 8 (disponible en [http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/5980/1/fgn\\_20180926\\_informe-formalizaciones-al-31-08-18-v-final.pdf](http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/5980/1/fgn_20180926_informe-formalizaciones-al-31-08-18-v-final.pdf)). Además, hay que tener en cuenta que cuando hay investigaciones complejas la imputación demora mucho más, por lo que los primeros meses del CPP no era frecuente que ocurriera con delitos no flagrantes. Agradecemos los comentarios de técnicos de Fiscalía que señalaron estas posibilidades.

**Tabla 7: Extensión del período entre denuncia y formalización, según tipo de delito**

	Días
Accidentes con lesionados	160.3
D. Contra la autoridad	27.2
D. Contra la persona	44.0
Delitos contra la propiedad (exc. Hurto y rapiña)	99.0
Delitos sexuales seleccionados	139.2
Estupefacientes	26.0
Hecho policial	44.6
Hurto	29.0
Otros delitos	42.5
Rapiña	62.7
Violencia doméstica	24.2
Sin dato	60.4
Total	43.4

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por FGN

Sin embargo, estas medias muestran mucha heterogeneidad en el territorio. Como se observa en la siguiente tabla (tabla 8, pág. siguiente), hay diferencias pronunciadas entre los departamentos, que además no son similares en cada tipo de delito (las medias son muy bajas en Lavalleja, para la violencia doméstica, pero muy altas en delitos contra la persona, Durazno tiene medias muy altas para delitos contra la propiedad, que son mucho más bajas en Rivera, etc.). No es posible interpretar claramente estas diferencias, que posiblemente pueden estar influidas por el escaso número de casos en algunos departamentos –un solo caso que se prolongue en el tiempo puede aumentar significativamente la media si hay pocos delitos de ese tipo-.

**Tabla 8: Promedio de días entre el ingreso de la Noticia Criminal al SIPPAU y la primera audiencia de formalización asociada a dicha denuncia - año móvil oct-2018 set-2019 (\*).** En negrita máximo y mínimo para cada tipo de delito

Departamento	Persona	Propiedad	Sexuales	Estupef.	Hurto	Rapiña	Viol. Dom.	Total
Artigas	<b>22.2</b>	92.5	107.1	10.2	<b>12.1</b>	51.8	9.1	32.6
Canelones	46.7	107.1	234.3	41.2	41.2	98.6	36.6	55.9
C. Largo	23.0	134.2	74.3	11.6	35.0	73.7	21.1	45.9
Colonia	57.0	91.3	99.4	31.0	26.3	80.3	16.6	47.5
Durazno	42.8	<b>234.5</b>	199.8	36.8	72.8	96.4	14.1	88.5
Flores	42.1	209.2	<b>26.8</b>	40.0	<b>80.1</b>	94.3	12.0	71.2
Florida	51.8	114.5	166.0	<b>110.7</b>	67.4	109.5	6.3	81.2
Lavalleja	<b>129.4</b>	149.1	78.0	20.1	46.5	57.2	<b>5.3</b>	62.1
Maldonado	38.9	43.8	81.0	<b>2.6</b>	24.4	<b>11.6</b>	17.0	26.8
Montevideo	41.7	83.1	95.0	24.0	18.0	43.6	23.5	32.6
Paysandú	26.9	160.4	143.2	33.5	41.5	71.8	7.1	55.1
Rio negro	67.4	149.5	91.4	12.4	32.2	<b>187.6</b>	1.0	65.6
Rivera	57.8	<b>24.3</b>	104.8	22.5	32.9	90.2	9.1	47.9
Rocha	67.1	79.1	102.8	22.2	38.8	60.0	27.3	55.0
Salto	30.3	54.5	151.5	15.7	14.9	45.0	20.7	27.1
San José	53.9	167.9	186.7	12.8	37.9	120.5	30.5	53.0
Soriano	75.0	113.0	<b>246.6</b>	48.2	56.5	101.6	11.6	75.5
Tacuarembó	33.8	49.6	72.6	23.9	44.2	60.0	<b>49.7</b>	43.3
Treinta y Tres	59.1	155.7	225.0	23.8	31.3	70.0	1.0	66.7
Total	44.0	99.0	139.2	26.0	29.0	62.7	24.2	43.4

(\*) Se calculó sobre el total de NC que dieron lugar a una primera audiencia de formalización con resultado positivo durante el período Oct-18 y Set-2019, sin importar su fecha de creación.

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por FGN

### **Análisis de los imputados**

Un segundo juego de indicadores solicitados refiere a la cantidad de imputados. Los datos sobre los imputados recién se pudieron obtener cuando se comenzó a aplicar un nuevo formulario para el SIPPAU a comienzos del año 2019. Por lo tanto, los datos disponibles a la fecha comprenden el período que va entre el primero de febrero y el 30 de setiembre de 2019.

En principio, el porcentaje de imputados por departamento sigue una distribución similar a la de la población general, pero con algunas variantes (tabla 9).

**Tabla 9: Distribución de los imputados por departamento**

Imputados por depto	TOTAL	%
Artigas	294	2.7%
Canelones	1341	12.4%
Cerro largo	362	3.4%
Colonia	359	3.3%
Durazno	237	2.2%
Flores	103	1.0%
Florida	129	1.2%
Lavalleja	133	1.2%
Maldonado	730	6.8%
Montevideo	4105	38.1%
Paysandú	547	5.1%
Rio negro	173	1.6%
Rivera	392	3.6%
Rocha	323	3.0%
Salto	559	5.2%
San José	339	3.1%
Soriano	272	2.5%
Tacuarembó	223	2.1%
Treinta y Tres	163	1.5%
<b>Total</b>	<b>10784</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por FGN

Como se observa en la siguiente tabla, si las cifras de imputación fueran anuales (recuérdese que solo se tienen ocho meses) habrían 314 personas imputadas de delitos por cada cien mil habitantes. Sin embargo, esta tasa de imputación no es homogénea, descendiendo de forma pronunciada en departamentos como Florida o Lavalleja, y siendo más alta en Paysandú, Rocha y Salto.

**Tabla 10: tasa de imputados por habitantes, según departamento**

Departamento	Imputados	habitantes	imputados / cien mil
Artigas	294	75692	388.4
Canelones	1341	551681	243.1
Cerro largo	362	89374	405.0
Colonia	359	128241	279.9
Durazno	237	59013	401.6
Flores	103	26513	388.5
Florida	129	69283	186.2
Lavalleja	133	59844	222.2
Maldonado	730	177349	411.6
Montevideo	4105	1377617	298.0

**Tabla 10: (cont.)**

<b>Departamento</b>	<b>Imputados</b>	<b>habitantes</b>	<b>imputados / cien mil</b>
Paysandú	547	117794	464.4
Rio negro	173	56607	305.6
Rivera	392	107187	365.7
Rocha	323	73685	438.4
Salto	559	130065	429.8
San José	339	112042	302.6
Soriano	272	84393	322.3
Tacuarembó	223	93197	239.3
T. y Tres	163	50578	322.3
<b>Total</b>	<b>10784</b>	<b>3440155</b>	<b>313.5</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por FGN

### **Comentarios finales**

Entre el primer y segundo año de vigencia del proceso acusatorio, los recursos humanos disponibles en Fiscalía han permanecido relativamente estables, aunque con un incremento de los profesionales de apoyo. Al mismo tiempo, la cantidad de formalizaciones ha aumentado. Posiblemente la explicación esté en que el porcentaje de formalizaciones bajó en los primeros meses del proceso acusatorio en casi todos los tipos de delitos, pero no tanto en hurtos y rapiñas. El progresivo ajuste en el funcionamiento posiblemente haya impulsado el crecimiento.

Por otra parte, este incremento puede vincularse a los señalamientos de sobrecarga por parte de los fiscales, como se verá luego.

Existen datos que sugieren la existencia de heterogeneidades territoriales, pero no hay elementos claros que permitan interpretar las diferencias, y constituye un elemento interesante para abordar en el futuro.

## **LOS RESULTADOS DEL PRIMER AÑO DE IMPLEMENTACIÓN DEL CPP EN PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y EXTENSIÓN DE LAS PENAS. ANÁLISIS DE UNA MUESTRA DE CASOS EN MONTEVIDEO.**

El primero de noviembre de 2017 comenzó la implementación del nuevo CPP. En esos meses, se verificó el crecimiento de varios delitos, lo que llevó a que distintos actores interpretaran que la causa había sido la puesta en marcha del proceso acusatorio.

Sin embargo, no queda claro el mecanismo que permitiría explicar de qué forma la reforma llevó al incremento de la cantidad de delitos, suponiendo que tal efecto exista.

Se pueden plantear varias hipótesis:

1) El incremento de delitos se debe a que con el nuevo CPP quedan privadas de libertad una menor cantidad de personas que delinquen habitualmente (en comparación al antiguo CPP), y eso a su vez

1a) porque la cantidad de casos resueltos (delitos perseguidos, con imputados arrestados y formalizados) es menor en el nuevo proceso penal.

1b) porque, aun cuando la cantidad de casos resueltos sea igual o mayor que antes, se aplica en menor medida la pena de privación de libertad, sea porque se acuerda una medida alternativa, o porque no se aplica prisión preventiva a aquellos que van a juicio ordinario.

2) El incremento de delitos se debe a que con el nuevo CPP las personas que van a prisión cumplen penas más cortas que antes.

3) El incremento de delitos se debe a que en forma previa, y durante la vigencia del nuevo CPP, se difundió la idea de que el nuevo proceso sería muy permisivo. Eso a su vez generó incentivos para que las personas que delinquen habitualmente cometieran más delitos, o más personas ingresaran a la actividad delictiva.

4) El incremento de delitos se debe a que con el nuevo CPP se desorganizaron las coordinaciones entre distintos actores del sistema penal (policías, jueces, fiscales) lo que llevó a disminuir la capacidad del sistema para disuadir o prevenir delitos.

Estas hipótesis son por una parte rivales, pero al mismo tiempo complementarias. Incluso puede pasar que se refuercen mutuamente (la 4 con la 1a, la 3 con la 4, etc.).

Por otra parte, en los últimos meses se ha generado información adicional que permite evaluar algunas de estas hipótesis. Por ejemplo, se ha comprobado que la cantidad de casos resueltos en aplicación del nuevo CPP fue menor en los primeros meses de funcionamiento (hipótesis 1a) pero también que esa cantidad fue luego en aumento y alcanzó los niveles previos a mediados de 2018, sin que se notaran cambios en la cantidad de delitos.

De todos modos, aún no está claro qué fue lo que sucedió exactamente. Conocer qué sucedió durante el primer año de vigencia del nuevo CPP es importante por al menos dos razones. Por una parte, contribuirá a comprender la dinámica de la actividad delictiva en Montevideo. Por otra parte, permitirá comenzar a evaluar si los problemas del CPP son problemas de diseño o de implementación, o una combinación de ambos.

El presente apartado busca contribuir a ese conocimiento mediante la generación de evidencia tendiente a verificar la hipótesis 1b: que con el nuevo CPP una menor cantidad de personas fue privada de libertad.

Para ello, en acuerdo con el curso de Introducción a la Metodología de la Investigación de la carrera de Abogacía y Notariado, se trabajó con estudiantes en el análisis de una muestra de decretos y sentencias producidas por los juzgados penales dedicados al acusatorio (con la excepción de los juzgados de adolescentes) entre el 1 de noviembre de 2017 y el 31 de Octubre de 2018. Se estudiaron solo los casos de Montevideo por razones de una mayor facilidad para el acceso a los datos. Se intentó estimar la cantidad de personas que fueron enviadas a prisión en el primer año de funcionamiento del nuevo CPP, y se intentó evaluar si esa cifra es superior, igual o inferior a la que se obtenía con el proceso penal anterior. Como cifra de referencia se tiene el dato de los porcentajes de procesados con prisión para los años 2015 a 2017, proveniente de los Informes del Departamento de Estadísticas del Poder Judicial. Al momento de concluirse este informe, el Poder Judicial publicó los datos oficiales sobre los procesos penales del año 2018.

### Objetivos y metodología del estudio

-Describir la distribución de los casos según la vía procesal seguida (suspensión condicional, proceso abreviado, proceso ordinario) y el resultado (condena con y sin pena de privación de libertad, suspensión condicional con acuerdo, etc.) en una muestra representativa del total de asuntos tramitados en Montevideo entre el 1/11/2017 y el 30/10/2018.

-Describir la distribución de los casos según tipo de delito imputado y género del imputado.

- Estimar el total de personas que fueron privadas de libertad (total de condenas con al menos un día de prisión efectiva + personas en juicio oral con al menos un día de prisión preventiva) entre el 1/11/2017 y el 30/10/2018 (tanto por condena ejecutoriada como por medida cautelar) y comparar esa cifra con las del año 2016 y 2017.

Los siguientes son los principales indicadores construidos.

**Cuadro 1: Principales indicadores**

Indicador	Definición	Fórmula de cálculo
Imputados por tipo de vía procesal aplicada	Porcentaje de imputados según vía procesal adoptada según decisión judicial	Cantidad de personas imputadas en cada vía procesal/Total de imputados *100
Imputados con condena en juicio abreviado	Porcentaje de imputados condenados en juicio abreviado	Cantidad de personas condenadas en proceso abreviado/Total de imputados en proceso abreviado*100
Imputados con medida cautelar	Porcentaje de imputados con medida cautelar en proceso ordinario	Cantidad de personas imputadas con medida cautelar/Total de imputados en proceso ordinario*100
Imputados condenados con pena de prisión	Porcentaje de condenados con pena de prisión, en total de imputados	Cantidad de personas condenadas con pena de prisión/Total de imputados *100
Imputados con medida cautelar de prisión preventiva	Porcentaje de imputados con medida cautelar de prisión preventiva, en total de imputados	Cantidad de personas imputadas con medida cautelar en proceso ordinario/Total de imputados *100



**Cuadro 2: (cont.)**

<b>Indicador</b>	<b>Definición</b>	<b>Fórmula de cálculo</b>
Extensión de la pena de prisión	Cantidad media de meses impuesta por la pena de prisión	Sumatoria de meses de condenas de prisión/cantidad de condenados con prisión
Extensión de la medida cautelar de prisión preventiva	Cantidad media de meses impuesta en la medida cautelar de prisión preventiva	Sumatoria de meses de medidas cautelares de prisión/cantidad de imputados con medidas cautelares de prisión preventiva
Porcentaje de imputados mujeres	Porcentaje de imputados mujeres en total de imputados	Cantidad de mujeres imputadas/ cantidad de imputados*100

### *Metodología*

Un primer acercamiento analítico acerca de cuál ha sido la incidencia del nuevo Código del Proceso Penal debe comenzar por la descripción metodológica de la recolección de los datos.

Se tomó una muestra de casos de todos los Juzgados Penales de la Capital (Montevideo) con competencia en el proceso acusatorio, exceptuando los de adolescentes y de crimen organizado. El universo está constituido por todas las IUE que tuvieron al menos una audiencia realizada en Montevideo entre el 1 de noviembre de 2017 y el 30 de Octubre de 2018. Se tomaron en cuenta las audiencias realizadas por cualquier motivo en los juzgados penales de Montevideo, en el marco del nuevo CPP. El marco muestral fue construido a partir de la agenda de audiencias del Poder Judicial, disponible en la web del organismo. Una vez disponible el listado de audiencias, la muestra obtenida fue de n= 602 casos. Se descartaron 10 casos que no correspondían al objeto de estudio (extradiciones y otras), y fueron sustituidas por 11, con lo que la n final fue de 603 casos.

Se revisaron los archivos de texto de autos de formalización, decretos y sentencias correspondientes a cada una de las IUE. En 34 casos no se encontraron los archivos, o estos no tenían los datos mínimos requeridos para ingresarlos a la base. Se optó por eliminar estos casos, asumiendo que su pérdida respondía a factores aleatorios y no generaría errores sistemáticos. En otros 23 casos faltaron datos en forma parcial, pero fueron incluidos igualmente. Así, la muestra final fue de 569 casos, en un universo de 3009. Como en cada caso podía estar imputadas más de una persona, el total de personas fue de 653 (con tres casos donde no se pudo establecer el número de imputados), lo que da un promedio de 1,15 imputados por caso.

Los documentos correspondientes a los casos de la muestra fueron repartidos entre los estudiantes de los cursos de Introducción a la Metodología de la carrera de Abogacía y Notariado. Se hicieron visitas a las clases explicando el contenido de los documentos y el tipo de información que debían buscar. Los estudiantes utilizaron un formulario en línea para verter los datos obtenidos, y posteriormente realizaron trabajos sencillos de análisis con la base obtenida.

El marco muestral utilizado tenía dos problemas. Uno era que no incluía la totalidad de los casos, por lo que las conclusiones asumen que los casos que faltaban no eran distintos a los que formaban el universo. El segundo problema es que al tratarse de un marco construido desde la agenda de audiencias, algunos aparecían repetidos una o más veces (tantas como audiencias se hubieran realizado para ese caso). Esto se corrigió aplicando un ponderador equivalente a 1/cantidad de veces que aparecía repetido el caso en el marco. Cuando se aplica este ponderador,

la cantidad total de casos desciende a 452. Las variables experimentan cambios del orden del 2 al 4%, por lo que se ha optado por presentar los datos ponderados.

Con una muestra de 452 casos, se obtiene un margen de error máximo de un 4.3% con una confianza del 95%. De todos modos, conviene recordar que al no estar completo el universo, no puede descartarse que se hayan introducido sesgos.

Una vez terminado el trabajo de los estudiantes, se realizó un estudio de control sobre una muestra más pequeña, que arrojó resultados consistentes. Los resultados de esta muestra de control se presentan en el Anexo 2. A su vez, los resultados parecen aproximadamente consistentes con los informados por el Poder Judicial en el Informe de Procesos Penales 2018<sup>5</sup>, que se ha publicado poco antes de concluirse este trabajo. En lo sucesivo, se presentan los resultados del trabajo de los estudiantes comparándolos, cuando corresponde, con los de la muestra de control y los presentados por el Poder Judicial.

### **Los resultados en materia de condenas con prisión.**

Como se ha dicho, el objetivo es establecer si el nuevo proceso lleva a una disminución de las personas que pasan a estar en privación de libertad en la capital. Para poder responder esa cuestión, debe tenerse una medida de la cantidad de personas privadas de libertad con el sistema anterior. Esta cantidad debe ser establecida en números absolutos. Como en este estudio solo se trabaja con una muestra, el procedimiento deberá, primero, establecer la proporción de personas imputadas que son privadas de libertad, y segundo, inferir la cantidad absoluta de personas que fueron privadas de libertad en el total de casos producidos durante el primer año de vigencia del CPP.

Una vez iniciado el nuevo CPP, la comparación se debe hacer con las condenas en procesos abreviados y con las medidas cautelares adoptadas en las formalizaciones que no terminan con un abreviado.

**Tabla 12: imputados según salida procesal**

	Frecuencia	Porcentaje
Proceso abreviado: condena con prisión efectiva (con o sin libertad vigilada)	239	53.0%
Proceso abreviado: condena de libertad vigilada u otra, sin prisión efectiva	80	17.7%
Archivo o sobreseimiento	6	1.3%
<i>Subtotal de imputados con procesos abreviados</i>	<i>325</i>	<i>72.1%</i>
Juicio oral: prisión preventiva (con o sin otras medidas)	23	5.1%
Juicio oral: otras medidas (arresto domiciliario, tobillera, no acercamiento)	9	2.0%
<i>Subtotal de imputados que pasan a juicio oral o continúa indagatoria</i>	<i>32</i>	<i>7.1%</i>
Suspension condicional	83	18.4%
Otro o sin dato	11	2.4%
Total	451	100.0%

Fuente: elaboración propia

Como se observa en la anterior tabla, el porcentaje de personas que fue privada de libertad a partir de las primeras actuaciones fue de 59% (53% debido a una condena de prisión, y 5.1% por

<sup>5</sup> <http://www.poderjudicial.gub.uy/penal.html>

prisión preventiva). Para el 2016, la proporción de procesados con prisión había sido de 69,5%.

Como línea de base, se dispone de las cifras publicadas por el Poder Judicial en base sus sistemas de información. Se toman como como fuente los datos de los Informes de Procesos Penales del 2017 y del 2016<sup>6</sup>. Para el caso de Montevideo, estos no incluyen crimen organizado y adolescentes, por lo que se pueden comparar las cifras.

En el momento de elaborarse el análisis no había sido posible encontrar en los documentos del Poder Judicial la cantidad de casos para el período 1/11/2017 al 31/10/2018. Se dispone de información proporcionada para Fiscalía de ese período, pero incluye menores y crimen organizado. Por consiguiente, se tomó del Anuario estadístico 2018 del PJ la cantidad total de casos formalizados en Montevideo durante el 1/1 al 31/12 de 2018, para usarla como base. Esta cantidad es de 3721. Para compararlo con el año 2017, donde solo se tienen diez meses, se calculó la proporción correspondiente para el año 2018.

**Tabla 13: Comparación de resultados entre CPP inquisitivo y acusatorio. Montevideo.**

Proceso inquisitivo			Proceso acusatorio		
	2016	2017		Año 1 cpp	Diez meses (****)
asuntos iniciados (a)	10206	4966			
sumarios iniciados (a)	4221	3333	Formalizaciones (b)	3721 (b)	3101
Total imputados (a)	4530	3461		4279 (**)	3566
procesados con prisión (%) (a)	69.5	67.3	Con condena de prisión efectiva o medida de prisión preventiva	59%	59%
procesados sin prisión (%) (a)	29.4	31.6	Sin condena, o con medidas distintas a prisión preventiva	41%	41%
(no corresponde) (%)	1	1.1			
procesados con prisión (a)	3149	2330		2525 (***)	2104
procesados sin prisión (a)	1334	1094		1754	1462
(no corresponde)	47	37			

a. Informe materia penal 2016

b Anuario Estadístico 2018, PJ

\*\* Estimación a partir de asuntos formalizados, multiplicadas por el promedio de imputado (1.15)

\*\*\* Estimación realizada aplicando el porcentaje de condena o medida cautelar de prisión (59%) al total de imputados estimados (4279)

\*\*\*\*Cifras estimadas para diez meses en base al promedio mensual del primer año del nuevo CPP.

Fuente: elaboración propia

Si se comparan las proporciones de personas enviadas a prisión, en el proceso acusatorio tenemos unos diez puntos menos con relación a 2019 y unos ocho menos con relación al 2017. Si se estima la cantidad de personas a partir de estos datos, se encuentran que en Montevideo, en los

<sup>6</sup> Se toman los dos años debido a que el 2017 solo cubre hasta el 31 de octubre, ya que el 1 de noviembre se produjo la reforma, y a que la cantidad de asuntos iniciados en este año fue solo la mitad de casos del año 2016. Dicho sea de paso, al analizar el papel del sistema penal en el crecimiento de los delitos debería tomarse en cuenta esta caída, que no puede explicarse solo por la ausencia de los meses de noviembre y diciembre. La caída es menor si se consideran solo los sumarios iniciados (con auto de procesamiento) -que podrían ser considerados más parecidos a las actuales formalizaciones- y que sí posiblemente responde a la ausencia de los dos últimos meses del año.

doce primeros meses de aplicación del CPP, habrían sido apresadas 2525, contra 3149 en 2016. En 2017 la cifra es menor porque solo se incluyen diez meses (enero- octubre 2017), por lo que la comparación debe hacer contra una estimación proporcional del resultado de diez meses del nuevo CPP. En este caso, la diferencia se reduciría a 226 personas.

Como se ha señalado, el Informe de Procesos Penales 2018 ha incorporado información sobre la proporción de condenas con prisión o penitenciaría. El problema para comparar con los datos obtenidos aquí es que se han presentado las cantidades de penas de prisión o penitenciaría en el total de condenas logradas. Para hacer más equiparable las cifras, en el siguiente cuadro se ha agregado la cantidad de formalizaciones total (que es más parecido al universo sobre el que el Observatorio tomó su muestra).

**Tabla 14: Tipo de pena en condenas en Montevideo, según el Informe de Procesos Penales del PJ. Año 2018**

Tipo de Pena	Montevideo	% sobre condenas	% sobre formalizaciones
Prisión	1550	62.1%	41.7%
Penitenciaría	349	14.0%	9.4%
Libertad vigilada	590	23.6%	15.9%
Libertad vigilada intensiva	5	0.2%	0.1%
Multa	0	0.0%	0.0%
Inimputable	1	0.0%	0.0%
No Privativa de Libertad	1	0.0%	0.0%
Trabajo Comunitario	0	0.0%	0.0%
<b>Total de imputados con condena</b>	<b>2496</b>	100.0%	67.1%
<b>Total de formalizaciones</b>	<b>3721</b>		

Fuente: elaboración propia a partir de datos presentados en el Informe de Procesos Penales 2018.

En el conjunto de las formalizaciones, la cantidad de condenas con privación de libertad en Montevideo alcanza un 51%, cifra algo menor a la obtenida en la muestra original del Observatorio. La primera cifra no incluye las prisiones preventivas, ya que solo se consideran condenas, y el período es algo diferente del considerado en la muestra (enero a diciembre, en lugar de noviembre a octubre). Pero es muy similar a la cifra obtenida en la muestra de control sobre el total de condenas de prisión en proceso abreviado (véase Anexo 2).

### **Los resultados de los procesos abreviados**

Ahora conviene centrarse en los resultados del proceso abreviado. En primer lugar, se observa que tres de cada cuatro reciben condenas de prisión efectiva (con o sin libertad vigilada en algún período). Solo un cuarto queda en libertad vigilada o arresto domiciliario sin pasaje por prisión.

**Tabla 15: Condenados con y sin prisión efectiva, solo procesos abreviados**

	Frecuencia	Porcentaje
Prisión efectiva	239	74.1
Libertad vigilada o arresto domiciliario	80	24.9
Sin datos	3	1.0
Total	322	100.0

Fuente: elaboración propia

La prisión efectiva es más probable cuando el delito es contra la propiedad. Allí ocho de cada diez cumplen penas de prisión. En cambio, los delitos contra la persona solo llevan a dos de cada tres a prisión. Esto puede explicarse porque se trata de una categoría muy heterogénea, donde se incluyen delitos como lesiones leves y otras de menor entidad.

**Tabla 16: Tipo de condena según tipo de delito. Solo procesos abreviados.**

	Tipo de condena			Total
	Prisión efectiva	Libertad vigilada o arresto domiciliario	Sin datos	
Contra la persona	16	9	0	25
	64.0%	36.0%	0.0%	100.0%
Contra la propiedad	180	43	1	224
	80.4%	19.2%	0.4%	100.0%
Violencia doméstica	7	7	0	14
	50.0%	50.0%	0.0%	100.0%
Otro	30	19	2	51
	58.8%	37.3%	3.9%	100.0%
Sin datos/ no corresponde	1	2	0	3
	33.3%	66.7%	0.0%	100.0%
Total	234	80	3	317
	73.8%	25.2%	0.9%	100.0%

Fuente: elaboración propia

Es más claro observar el comportamiento de las condenas en dos delitos contra la propiedad, que además de frecuentes son los que pueden tener mayor impacto en la percepción de seguridad. Como se observa en la siguiente tabla (tabla 17), prácticamente todos los imputados por rapiña van a prisión, y también tres de cada cuatro que cometen hurtos.

**Tabla 17: tipo de condena en delitos de hurto y rapiña**

	Tipo de condena			Total
Delito: hurto y rapiña	Prisión efectiva	Libertad vigilada o arresto domiciliario	Sin datos	
Rapiña	42	1	0	43
	97.7%	2.3%	0.0%	100.0%
Hurto	108	31	0	139
	77.7%	22.3%	0.0%	100.0%
Otros	89	49	3	141
	63.1%	34.8%	2.1%	100.0%
Total	239	81	3	323
	74.0%	25.1%	0.9%	100.0%

Fuente: elaboración propia

### La extensión de la pena en los procesos abreviados

Otra cuestión polémica con respecto al proceso acusatorio ha sido la reducción de penas negociadas en el marco de los procesos abreviados. En la siguiente tabla se observa que la media de las extensiones totales es de 13 meses y medio, y que la media de la prisión efectiva es de casi 11 meses. Sin embargo, la mediana (el punto que marca el 50% de la distribución) es mucho menor en ambos casos, lo que sugiere es que existen algunos pocos casos pero con penas muy largas.

Por eso, conviene observar los percentiles: el 75% de los imputados recibe hasta 10 meses de prisión efectiva y 14 meses de pena total.

**Tabla 18: extensión media de pena total y pena de prisión efectiva**

		Extensión total de la pena (meses)	Extensión de la prisión efectiva (meses)
N	Validos	316	318
	Perdidos	6	4
Media		13.4	10.7
Mediana		6.0	5.0
Moda		4.0	0.0
Percentiles	25	4.0	2.0
	50	6.0	5.0
	75	14.0	10.0

Fuente: elaboración propia

Esto queda más claro al observar la media por tipo de delito. Como se recordará, los delitos contra la persona tenían una menor proporción de penas de prisión efectiva, pero en cambio tienen penas más largas, que casi duplican las de los delitos contra la propiedad.

**Tabla 19: Extensión de la pena total y de la pena de prisión efectiva según tipo de delito**

Tipo de delito 1	Extensión total de la pena (media)	Extensión de la prisión efectiva (media)
Contra la persona	27.4	21.2
Contra la propiedad	12.4	10.8
Violencia doméstica	8.1	4.5
Otro	11.1	6.7
Sin datos/ no corresponde	8.3	2.1
Total	13.2	10.6

Fuente: elaboración propia

En particular, la rapiña recibe una extensión media de pena de 41 meses, de los cuales 39 son con prisión efectiva.

**Tabla 20 : extensión media de pena total y pena de prisión efectiva, según delito de hurto y rapiña**

Delito: hurto y rapiña		Extensión total de la pena	Extensión de la prisión efectiva
Rapiña	Media	41.2	39.3
	N	41	41
	Desvío estándar	22.1	22.5
Hurto	Media	6.1	4.5
	N	139	139
	Desvío estándar	4.0	4.4
Otros	Media	12.5	8.6
	N	137	139
	Desvío estándar	19.4	17.9
Total	Media	13.4	10.7
	N	316	318
	Desvío estándar	18.8	18.3

Fuente: elaboración propia

En el caso de hurtos y rapiñas se puede comparar las extensiones encontradas con las medias estimadas en el Informe de Procesos Penales del Poder Judicial, del año 2016. Se observa que, tal como era de esperar, los montos de las penas son inferiores en el primer año del proceso acusatorio. En el caso de los hurtos, la media de la muestra analizada es un 36% de las penas del inquisitorio. En el caso de las rapiñas, es un 75%.

**Tabla 21: comparación de extensiones de pena en proceso acusatorio e inquisitivo (delitos de hurto y de rapiña)**

Delito	Extensión total de la pena, proceso acusatorio	Extensión de la prisión efectiva, proceso acusatorio	Extensión de pena en proceso inquisitivo (2016)
Hurto	6.1	4.5	17
Rapiña	41.2	39.3	55

Fuente: elaboración propia a partir de muestra de decretos y sentencias, y del Informe de Procesos Penales 2016 del PJ.

Antes de sacar conclusiones, se debe tener en cuenta que los datos del informe del Poder Judicial disponibles sobre el inquisitorio no discriminan cuando la pena es cumplida con prisión o en libertad. Tal vez esto explique las diferencias en el caso de hurtos, donde es más probable que las penas se cumplan con medidas alternativas. En el caso de las rapiñas donde, como se ha visto, casi siempre la pena es prisión<sup>7</sup>, las diferencias parecen responder a las reducciones obtenidas en las negociaciones entre fiscalía e imputados (aunque no llegan al tercio de reducción que la ley habilita). Por otra parte, la extensión de la pena en el anterior proceso penal no corresponde generalmente con el tiempo que el imputado pasaba en la cárcel, ya que la sentencia se emitía muchas veces cuando la persona había salido con una libertad anticipada, y no es posible establecer qué proporción de ella había sido con prisión efectiva.

Por otra parte, la extensión encontrada para las rapiñas (41 meses) coincide con la media nacional presentada por el Informe de Procesos Penales de 2018, aunque para el caso de los hurtos la media encontrada en la muestra del Observatorio es algo menor (seis meses contra ocho meses).

### **Juicio oral y suspensiones condicionales**

En la muestra obtenida, tres de cada cuatro casos culminan con un proceso abreviado. Los casos que pasan a juicio oral corresponden a delitos sexuales o delitos contra la persona, principalmente. Las suspensiones condicionales se dan en una sexta parte de los casos, aproximadamente<sup>8</sup>, pero exclusivamente en delitos contra la persona, contra la propiedad y otros; en ningún caso (en la muestra al menos) se dan suspensiones cuando se trata de violencia doméstica y delitos sexuales.

<sup>7</sup> Se utiliza la expresión “prisión” en sentido amplio, no vinculado con la distinción entre pena de prisión o penitenciaría.

<sup>8</sup> En este dato se produce una discrepancia importante con los presentados por el Informe de Procesos Penales del PJ. Según ese informe, en Montevideo, durante 2018, solo se dieron 82 casos de suspensión condicional o acuerdo reparatorio. De todos modos, el informe de Fiscalía sobre el primer año del acusatorio indicaba una cifra de 21.7% de suspensiones o acuerdos reparatorios para todo el país.



**Tabla 2i: Tipo de salida procesal según tipo de delito.**

	Contra la persona	Contra la propiedad	Violencia doméstica	Delitos sexuales	Otro	Sin datos/ no corresponde	Total
Proceso abreviado	24	224	14	0	51	3	316
	52.2 %	78.3 %	93.3 %	0.0 %	68.0 %	30.0 %	72.8 %
Archivo o sobreseimiento	0	1	0	0	1	3	5
	0 %	0.3 %	0.0 %	0.0 %	1.3 %	30.0 %	1.2 %
Juicio Oral	13	7	1	2	7	1	31
	28.3 %	2.4 %	6.7 %	100.0 %	9.3 %	10.0 %	7.1 %
Suspensión condicional	9	52	0	0	14	0	75
	19.6 %	18.2 %	0.0 %	0.0 %	18.7 %	0.0 %	17.3 %
Otro o sin dato	0	2	0	0	2	3	7
	0 %	0.7 %	0.0 %	0.0 %	2.7 %	30.0 %	1.6 %
Total	46	286	15	2	75	10	434
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Fuente: elaboración propia

Si se observan los delitos de hurto y rapiña, se observa que las suspensiones condicionales son raras para las rapiñas, pero relativamente habituales en los hurtos. Los juicios orales, aunque aparecen en tres casos de rapiña, son más característicos de otros delitos.

**Tabla 23: tipo de salida procesal según delito (rapiña, hurto, otros)**

	Delito: hurto y rapiña			Total
	Rapiña	Hurto	Otros	
Proceso abreviado	43	139	141	323
	89.6 %	80.3 %	61.0 %	71.5 %
Archivo o sobreseimiento	0	1	5	6
	0 %	0.6 %	2.2 %	1.3 %
Juicio Oral	3	1	28	32
	6.3 %	0.6 %	12.1 %	7.1 %
Suspensión condicional	1	31	51	83
	2.1 %	17.9 %	22.1 %	18.4 %
Otro o sin dato	1	1	6	8
	2.1 %	0.6 %	2.6 %	1.8 %
Total	48	173	231	452
	100 %	100 %	100 %	100 %

Fuente: elaboración propia

La cantidad de casos de juicio oral es muy escasa, pero se observa que en más de un 70 % se dispone la prisión preventiva. Otras medidas cautelares no privativas de libertad no llegan a una tercera parte.

**Tabla 24: Tipo de medida cautelar en casos que pasan a juicio oral**

Tipo de medida cautelar	Frecuencia	Porcentaje
Prision preventiva (con o sin otras medidas)	23	71.3
Otras medidas (arresto domiciliario, tobillera, no acercamiento)	9	28.7
Total	32	100.0

Fuente: elaboración propia

### Los resultados según el sexo del imputado

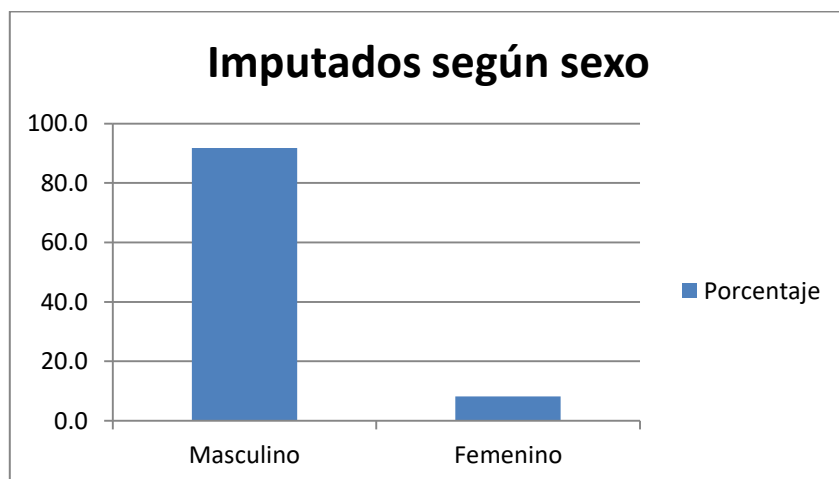
Lo primero que se debe destacar es que (aunque a partir de lo establecido en la literatura especializada no es un dato sorprendente) que el 92% de los indagados son de sexo masculino, siendo el restante 8% femenino.

**Tabla 25: imputados según sexo**

	Frecuencia	Porcentaje
Masculino	414	91.8
Femenino	37	8.2
Total	451	100.0

Fuente: elaboración propia

**Gráfico 1**



En términos generales, el tipo de delito que aparece con mayor frecuencia dentro de los casos estudiados es el delito contra la propiedad, con 65,5 % de los casos, seguido por los delitos contra la persona con 11%, le siguen los casos de violencia doméstica con 3,4 % y luego los delitos sexuales con 0.7 % de los casos. Otro tipo de delitos (desacato, estupefacientes, por ej.) se llevan el 17% de los casos estudiados.

**Tabla 26: Tipo de delito según sexo del imputado**

	Sexo del imputado		Total
	Masculino	Femenino	
Contra la persona	42	5	47
	10.5 %	13.9 %	10.8 %
Contra la propiedad	266	19	285
	66.7 %	52.8 %	65.5 %
Violencia doméstica	15	0	15
	3.8 %	0.0 %	3.4 %
Delitos sexuales	3	0	3
	0.8 %	0.0 %	0.7 %
Otro	63	12	75
	15.8 %	33.3 %	17.2 %
Sin datos/ no corresponde	10	0	10
	2.5 %	0.0 %	2.3 %
<b>Total</b>	<b>399</b>	<b>36</b>	<b>435</b>
	100 %	100 %	100 %

Fuente: elaboración propia

Cuando se observan las proporciones por sexo, se nota que las mujeres suelen incurrir relativamente más que los hombres en delitos contra la persona, y en los delitos comprendidos en la categoría “otros”, que incluye delitos de tráfico de drogas. Es un tema que puede ser analizado en el futuro.

La siguiente tabla permite ver cómo pesa cada sexo en los diversos delitos. Por ejemplo, se aprecia que el 61.5% del total de los delitos son contra la propiedad y cometidos por hombres.

**Tabla 27: distribución de los delitos según tipo y sexo del imputado.**

	Sexo del imputado				Total	
	Masculino		Femenino			
	N	%	N	%		
Contra la persona	42	9.6	5	1.1	46	11
Contra la propiedad	266	61.5	19	4.4	285	66
Violencia doméstica	15	3.4	0	0.1	15	3
Delitos sexuales	3	0.6	0	0.0	3	1
Otro	63	14.5	12	2.7	74	17
Sin datos/ no corresponde	10	2.2	0	0.0	10	2
	397	92	36	8	432	100

Fuente: elaboración propia

Pero, como se observa en la siguiente tabla, la diferencia más marcada está en la rapiña, que es un delito casi exclusivamente masculino.

**Tabla 28: Delitos (rapiña, hurto, otros) según sexo del imputado**

	Sexo del imputado		Total
	Masculino	Femenino	
Rapiña	47	1	48
	11.4	2.6	10.6
Hurto	159	14	173
	38.4	36.8	38.3
Otros	208	23	231
	50.2	60.5	51.1
Total	414	38	452
	100	100	100

Fuente: elaboración propia

Acercándose un poco más a los efectos de la aplicación del nuevo CPP, se tienen los casos según la vía procesal seguida, o sea suspensión condicional, proceso abreviado o proceso ordinario y su resultado, es decir (condena con y sin pena de privación de libertad, suspensión condicional con acuerdo, etcétera).

**Tabla 29: Tipo de salida procesal según sexo del imputado**

	Sexo del imputado		Total
	Masculino	Femenino	
Proceso abreviado	297	26	323
	71.6	70.3	71.5
Archivo o sobreseimiento	6	0	6
	1.4	0.0	1.3
Juicio Oral	30	2	32
	7.2	5.4	7.1
Suspensión condicional	74	9	83
	17.8	24.3	18.4
Otro o sin dato	8	0	8
	1.9	0.0	1.8
Total	415	37	452
	100	100	100

Fuente: elaboración propia

Se observa que según la vía procesal, no se encuentran diferencias pronunciadas, salvo quizás en las suspensiones condicionales, que parecen ser un poco más frecuentes cuando el imputado es mujer. Tanto dentro del sexo femenino como el masculino los juicios abreviados representan una clara mayoría respecto a las demás formas, siendo para el primero un 71,5 % del total y en los hombres un 71,6 %. Las suspensiones condicionales se llevan el 24,3 % en mujeres mientras que en los hombres un 17,8 %, siguiendo, en tercer lugar los juicios horales, con un 5,4% en mujeres y un 7,2 % en hombres.

## Comentarios finales

Como se ha dicho, los datos deben ser tomados como una aproximación, y deberían ser confirmados con información más sólida, aunque los resultados son consistentes con los de otras fuentes. En cualquier caso, se entiende que es útil su presentación pública porque se aborda un problema característico de las políticas de seguridad pública y penales del país: la escasa calidad de la información y la debilidad de las decisiones de política pública que son su consecuencia. Justamente, lo acontecido con la reforma del proceso penal en los primeros meses de su puesta en funcionamiento es un ejemplo del grado de confusión generado por no disponer de datos sólidos y confiables sobre el funcionamiento del sistema. Un crecimiento de la cantidad de delitos concomitante con la reforma, llevó a suponer que había una relación causal entre uno y otro evento. Posteriormente, algunas oficinas públicas aportaron datos en formas de gráficas poco visibles, sin microdatos accesibles y sin mayores explicaciones metodológicas, abonando su opinión sobre el tema. De inmediato, se procedió a introducir ajustes urgentes a un diseño largamente estudiado.

Así pues, corresponde discutir si las cifras obtenidas permiten sostener las hipótesis mencionadas al comienzo. La primera impresión puede ser positiva. En efecto, en el primer año de funcionamiento del proceso acusatorio la proporción de personas que fueron privadas de libertad parece menor a la que se daba con el antiguo código. A esto se suma que la eficacia del sistema fue baja durante los cuatro o cinco primeros meses de funcionamiento. Cabría suponer, entonces, que si el proceso inquisitorio hubiera continuado funcionando, una cantidad importante de personas –entre doscientas y seiscientas, según cómo se hagan los cálculos- habría sido privadas de libertad varios meses desde noviembre del 2017 a octubre del 2018. Si se supone que estas personas cometieron delitos de forma reiterada, se explicaría el incremento de delitos.

Esta explicación, sin embargo, no termina de ser convincente, debido a los datos presentados en las tablas 14 y siguientes: casi todos los imputados por rapiña, y la gran mayoría de los imputados por hurto, fueron a prisión. La caída en la proporción de personas privadas de libertad parece haber ocurrido cuando se las imputaba por otros delitos, y particularmente por delitos que no eran contra la propiedad. Dado que el incremento de cantidad de delitos más significativo en 2018 fue en las rapiñas<sup>9</sup>, para sostener la hipótesis habría que hacer supuestos adicionales: que quienes fueron imputados por hurtos y quedaron en libertad vigilada o con suspensiones condicionales, a continuación cometieron rapiñas; o que lo mismo sucedió con quienes fueron imputados por otro tipo de delitos y quedaron en libertad.

Un razonamiento similar puede hacerse con relación a la extensión de las penas: si bien se observa una reducción importante en el monto de las penas de los delitos de hurto –al menos como figuran en las sentencias, que hasta 2017 no necesariamente coincidía con la pena real-, no ocurre lo mismo en el caso de las rapiñas. Y debe tenerse en cuenta que quien fue imputado por una rapiña recibió penas de prisión efectiva mayor, en general, a un año (tabla 19).

Por otra parte, debe observarse también que una vez que el sistema recuperó sus niveles habituales de eficacia (hacia mediados de 2018) la tendencia al crecimiento de los delitos se

---

<sup>9</sup> Según datos del Ministerio del Interior, disponibles en [https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2018/RAPIAS\\_y\\_HURTOS\\_2017\\_vs\\_2018.pdf](https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2018/RAPIAS_y_HURTOS_2017_vs_2018.pdf)

amortiguó, pero no decreció.

En resumen, aunque no puede descartarse todavía ninguna hipótesis, los datos aportados aquí, y los elaborados por otros investigadores, sugieren que el llamado “efecto noviembre” muestra un proceso mucho más complejo que una simple caída en la cantidad de presos. Y advierte la necesidad de mejorar la información disponible para poder analizar con detalle lo ocurrido.

## **RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS: LA OPINIÓN DE LOS OPERADORES**

Este trabajo se enfoca en comprender la perspectiva de los operadores jurídicos vinculados a la implementación del nuevo Código de Proceso Penal en Uruguay en 2019.

Se cuentan escasos antecedentes en Uruguay sobre este tema, lo cual es justificado dado el breve período transcurrido desde el comienzo de la reforma (noviembre de 2017). El principal es el informe producido por el Observatorio en el año 2018<sup>10</sup>. Al cumplirse el segundo año de la aplicación del actual Código de Proceso Penal (CPP a partir de ahora), se veía la necesidad de realizar una aproximación cualitativa a los implicados por estos cambios, a saber, jueces, defensores públicos y fiscales. El objetivo general nace del interés por saber cómo entienden los implicados ese funcionamiento. De ahí que se apunte a conocer cuáles son las percepciones, sensaciones y opiniones respecto a la aplicación del CPP.

Para llegar a estos objetivos, se realizaron entrevistas semiestructuradas a una muestra teórica de operadores, priorizando contactar a fiscales, dado que el año anterior el trabajo se focalizó en la opinión de los defensores.

Lo más relevante que emerge de las entrevistas, a juicio de los integrantes del equipo del Observatorio, radica en encontrar cómo distintos elementos -escasez de recursos, persistencia de prácticas “inquisitoriales”, falta de experiencia o problemas de diseño en medidas alternativas – llevan a continuar privilegiando a la prisión como la herramienta fundamental del sistema penal. Eso se opone a la percepción de que el grueso de las situaciones con las que tramita el sistema, según surge de las entrevistas, no parecen configurar tanto un problema de “delincuencia”, en el sentido de personas con carreras criminales consolidadas, sino un problema de exclusión social, donde el delito forma parte de un conglomerado de conductas de riesgo, pero no es su característica principal. Esto invita a reforzar los esfuerzos para diseñar políticas más precisas para tratar este problema.

### **Objetivos y estrategia metodológica**

#### *Objetivo general*

Conocer la percepción de los jueces, fiscales y defensores públicos respecto a la aplicación del Código del Proceso Penal.

#### *Específicos*

- Explorar cómo perciben los operadores la reforma del proceso penal, y los cambios que he tenido el CPP desde el inicio de su implementación.
- Indagar acerca de la coordinación existente entre jueces, fiscales y defensores públicos y cómo se desarrollan sus vínculos en la práctica del proceso penal.
- Conocer los problemas de implementación, sus ventajas, y aproximarse a la condición de trabajo de los operadores desde su percepción.

La selección se hizo en base al grado de acercamiento con este objetivo. Debido a la proximidad de los investigadores con la materia, los entrevistados fueron previamente contactados por éstos, explicándoles sobre qué consistía la investigación y todo lo referente a la misma, y realizando un

---

<sup>10</sup> <https://www.fder.edu.uy/ojl>

preacuerdo para la aplicación de la técnica de entrevista.

A fin de intentar responder a los objetivos formulados, las técnicas se orientan dentro del enfoque cualitativo, desarrollándose la recolección de información a partir de entrevistas semiestructuradas, buscando recoger cierta información que se vincule con los objetivos expuestos, pero dando el margen suficiente para que surja información pertinente al estudio que no fue prevista a priori. Las entrevistas semiestructuradas apuntan -(Merton, Kendal y Fiske (1998), Blanchet (1987/1989), Alonso (1995), Oxman (1998)-, sobre todo, a recabar información de acuerdo a preguntas guía pero de ninguna manera se pretende hacer un cuestionario cerrado, y tampoco una conversación plenamente abierta, sino más bien un híbrido entre esos extremos, con apertura a la incorporación de información cuya recolección no se había previsto a priori.

Se efectuaron 16 entrevistas usando esta técnica. La muestra fue organizada considerando las diferencias entre Montevideo e Interior –como se verá a lo largo del texto, en muchos aspectos esas diferencias son significativas-. En total, se entrevistaron diez fiscales de todo el país, a lo que se sumaron tres jueces (dos de Montevideo y uno del interior) y tres defensores (todos del interior, ya que los defensores de Montevideo habían sido ampliamente entrevistados para el informe anterior).

Se seleccionaron los departamentos del interior a visitar en función de lograr un equilibrio entre los recursos disponibles y la necesidad de cubrir mínimamente la heterogeneidad del funcionamiento del sistema penal. Se hicieron entrevistas en cuatro departamentos del interior. Las entrevistas fueron concertadas utilizando los contactos institucionales de la Facultad en el interior. Así, cuando se visitaba un departamento, ya se tenían agendadas las entrevistas a realizar.

Las entrevistas fueron grabadas, previo acuerdo con los entrevistados, y bajo compromiso de confidencialidad. En este documento, se contextualizan las declaraciones transcritas literalmente indicando solo la función, el sexo y la región del entrevistado.

Además de las entrevistas individuales, se hizo una entrevista grupal a los operadores de una ciudad del interior sur. Esta entrevista fue la primera y ofició de piloto a la vez que se intentaba evaluar la posibilidad de utilizar la técnica de forma exclusiva (con el objetivo obvio de economizar recursos). Los resultados aconsejaron continuar con entrevistas individuales, pero de todos modos las opiniones vertidas en esa entrevista fueron consistentes con los logrados después, por lo que también se la incluyó en el análisis.

Algunas de las conclusiones son esperables. Por ejemplo, se esperaba encontrar una opinión mayoritaria a favor del sistema acusatorio pero con quejas sobre su implementación. Así se dio, pero la opinión positiva sobre el sistema acusatorio –en términos teóricos- fue más amplia de lo prevista entre los fiscales. En cambio, las críticas a la implementación fueron varias, especialmente señalando situaciones de sobrecarga de trabajo. Por el contrario, los jueces entrevistados no manifestaron problemas de implementación –salvo los problemas cotidianos de coordinación de audiencias- y en un caso manifestaron una disminución de la carga de trabajo. Estas observaciones no se pueden generalizar, pero es consistente con opiniones informales de operadores.

## **I. La opinión de los Fiscales**

### **La valoración del proceso acusatorio.**

Los entrevistados, todos con trayectorias diferentes y desde los lugares que pueden argumentar, manifiestan opiniones variopintas respecto al CPP; aunque tienen coincidencias en ciertos tópicos. Se tomará para empezar, el caso de los fiscales.



La figura del fiscal adquirió un papel central con la implementación del sistema acusatorio, al tiempo que también ha modificado el rol del juez. En el sistema inquisitivo, la investigación era llevada adelante por el juez, que además se encargaba de dictar el procesamiento y la sentencia definitiva. Por otra parte, también los defensores adquieren un nivel de protagonismo mayor.

Este protagonismo no pasa inadvertido por los fiscales; al respecto, tenemos el caso de un fiscal del interior del país que mencionó lo siguiente:

[el sistema acusatorio en general] Yo creo que es muy positivo, totalmente. Primero porque cada uno ocupa el rol que tiene que ocupar, el juez tiene que juzgar y no puede salir a buscar la prueba porque es como que realmente es muy difícil pensar que alguien que sale a buscar la prueba tenga la objetividad para decir que lo que busco no fue suficiente. Por otro lado, me parece que la figura del defensor en el proceso también se ha fortalecido porque muchas veces se habla del fortalecimiento de la figura del fiscal pero yo noto que el de los defensores también, eso me parece que también es muy positivo. (Fiscal, mujer, interior norte 2).

O, por ejemplo, el caso de un fiscal en Montevideo:

Lo bueno de este nuevo sistema es que el rol del defensor cambió para priorizarlo digamos, jerarquizar lo que era la defensa. Ahora al tener un juez realmente imparcial que no sabe lo que pasa y las partes les plantean el caso, me parece que realmente genera una igualdad de partes, un contradictorio, que va a hacer a la defensa del imputado. Y nos obliga a los fiscales a trabajar mejor y a tener la prueba para imputar los delitos. (Fiscal, mujer, Montevideo).

No es sorpresa, entonces, encontrar que la evaluación del sistema anterior sea más bien negativa. Los fiscales entienden que el rol de la defensa, pero también el rol de los jueces estaban por debajo de lo razonable, es decir, una defensa activa y un juez imparcial:

Antes de verdad la defensa era una persona sentada, que no era nada para cumplir una formalidad donde a mí me paso de estar en (ciudad del interior), en particular con una jueza, que por darte un ejemplo, yo le iba a pedir un hurto agravado, y me decía “ay no, por esto me tenés que pedir rapiña”. (Fiscal, mujer, interior norte 2).

En general, no se encuentran críticas al sistema acusatorio en sí. Como se ha visto, todos los fiscales entrevistados manifiestan su preferencia –en algunos casos, una preferencia enfática- por este modelo, en particular cuando se lo compara con el sistema inquisitivo.

[...] nos sentimos como más satisfechos [...] esa sensación de estar haciendo camino y estar buscando siempre el perfeccionamiento de una forma de trabajo, el diálogo, siento que realmente el sistema se ha democratizado y a pesar del desafío y las dificultades me resulta bueno. ... (Fiscal, mujer, interior centro).

Lo que va unido a la percepción de que se trató de un cambio radical.

Ha sido un salto mortal, digamos. Triple mortal, lo dijo [Alberto] Binder. Y ha sido. Yo le sacaré lo mortal porque no nos morimos. La prueba está que hace dos años que estamos trabajando, y se trabaja cada vez mejor. Según parece estamos vivitos y coleando [...] un cambio realmente muy fuerte en varios aspectos. Un cambio cualitativo, que implicó desarrollar dos actividades que no desarrollábamos. Una es la investigación, que la hacíamos de forma lateral y como dictaminantes, y ahora la hacemos de forma protagónica e inclusiva. [...] . Y luego, la atención a la víctima. Que es todo un campo nuevo, que nosotros teníamos a la víctima como un sujeto absolutamente omitido. Y en el medio, todo lo procesal. El litigar en pie de igualdad con la defensa. Cosa que tampoco la fiscalía había hecho nunca. No litigaba y mucho menos en pie de igualdad. [Fiscal, Montevideo, hombre, 1].

De hecho, al seleccionar a los entrevistados se buscó incluir algunos de los que se sabía tenían opiniones críticas. Sin embargo, estas opiniones críticas no parecían referirse al paradigma

acusatorio. Al menos, entre los entrevistados no se encontraron fiscales que manifestaran querer regresar a alguna forma del proceso anterior<sup>11</sup>. Las discrepancias, en realidad, están concentradas en aspectos de la implementación, especialmente en las condiciones de trabajo.

### **Condiciones de trabajo**

En retrospectiva, los fiscales entienden que la reforma ha sido positiva para el proceso penal; pero también ven, de forma clara, los problemas que esto conlleva, por ejemplo, el aumento de la carga de trabajo. Al tener una mayor responsabilidad, los fiscales de forma sistemática han expresado que los cambios en el Código les generó más trabajo, aunque la escasez de recursos humanos y presupuestales hacen que sea complicada la tarea. Debido a que tienen más casos y su rol es más activo, muchas veces se sienten desbordados por la realidad:

Indudablemente es lógico que ha importado una carga de trabajo muy importante para la fiscalía. Eso es así, pero creo que de alguna manera, y particularmente acá en (ciudad del interior) como le decía con la creación de [otro] turno, de a poco hemos estado mejorando las condiciones. (Fiscal, hombre, interior norte, 1)

Así como no se han encontrado excepciones a la opinión positiva sobre la reforma en términos generales, tampoco se han encontrado opiniones que nieguen el incremento de trabajo. En este tema sí hay críticas duras:

Lo que sí me queda claro [es] que sí funciona bajo el sacrificio personal de los operadores, y un sacrificio personal muy grave y muy serio, quizás podríamos haberlo aliviado si se hubiera concientizado a las personas de las fiscalías un tiempo antes realmente en lo que significaba, [si] se hubiera hecho un trabajo personal y creo que institucionalmente quizás desde las fiscalías se podría haber sido más sincero de lo que se jugaba personalmente cada uno de los operadores, [...] yo empecé a prepararme en el 2014 en este sistema, considerando que si no emocionalmente no iba a poder sostener tanto cambio junto, [pero] no era lo común en mi entorno y hoy en mi entorno estoy llena de gente enferma que no ha podido sostener la cantidad de cambio. ... (Fiscal, mujer, interior centro).

La reforma que nos pusimos al hombro no fue acompañada con respeto de las garantías mínimas que debe tener un trabajador. (Fiscal, mujer interior sur 1).

Otros también son críticos, pero de una forma más moderada:

Yo creo que la gente está desbordada, el sistema de trabajo cambió sustancialmente [...], yo estuve poco tiempo trabajando el Código viejo porque comencé en el año 2015 y ya se estaba hablando del cambio, justamente yo entre porque sabía que se iba a implementar el Código, porque si no posiblemente hubiera seguido trabajando donde estaba. Me atraía profesionalmente la propuesta, ni siquiera económicamente, era profesionalmente, y claro hay gente que no se pudo adaptar a este sistema, porque nosotros dejamos por ejemplo el papel de lado para hacer un sistema informático, ahí ya hay un tema hasta generacional. [...] Y después el tema de los horarios, no teníamos el teléfono, eso también, no estar acostumbrado a eso. Recibir gente lleva mucho tiempo porque a veces la gente por más que uno la quiera canalizar y enfocar tiene necesidad de contar todo su drama [...]. (Fiscal mujer interior norte).

Finalmente, otros, sin dejar de reconocer la existencia de una carga mayor de trabajo, se manifiestan favorables a todo el proceso de implementación y son críticos con sus colegas:

Nosotros sabíamos desde el principio que íbamos a un cambio profesional, funcional, jurídico, procesal y de vida. [...] para ejemplificarte, toda la vida trabajé de tarde, porque los horarios de los juzgados era de tarde, trabajar en el sentido de venir a la oficina, y en la mañana dedicarla a preparar el mate, poner la radio y hacer los expedientes con la biblioteca detrás mío. Formaba parte de mi

---

<sup>11</sup> Sin embargo, algunos fiscales han hecho públicas sus discrepancias con el diseño –no solo la implementación– del CPP. Por ejemplo, Pacheco (2018).

trabajo, sí, claramente. Era un trabajo que hacía en mi casa, con la radio y el mate. Esa zona de confort donde yo trabajé prácticamente como 20 años como fiscal, de un día para otro se sacudió y terminó la mañana, la radio y a veces el mate. Y pasé a venir a fiscalía entre las 9 y media de la mañana e irme 6 y media 7 de la tarde. Ese cambio yo lo hago con gusto. Porque me preparé para eso, sabía a qué iba y lo que me iba a exigir. No todos estaban preparados. Y esa resistencia al cambio, de esa forma de vida, y a la profesión por el mismo sueldo, genera y generó en todos lados, resistencias. Las principales resistencias de los fiscales no son contra la implementación. Son la resistencia cultural a un cambio de forma de vida. [Fiscal, Montevideo, hombre, 1].

En esta transcripción aparece una observación que se repite en otras entrevistas, incluso en fiscales con opiniones menos favorables a la gestión general de la reforma: los problemas que el cambio representó para aquellos fiscales más antiguos y menos preparados por un sistema que funciona en base a oralidad y con un fuerte apoyo en sistemas informáticos. Así, se señala:

Yo creo que sí, que es un tema de exceso de trabajo y creo, mi opinión personal totalmente, que en muchos casos, muchos fiscales que están hace años, años, la gente más mayor, están teniendo problemas para adaptarse a un sistema, entonces por ejemplo conozco el caso de una conocida mía que no le gusta ir a juicio entonces ella se siente súper presionada, se estresa, la pasa horrible, entonces claro, le repercute incluso a nivel familiar, pero bueno también me parece que eso son más cuestiones personales que otra cosa. (Fiscal, interior norte hombre, 2).

En la población envejecimos los fiscales como la población de todo el Uruguay. Tenemos abogados viejos, fiscales viejos y jueces viejos. Los sectores más añosos son los que generan el mayor nivel de resistencia y arrastran en su discurso y su relato a otros.[Fiscal, Montevideo, hombre, 1].

Algunos fiscales se detienen a detallar en qué aspectos concretos se nota la falta de recursos. Lo que se menciona de forma más habitual son las dificultades en el apoyo administrativo, que debe ser entendido, según se desprende de los comentarios de los fiscales, no como un mero servicio de apoyo sino como parte integral de la gestión de los procesos penales: concertar entrevistas, hacer el seguimiento de medidas, enviar oficios:

[...] las fiscalías no funcionan, los asuntos no funcionan si los administrativos no cumplen con sus roles en el sistema, porque si antes el expediente tenía un giro ahora los administrativos son los que hacen girar esa investigación, son los que suben los audios, son los que citan a la gente, son los que logran que la entrevista se concrete, [hacen los ] controles de suspensiones condicionales, un millón de tareas que hasta ahora a uno le parecía ver que los administrativos lo miraban como de afuera. ... (Fiscal, mujer, interior centro).

Lo primero a tener en cuenta es que los cambios en las condiciones de trabajo es que nosotros no pasamos a hacer lo que antes hacían los jueces. No es el mismo trabajo de antes. Es absolutamente diferente. Es vivencial. No es atender el teléfono y detener gente. Tiene otro enfoque, para el cual [a] todos nosotros se nos han puesto como el eje de la reforma. No se acompañó desde una gestión estructural de acompañamiento organizativo de una oficina. Entonces el fiscal se ve haciendo tareas que son fiscales estrictamente, que en realidad es la persecución de los delitos, y tareas que la verdad hoy no tendrían que estar en manos de los fiscales. Entonces las condiciones de trabajo cambiaron, no se acompañó el cambio, no hay muchos parámetros que nos den pautas claras de las organizaciones de la oficina. ... (Fiscal, mujer, interior sur).

[...] ahora hemos mejorado muchísimo, pero quizás también porque nos hemos adaptado al sistema de gestión, a lo que es bueno... tenés a los administrativos a los que les vamos dando directrices, como para que nos ayuden, pero quizás lo que faltó fue una oficina actuarial, o un sistema similar a lo que era el Poder Judicial, para apoyar toda la logística. Porque a veces uno no se da cuenta pero dentro del marco de una investigación vos tenés que mandar oficios a instituciones para pedir información, tenés que hacer notificaciones, tenés que pedir pila de informaciones, declaraciones que tomar, pila de cosas que no podemos hacerlo todo los fiscales, y a veces tenemos que abocarnos también a la tarea jurídica, que es por ejemplo estudiar el caso, ver la teoría del caso que vamos a preparar, y a veces nos quedamos en la investigación y nos cuesta ir para lo otro, para lo jurídico, [...] ahí falló un poco la puesta de recursos humanos, como la organización. (Fiscal mujer Montevideo 1).

Otro aspecto, menos mencionado, pero implícito también en los comentarios sobre las dificultades de adaptación de algunos fiscales, es el manejo del sistema informático:

..uno le decía a informática que había un tipo de delito, por ejemplo el daño, que tenía mal el artículo y nunca jamás lo arreglaron. O sea, uno iba a formalizar por un delito y le salía otro artículo [...] esto pone de manifiesto que la implementación no se hace solo con los abogados, la implementación se hace con todos los técnicos [...] es también un ejemplo de las dificultades de solucionar problemas que la fiscalía y los ingenieros contratados podrían haber hecho antes. ...[Fiscal, mujer, interior centro].

Estos problemas llevaron a que si hicieran planteos ante el Ministerio de Trabajo, como es de público conocimiento. Algunos fiscales mencionan ese hecho y entienden que ha permitido mejoras:

[...] era algo inconcebible que los fiscales tuviéramos que protestar nuestras condiciones de trabajo porque antes vivíamos muy cómodos, obviamente, por eso nunca lo habíamos hecho. Y el llegar a una instancia de negociación laboral en un Ministerio de Trabajo también era un escenario imposible de imaginárselo, pero que ha sido saludable [...] Por ejemplo [se lograron] una serie de modificaciones que pienso que serían excelentes para aliviar nuestra tarea y tienen que ver con adecuaciones del sistema informático [...] ...[Fiscal, mujer, interior centro].

De todas formas, los fiscales no ven que haya una pérdida de calidad en el proceso, sino que al contrario, entienden que el cambio del código ha mejorado las garantías de los indagados. Como es el caso de la siguiente Fiscal:

En el sistema de garantías, que el defensor pueda acudir siempre al juez y no sea como ese binomio Fiscalía-Juzgado, sino que haya una independencia para mí es vital y es un gran avance del sistema.

yo soy uno de los que apoyé desde muchos años atrás el cambio procesal. Porque entendía que era absolutamente autoritario, iba en contra de todos los derechos y garantías de los seres humanos. Entonces en ese sentido, apoyé el cambio procesal. También hay algunos autores que dicen que acá no hay dos sistemas, que hay uno solo, que hay un sistema autoritario y un sistema democrático de impartir justicia [Fiscal, Montevideo, hombre, 1].

## **Las instrucciones generales**

Otro aspecto que en principio resultaba polémico eran las instrucciones generales, habida cuenta que podría considerarse afectada la independencia técnica. Sin embargo, no se han encontrado opiniones negativas. En general, se reconoce que han permitido uniformizar criterios:

Pienso que otra cosa positiva han sido las instrucciones generales en cierta forma para homogenizar en algunos aspectos la actuación porque los criterios pueden ser muy disímiles entre una Fiscalía y otra y a veces lo que nos pasa con la defensa es que nos hacen un sistema comparativo de penas, entonces dicen no pero por este mismo delito en tal Fiscalía me ponen... pero buena esa Fiscalía partió de un mínimo y nosotros por esos delitos no podemos partir de un mínimo. (Fiscal interior norte hombre 2).

Las instrucciones generales por un lado democratiza la política criminal. No puede haber una política criminal que dependa de cada uno de nosotros, o tantas políticas criminales como como fiscales haya (Fiscal, mujer interior sur 1).

Sin embargo, se señalan discrepancias puntuales con los criterios dispuestos en algunas instrucciones:

Por ejemplo hay una que incluso para mí ya va contraria a Derecho, de que no puedan redimir días por trabajo y estudio en la cárcel, que por ejemplo eso está dentro de la instrucción que no se deben computar, pero uno no está de acuerdo con eso. Si bien viste que hay como una... objeción de conciencia que se pueden hacer a las instrucciones, nosotros no la hemos hecho, pero como los tribunales de alguna forma también los están computando esos días por estudio y por trabajo, la dejamos por ese lado.... (Fiscal mujer Montevideo 1).

La referencia a los mecanismos internos para expresar discrepancias con las instrucciones también es mencionada por otro fiscal:

y además porque tengo la posibilidad que si no estoy de acuerdo tengo un mecanismo interno para

decir que considero que no se debería aplicar esa instrucción, que claro no lo voy a hacer saber en un expediente y eso también exige del Fiscal no una actuación caprichosa no quiero porque no quiero, no quiero porque estoy fundado en tal norma que me ampara. Entonces creo que las garantías están no me siento atropellada en mi independencia técnica por eso. (Fiscal mujer interior norte).

Una fiscal interpreta las quejas contra las instrucciones generales como expresión de problemas más generales vinculados a la conducción:

[...]. La visión negativa tiene que ver con ese mensaje que hay de fondo, con lo simbólico de que un Fiscal de Corte nos dice qué es lo que tenemos que hacer y cómo tenemos que trabajar, cuando el Fiscal de Corte tiene un cargo político, mientras que nosotros somos todos cargos por concursos y funcionarios de carrera. (Fiscal, mujer interior sur 1).

### **Coordinación con jueces y policías**

Uno de los problemas más complejos que debió superar la implementación del nuevo CPP fue respecto a la coordinación de las fiscalías con la institución policial. En general, los fiscales señalan que los primeros tiempos fueron complicados, pero que luego se ha mejorado el funcionamiento conjunto, aunque con disparidades:

Y así como hay departamentos en los que el jefe de policía realiza reuniones mensuales en las que policías y fiscales hacemos una puesta a punto de dificultades, cosas positivas, o inquietudes que tenemos, lo que hace que todo el tiempo se esté trabajando sobre lo que nos está pasando; hay otros departamentos que ni siquiera los fiscales conocemos al jefe de policía. [fiscal interior sur mujer 1]

Justamente hoy a las 2:00 pm vamos a tener una reunión también de jueces, fiscales, policías, hay coordinación. Cada uno digamos manteniendo su rol, por supuesto que la coordinación nuestra con la policía es mucho más intensa que con cualquier otro. [fiscal, hombre, interior norte, 2].

... con la policía es bastante variado de Departamento en Departamento porque por ejemplo en [departamento del norte] es excelente, [...] Después yo estuve en [departamento sur] que es otra característica de Departamento, porque también la actividad policial está muy vinculada a la idiosincrasia del Departamento [...] es un Departamento relativamente tranquilo. Después por ejemplo pase a [ciudad sur] que tiene todo el corrimiento de la ciudad metropolitana y ahí sí tuvimos algunos problemitas de corrupción policial y también lo tuvimos acá en [departamento norte] . Entonces cuando pasan esas cosas hay que volver a trabajar mucho en la confianza, porque nosotros tenemos la modalidad que es acá en este Departamento que no lo tenemos en el otro, y es que cada Fiscalía tiene un referente [fiscal, hombre, interior norte, 2].

Los fiscales mencionan tres tipos de dificultades con la policía. Uno es que suelen concentrarse en la detención y conducción, prestando menor atención a otras etapas del proceso y a otras tareas donde deben actuar como auxiliares del fiscal.

Así, se señala:

[...] la policía, sin generalizar, tiende a seguir trabajando como en el inquisitivo. La policía termina su trabajo cuando la persona es formalizada, y se acabó. Además de que ellos tienen un sistema de atribución de puntos en función del procedimiento, y es lo que estimula y no cuestiona salarialmente el impacto de su trabajo. Una vez que una persona es formalizada, muchas veces no suelta la mano. [fiscal interior sur mujer 1]

Un segundo problema, derivado del anterior, está en las dificultades para coordinar con la policía la obtención de evidencia y la participación en las instancias de juicio oral:

La recolección de evidencias en las investigaciones ya formalizadas de cara al juicio, nos complican muchísimo. [...] [en los casos de adolescentes] ellos [los policías] sin mala fe creo, cuestionan por qué los apuramos o por qué queremos tan rápido una pericia que quizá no tengamos en los treinta días que tenemos para acusar. Porque para ellos ese caso está terminado y está claro que el adolescente es quien cometió o que le imputó a quien cometió el delito por el cual se le acusa. Entonces, para ellos la audiencia de juicio no es tan importante como lo es. Nos pasa muchas veces cuando citamos a policías

cuando hacemos la preparación de los juicios, que ellos no entienden por qué los estamos citando a Fiscalía, y tampoco entienden por qué tienen que ir al juzgado. [fiscal interior sur mujer 1]

[ahora] tengo unas carpetas en las cuales no he tenido todavía una respuesta de la policía en órdenes que se han dado. Pero por eso, casualmente mire, justo quiero terminar unos temitas y ya me iba a poner a hacer una especie de relevamiento total de carpetas que tengo con órdenes que se hayan dado con plazo de cumplimiento y no se hayan cumplido. O sea, una vez que tenga ese relevamiento mi idea es comunicarme con el jefe de policía para que de alguna manera explique las razones del incumplimiento. [fiscal, hombre, interior norte, 1].

Distinto es en flagrancia, porque como tenemos las 24 y las 48 hs., ya la policía como que está... capaz que por el código viejo, acostumbrada a investigar rápido ese caso. Entonces ya dentro de las 24 hs. te traen la declaración de los denunciantes, las filmaciones, como que dentro de las 24 hs. tenés toda esa prueba. Lo que pasó también era que, quizás, con el sistema viejo, había un millón de casos que no se trabajaban, que en realidad el juez decía "elevar antecedentes" y después lo archivaba. Ahora hay muchísimos casos que en realidad nosotros igual los estamos investigando, entonces la policía se queda que tiene las flagrancias y aparte investigar los casos que seguimos. Entonces yo creo que están desbordados como estamos nosotros desbordados. [fiscal Montevideo mujer 1].

Un tercer problema, aunque aparentemente menos frecuente, son situaciones de corrupción:

[...] nosotros acá hemos tenido unos problemas de corrupción con la policía. En muchos allanamientos que se filtraban... Entonces se pensó, más allá de que hay una opción de que uno lo envíe por sistema, le impacta directamente la orden de allanamiento en el sistema de la policía, como eso generaba que la policía [se] adelantaba. Había un tema grande que aún lo sigue habiendo, bueno se resolvió pedir formato papel y se ha trabajado muy bien, hay buena disposición. [Fiscal, hombre, interior norte, 3].

En parte, estas situaciones tienen relación con las formas de comunicación:

Tenemos un problema grande de que muchas comunicaciones se hacen a través del SIPPAU [...] . Cuando uno pone el SIPPAU le llega, como la orden vía... sería como un mail pero dentro del sistema, a la policía. Vos no sabés quién la lee, dónde la lee, cuándo la contesta, como están saturados ellos hay muchas veces que en realidad te lleva tiempo y tenés que reclamar y pedir, bueno a veces le pedimos a los funcionarios si pueden llamar a los policías para decirlos que bueno, está esta orden, tiene que cumplirla, o a veces vienen los abogados y preguntan "qué pasó con este caso", y les decís "mire yo di la orden pero tengo otros 300 más que hace, si usted puede vaya y hable en la seccional", que no es lo ideal [fiscal Montevideo mujer 1].

Con la policía tenemos, yo en particular, tengo determinados referentes que es con quien me comunico vía telefónica, con ellos la verdad que trabajamos bárbaro. Cuando uno empieza a ir para abajo, cuando uno da las ordenes por sistema si empiezan los problemas en cuanto a que uno pide citaciones y te responden después de que paso, que les des nueva fecha porque se le paso la fecha de día y hora para citar, y esto es repetido no es algo que suceda una o dos veces sino es algo que esta sucediendo bastante, bueno también que uno da órdenes y demoran un montón en responder y la verdad que uno con todos los casos que tiene es difícil llevar registro, es imposible, entonces uno se olvida y allá cuando te contestaron tres meses después, te das cuenta ay mira pero esto, ese es un tema que estamos teniendo de coordinación con la policía. [fiscal, hombre, interior norte, 3].

Esto puede pasar por dos situaciones: a) el imaginario colectivo instalado en la fiscalía y los otros actores en el cual se ve a la policía como una institución dependiente de la Poder Judicial; b) porque se fue construyendo una figura del policía que procura tener mayores potestades de las que tiene.

En el primer caso, por ejemplo, una Fiscal relata lo siguiente:

Porque inicialmente lo que uno percibió de la policía, (...) se instaló como una cultura de que el policía no podía hacer nada si no tenía la orden del fiscal, porque no podía investigar o hacer cuestiones que están a su alcance, y no requiere autorización judicial de ningún tipo, si no era por orden del fiscal.(Fiscal, hombre, interior norte, 1).

En este caso y reforzando lo anteriormente dicho acerca de la Fiscalía, es interesante ver que su nuevo rol les ha hecho entender que ahora la policía si no hace algo es porque la fiscalía no se lo ha pedido, mostrándose ese grado de dependencia policía-fiscal y haciendo que los fiscales

carguen, a su entender, con una mayor responsabilidad. Esto puede llevar a que los otros actores, como los defensores y magistrados, carguen culpas contra la Fiscalía en caso de que los procesos fueran mal llevados.

Con relación a los jueces no parece haber problemas complejos, pero un fiscal nota dificultades, particularmente cuando se mantienen prácticas del antiguo proceso:

La segunda dificultad quizás son los jueces, porque a veces les cuesta tener ese rol pasivo que tienen que tener ahora. Ahora sí son un espectador. Ha pasado de estar en juicios donde el que primero pregunta es el juez y pregunta como lo hacía en el Código del 80. Son jueces que trabajaron en el inquisitivo. Entonces la Fiscalía, mientras le sirva, no tendría que hacer cuestión ¿Pero qué sucede? La Fiscalía tiene una teoría del caso y la defensa tiene su teoría del caso. El hecho que de un tercero se ponga a preguntar de la forma que él entienda conveniente, desvirtúa por naturaleza la teoría del caso de cada una de las partes. Entonces no es tan sencillo dejar que el juez termine de preguntar y arrancar nosotros como si nada hubiera pasado. [fiscal interior sur mujer 1].

Sin embargo, no aparecen otras menciones de problemas. Incluso una fiscal de Montevideo señala lo siguiente:

[la coordinación] con los jueces ha sido buena, porque la verdad que ellos en realidad si bien al principio les costaba como ver ese cambio, de que ellos no contaban con la información y era la que le dábamos las partes, como que fue una buena recepción. También hubo mucho cambio de jueces, vinieron jueces también nuevos acá a Montevideo, y como que eso ayudó a que nos adaptáramos todos, y de hecho ahora veo que está bueno porque... de alguna forma hay un control, como te decía, de la información, de los casos. Hay juicios que han existido absoluciones, que capaz que en el código viejo no... no se iba a ver una absolución salvo que cambiara el juez o algo que hubiera algo muy grande. En este caso, por ejemplo, he visto a jueces que se han animado a absolver en homicidios y está bueno porque hay un control de la prueba real, y un control también de la defensa. Entonces si bien al principio yo creo que a los jueces, no sé... no sé si les costó o no, pero fue en realidad como un cambio rotundo para ellos [fiscal Montevideo, mujer, 1].

## Procesos abreviados

Desde el inicio de la reforma, la gran mayoría de los casos se resuelve en un proceso abreviado, y en el segundo año la proporción de este tipo de salida procesal se ha incrementado, incluso. De hecho, algunos fiscales opinan que de no ser así sería imposible sostener el funcionamiento del sistema penal:

Yo creo que si no tuviéramos el proceso abreviado colapsábamos... Primero porque muchas veces no tenemos la prueba que se necesita para un juicio donde realmente no son elementos de convicción son plena prueba, entonces sería mucho más difícil. Pero además el tiempo que nos lleva, la cantidad de gente que tenemos que llevar de testigos, y coordinar por video conferencia el poder judicial, es una movida impresionante, el tema de la cadena de custodia, y después que hay delitos que realmente digo no amerita ir a un juicio ordinario por eso. [Fiscal, interior norte, mujer, 2].

pienso que si en un acusatorio, por ejemplo, se eliminara el abreviado, o se acotara la posibilidad, la cantidad de abreviados que se pudieran realizar, porque por ejemplo se baje el mínimo a menos de cuatro años, póngale, que uno no pueda hacer abreviados en rapiñas; entiendo que, a mi entender, el sistema se podría colapsar y se podrá, realmente, complicarse la situación en forma....vivo que a veces es una navaja y un par de champions, no hay lesión a la persona, sino una amenaza. Unos champions con una navajita en un chiquilín de 18 años. Entonces, hay rapiñas y rapiñas... lo que a veces se conoce como "rapiñistas". [fiscal, interior norte, hombre, 1].

Las razones, como se menciona en estas transcripciones, tienen que ver con la evidencia disponible. Cuando se trata de casos de flagrancia suele ser más sencillo obtenerla, debido justamente al hecho de que el responsable del delito ha sido descubierto de inmediato. Con la evidencia a la vista, los defensores suelen aconsejar a los imputados aceptar un trato que reduzca la pena:

Pero también yo creo que nosotros los casos que traemos ya son con pruebas contundentes entonces

cuando le ponemos las cartas a la vista a la defensa, la pena a veces nosotros vamos por debajo del mínimo, entonces como que logramos buenos acuerdos. [fiscal, Montevideo, mujer, 1].

Y el operador, el defensor, el fiscal, analizan y ambos ven los elementos que hay, la cantidad de testigos, se recaban los testigos, se ve la evidencia que hay. Cuando no hay evidencia, ningún defensor lleva a un abreviado, porque no hay evidencia, y dice “bueno, llévenme a juicio”. Cuando los abreviados se hacen es porque lógicamente hay evidencia [fiscal, interior norte, hombre, 1].

Sin embargo, a veces es al contrario: es la falta de evidencia lo que lleva a los fiscales a buscar un acuerdo. O al menos, el costo de conseguirla.

Yo creo que si no tuviéramos el proceso abreviado colapsábamos... Primero porque muchas veces no tenemos la prueba que se necesita para un juicio donde realmente no son elementos de convicción son plena prueba, entonces sería mucho más difícil. Pero además el tiempo que nos lleva, la cantidad de gente que tenemos que llevar de testigos, y coordinar por video conferencia el poder judicial, es una movida impresionante, el tema de la cadena de custodia, y después que hay delitos que realmente digo no amerita ir a un juicio ordinario por eso. [Fiscal, interior norte, mujer, 2].

a veces se da mucho palo a la Fiscalía, en particular por ciertos recursos abreviados, pero lo que muchas veces no se tiene presente es que cuando uno lleva un abreviado es ... uno sabe que en el juicio no tiene [chance], o sea, tiene chance porque si no ni siquiera se haría el proceso, pero que estás ahí. [...] yo creo que un abreviado bien utilizado beneficia a todos, lo que pasa es que por ahí al principio se hizo un mal uso. [Fiscal, interior norte, mujer, 3].

Aparece también como elemento de peso además de la probabilidad de ganar el juicio oral la entidad de la pena a obtener como elemento a tener en cuenta. En el caso de la condena, si piensan que van a obtener determinada pena (en primera o en segunda instancia) o un poco menos en juicio oral, tramitan el juicio abreviado aun teniendo todas las posibilidades de ganar en juicio. Este argumento se podría vincular con una racionalización (y racionalidad) de los esfuerzos y recursos del estado en la persecución criminal

En los casos de juicio abreviado, tanto Fiscales como Defensores manifiestan hacer un balance de las probabilidades de “victoria” en juicio y también que sería materialmente imposible llevar a juicio oral más causas.

Algunos ponen como ejemplo a Chile (lo que coincidiría con la cantidad de juicios orales y abreviados comparativamente entre los dos países).

## **Suspensión condicional**

A la inversa de lo que sucede con los abreviados, las suspensiones condicionales han reducido su participación en el conjunto de las salidas procesales. En general se plantea que el incumplimiento y las dificultades de control son los problemas más importantes. Además influye, no solamente la poca eficacia de la medida, sino también el gasto de recursos que requiere su control y su eventual revocación:

Yo por ejemplo soy fanática de la suspensión, a mí me encanta, pero lo que nos está pasando es que la realidad a veces nos está imponiendo que mucha de esta gente, también por su nivel sociocultural y económico, terminan sin cumplir la medida, y genera un orden de detención para poder traerlo, ubicarlo, después la revocación de la suspensión y hacer un abreviado. En los casos que la hemos puesto nos hemos llevado sorpresas gratas en realidad, de que la gente responde y cumplen en muchas. Lo que pasa es que de diez que ponés te cumplen dos. Entonces, te genera también un gasto al sistema, lo que nos llevó que en el primer año pusiéramos más suspensiones, y ahora tratamos de hacer una proyección, cuando estamos hablando con la persona, a ver si realmente va a cumplir o no la suspensión como una forma de, bueno... de no gastar recursos [fiscal, mujer, Montevideo 1].

Lo que pasa es que hay delitos que dejarle el antecedente a la persona, [no es bueno] [...] Nos ha pasado que después no las cumplen. Entonces ahí nos replanteamos si seguir con la suspensión condicional porque primero nos genera el tema de que yo, para poner la suspensión condicional, tengo que llamar a la DPA y preguntar si no le dieron la suspensión condicional [antes], si me demora mucho



en contestar, [...] quiero cerrar el acuerdo, bueno ahí o corro el riesgo de poner una suspensión condicional a alguien que está en su periodo de suspensión condicional [fiscal, mujer, interior norte, 2].

Los fiscales parecen pensar que el no cumplimiento se debe a que muchas personas están en contextos socioeconómicos críticos, aunque algunos ponen el acento en las fallas de las instituciones:

La suspensión se está utilizando cada vez menos. [...] Pero la realidad es que el porcentaje de incumplimiento es muy grande, pero no tan grande como el incumplimiento de parte de las instituciones que tienen que controlar, incluida la Fiscalía. Y la efectividad o el tenor de las condiciones, la finalidad de las condiciones impuestas que tienen que tener en esa persona. [...] La suspensión, hoy a la Fiscalía, no le sirve por el momento que estamos transitando. Por lo que hablábamos de las condiciones laborales, por la falta de organización de una estructura de una oficina. Pero los imputados no necesariamente las cumplen, y los que cumplen no son condiciones que en realidad sean eficaces para abordar la dinámica. No guardan relación con el hecho que cometieron, ni con la perspectiva de la proyección de ellos, en su etapa de la vida que estén transitando, sino que se han vuelto condiciones estándares que todos sabemos que las tienen que poder cumplir. Como no mudarse sin avisar, o ir a la seccional a firmar. Que no le devuelve nada al imputado, no le devuelve nada a la ciudad y a nosotros no nos significa ni que reflexionó sobre lo que hizo ni que va a tener un efecto de prevención respecto de esa persona. [fiscal, mujer, interior sur].

En otros casos, la responsabilidad se atribuye al propio sujeto:

[...] uno trabaja con gente que ya de por sí es difícil que asuma responsabilidades [...] a veces no asumen responsabilidades ni permiten que el estado les imponga nada. Entonces ese tipo de gente, vos podés hacer una suspensión condicional y capaz que la cumple a gatas, dos [suspensiones] no las va a cumplir nunca, entonces ya a la tercera ni pensás, vas derecho a un abreviado [...] [fiscal, interior centro, mujer].

En resumen, los entrevistados plantean como problemático el campo de la SCP, siendo el incumplimiento y las dificultades de control los problemas que más surgen. Por otra parte la idea de que quede o no quede antecedente tiene incidencia en el trámite de la SCP. Esto parece ser un poco arbitrario, si normativamente está prevista para el tipo penal que se pueda tramitar la SCP, el criterio absolutamente subjetivo “que quede o no antecedente” para tramitarla no parece razonable.

También surge que las condiciones en la SCP se están vinculando más al control de la persona (fijación de domicilio, etc.) que a condiciones que de alguna manera impacten sobre la conducta cometida.

### **El uso de la prisión preventiva**

Aunque la proporción de casos que van a juicio oral es muy baja en comparación con los casos que se resuelven en abreviado, la aplicación de medidas cautelares es relevante en sí misma, en cuanto hace referencia a la forma en que se conciben y aplican las políticas de control penal. En particular, la aplicación de medidas de prisión preventiva es un indicador de la percepción de los operadores sobre el grado de riesgo que pueden asumir cuando una persona es formalizada pero no se llega a un acuerdo para obtener una conclusión inmediata del proceso.

La opinión no es del todo uniforme. Por un lado, están aquellos que dicen que el uso de la prisión preventiva se hace con cautela, cuando existe riesgo de fuga, o cuando la persona es de difícil localización por falta de constitución de domicilio o que pueda incurrir en otro ilícito. Según el relato de algunos fiscales, obtener la medida no era sencillo durante el primer tramo de aplicación del nuevo CPP:

La prisión preventiva, a mí, durante un año y medio nunca me la dieron, y trabajé en cuatro juzgados. En un juzgado la pedí una vez, en otro juzgado la pedí dos veces, en el tercer juzgado la pedí más veces y en el

cuarto lo pedí más veces. Donde lo pedí más veces es porque sabía que los jueces me iban a exigir menos. Y donde lo pedí menos veces, era porque sabía que no me lo iban a dar. Entonces para pedirla yo tenía que hacer causal de que justamente yo nunca había pedido prisiones preventivas, entonces pedirla le daba toda una connotación de que ameritaba la adopción. Pero porque yo soy parte y también tengo un interés, entonces todo creo que va a depender del estándar del juez. [Fiscal, interior sur, mujer, 1].

lo que se nos complica a veces más, es cada uno también los conoce y ya sabe en qué casos uno pide y en qué casos no, hay casos que sabes que no te lo van a dar y ni lo pedís, [...] Por ejemplo yo tuve una violación hace un mes, una violación a una chica de 14 años en donde pedí como medida cautelar la prisión preventiva porque además el imputado vivía a unas cuadras de la casa de la víctima, pero como en realidad la violación fue del 2018, él fue interrogado por familia, no por penal, el juez entendió que si hubiese querido fugarse o que si hubiese querido, el nunca más se acercó a la víctima, la familia hizo medidas de prevención de acercamiento, él no se acercó entonces el juzgado entendió que en realidad no había un peligro que ameritara una prisión preventiva y simplemente lo que estableció fueron previsiones de acercamiento. [...] en ese caso no apelé porque los argumentos más allá de que sea un delito grave y entre otras cosas estaba bien fundamentada la decisión judicial [fiscal interior norte, mujer, 3].

Lo contrario, aunque con matices, es expresado también por otros fiscales de Montevideo e interior:

Ahora básicamente el cambio fundamental que notamos es que la preventiva pasa a ser un poco la excepción, en virtud de que el instituto de alguna manera se basa más, [...] en] postulados de peligro procesal, peligro de fuga, el seguimiento de la investigación. Bueno, se agregó uno ahí que es un poco discutido, que es riesgo para la sociedad o eventualmente para la víctima, en fin, que es lo que ponderamos. Y eso [...] hizo un cambio que entiendo importante en cuanto a dicho aspecto. Del uso de prisión preventiva que ha cambiado bastante en el nuevo Código. [...] Pero no recuerdo, no tuve nunca un caso que yo recuerde en el cual el juez no me haya dado la prisión preventiva. Cuando la pedí, nunca me pasó que no me la dieron. [Fiscal, interior, hombre].

Pasa que se ha desdibujado mucho a los casos, porque ahora un reincidente, un reiterante, ya es como que al prisión va de lleno. [...] no importa en sí, si hay un peligro procesal muchas veces, sino que va preso por ser reincidente o reiterante. Por más que tenga domicilio, si es una rapiña o algo, no se mira tanto el peligro procesal sino quizás... bueno... está el peligro a la sociedad que se presume por el legislador, entonces se va a ese peligro procesal y no tanto a si podría obstaculizar la prueba o el proceso. O sea, se ha desdibujado mucho. Yo creo que en realidad los jueces igual la prisión preventiva la están dando en casos más graves. Nos ha pasado en casos de hurto que nosotros pedimos prisión preventiva teniendo incluso igual antecedentes y no la dan si tiene domicilio [...] En la mayoría de los casos la están dando pero porque hay una presión social muy grande que a veces también llega a los operadores jurídicos. Pero por lo general los jueces ahora están siendo bastante estrictos en controlar, digamos, que se aleguen los peligros procesales de fuga de riesgo a la sociedad, [Fiscal, Montevideo, mujer, 1].

Por otro lado, están algunos los que afirman que, en algunos casos, ciertos fiscales pueden utilizar ese pedido de prisión para “ablandar” al indagado. Este es un punto particularmente polémico.

Hoy en día, la prisión preventiva es un factor de “presión” simbólica para los imputados. Hoy cada vez es más frecuentes escuchar imputados que, si bien de arranque no quieren, o no tienen interés de aceptar un abreviado, no quieren ir a preventiva porque, o ya estuvieron, o sabemos lo que es el módulo 8 del Comcar. Entonces más de una vez me pasó de que la presión le termina cayendo directamente a la persona del imputado, por el sólo hecho de no querer ir a cárceles o módulos donde estén personas que están en preventivas, porque las condiciones son peores de la situación en la que están los penados. [Fiscal, interior norte, mujer, 1].

Me parece que los casos donde si quiera se puede llegar a plantear esa posibilidad [de amenazar con pedir prisión preventiva para forzar el acuerdo], que para mí no es así, son casos de muy poco monta que por lo general se llegan a acuerdos, y con los defendidos acá detenidos, ni siquiera después de la formalización por lo menos en el caso de mi Fiscalía, no puedo hablar de las otras porque no sé, la mayor parte de los acuerdos se llegan a las 48 horas de la detención. [Fiscal, interior norte, mujer, 3].

[...] porque además le digo: “mirá, que si vos agarras el proceso abreviado y empezás a estudiar te empiezan a descontar desde mañana, pero resulta que si vos en una prisión preventiva tres meses, no vas a poder redimir porque mientras te hacen el análisis psicológico y el no sé qué, lo que estudies, lo que trabajes, ya perdiste el resto. [Fiscal, interior norte, mujer, 2]

En el discurso de muchos operadores se reconoce esta tensión entre el garantismo y el control de riesgos.

Si uno lo ve desde el punto del Derecho, es lógico que debiera ser la excepción de la excepción, porque nadie tendría porque estar cumpliendo con una pena anticipada, y está todo el tema del estado de inocencia y todo lo demás. Después también tenemos lo otro, y es que a veces la realidad supera la ficción. Nosotros por ejemplo tenemos el caso de un adolescente que cometió una tentativa de homicidio con otro adolescente, estuvo muy poquito tiempo por el Código de la Niñez privado de la libertad, y bueno ahora salió, y ayer ya teníamos otro internado, apuñalado. Entonces por un lado decís, no deberían estar, [en] prisión preventiva, sino también —lo que uno piensa de los adolescentes—, que decís: “bueno para un adolescente estar privado de la libertad es mucho más grave que para un adulto”, pero es que hay situaciones que realmente se nos escapan de las manos, porque hay mucho tema que está vinculado a la droga. [Fiscal, interior norte, mujer, 2].

Por ejemplo casos de homicidios donde las penas son muy elevadas, la realidad y la práctica han demostrado [...] nos pasó al principio con el tema de las rapiñas, que no siempre daban las ejecutivas, [y luego pasaba] que no los encontrábamos. Como todo, debe utilizarse cuando debe utilizarse, cuando realmente es necesario. No como antes en el viejo sistema que era la regla [...], pero sí creo que hay casos [en que pensar] que van a estar, que van a acudir al proceso es una utopía, que no sucede eso en la práctica [Fiscal, interior norte, mujer, 3].

A veces, el pedido de prisión preventiva está fundado en la seguridad de la víctima y tiene relación con la posibilidad de llevar adelante la acusación. Esto es un problema particularmente agudo cuando el contexto implica relaciones de cercanía.

Y después la seguridad de la víctima, porque eso también, el problema más grande que nosotros tenemos es que la gente no quiere venir a declarar ese es el problema más grande que tenemos, y cuando la persona esta privada de la libertad, ahí empiezan a destrabarse, empiezan a aparecer testigos que, si están dispuestos a dar una declaración, eso es una cosa que a nosotros nos llama la atención. [Fiscal, interior norte, mujer, 2].

Acá en [ciudad interior norte], [...], acá todos se conocen. Yo tengo incluso los policías, que ahora me escribe uno que no quiere ir a los juicios porque las personas [imputadas] son personas que viven a dos casas, están todos en los mismos barrios. En Montevideo pasa más o menos lo mismo con los policías, con los testigos pasa lo mismo, no te quieren hablar. Entonces también en el tema de seguridad de los testigos, de las víctimas, son dos fundamentos que uno utiliza para poder poner una preventiva, porque si no, como que en el imaginario de la gente, si no fue preso, ya está, sale y si está afuera no hablo. Recién cuando [...] logras prisión preventiva, ahí la podés remar. [...] obviamente que te dicen que si lo tienen enfrente no declaran, pero bueno, que pedís con testigo intimidado y ahí se amigan con la idea de colaborar. Si no es muy difícil. [...] muchas veces nos pasa que los familiares [de los imputados] pasan por la casa, pegan un par de tiros o pegan un par gritos como justamente para asustar a la gente para que no vaya a declarar. [Fiscal, interior norte, mujer, 3].

Como se observa en la anterior transcripción, el problema suele aquejar también a los policías que residen en lugares cercanos a lo de los imputados, y donde existen “redes excluidas”<sup>12</sup> que potencian la motivación para la conducta desviada.

Otro problema complejo viene a la hora de solicitar la cantidad de días, discusión acerca de los días al que el juez accede a conceder. Los fiscales, por supuesto, tienen diferencia con los magistrados dado que son los fiscales quienes son los que piden y necesitan una cierta cantidad de tiempo que, son una cantidad de días ya estandarizados. Por ejemplo:

Dice 180 días o 120 días pero eso, ¿en base a qué? O sea, tiene que ser en base al tiempo que yo necesito para buscar una prueba. No puede ser igual todo en 180 [días]. [Fiscal, interior norte, mujer, 2].

La cantidad de días tiene un fundamento en lo que el fiscal puede recoger la evidencia que vincule al indagado con el crimen del que se lo acusa. Y esto no es menor porque se concatena con el problema, señalado por los entrevistados, respecto a lo que demoran las diferentes pericias. En general, se atribuyen estas demoras a la sobrecarga de trabajo que tiene el Instituto

---

<sup>12</sup> El concepto de “redes excluidas” está tomado de Supervielle y Quiñones [citar].

Técnico Forense (ITF). Esto, por supuesto, incide en la cantidad de días que se piden, siendo el estándar el aproximado a tres meses, que es el tiempo que puede demorar una investigación del ITF.

La última etapa que es la duración, que es qué pasa y qué me falta [en la investigación]. Es súper difícil también, porque la forma en que inflamos el plato, porque nos dan menos, porque está estandarizada esa ficción de que pedí 180 [por] que te van a dar 120, que te van a dar 90. Bueno, aprendí con un juez que no me daba nada, que me daba 30 días, aprendí la revisión de las cautelares. Que si bien nos pone contra las cuerdas a nosotros, en la revisión de las cautelares, [porque nos pregunta]: “ok, hace unos días faltaba esto, ¿qué te falta para acusar ahora?”. Entonces nos obliga a nosotros a estar a la altura. [Fiscal, interior sur, mujer, 1].

Si bien existe un cambio en la lógica de los operadores, también surge que persisten resabios de la cultura inquisitiva en relación a la prisión preventiva que, por otra parte, ha sido reforzada por las reformas legales post implementación del CPP. Sin perjuicio de ello, aparece en algunos pasajes una verdadera exigencia de algunos jueces para que les justifiquen los elementos para imponer la prisión preventiva.

## II. La opinión de los defensores

### Valoración del acusatorio

Los defensores entrevistados en 2019 comparten la visión positiva sobre el CPP que ya había sido encontrada en las entrevistas analizadas en el informe del Observatorio del año 2018. Entre los defensores públicos entrevistados, se destaca particularmente que con el nuevo CPP adquieren un rol real desde el inicio del proceso.

Básicamente en el rol de la defensa una diferencia muy importante en lo que tiene que ver al protagonismo del defensor. O sea, el defensor pasa a tener un rol mucho más activo, con una posibilidad no solamente de actuación dentro de lo que es el sistema del nuevo Código, sino por ejemplo en la etapa investigativa y demás. [Defensor, interior norte, hombre, 2].

Una segunda diferencia refiere a la introducción de la oralidad y la controversia en los procesos, aunque quién lo menciona sugiere que existe heterogeneidad en el funcionamiento.

[Antes era] todo escrito, eran pocos los abogados que yo que sé en alguna audiencia de 126 o en alguna [otra] intervenían y hacían un alegato en forma oral. [...] Generalmente se presentaban escritos directamente y eso ahora es lo contrario, [...] sé que en otros departamentos no se respeta tanto, o se ha deformado un poco, y no se está respetando tanto la oralidad, pero acá en [ciudad] desde la implementación del código siempre es todo oral, todo se debate, incluso a veces con abreviados ya hechos en fiscalía, hay puntos que a los jueces no les quedan claro o que se arma como para discutir y se debate [Defensor, interior sur, mujer, 1].

Un tercer elemento mencionado por los defensores implica el mayor nivel de garantías generados por el proceso acusatorio.

Hay mayores garantías. [...] respecto principalmente al debido proceso y ejercer la posibilidad de defensa de calidad, por así decirlo. Que es lo que habla el nuevo Código. Pasa principalmente en el sentido de que, bueno, por ejemplo la posibilidad de ver cómo se obtiene determinada prueba, si es ilegal o no, la posibilidad de discutir ante el juez. La fiscalía lo presenta, y [tenemos] posibilidad de discutirle mano a mano a la fiscalía que lo que tienen, los indicios que tienen, no son suficientes como para concretar. Y muchas veces la propia fiscalía lleva ese planteamiento, [...] por lo menos logramos que muchas veces reconsiderare lo que tenían previsto hacer respecto de una persona a partir de otra visión que se le da de la prueba, desde el punto de vista de la defensa.[Defensor, interior norte, 1].

[Había] como una costumbre de que el indagado no hablaba con la defensa. Tenías como que ir a luchar contra eso. “Déjame hablar con el defendido”, “déjame leer el expediente”. [...]. En Código nuevo es totalmente diferente. Uno va a la fiscalía y el fiscal no tiene contacto con el defendido, con el imputado, en

tanto vos no se lo permitas. Si vos no se lo permitís, hasta etapas avanzadas del juicio, en ningún momento va a tener contacto directo con él... Lo cual era diferente en el Código viejo, donde iban de plano a tomar declaración y ya venían con actas policiales, donde ya le habían tomado declaración, las cuales se cosían al expediente. Más allá de que eso no se podía usar, entre comillas. Pero eso en la práctica era información que estaba servida sobre la mesa.[Defensor, interior sur, mujer, 2].

## **Condiciones de trabajo**

Una cuestión compleja es determinar la dotación óptima de recursos, en especial recursos humanos, que requiere el proceso acusatorio. Ya se han referido las opiniones de los fiscales sobre este punto. Con respecto a los defensores, señalan problemas muy similares, especialmente en los primeros meses de funcionamiento del acusatorio.

La implementación me parece que... A ver, ha estado bastante bien. Capaz que a nivel de recursos no tanto. Por lo menos a nivel de la defensoría pública. Ha sido como súper difícil. Éramos pocos defensores. Mucho trabajo. Recuerdo temporadas en donde estábamos dos o tres días sin dormir, prácticamente. O sea que la implementación por ese lado fue caótica. Después se acomodó, se amoldó. Aumentaron un poco los recursos. No sé si a la par, no creo que a la par en fiscalía y defensa por lo menos, creo que no [Defensor, interior sur, mujer, 2].

Sobre todo, cuando se trata de juicios orales.

Somos tres defensores que nos dividimos por decenas [de casos] [...] Los juicios los preparamos, yo tuve uno y lo preparé con mi compañero. Yo era titular, pero él hizo la defensa conmigo y nos dividimos el trabajo entre los dos y estudiamos los dos, o sea tratamos de hacerlo en equipo. Obviamente teníamos uno, si tuviéramos veinte lo vamos a hacer igual, pero no de la misma forma porque en realidad hicimos contra horario para estudiar. Lo preparamos dignamente, no sé si con muchos más casos..., y era un caso sencillo. Me imagino lo que es un caso más complejo [Defensor, interior oeste, mujer, 1].

Otro defensor, además de subrayar la imagen de “vorágine” con la que describe su trabajo, suscribe la opinión respecto a la sobrecarga que recae en los fiscales:

[...] es esa misma vorágine, que no sólo es nuestra, principalmente de fiscalía. Porque nosotros, ponle que tenemos el noventa por ciento, pero hay un diez por ciento que está trabajando con abogados particulares. Son más casos los que tiene la fiscalía que los que tenemos realmente nosotros. [...] Y la carga probatoria, por así decirlo, está en los fiscales, no en nosotros. Nosotros cuando vamos a un juicio oral, bueno, principalmente objetamos lo que es la prueba de ellos, y es poco lo que podemos hacer probatoriamente nosotros. Si bien, en algunos casos puntuales, hemos obtenido medios de prueba los cuales nos permite discutir más de punto a punto la imputación de la fiscalía. Pero son los menos. Mayoritariamente nos cernimos a objetar lo que son las pruebas de ellos y demostrar las carencias o las contradicciones. [Defensor, interior norte, hombre, 1].

## **Coordinación con fiscales, jueces y policías**

Uno de los elementos que llama la atención en la declaración de los defensores y fiscales es la existencia de una coordinación estrecha, en general muy fluida, dada por el contacto frecuente y el conocimiento mutuo. Esto es especialmente marcado en localidades del interior.

De la cuatro fiscalías que están trabajando en [ciudad del interior], jamás ningún inconveniente. Incluso tenemos particularidades de cuestiones salvadas. Como hay un vínculo ya de confianza en estos dos años trabajando, por lo menos los quince días que estamos trabajando de turno, doce horas por día, ya es total confianza en cuanto a lo que es la investigación que cuestiones reservadas de algunas investigaciones estamos al tanto siempre con ese compromiso de reserva que tenemos entre las dos partes. [Defensor, interior norte, hombre, 1].

Y la verdad que con la fiscalía trabajamos bien. Con los jueces, quizás, se tiene menos contacto. Porque en realidad la relación con los jueces se limita a la formalización, al control de detención y eventualmente al juicios orales [Defensor, interior norte, hombre, 2].

Defensa con fiscalía tenemos un buen relacionamiento a veces con las tensiones normales del trabajo sin tomarlo personal -o al menos de parte nuestra estoy segura que ninguno lo toma personal-respetando cada uno el rol que tiene. Ellos tienen el rol de investigar y juntar la prueba para poder acusar a alguien, y

nosotros no [Defensor, interior sur, mujer, 2].

Nosotros nos comunicamos por whatsapp, con los fiscales y ellos con nosotros [...] Pero es como que es el medio más cómodo, nos llamamos o nos mandamos mensajes de audios, o “vení por acá y ves”. En comunicación no hay problema [Defensor, interior oeste, mujer, 1].

Sin embargo, algunos defensores señalan algunas tensiones, aunque remitiéndolas al comienzo de la implementación, a las dificultades de algunos fiscales para adaptarse a las nuevas modalidades de trabajo, a su personalidad, o ubicándolas en otros lugares.

Cada caso es tan diferente que ...Sos el pesado de la fiscalía, vas a cuestionarle todo al fiscal. [P: ¿Los fiscales cómo lo toman?] Y bueno, depende el fiscal. Depende su carácter. A veces lo toman igual que la defensa cuando se genera una discusión. Una discusión en buenos términos. Yo en mi caso particular nunca llegué a tener un problema. [Defensor, Interior sur, mujer, 2].

[...] Es que no en todos los lugares se trabaja igual. Hay lugares que está muy complicado, que hay una situación no buena con los fiscales. [...] Nosotros trabajamos bien. Obviamente que tenemos nuestras discrepancias y en los juicios orales diría que ahí adentro nos matamos, obviamente. [...]. Con una fiscalía puntualmente, nos costó al principio, porque creemos que esa fiscalía tenía como mucho tiempo de trabajo en el Código anterior, hasta que la fiscalía logró entender cuál era nuestro rol. Al principio como que la fiscalía nos veía siempre que lo único que nosotros queríamos era poner obstáculos, y en realidad era nuestro rol. Oponernos a las preguntas y cosas así. Pero fue algo que se fue ajustando y hoy por hoy no hay inconveniente. [Defensor, interior norte, hombre, 1]

La propia dinámica del acusatorio obliga a que defensores y fiscales coordinen su actuación por ajuste recíproco, especialmente cuando se enfrentan a problemas que la estandarización de capacidades dada por la formación profesional no permite resolver.

Lo que pasa que, no sé, concebir este Código con una mala relación con los fiscales es complicado, muy complicado. Porque digamos, no sé cómo se trabaja. . [Defensor, interior norte, hombre, 1]

Son mencionados problemas con la policía, en ocasiones en que se dan presiones durante la detención.

Entonces a mí me ha pasado hay casos que son complicados y complejos y capaz que en 24 h la fiscalía le quiere tomar declaración ya, vos querés esperar entonces por ponerte un ejemplo un caso me acuerdo que le quería tomar declaración, yo hablé con la persona me parecía que no había elementos por lo tanto no debía declarar, se cortó plazo, claro se fue con la misma policía que estaba haciendo todo el caso, le hablaron toda la noche cuando vino al otro día, por más que yo le dijera “no hable, callate la boca, no tienen nada”, vino y confesó todo, porque si es la misma policía que está investigando en el caso no va a tener la objetividad, incluso yo le había dicho “mira capaz que no te dejan dormir en toda la noche, no te van a alcanzar comida, no te van a dejar pasar al baño” [En la audiencia de control de detención] se pone de manifiesto. En ese caso puntual la persona lo puso de manifiesto por mi consejo y yo le dije pero claro no fue una causal tan grande como para devenir en una detención ilegal [Defensor, interior sur, mujer, 1].

En el caso de la policía, algunas prácticas habituales en el período previo a la reforma pueden complicar el desempeño, aun cuando parecen irse superando.

Principalmente lo que se aceptó bastante mejor, es el tema de la coordinación inicial policía y fiscal. Que todavía tiene algunos desajustes, pero son muy, casos puntuales. Desajustes porque muchas veces, por ejemplo, el procedimiento policial termina complicando una investigación o perjudicando una investigación a un fiscal. En base a esas líneas también de esa costumbre anterior que cuesta quitarse. O sea, para puntualizarte, un caso donde detienen una persona, le sacan una foto y se la muestran a la víctima a ver si esa era la persona que le había robado, por así decirlo. Perfecto, puntualmente eso no lo pueden hacer. La investigación está a cargo de la fiscalía y le perjudicaron la posibilidad de un reconocimiento que después el fiscal cuando lo quiso hacer, la defensa se negó porque ya se le había mostrado una foto. Lo que llevó a perjudicar realmente al fiscal toda una investigación. Eso, un caso también, lo que me acuerdo ahora más de hace poco tiempo, que todavía hay un resabio mínimo de algunas costumbres viejas. Pero puntualmente se ha ajustado bastante y se trabaja, por lo menos desde el punto de vista nuestro, se trabaja bastante mejor de lo inicial y está bastante aceptado ese procedimiento. [Defensor, interior norte, hombre, 1].

También con respecto a los jueces, se menciona la persistencia de algunas prácticas provenientes del antiguo código.

Y obviamente eso está marcado por una cuestión de edad. Nosotros lo vemos, con los fiscales mayores fue con los que tuvimos más roces, por así decirlo. Porque claro, nosotros desde nuestro punto de vista entendemos el proceso en base a la norma. Pero tenían mucha carga de lo que era el sistema inquisitivo, y ese sistema inquisitivo le cuesta salir de ese rol de que tenían una cierta sobre protección. Lo que pedían era porque ta. Y esa cocina que tenían con el juez. [...] Claro, y ese cambio. Y lo mismo el juez. Jueces desesperados porque "No, me gustaría conocer más los hechos. Tener la posibilidad de ver la carpeta fiscal, ver lo que tienen". Entonces empieza por ejemplo momentos donde una discusión, por ejemplo una formalización, tratar de sacarte más datos. Pero obviamente limitados a lo que nosotros le podemos decir. Pero se nota esa necesidad de ellos tener el sartén por el mango [Defensor, interior norte, hombre, 1].

Esto no es una situación generalizada, al parecer, ya que otros defensores han valorado positivamente la actuación de los jueces que les han tocado.

[...] hay buena coordinación con los jueces. Acá tenemos jueces garantistas. Acá yo puedo ir a debatirle algo al fiscal, que sé que por lo menos me van a escuchar, no sé si me van a dar la razón. Y no hay problemas, por ejemplo, si son temas de la tarea diaria. No hay problemas en horarios de audiencia. Acá los jueces es que ellos tengan sus agendas a disposición cuando están de turno. O sea que si la pregunta de la coordinación iba por ese lado, yo, por lo menos, no he tenido grandes problemas. Y en cuanto a la tarea interna de nosotros, la defensa con el fiscal, es difícil, es una tarea ardua. Y acá en el juzgado sé que nos escuchan. Sé que yo levanto la voz y digo algo, por lo menos voy a tener esa posibilidad de que me estén dando traslado [Defensor, interior sur, mujer, 2].

## Los procesos abreviados

Los procesos abreviados constituyen la gran mayoría de las salidas procesales. Los entrevistados destacan varias razones que llevan a esto. Entre los defensores, se destaca que son los propios imputados los que prefieren esta vía.

el tema es que a veces la gente no quiere eso [el juicio oral] y quiere irse igual aunque no sea culpable, o aunque prefieren [...] "hago una libertad vigilada por x tiempo y ya me sacó de arriba este problema", eso es lo más difícil y cada vez se está haciendo más difícil [Defensor, interior sur, mujer, 1].

Los acuerdos, bueno, considero que bastantes positivos para el imputado, juntando toda la prueba es bastante positivo porque la persona tiene conocimiento inmediato de cuál va a ser su pena. Eso es fundamental y es un cambio, para mí, muy positivo. Que sepan cuándo van a salir, o sepan la cantidad de meses, eso ya le permite orientarse y que no sea el mismo martirio el tema de estar preso sin saber cuánto va a estar. [...]Entonces, normalmente el que hizo el acuerdo va tranquilo. O sea, no hay como un descontento, por así decirlo, a la situación en que, obviamente, preferían no haber ido presos. Pero dadas las circunstancias, van tranquilos, no te van exacerbados y a los gritos diciendo "No, yo no fui, me estás metiendo en algo que no es. Esto es injusto" etc.,etc. En general lo asumen, y lo asumen con conciencia y te dicen "Bueno, sí, yo lo hice, así que vamos a ver qué es lo que tengo que pagar". [Defensor, interior norte, hombre, 1].

Otra razón es que la gran mayoría de los delitos no ameritan la movilización de recursos que implican procesos más complejos.

por eso tenemos pocos juicios, no hay grandes casos. Entonces es muy común decir: " y lo voy a mandar preso ocho meses por el hurto de una caja de jugolin de supermercado" por decir algo. Entonces en eso creo todos nos ponemos de acuerdo " mira el objeto que se hurto es mínimo, no es lo mismo si ingresa a un comercio que si ingresa a una casa" [Defensor, interior oeste, mujer, 1].

Como ya se mencionó, la alternativa del juicio oral requiere utilizar recursos que siempre son escasos, lo que lleva a reconsiderar las tipificaciones.

Cuando vos planteás inicialmente la posibilidad de ir a un juicio oral, también, como es un trabajo para la defensa, también es un gran trabajo para la fiscalía preparar el juicio oral. Entonces muchas veces lleva a esa posibilidad de una reconsideración de lo que es realmente el hecho. Por ejemplo, pasa un hecho

donde para nosotros lo que vemos podría ser un hurto, y para ellos una rapiña. Bueno, reconsideran y le tipifican el delito [de hurto], por ejemplo. [Defensor, interior norte, hombre, 1].

En general, se considera el proceso abreviado como un elemento fundamental para el funcionamiento del acusatorio, pero se suele advertir que no puede funcionar de cualquier manera, sino justamente en condiciones de equilibrio entre las partes, con una defensoría activa.

Me considero una fuerte defensora de los abreviados. Lo que sí, también lo considero como un instrumento peligroso. Creo que ahí es muy importante que fiscalía y defensa trabajen bien. Creo que el abreviado está íntimamente ligado con el sistema acusatorio. La esencia del acusatorio implica eso. Esa posibilidad que tenemos fiscalía y defensa de acordar algo nuestro y traerlo acá. Lo que pasa que eso que llegamos tiene que ser de buena calidad. Yo insisto siempre, y le pido a los fiscales, “Bueno, acá querés imputar un delito de violación de domicilio, pero la víctima no está diciendo en su declaración [...] no está diciendo si la casa estaba cercada. No surge claramente de la evidencia si mi defendido, a quien no te voy a dejar tomar declaración, si tenía intención de violar el domicilio o si la intención era adular un farol, por ejemplo del porche de la casa”. Y ahí está en juego cómo la defensa trabaja con fiscalía, porque es algo en lo que el juez de garantía no va a entrar. El juez de garantía no va a leer las declaraciones, no va a interpretar lo que surge de ahí. [Defensor, interior sur, mujer, 2].

### **Suspensión condicional**

Los defensores coinciden con los fiscales en los problemas de cumplimiento de las medidas de suspensión condicional –al igual que con la libertad vigilada-. Sin embargo, hay casos donde se cuestiona este diagnóstico, o al menos la posibilidad de su generalización.

No se toma tanto en cuenta la fuerza probatoria sino que la poca entidad que pueda tener el delito y también, y eso a mí me da mucha bronca, perdón la palabra pero me ha pasado estos días, esa intuición que tienen los fiscales de “este no va a cumplir nada”. Es lo que me está pasando últimamente. Pero yo les digo “Pero vos, te dejé hablar con él y vas a hablar con él, lo viste de lejos ¿Te parece que no va a cumplir”, “Ah porque ninguno cumple” “Ah porque es un consumidor y no va a cumplir” “¿Y vos qué sabés si no va a cumplir?”. Entonces, se basan en ese tipo de cosas. A mí me da mucha bronca, perdón que lo hable en estos términos. Porque últimamente me ha pasado eso. No quieren hacer suspensiones porque consideran, ellos tienen la bola de cristal de que la persona no va a cumplir con la suspensión. Y no tanto porque tengan muy poca evidencia. Porque si tienen poca evidencia en la carpeta, yo directamente no hago ni siquiera una suspensión condicional. Y alguna vez pasó, y tuvieron que dar el cese de detención y dejarlo emplazado. [Defensor, interior sur, mujer, 2].

### **El uso de la prisión preventiva**

Desde el punto de vista de los defensores, la persistencia de actitudes formadas durante la vigencia del antiguo proceso continúa influyendo en la aplicación de medidas cautelares de privación de libertad, al menos en parte de los jueces.

[...] yo creo que todavía hay en algunos jueces está todavía el resabio del sistema inquisitivo. Y hay casos puntuales en donde hay jueces que son muy garantistas y que si uno realmente logra convencerlo de que no hay peligro de frustración en ninguna de las evidencias que pueda grabar la fiscalía y demás, solicitar que no se haga lugar a la prisión preventiva. Y hay otros que ya en determinados casos por la entidad del hecho, ya la prisión preventiva ya la establecen. Entonces ahí nos apartamos bastante de la naturaleza jurídica real cautelar que supone [...] se aplican por la gravedad del hecho, se aplica por alarma social. Son cuestiones que aún no se han desterrado [Defensor, interior norte, hombre, 2].

Bien, si bien toda la normativa establece que no es preceptiva, sigue siendo el caballito de batalla. Es una realidad. Son pocos los casos donde... O se tratan de hechos muy, de afectación de bienes jurídicos mínima, yo que se, un hurto, una pavana, que lleva a que el juez no lo mande en prisión preventiva. Pero la normalidad es que ante un hecho más o menos probado y aún cuando fuera de poca gravedad, sigue siendo como la norma de la prisión preventiva para la persona que tiene antecedentes. Ya cuando estamos en marco de primario, hay mayores posibilidades de que no se aplique. [Defensor, interior norte, hombre, 1].

Y también aparece la mención del uso de la posibilidad de pedir una medida cautelar de privación de libertad como forma de impulsar la aceptación de un acuerdo.



[...] porque si tienen antecedentes, de primero de cambio ya les dicen ... o si la persona está reacia o algo, ya les dicen “ah, bueno, pero mira que te vas con preventiva al Comcar”. Esa es la palabra mágica para que salga el acuerdo [...] Yo le digo “las opciones son estas, si pasa esto” y aclaro “mira que no hay acá un sector por ahora habilitado en la cárcel de [ciudad] para hacer preventiva, la fiscalía seguro te va a pedir una medida cautelar con prisión preventiva y bueno, hay chances, yo la puedo pelear en una audiencia pero no se la respuesta [P: ¿Se lo dice el fiscal?]. No, no se lo dice el fiscal pero se lo manda a decir por el policía [...] Si nosotros le aclaramos pero lo que pasa que uno se lo aclara ya poniéndole todo el panorama, ellos se lo dicen “ mira que si no te vas a la preventiva del Comcar” [Defensor, interior sur, mujer, 1].

También otros defensores entienden que sí ha sido una estrategia de algunos fiscales, al menos en el primer período de implementación del acusatorio.

Y la fiscalía también juega mucho con eso de la prisión preventiva. Porque perfectamente muchas veces la fiscalía pudo pedir una medida limitativa de libertad distinta. “Le pido la prisión preventiva, si me la dan, yo sé de que esa forma le estoy obligando más adelante a un abreviado.”. Porque es la forma más rápida que vos puedas saber, por ejemplo, hemos tenido prisiones preventivas que después se han convertido en lo que es la pena o parte de la pena, pero sin la totalidad de la pena, que la persona cumplió en privación de libertad, cuando podemos hacer las penas mixtas. Yo que se, una prisión preventiva de cuatro meses donde lo mandaron cuatro meses de prisión preventiva y esos cuatro meses se condenó a ocho, cuatro de efectiva, cuatro fuera de libertad vigilada. Entonces también era una estrategia, o es una estrategia que utilizaba. Ya ahora no tanto porque la libertad vigilada pasa por otra línea. Pero era una estrategia que utilizó varias veces la fiscalía como para lograr que la persona reconozca o la participación, o algunos hechos donde... Muchos hechos que estaban probados, pero la persona lo que no quería aceptar el acuerdo porque no quería ir preso, por ejemplo. [...]Eso era como una estrategia que lo manejó la fiscalía en su momento. Que no es para nada garantista, pero es una realidad. [Defensor, interior norte, hombre, 1].

En cambio, otros niegan que eso se produzca:

[Respecto al uso de la prisión preventiva como presión para abreviar] Nosotros no tenemos ese tipo de cuestión. Tenemos, la verdad que con los fiscales, en ese aspecto, buena relación. Hay un período largo de trabajo. Y no, la verdad que eso no. Y tampoco la verdad que para mí, como defensa, si un fiscal me viniera con ese argumento, no me parecería muy serio. [Defensor, interior norte, hombre, 2].

El problema aquí también radica en las dificultades para asegurar el cumplimiento de medidas cautelares no privativas de prisión.

También he visto, sinceramente, que los defendidos, los imputados, las incumplen bastantes veces. Muchas veces, acá en la defensoría pública sobre todo, trabajamos con personas de bajos recursos que a veces no tienen un domicilio, que están en situación de calle. Entonces se nos complica para fijar domicilio. Entonces termina fijando refugio en Maldonado. Eso complica en la práctica cumplir con ciertas medidas. En contadas veces, pero los fiscales han pretendido pedir una prisión preventiva, porque la persona no tenía arraigo. Lo cual yo siempre busque la forma de que, aun no teniendo domicilio, buscar a ver cómo la persona... Bueno, eso es, en definitiva, por el solo hecho de no tener domicilio, la persona va presa. Eso tiene cantidad de críticas. [Defensor, interior sur, mujer, 2].

## **Las contra reformas**

A poco de implementado el proceso acusatorio, un conjunto de críticas realizadas por diversos actores llevó a que el parlamento introdujera modificaciones no planificadas previamente – se cuentan unas catorce en el primer año y medio de vigencia del CPP, algo así como una modificación por mes- que, en la perspectiva de algunos entrevistados, amenazan quebrar alguno de los principios básicos del acusatorio.

En el momento en que se realizó la mayoría de las entrevistas, la modificación más reciente era

la del régimen de libertad vigilada (que si bien no estaba comprendido en la ley 19293, forma parte del cuerpo normativo con el que comenzó a funcionar). Esta modificación complicará, posiblemente, la negociación en los procesos abreviados.

[...] el tema es que el Código entró en vigencia pero ya hemos tenido modificaciones. La última modificación, que es la que tiene que ver con el régimen de la libertad vigilada, ha hecho cambios que han determinado algunos inconvenientes a la hora de la puesta en práctica, por ejemplo, de principalmente lo que es el proceso abreviado. Hoy por hoy, lo que pactamos con la Fiscalía es la pena y los hechos. Pero la forma de cumplimiento de la pena se traslada al juez que decide por ejemplo si otorga o no otorga la libertad vigilada. Entonces, hoy por hoy llego a un acuerdo con la fiscalía, pero a mi defendido le tengo que decir que la libertad vigilada no se la puedo garantizar hasta en tanto el juez me la conceda o no. Es un cambio totalmente diferente a lo que veníamos hasta ahora. [...] Entonces, eso, de a poco, está como obstaculizando la concreción de los procesos abreviados. [Defensor, interior norte, hombre, 2].

Otro defensor interpreta que este cambio, junto con otras modificaciones previas, marca una voluntad de regreso al proceso inquisitorio.

[...] ya estas reformas que se han sucedido en estos días, incluso la libertad vigilada, es una vuelta del sistema inquisitivo. Y hay ya rasgos de intencionalidad de volver a un sistema inquisitivo. Lo de la libertad vigilada. Previamente hubo la reforma que estableció las potestades de pedir prueba por parte del juez. [...] Son demostraciones de que atento a la situación general del tema de la seguridad se está queriendo volver a un sistema inquisitivo. Y permite también a los jueces como volver a tomar la posta. Y eso realmente, hoy por hoy, diez, quince días que está la reforma, se ha visto un cambio fuerte. [...] Ahora, hoy por hoy, estamos en esa situación de inestabilidad de no poder si una persona está detenida, darle una real orientación de lo que puede llegar a pasar. Porque los jueces que tenemos acá, alguno que es más inquisitivo que otro, por así decirlo, que es lo que marca la realidad, bueno puntualmente eso marca una situación de inestabilidad o inseguridad jurídica de saber qué va a pasar que se lo tenemos que transmitir al detenido. [Defensor, interior norte, hombre, 1].

De forma similar, otro defensor vincula las medidas de contra reforma a la hegemonía de estrategias de seguridad basadas en el encarcelamiento.

Pero parece que la sociedad cree que la retribución que tiene el sistema de meter presa a la gente es lo que hace falta. Y eso es un error. Y eso lo vemos los que estamos trabajando con los imputados todos los días. Es un error. Así no se va a solucionar nada. Y es un retroceso que tiene el sistema nuevo. Que no es culpa del sistema nuevo en sí, es culpa de que todo está... Se vino la mano dura y bueno, así estamos... Pero en sí el sistema en su esencia estaba bien planeado, después se fue como desvirtuando un poco [Defensor, interior sur, mujer, 2].

### III. La opinión de los Jueces

#### La valoración del proceso acusatorio

El trabajo del año 2019 incluyó entrevistas a dos jueces de Montevideo y uno del interior, así como dos jueces más del interior en el marco de una entrevista grupal con distintos operadores. En términos generales sus opiniones coinciden con la de otros operadores. En lo que refiere a la valoración del nuevo CPP, hacen un juicio positivo, especialmente en la comparación con lo que representaba el anterior proceso. Los jueces son particularmente gráficos:

El código anterior era muy perverso. Prejuzga desde el inicio. En el interior me dio para hacer audiencias con todos, tomaba declaraciones a todos. Decidía todo desde la investigación a la ejecución. Era una locura. (Juez, hombre, Montevideo).

Antes, [...] era inquisitivo, avasallaba todas las garantías. Pretendía una cosa que nadie podía hacer, que era resolver un conflicto penal en 24, 48 horas. Significaba una responsabilidad muy grande para los jueces porque teníamos que hacer todo básicamente. Después obviamente que no pasaba más nada, salvo que agregar un papeleo, y a veces eso llevaba muchos años. Era un proceso

medieval contrario a todas las garantías, arcaico, que no generaba información de calidad, que tampoco generaba soluciones de calidad, o sea que de proceso tenía el nombre no más. (Juez, Interior sur, hombre).

Justamente, la existencia de mayores garantías es el cambio más destacado. Y esto se da por dos mecanismos. El primero es la participación del abogado defensor desde las primeras instancias del proceso, como ya fue destacado por otros operadores. La segunda es el nuevo papel del juez.

Trabajar en el sistema acusatorio te da otra tranquilidad, y puede cumplir el rol para el que fue preparado, y querés desempeñar (juez, mujer, Montevideo)

Entrar a la audiencia sin saber nada, yo me siento mucho más cómodo de resolver libremente lo que corresponda. Me pasa también, ahora lo veo desde otro lugar, [...] comencé a usar herramientas como la convención americana de DDHH, sentencias de la CIDH, la corte europea.... Se juega desde un lado donde evidentemente es mucho más fácil cumplir con las garantías del debido proceso, de la persona imputada y también con la víctima. Cero contacto con la policía, ... yo creo que ahora el juez trabaja como juez... (Juez, hombre, Montevideo).

### **Condiciones de trabajo e implementación de la reforma**

Las mayores diferencias con las declaraciones de otros operadores surgen cuando se pregunta a los jueces sobre los recursos, las condiciones de trabajo y los problemas de implementación. Entre los entrevistados, no se señalan problemas fuera de situaciones puntuales.

Desde el punto de vista del Poder Judicial, lo hablé con algunos colegas, fue muy armónico. Nosotros no nos costó para nada comenzar a aplicar el nuevo código. Sabemos que hubo problemas fuera del Poder Judicial, pero no repercutieron en las audiencias. [...] hubo una apariencia más conflictiva en el mundo externo, pero a la sala de audiencias no, han mejorado naturalmente, pero desde la implantación del código fue buena (Juez, hombre, Montevideo).

Incluso otro de los entrevistados señala que la carga de trabajo es menor que antes.

Creo que ha disminuido bastante con respecto al código anterior. De hecho yo estaba en el código viejo, y por los expedientes que se manejan era mucho [trabajo], lógicamente el juez hacía prácticamente todo, hacia la introducción, hacia las audiencias y ahora cambió notablemente (juez, entrevista grupal, interior).

### **La coordinación con otros actores**

Al mismo tiempo, este nuevo rol del juez inhibe la frecuencia de los contactos con otros operadores, ya que las comunicaciones sobre los casos se dan en las audiencias. Sin embargo, parecen existir características diferentes en el interior y en Montevideo, dadas por la proximidad.

Acá en Montevideo tenemos la OPEC que se encarga de eso (la coordinación). Yo vengo cuando me llaman para la audiencia. En el interior tal vez sí [se deba coordinar] (juez, hombre, Montevideo)

En este nuevo rol no he tenido más contacto con la policía. Con fiscalía la única comunicación es cuando te avisan que hay un pedido urgente, allanamiento. Se trabaja bien, fluida, pero no hay coordinaciones como había en el otro sistema. (juez, mujer, Montevideo)

Y después con la Fiscalía el contacto es continuo tanto para pedirme órdenes de detención, órdenes de allanamiento, para avisarme que tengo pedidos de intervención telefónica, para pedirme audiencias, y más allá de la interoperatividad, y la interconectividad y el tema del sistema, nosotros nos manejamos por celular, por WhatsApp, por llamadas. Y con la defensa también, la defensa pública es la que tiene vínculo más cercano con uno, y la defensa particular también que viene a la baranda, pide para hablar, me dicen que quieren pedir una audiencia, generalmente no se resuelve nada o casi nada fuera de audiencia por lo tanto más que lo que yo les diga bueno pídanme una audiencia o incluso ni siquiera les pido escrito y nada por el estilo, ya les pido a los funcionarios que fijen una audiencia para tal día y ya queda. O sea que el contacto es bien ágil y en cuanto antes se hagan las audiencias mejor. (Juez, Interior sur, hombre).

Además, en el interior es frecuente que el juez penal también sea juez de ejecución. Eso lleva a tener coordinaciones y contacto con el INR.

[...] Todos los meses vamos, nos entrevistamos con los reclusos y hacemos recorridas a nivel de las instalaciones y se hace un informe trimestral que es remitido a la Suprema Corte de Justicia, los defensores, a las autoridades carcelarias. Se trata de recabar las distintas consultas de los presos y las inquietudes que tengan y obviamente en caso de que haya un perjuicio o alguna denuncia grave se le dará el curso correspondiente, en general es fluida. Ahora está viniendo el director de la cárcel a audiencias por el tema de traslados, o es frecuente que se disputen el traslado de los presos de una cárcel a otra y bueno la defensa por distintas razones pide que se revise ese traslado (Juez, entrevista grupal, interior).

Uno de los jueces además señaló la existencia de distorsiones en el funcionamiento de las audiencias debido a demoras en la conducción de los detenidos, lo que además pone en riesgo el cumplimiento de los plazos procesales.

### **Control de legalidad y medidas cautelares**

En forma congruente a la mejora en las garantías, los jueces declaran asumir un rol activo en todas las etapas previas al juicio oral, particularmente en el control de detención y la disposición de medidas cautelares.

...es diferente el rol del juez de garantía del juez de juicio. El rol de juez de garantía es fundamental, y es activo, y sí me parece que podés solicitar información a las partes en la audiencia a efectos de resolver si te queda alguna duda a la hora de resolver si esa detención ha sido legal, o ha devenido ilegal, o ha sido ilegal desde el inicio. Es muy importante el rol. No es un mero trámite. (Juez, mujer, Montevideo).

Antes era diferente, no digo que no se hacía, pero ahora se hace propiamente, con sustancia, con contenido. Eso hace que salgan algunas situaciones que antes no era frecuente que aparecieran. Y además el control es estricto, 24 hs en 24 hs. Se discute la hora, si es legal o no. O porque no fue detenido en flagrancia y no había orden. (Juez, hombre, Montevideo).

Con relación al control de detención es donde pueden aparecer mayores problemas de la operativa de los policías. En general, los jueces entienden que se ha ido mejorando.

Jefatura ha entendido con el paso del tiempo que había que leerles los derechos, que había que informarle los motivos de la detención. A veces el informe es “estas detenido por hurto”. Bueno, pero por lo menos le dijeron que es un hurto. A veces la lectura de derechos es que firme el formulario, y bueno, uno cuando ve esas cosas en la práctica manda a comunicar a Jefatura que la lectura de derechos no se cumple con la firma de un formulario, que el conocimiento de los motivos de la detención debe ser en forma clara, [...]. (Juez, Interior sur, hombre).

En las entrevistas los jueces indicaron que la existencia de situaciones de maltrato policial eran escasas. En un caso se mencionó un problema grave.

Después temas de problemas de trato policial, si, incluso hay detenidos que han formulado denuncias, [...], que se los ve lesionados, yo consulto sobre lo que ocurrió, en audiencias se discute, y bueno la defensa a veces opta por decir bueno se va a hacer denuncia. Está muy discutido también en doctrinas extranjeras cuáles son los efectos del maltrato policial, si tienen efectos intraprocesales en ese mismo proceso, o si los efectos son hacia fuera. En algún caso yo he dispuesto la libertad por maltrato policial, personas que no estaban en condiciones de estar sentadas en una audiencia por el nivel de golpes y de sangrado que tenía. (Juez, Interior sur, hombre).

Un problema práctico señalado por los jueces (y que ya habían mencionado otros operadores) es la dificultad para establecer la hora de detención. Algunos jueces proponían desarrollar algún mecanismo informático que permitiera al Poder Judicial conocer la hora de detención de manera automática. De todos modos, el principal problema parece estar en definir cuál fue exactamente el momento de la detención.

Respecto a la prisión preventiva, la reforma del proceso llevó a que su aplicación resultara más discutida, dejando de ser una medida por defecto, por lo menos en la opinión de los entrevistados. Los jueces exigen que los fiscales demuestren la existencia de los riesgos procesales.

[Respecto a la prisión preventiva] hubo un cambio radical, de 180 grados. Con todo esto de que el juez es imparcial, y ha sido bien recibido que la prisión preventiva es la última medida cautelar y siempre que se den los riesgos procesales. El principio de inocencia es la base de la decisión. Y creo que se a poco se van acostumbrando las partes. (Juez, hombre, Montevideo).

Solamente procesábamos sin prisión cuando era primario absoluto. Algunas veces tampoco era en ese caso. Ha habido un cambio gradual y una mayor aplicación de las medidas del 221, que también lleva todo un cambio cultural. (Juez, mujer, Montevideo).

Debe tenerse en cuenta que también es escasa la aplicación de medidas de prisión preventiva porque en realidad son muy pocos los casos en que se pasa a juicio oral.

O sea, yo le pregunto a la Fiscal ¿qué le falta para acusar? [...] ponemos prisión preventiva en plazos cortos. Yo no he llegado a tener más de 10 personas en prisión preventiva simultáneamente, [...] y a veces tengo 2 personas en prisión preventivo o tengo 1, son números muy bajos porque se aplica excepcionalmente. (Juez, Interior sur, hombre).

Delitos que no sean graves generalmente van a proceso abreviado, y si no siquiera llegan a judicializarse. Cuando se piden cautelares casi siempre son delitos graves. Estamos hablando de rapiñas, homicidios, copamiento. Y por lo general fiscalía pide la prisión preventiva, por el tipo de delito. Y cuando se dan otras medidas, en general son limitativas: prisión domiciliaria, dispositivo electrónico. (Juez, hombre, Montevideo).

Finalmente, otro elemento que aparece mencionado refiere a las medidas cautelares que no privativas de libertad, incluyendo las aplicadas en suspensiones condicionales. En este caso, una entrevistada subraya los problemas para su cumplimiento que no necesariamente radican en la falta de voluntad de los implicados.

Se pone presentación en seccional policial, y según la división territorial del Ministerio del Interior y del Poder Judicial, una persona que está bajo la jurisdicción de la seccional policial 16 debe cumplir medidas en la 12. La persona muchas veces no tiene dinero para transportarse. ¿Esa medida es válida? Si bien la medida está acordada, tú como juez ya sabés que no va a poder pagar ese boleto. ¿Y después se la vamos a dar por incumplida? Una situación económica de la persona está condicionando que se tenga por incumplido o no. Eso es lo que yo veo, que se trata de buscar una solución, pero la solución no es contemplativa de la situación verdadera del imputado. (Juez, mujer, Montevideo).

## Los procesos abreviados

Como ya se ha mencionado, los procesos abreviados constituyen la salida más frecuente de los casos, que al implicar un acuerdo entre las partes pueden hacer pensar en que la figura del juez se vuelve de menor importancia. Los jueces entrevistados señalan que no es así:

Yo soy de los que piensa que el juez no es un mero homologador de acuerdos. Algunas veces no se respeta la legalidad, o desde los derechos humanos. Ese es el rol del juez. No es que vienen con un acuerdo y el juez ve, hace casi que un ritual sin sentido y termina con una sentencia según lo que le dicen las partes. Yo un par de veces he observado o modificado... hay un tema ahí que me ha pasado, han pedido formalizaciones por hechos que no son delitos, o han pedido formalizaciones por delitos que, haciendo el juicio de (...) o son otros delitos. Si en la formalización se sana eso, después en la sentencia no me obligan a dictar [una absolucón]. (Juez, hombre, Montevideo).

Esta última observación remite a un tema que surge en las entrevistas, pero que no fue específicamente preguntado: la posibilidad de absolver en abreviado.

Por otra parte, un juez atribuye la proporción de acuerdos al tipo de investigación criminal que predomina:

Bueno hay muchos acuerdos porque en Uruguay se investiga mucho sobre cosas que son sencillas, el hurto, las lesiones, son todo flagrancias básicamente y obviamente que van a haber acuerdos. Con pocos elementos uno ya pudo sacar la inferencia de quién fue, de cómo fue, o sea que yo creo que la alta incidencia de acuerdos no es solamente porque la defensa es afín a la Fiscalía, o no analiza estratégicamente los casos, no. Si no es por el tipo de persecución penal que tenemos que es muy

básica. Entonces si nosotros estuviéramos hablando de que se investigue el lavado de activos, de que se investigue los delitos de cuello blanco, esos delitos no van a ir a acuerdos, es probable que vayan a juicio y que se discutan fuertemente, pero son las excepciones. (Juez, interior sur, hombre).

El mismo entrevistado señala que la falta de experiencia o preparación de los operadores puede contribuir a la proliferación de acuerdos. Al igual que otros, se vuelve a señalar la necesidad de formar en litigación penal.

...hay una cosa que yo creo, que los abogados tanto fiscales como defensores no están entrenados para hacer análisis estratégicos de los casos, para determinar que un caso tiene probabilidad de ser condenado a un juicio [...] No yo creo que nadie se ha planteado eso como un problema, si en parte es que estamos aprendiendo es probable que con los años se pueda llegar, sobre todo de la Facultad a formar tanto en litigación, en planificación estratégica de los casos, ósea hay un aspecto académico que estamos descuidando, y yo sé que el gran responsable de eso es el Instituto Procesal que está negado, está negado con la reforma. O sea están discutiendo cosas que discutían hace dos años y están parados en unas abstracciones que no aportan, y lo peor es que cuando la gente sale a la calle a defender la vida de los particulares, no tiene herramientas (Juez, interior sur, hombre).

## Comentarios finales

### *La valoración global del acusatorio, las instrucciones generales y la coordinación*

Todos los operadores jurídicos entrevistados coinciden en una apreciación positiva del proceso acusatorio, por razones muy similares: garantías, eficacia, transparencia y racionalidad. De hecho, aparece sugerida la idea de que el antiguo proceso difícilmente podría ser considerado en el marco de un Estado de Derecho. De todos modos, no debe olvidarse que ha habido actores dentro del sistema con críticas al sistema acusatorio –es decir, a la filosofía del sistema, con independencia de su implementación-, pero no fueron encontrados dentro de la muestra seleccionada, pese a que en un momento se buscaron específicamente. Por el momento, queda la duda de qué tan extendida es esta opinión crítica al sistema acusatorio, lo que podrá ser develado si se concreta la encuesta a operadores planificada para el año 2020.

En cambio, sí aparecen críticas a la forma de implementación. Sobre todo algunos fiscales manifiestan la existencia de problemas de salud debido a la sobrecarga de trabajo, de forma similar a como se había hecho público en meses anteriores a las entrevistas. En los casos en que no se señalan problemas tan graves, se manifiesta que en algunas ciudades del interior al menos, la atención al teléfono debe ser continua, lo que conspira con la normal vida cotidiana de los fiscales. En el caso de los defensores, se señalan también situaciones de falta de recursos, pero también se reconoce una menor carga de trabajo (especialmente porque no deben llevar a cabo la investigación preliminar). Con respecto a los jueces, la reforma redundó en una disminución de las tareas, por lo que no se detectaron requerimientos de recursos humanos adicionales. Se debería observar si las reformas recientes no alteran estas situaciones.

En paralelo, varios operadores afirman que los cambios en las condiciones de trabajo afectó sobre todo a los fiscales más antiguos, que debieron adaptarse con mucha rapidez a una tarea muy distinta, con mayores responsabilidades y con una carga importante de atención al público y coordinación con la policía. Se observa de todos modos la existencia de disenso en algunos fiscales, que hacen críticas a la cultura organizacional vigente en el proceso anterior.

Otro tema en que se podían esperar críticas de parte de los fiscales era el de las instrucciones generales. Sin embargo, tampoco aquí se formularon discrepancias con el instrumento en sí, que se entiende útil para uniformizar los criterios con que operan las fiscalías en distintos puntos del país, aunque sí con algunos contenidos puntuales. De todos modos, es posible que existan otras opiniones que no se logró captar en las entrevistas realizadas.

La coordinación entre actores pertenecientes a diferentes organismos del sistema penal ha sido una de las fuentes de problemas más importantes en los primeros meses de implementación del proceso acusatorio. Sin embargo, los distintos operadores tienden a señalar que esos problemas se han ido ajustando con el correr del tiempo. Se señalan, sin embargo, persistencias de dificultades en distintas áreas. Una, referida por los fiscales, es que la policía tiende a concentrarse en la actuación en detención y conducción, prestando menos atención a otras etapas del proceso. También existen problemas para coordinar la participación y presencia de los policías en las audiencias de juicio oral. Finalmente, se señalan algunas situaciones puntuales de corrupción, que aunque escasas resienten el conjunto del trabajo.

Desde el punto de vista de los fiscales y los defensores, hay dificultades derivadas de la persistencia de comportamientos inspirados en la lógica del proceso inquisitivo, particularmente cuando los actores se salen de los roles que deben jugar en el acusatorio. Sin embargo, parece que estas situaciones no son generalizadas.

Y en el caso de las ciudades del interior, un aspecto destacado por los entrevistados es que la coordinación se hace de forma verbal, o utilizando aplicaciones de celular. La disminución del

formalismo es facilitado –en la interpretación de los implicados- por la pequeñez del medio. Posiblemente también sea un requerimiento del funcionamiento del acusatorio, que podría resentirse con relaciones más estructuradas.

#### *Procesos abreviados, suspensiones condicionales y prisión preventiva*

Como han señalado todos los entrevistados, el proceso acusatorio no funcionaría sin los abreviados. Pero, a la vez, los entrevistados destacan la utilidad de los acuerdos: ahorra recursos, y da certeza a los imputados. Por el contrario, el juicio oral requiere de una preparación compleja para la que muchos no han terminado de capacitarse. En ocasiones, el costo del juicio oral, combinado con la sobrecarga de los fiscales, puede llevar a ajustar las tipificaciones para hacerlo posible.

Esta dinámica no puede entenderse sin entender el papel que juega la prisión preventiva. Uno de los temas más complejos sobre los que fueron interrogados los operadores refiere a su uso como una medida para forzar acuerdos. Como se ha visto, tanto defensores como fiscales tienen opiniones divididas. Algunos sugieren –o dicen explícitamente, sobre todo defensores- que en efecto la posibilidad de que recaiga en el imputado una cautelar de privación de libertad es un elemento decisivo que lleva a aceptar la oferta (a veces, en contra de la opinión del defensor). Sin embargo, no parece ser una estrategia explícita la mayoría de las veces (se menciona que a veces es la policía la que advierte al imputado sobre esa posibilidad). En todo caso, algunos defensores interpretan que la sobrecarga de trabajo de los fiscales estimula esta práctica.

Además, hay que tener en cuenta que la amenaza de prisión preventiva funciona también porque las condiciones de reclusión para formalizados sin condena continúan siendo muy malas, y en algunas cárceles no hay módulos habilitados para ello.

Sin embargo, la prisión preventiva tiene otros usos inesperados. En al menos un caso, se lo menciona como un recurso para permitir que el imputado se recupere –cuando la persona está en un estado en la que no puede enfrentar razonablemente una negociación para acordar, por ejemplo por consumo de estupefacientes o alcohol-. Más relevante todavía es el hecho de que la residencia en un mismo barrio de policías, testigos, víctimas e imputados dificulta llevar adelante los procesos si el último no es privado de libertad, debido justamente a la intimidación. Incluso en esos casos, allegados del imputado pueden ejercer presión sobre testigos, víctimas y los propios policías. La existencia de redes territoriales de exclusión es un efecto típico de la segregación social y residencial, y genera fenómenos de resistencia a la acción del Estado, particularmente de la policía.

Este último hecho debe ser puesto en relación con las dificultades para lograr el cumplimiento de medidas no privativas de libertad, sea en condenas de libertad vigilada, en cautelares, o en suspensiones condicionales. Sin excepción, los entrevistados coinciden en que es muy difícil y costoso el control de estas medidas, tanto cuando las realiza fiscalía, como cuando quedan a cargo de la OSLA. Por lo que se relata, no parece que el incumplimiento tenga por objetivo volver a cometer delitos (de hecho, sería más racional cumplir las medidas para mantener la posibilidad de delinquir) sino que más bien parece una consecuencia de la situación de desafiliación institucional –o de exclusión social, si se prefiere- en la que vive la mayoría de estas personas. Es decir, así como en situaciones de exclusión es difícil mantener la disciplina de un trabajo o de la asistencia a un centro de estudios, es también difícil mantener el cumplimiento de las medidas, así sean sencillas.

La respuesta del sistema parece ir encaminada a disminuir la aplicación de medidas alternativas y en cambio acentuar el uso de la privación de libertad. Es una respuesta que parece tener cierta lógica, en la medida en que aparentemente se asegura que la persona no cometerá delitos mientras esté encerrado. Eso es así, pero la evidencia parece mostrar que, al menos en el caso de



Uruguay, evitar que una persona cometa delitos no evita que esos delitos sean cometidos. Hay complejas hipótesis que se podrían formular para explicar esta paradoja, pero no se pueden desarrollar aquí.

Lo que sí se puede proponer como conclusión es esta idea: el sistema de justicia penal no trata tanto con “delincuentes” (si por tal se entiende una persona que tiene una carrera criminal), sino mayormente con personas en situación de exclusión que cometen delitos como parte de un conjunto de comportamientos de riesgo que incluyen la situación de calle, el consumo de drogas y la desafiliación institucional. Considerado así, una estrategia de incapacitación a través del encarcelamiento parece condenada al fracaso de antemano. Si el sistema de justicia penal va a hacerse cargo de estos problemas de exclusión –que por definición son complejos- requiere mayor flexibilidad que la que otorga el marco normativo actual, particularmente en lo que refiere al Código Penal. De hecho, la instalación del acusatorio puede ser leído como un paso correcto en la dirección de asumir la complejidad del problema, al dotar a los operadores de herramientas de negociación y acuerdo con los imputados. Pero las sucesivas medidas que lo han ido modificando parecen, como bien lo señalan los entrevistados, un retroceso.

## CONCLUSIONES

Este informe ha recorrido distintos puntos referentes a la implementación del proceso acusatorio en sus dos primeros años de vigencia. Los datos recogidos permiten trazar algunas conclusiones con cierto nivel de confianza, pese a que el período transcurrido es muy breve para hacer una evaluación, y pese a que el marco normativo general del nuevo CPP ha experimentado modificaciones aceleradas, y en algún caso sustantivas<sup>13</sup>.

En este contexto, el informe pretende contribuir al debate público, para lo cual se han presentado los relevamientos con bastante detalle, con el riesgo de impedir una comprensión sencilla de los temas. En estas conclusiones, se repasarán dos cuestiones que pueden ser consideradas particularmente relevantes a la hora de comprender qué ha pasado y qué revisiones sería lógico emprender.

### 1) ¿Fue la reforma penal la causa del incremento de los delitos a fines del año 2017?

La respuesta a esta pregunta no es sencilla, entre otras razones por la escasa calidad de la información disponible para poder evaluar correctamente la relación entre reforma y situación de seguridad. En ese sentido, es muy relevante la mejora en los sistemas de información tanto de Fiscalía como del Poder Judicial. La publicación del Informe de Procesos Penales 2018 es un avance sustantivo al incluir información detallada sobre el destino de los diferentes imputados, y se suma a los informes producidos por Fiscalía desde el inicio de la reforma. En la opinión de los autores de este informe, sería deseable la ampliación de la política de datos abiertos que permita a los interesados profundizar en los análisis. Si el Ministerio del Interior se sumara a esta política, se podría obtener un panorama bastante completo de la situación del sistema penal y sus efectos sobre la sociedad.

Al mismo tiempo, sería relevante incrementar la velocidad con que se genera la información, a fin de que se pueda contar con bases firmes para tomar decisiones a tiempo.

La información disponible, a la que se suma la generada por el Observatorio con el trabajo de los estudiantes de Derecho, sugiere que la relación entre reforma e incremento del delito es compleja, y que el principal mecanismo propuesto para esa relación –la disminución de la cantidad de personas enviadas a prisión- no parece contar con evidencia suficiente. Como se ha visto, aunque existe una disminución en la proporción de personas encarceladas, esta no se ha dado tanto cuando los delitos son rapiñas o hurtos. Por lo tanto, aunque no se puede descartar esta hipótesis, es necesario pensar que hubo otros elementos que llevaron al incremento de delitos en noviembre. Sería importante investigar los efectos que pudo tener la descoordinación entre los operadores (particularmente entre fiscales y policías en los primeros meses de la reforma).

Sobre este último punto, los entrevistados señalan que, aunque esos problemas se han ido ajustando persisten dificultades referidas a que la policía tiende a concentrarse en la actuación en detención y conducción, prestando menos atención a otras etapas del proceso. Adicionalmente se observan situaciones puntuales de corrupción, que aunque escasas resienten el conjunto del trabajo.

---

<sup>13</sup> En el momento de terminar la redacción de este informe, existían otras propuestas de modificación sobre las que todavía no se puede hacer una valoración, aunque en principio no se advierte que modifiquen esta tendencia.

## 2) ¿Cómo ven los operadores el diseño y la implementación del proceso acusatorio?

Aunque es público que algunos operadores tienen opiniones negativas sobre la reforma penal, todos los operadores jurídicos entrevistados coinciden en una apreciación positiva del proceso acusatorio, por razones muy similares: garantías, eficacia, transparencia y racionalidad. De hecho, aparece sugerida la idea de que el antiguo proceso difícilmente podría ser considerado en el marco de un Estado de Derecho.

Sí son frecuentes las críticas al proceso de implementación, especialmente entre los fiscales, y con relación sobre todo a la sobrecarga de trabajo. Como muestran los datos presentados en el primer apartado, en efecto se ha incrementado el número de formalizaciones sin un incremento sustantivo de los recursos humanos disponibles en Fiscalía (aunque sí se nota un cambio hacia un perfil más técnico de los funcionarios asignados al CPP).

En el caso de los defensores, se señalan también situaciones de falta de recursos, pero también se reconoce una menor carga de trabajo (especialmente porque no deben llevar a cabo la investigación preliminar). Con respecto a los jueces, la reforma redundó en una disminución de las tareas, por lo que no se detectaron requerimientos de recursos humanos adicionales. Se debería observar si las reformas recientes no alteran estas situaciones.

Varios entrevistados han señalado la continuación de prácticas propias del sistema anterior, por ejemplo cierta dificultad para concretar cabalmente la oralidad y la controversia. En ciudades del interior el contexto parece facilitar un menor formalismo y una coordinación más ágil entre las partes. De todos modos, la falta de recursos humanos, tanto de defensores como de fiscales, puede tener otra posible consecuencia: focalizar el trabajo en los casos más sencillos y urgentes, en detrimento de las investigaciones más complejas. Como han señalado los operadores, la investigación de los casos tiene que combinarse con la atención de situaciones de flagrancia, sobre todo en las ciudades en que hay un solo turno. A la vez requiere coordinaciones complejas con la policía, como se ha dicho.

Todos estos elementos explican la frecuencia con que los casos se resuelven por vía del abreviado. Esto, señalan los entrevistados, es bastante común en todos los países con sistema acusatorio, y el sistema colapsaría si se restringiera de alguna forma. Pero otro elemento explicativo que ha aparecido es el fracaso de las suspensiones condicionales: un número indeterminado de ellas –pero grande según el consenso general– deben ser revocadas por incumplimiento de las medidas, muchas veces con pena de cárcel. Sin embargo, no parece que el incumplimiento esté necesariamente vinculado a una estrategia delictiva, sino más bien a situaciones de exclusión y a dificultades del sistema para ajustar las medidas a las características de los imputados y de su contexto. Algo similar, como se ha visto, ocurre con la aplicación de la prisión preventiva.

En conjunto, la información sugiere que la privación de libertad continúa siendo la forma de respuesta privilegiada, y no necesariamente por vocación punitiva, por así decirlo, sino por la carencia de formas más integrales de tratamiento del delito cuando este deriva de situaciones de privación social aguda. Como se desprende de lo relatado por los diversos operadores entrevistados, no se puede descartar que con la inversión adecuada en recursos humanos y materiales, estas pudieran lograr mayor nivel de efectividad.

En ese sentido, vale recordar que cuando se realizan reformas inspiradas en prácticas diseñadas para otros países –los “trasplantes jurídicos”, su aplicación sin adaptación al medio local puede generar problemas<sup>14</sup>.

Por lo tanto, es recomendable profundizar el desarrollo de estudios destinados a establecer de qué forma esas políticas pueden ser mejor adaptadas al contexto uruguayo. Esto implica también el desarrollo de investigación jurídica: parece necesario flexibilizar los mecanismos actualmente disponibles para el castigo penal e integrarlos en el conjunto de las estrategias de protección social.

---

<sup>14</sup> Sobre el concepto de trasplante jurídico, véase el documento del Observatorio “Antecedentes y marco normativo del nuevo Código del Proceso Penal” (disponible en: <https://www.fder.edu.uy/sites/default/files/2019-07/Antecedentes%20y%20marco%20normativo%20del%20nuevo%20CPP.pdf>).

## **BIBLIOGRAFÍA CITADA**

Alonso, I.E. (1998) La mirada cualitativa en Sociología. Fundamentos: Madrid.

Blanchet, A. (1989) Entrevistar. En A Blanchet et al.: Técnicas de investigación en Ciencias Sociales (pp. 86-118). Madrid: Narcea Editore.

Merton, R; Fiske, M; Kendall, P. (1998): Propósitos y criterios de la entrevista focalizada. Empiria: Revista de metodología de ciencias sociales, ISSN 1139-5737, N° 1, 1998, págs. 215-230.

Oxman, Claudia (1998): La entrevista de investigación en Ciencias Sociales. Eudeba: Buenos Aires.

Pacheco, L. (2018): La reforma procesal penal y la relativización del Derecho Penal sustancial. Disponible en <https://www.fder.edu.uy/node/1684>.

## ANEXOS

### Anexo 1: Pauta de trabajo con estudiantes de grado.

Procedimiento:

- 1) Cada grupo contará con una cantidad de casos aproximadamente proporcional al tamaño del grupo, de tal forma que cada caso sea analizado al menos en dos grupos diferentes, como forma de controlar la calidad de la información generada. Si los grupos son iguales, a cada uno le corresponderían 220 casos. Si cada grupo tuviera 50 alumnos, cada uno de ellos debería analizar unos 5 casos.
- 2) El Observatorio proporciona uno o más archivos en Word con cada caso en una hoja (en general, las sentencias son breves y no ocupan más de un párrafo), y una lista de las UIE incluidas en ese archivo. Los docentes disponen cómo distribuirlos y trabajarlos.
- 3) Los estudiantes leen las sentencias que les corresponden e ingresan la información en un formulario on line. Todos los casos deberían estar analizados antes del (fecha a convenir) de junio.
- 4) Se descarga y depura la base y se devuelve a los docentes para que puedan usarla para ejercicios, talleres, etc.

#### Campos del formulario

Campo	
Sentencia número	
IUE	Número de IUE
Número de imputado	(según orden de aparición)
Género del imputado	(inferido del nombre de pila, proporcionado por observatorio)
Condena	Condenado / absolución/otro/ no corresponde
Extensión total de pena	(en meses)
Extensión total de pena con privación de libertad	(en meses)
¿Se imponen medidas cautelares o libertad vigilada?	Sí/no / no corresponde/sin datos
Medida cautelar 1	Prisión preventiva/ libertad vigilada/ otra /no corresponde/ sin datos
Extensión de medida cautelar 1	(en meses)
Medida cautelar 2	Prisión preventiva/ libertad vigilada/ otra /no corresponde/ sin datos
Extensión de medida cautelar 2	(en meses)
Cantidad total de delitos	Número de delitos, sean en reiteración, concurrencia u otros.
Delito 1	(nombre de delito)
Tipo de delito 1	Contra la propiedad/contra la persona/ otro/ no sabe
Delito 2	(nombre de delito)
Tipo de delito 2	Contra la propiedad/contra la persona/ otro/ no sabe
Comentarios y aclaraciones	
Nombre de los estudiantes	

## **Anexo 2: análisis de salidas procesales en una muestra de control de audiencias de formalización del primer año del proceso acusatorio.**

A fin de tener mayor seguridad sobre los resultados del análisis de resultados del primer año del nuevo CPP, en términos de salidas procesales y tipos de condenas y medidas cautelares adoptadas, se realizó un análisis tomando una muestra independiente sobre un listado de casos más amplio que el original. El nuevo universo tenía 3584 casos (contra 3009 del listado con que trabajaron los estudiantes), cada caso correspondiente a una IUE diferente.

Se tomó una muestra aleatoria simple de 340 IUE y se procedió a revisar los datos provenientes de decretos, autos y sentencias disponibles en los archivos de la OPEC. En 22 casos no se encontraron datos suficientes como para ingresarlos a la base, y se optó por no sustituir, por lo que se trabajó con 318 casos, que incluían 377 imputados (1.2 imputado por caso).

Se trabajó con un formulario simplificado que solo contenía los datos básicos por imputado (tipo de salida procesal, tipo de condena si la había, tipo de medida cautelar cuando correspondía, extensión de medidas y condenas).

Los resultados principales son los siguientes:

**Tabla i: Distribución de los delitos**

<b>Delito (principal)</b>	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido
Hurto	139	36.9	39.3
Violencia doméstica	12	3.2	3.4
Rapiña	47	12.5	13.3
Contra la propiedad (excepto hurto y rapiña)	60	15.9	16.9
Contra la persona	29	7.7	8.2
Desacato	20	5.3	5.6
Otro	47	12.5	13.3
Total	354	93.9	100.0
Sin datos	23	6.1	
Total	377	100.0	

Fuente: elaboración propia

**Tabla ii: distribución de los imputados según salida procesal**

<b>Tipo de salida procesal</b>	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido
Suspensión condicional	69	18.3	18.4
Proceso ordinario/ continúa indagatoria	38	10.1	10.1
Proceso abreviado	243	64.5	64.6
Otros	18	4.8	4.8
Archivo o similar	8	2.1	2.1
Total	376	99.7	100.0
Sin datos	1	0.3	
Total	377	100.0	

Fuente: elaboración propia

**Tabla iii: distribución de los imputados según salida procesal, tipo de condena y medida cautelar**

<b>Tipo de condena en proceso abreviado</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Libertad vigilada, arresto domiciliario o similar	59	16.9%
Prisión efectiva (total o en parte)	176	50.3%
<i>Total proceso abreviado</i>	235	
<b>Tipo de medida cautelar adoptada en formalización, continuando indagatorio o en proceso ordinario.</b>		
Prisión preventiva	24	6.9%
Medidas cautelares sin prisión	13	3.7%
<i>Total proceso ordinario/ continúa indagatoria</i>	37	
<b>Suspensión condicional</b>		
Suspensión condicional	69	19.7%
<b>Otras salidas procesales</b>		
Medidas limitativas sin prisión fuera de proceso abreviado u ordinario	9	2.6%
Total general	350	100.0%

Fuente: elaboración propia

En total, los condenados a prisión efectiva en procesos abreviados, y los imputados que recibieron medidas cautelares de prisión (sin contar arresto domiciliario) constituyen el 57,2% del total de los casos exceptuando los archivos (que aquí no se toman en cuenta asumiendo que se trata de casos donde no se encontró delito).

**Tabla iv: Forma de cumplimiento de condena (solo procesos abreviados) en porcentajes por tipo de delito**

<b>Delito (principal)</b>	<b>Libertad vigilada, arresto domiciliario o similar</b>	<b>Prisión efectiva (total o en parte)</b>	<b>Total</b>
Violencia doméstica	50	50	100
Rapiña	7.5	92.5	100
Contra la propiedad (excepto hurto y rapiña)	37.5	62.5	100
Contra la persona	36.4	63.6	100
Otro	39.1	60.9	100
Hurto	21.4	78.6	100
Desacato	15.4	84.6	100
Total	25.1	74.9	100

Fuente: elaboración propia

Por otra parte, la casi totalidad de los procesos abreviados por rapiña, y tres de cada cuatro por hurto, culminan con una condena de prisión efectiva (a veces combinada con períodos de libertad vigilada). En general, las condenas alternativas a la prisión efectiva constituyen una de cada cuatro.



**Tabla v: Duración total de condena según tipo y tipo de delito**

<b>Delito (principal)</b>	<b>Duración total de prisión efectiva en condena en proceso abreviado (meses)</b>	<b>Duración total de prisión preventiva en las medidas cautelares (meses)</b>
Violencia doméstica	3.1	3.5
Rapiña	28.6	3.2
Contra la propiedad (excepto hurto y rapiña)	3.8	1.0
Contra la persona	19.5	1.4
Otro	8.2	1.5
Hurto	4.7	0.4
Desacato	2.7	1.6
Total	9.5	1.6

Fuente: elaboración propia

En promedio, las condenas de prisión efectiva exclusivamente es de casi diez meses, y en el caso de la cautelar de prisión preventiva es de un mes y medio. Pero las medias varían mucho según el delito. En el caso de los que se han desagregado aquí, la rapiña es la que recibe mayor extensión (más de dos años) y el hurto recibe condenas promedialmente de cinco meses.

#### **Comentarios:**

La proporción de personas que son enviadas a cárcel durante el primer año de vigencia del nuevo CPP, en Montevideo, parece menor que la que se daba previamente (casi 70% en 2016), pero este juicio puede ser equivocado, principalmente porque las cifras de nuestras muestras solo toman en cuenta el resultado inmediato a la formalización, en un período inmediato de no más de una semana. Por lo tanto, imputados que han recibido suspensiones o libertades vigiladas pueden ser luego ingresados a prisión, por ejemplo por incumplir medidas (algo que es muy habitual). Situaciones como esas seguramente serían contadas como procesamientos con prisión en el anuario del PJ (ya que se trata de datos anuales, obtenidos de procesos ya desarrollados), mientras que aquí figuran solo como medidas no privativas de libertad.

La cuestión importante es si esta menor proporción explica el incremento de delitos experimentado en 2018. Aunque no es posible descartar totalmente esta posibilidad, los datos presentados sugieren que la respuesta es negativa, debido a que el incremento se dio especialmente en rapiñas y hurtos. Como se ha visto, es muy raro que imputados por rapiña sean dejados en libertad, y es poco frecuente en caso de hurtos. Para aceptar que el aumento de estos delitos es dado por las personas imputadas que no fueron directamente a prisión, es necesario suponer que la gran mayoría de ellos comenzaron a cometer rapiñas apenas cesó su detención, lo que parece por lo menos forzado.