



Fiscalía General de la Nación – Uruguay

Desempeño del
sistema penal uruguayo:
Primer cuatrimestre de 2020

Versión publicación 1.0

Fecha elaboración: 24 de junio de 2020

Elaborado por: Departamento de Políticas Públicas de FGN

Contenido

Contenido.....	2
Síntesis de las principales tendencias observadas en el sistema penal uruguayo – a 2 años y medio del inicio del CPP	3
Alcance y objetivos.....	6
Priorización de denuncias	7
Eficacia del sistema penal en la imputación (2014 – 2020)	10
Cantidad de personas imputadas.....	10
Cantidad de denuncias con al menos una persona imputada	12
Cantidad de denuncias con imputado como porcentaje del total de denuncias registradas.	14
Eficacia en la imputación por tipo de delito.....	17
Hurto y rapiña – cantidad de imputaciones de personas	20
Indicadores de eficacia en la imputación en relación a las denuncias registradas – según delitos seleccionados	22
Homicidios dolosos consumados	26
Utilización de las diferentes vías procesales habilitadas por el CPP	28
Efectos sobre el sistema carcelario	29
Evolución de personas con prisión preventiva y penados	29
Evolución de la cantidad de adultos privados de libertad	30
Bibliografía	32
Anexo I – Indicadores disponibles para medir la productividad y eficacia en la imputación	33

Síntesis de las principales tendencias observadas en el sistema penal uruguayo – a 2 años y medio del inicio del CPP

En los últimos dos años y medio se verifican varios cambios positivos en el desempeño del sistema penal uruguayo, que vale la pena destacar.

En primer lugar, la informatización, innovaciones organizacionales y mejoras en la coordinación entre el Ministerio del Interior y la Fiscalía General de la Nación permiten analizar un volumen mucho mayor de denuncias que las que se analizaban antes de noviembre de 2017. En efecto, en el primer cuatrimestre de 2020 se examinó el 48% de las denuncias registradas, frente a un 39% que se comunicaba a los juzgados en 2016. Este incremento en la cobertura operó pese al significativo aumento de la cantidad de denuncias verificado en esos años. Esto asegura un mayor conocimiento de la situación delictiva a nivel nacional, minimizando las posibilidades de que denuncias graves no sean advertidas en tiempo y forma.

Pero además, ese análisis es cualitativamente superior, por ser realizado por abogados y fiscales, que toman decisiones de priorización basados en información completa y criterios uniformes, objetivos y transparentes. Esas decisiones quedan registradas informáticamente identificando al usuario que las adoptó y son por tanto fácilmente auditables y revisables. En este sentido, el proceso de trabajo actual da mayores garantías tanto a los justiciables como a los equipos policiales y fiscales involucrados.

La capacidad del sistema para imputar a potenciales responsables de delitos ha continuado creciendo y se mantiene significativamente por encima de los niveles anteriores a la reforma procesal. Cada mes de 2019 se imputaron en promedio 32% más personas que entre enero y octubre de 2017.

En el primer cuatrimestre de 2020 esa cantidad fue 17,4% mayor al nivel de 2017. Esta reducción relativa respecto al segundo semestre de 2019 se explica en buena medida porque durante 75 de los 120 días que componen el período más reciente los juzgados penales operaron de forma muy restringida debido tanto a la feria judicial ordinaria de enero como al régimen extraordinario definido por la Suprema Corte de Justicia en respuesta a la situación de emergencia sanitaria.

El mejor desempeño del sistema penal posterior a la reforma procesal sigue siendo evidente también a nivel de delitos específicos que preocupan especialmente a la ciudadanía. En el primer cuatrimestre de 2020 la cantidad de adultos imputados por hurto ha sido en promedio 31% mayor que en 2017 y la de adultos imputados por rapiña ha sido 55% mayor.

Pero en los casi dos años y medio analizados el sistema penal uruguayo no sólo ha aumentado el volumen de imputaciones. También ha diversificado la persecución, mejorando su eficacia especialmente en relación a algunos delitos más complejos.

En efecto, medido en términos de denuncias con al menos un imputado, los incrementos más significativos ocurrieron para las denuncias tituladas como Estafa, que casi se quintuplicaron (+374%) entre el primer semestre de 2018 y el primer cuatrimestre de 2020. También crecieron a más del doble las denuncias con imputado por delitos vinculados a violencia doméstica (+122%).

Los éxitos relativos a la persecución de estafas se explican en buena medida por los nuevos procesos de priorización y asignación, que permiten detectar denuncias con mismos indagados y/o modus operandi en cualquier punto del país y asignarlas a fiscalías que ya llevan adelante investigaciones previas, o asignarlas a una nueva para su estudio en conjunto. De esta forma, el accionar de los indagados puede ser analizado integralmente por una única fiscalía actuante, considerando el total de víctimas y la sumatoria de las maniobras que han realizado, lo que redundará además en sanciones probablemente más fuertes.

En cuanto a las denuncias vinculadas a Violencia Doméstica, se pueden anotar al menos dos razones para el aumento de las imputaciones.

En primer lugar, el incremento paulatino de las fiscalías especializadas en la persecución de estos delitos y los de naturaleza sexual en Montevideo, que pasaron de dos en noviembre de 2017 hasta seis a partir de febrero de 2020. En segundo lugar, desde el Departamento de Depuración, Priorización y Asignación de FGN se realizaron esfuerzos específicos para mejorar la priorización de estos hechos, de forma de captar más rápidamente las denuncias con mayor gravedad, y relacionarlas con denuncias anteriores con los mismos involucrados. Paralelamente se intensificó la coordinación entre las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica del Ministerio del Interior y las Fiscalías, buscando una comunicación telefónica más efectiva sobre las denuncias de mayor gravedad, que se detectan en situación de flagrancia o que requieren actuaciones urgentes.

Estos éxitos relativos ponen de manifiesto nuevamente la importancia de contar con adecuados procesos de priorización y análisis de las denuncias previo a su asignación, así como con criterios objetivos y flexibles de asignación que trasciendan la mera distribución por jurisdicción territorial.

En particular los análisis de contexto y relacionamiento de denuncias deberían profundizarse a partir del cúmulo de información disponible, para mejorar la persecución de delitos que aparecen relativamente más rezagados, como por ejemplo el de abigeato.

Por otra parte, cuando se compara la cantidad de denuncias con al menos un imputado sobre el total de denuncias recibidas, se advierte que el delito con mayor eficacia en la imputación es el de homicidio. Para el 54,4% de las denuncias que involucraron homicidios dolosos consumados ocurridas desde 2017 a 2019 se logró imputar o condenar al menos una persona, o las mismas se extinguieron por fallecimiento del imputado antes de finalizar el proceso. Esto da cuenta del énfasis puesto tanto a nivel policial como fiscal en la resolución del delito más grave en términos de su efecto sobre la víctima.

Cuatro de los cinco grupos de delitos con mayor eficacia en la imputación medida como porcentaje del total de denuncias registradas son de naturaleza grave y/o relativamente poco frecuentes: Estupefacientes; Privación de Libertad; Copamiento o Secuestro; Armas de fuego y explosivos; Lesiones graves y gravísimas. A estos se suman los delitos vinculados al uso indebido de Cheques, en los que ha mejorado sustantivamente la persecución desde mediados de 2019.

En el caso de delitos muy frecuentes, como Hurto (11.832 denuncias promedio por mes entre enero de 2018 y abril de 2020) y Rapiña (2.562 denuncias promedio por mes en ese período), la información e indicios con que se cuente al momento de realizarse la denuncia condiciona fuertemente las posibilidades de lograr imputaciones. En el primer cuatrimestre de 2020 la tasa de imputación variaba del 5,5% si se considera el total de denuncias registradas, al

35,1% para los hurtos y 55,7% de las rapiñas en las que se lograba identificar a al menos un indagado.

Nuevamente, para elevar los niveles de resolución en las denuncias con poca información inicial será necesario avanzar en el análisis estadístico de la información disponible, estudiando patrones generales, redes de personas y mercados involucrados en la reventa de bienes robados, etc. De esa forma se pueden generar nuevos elementos que no surgen evidentemente del estudio de cada denuncia por separado. Para ello se requiere desarrollar nuevas capacidades de análisis en la Fiscalía General de la Nación, trabajando en forma complementaria, cooperativa y coordinada con los equipos del Ministerio del Interior.

En cuanto a la utilización de las diferentes vías procesales habilitadas por el CPP, continúan consolidándose tendencias observadas ya desde 2019. Actualmente casi 9 de cada 10 denuncias cuya investigación concluye resultan en condena, habilitando así las consecuencias más duras para los responsables, en particular, la pena de privación de libertad y el registro de antecedentes judiciales.

Mientras que la utilización de las vías alternativas (Suspensión Condicional o Acuerdo Reparatorio) bajó del 25% durante el primer año del CPP al 12,6% en el semestre de noviembre de 2019 a abril de 2020.

Por otra parte, también se consolidaron las tendencias observadas anteriormente respecto al sistema carcelario de adultos.

Como noticia positiva destaca que, gracias a la oralidad y al instrumento del Proceso Abreviado introducidas por el CPP, la proporción de privados de libertad sin condena continuó bajando y según el Instituto Nacional de Rehabilitación era en enero de 2020 de 22,3% del total, cuando en diciembre de 2017 había alcanzado al 69,8%.

En perspectiva internacional, en dos años Uruguay pasó de ocupar la segunda peor situación a ubicarse primero en América del Sur en esta dimensión, y de estar entre el 10% de países con peor situación en el mundo al puesto 75 de 216 jurisdicciones relevadas a inicios de 2020 (Prison Studies, 2020).

Finalmente, desde julio de 2018 la cantidad de adultos privados de libertad no ha dejado de crecer. A fines de mayo de 2020 había 12.116 personas en esta situación, máximo histórico hasta el momento, más de 10% superior a la cantidad observada justo antes de comenzar a aplicarse el CPP.

Como resultado, Uruguay retomó su tendencia histórica de ser uno de los países con mayor proporción de su población encarcelada, con 337 adultos privados de libertad cada 100.000 habitantes. En efecto, los datos más recientes disponibles lo ubican en el puesto 29 de 222 países que aportan datos al respecto. En América del Sur se ubica en el segundo lugar, sólo superado por Brasil (Prison Studies, 2020).

Como también se ha observado anteriormente, esta tasa de prisionización históricamente alta se ha mantenido en forma paralela a un sostenido aumento de los delitos cometidos en el país que se verifica durante al menos los últimos 35 años.

Alcance y objetivos

Este informe se presenta en cumplimiento de los compromisos de construcción y publicación de información sobre el desempeño del sistema penal uruguayo asumidos públicamente por la Fiscalía General de la Nación en diciembre de 2018. Los mismos fueron establecidos con el asesoramiento del Consejo Honorario de Transparencia Estadística.

El análisis hace foco en el primer cuatrimestre del año 2020, considerado en el contexto de los primeros dos años y medio de funcionamiento del Código del Proceso Penal y estableciendo algunas comparaciones con el desempeño del anterior sistema procesal inquisitivo.

Las principales dimensiones abordadas son: el sistema de priorización de denuncias, la eficacia en la persecución penal de los delitos, la eficiencia medida en términos de duración de los procesos penales, la utilización de las diferentes vías procesales que habilita el CPP, así como la evolución de la cantidad de adultos privados de libertad.

El informe está construido en base a información generada por la Fiscalía General de la Nación (FGN), así como a datos publicados o proporcionados especialmente a la FGN por el Ministerio del Interior, Instituto Nacional de Rehabilitación, Oficina del Comisionado Parlamentario Penitenciario y Poder Judicial, a cuyos técnicos se agradece de antemano.

No obstante, los contenidos expuestos aquí son de exclusiva responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación.

Priorización de denuncias

Todo sistema penal, sin importar cómo esté estructurado, tiene como primer desafío analizar las denuncias recibidas, desestimar aquellas que no constituyen delito y seleccionar las que deben ser investigadas con mayor celeridad.

En efecto, en ningún país del mundo se investiga la totalidad de las denuncias que se registran, por varios motivos. En primer lugar, porque frecuentemente se denuncian situaciones que no constituyen delito. En segundo lugar, porque aún cuando se trate de conductas delictivas, muchas denuncias no incluyen elementos mínimos de información para comenzar la investigación¹. Y en tercer lugar, porque generalmente no existen suficientes recursos policiales, fiscales y judiciales como para investigar todas las denuncias que constituyen delitos y tienen al menos alguna información que permita iniciar la investigación.

En el caso uruguayo, antes de noviembre de 2017 la política de priorización podía resumirse de la siguiente manera. Primero, casi todas las denuncias de presuntos delitos se registraban en el Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) del Ministerio del Interior². No obstante, no existía interoperabilidad informática entre el Ministerio y los juzgados. En consecuencia, los responsables de cada seccional o unidades de otros organismos con funciones policiales (ej. Prefectura Nacional Naval) analizaban diariamente las denuncias que se presentaban en su unidad y según sus criterios seleccionaban algunas para comunicarlas al Juzgado competente. Esa comunicación podía consistir en el envío del parte policial impreso o en un simple resumen sucinto de la situación realizado por vía telefónica. En 2016 las unidades del Ministerio del Interior comunicaron a los Juzgados el 39% de las denuncias por ellos registradas³.

En cambio, de acuerdo con el actual Código del Proceso Penal, todas las denuncias de delitos registradas por cualquier autoridad deben ser comunicadas inmediatamente a la Fiscalía General de la Nación (FGN). Además, en base a acuerdos interinstitucionales se estableció que todos los organismos públicos que registran denuncias lo hagan a través del SGSP del Ministerio del Interior. Por lo tanto, en virtud de esa disposición y de la interoperabilidad entre dicho sistema informático y el de FGN (denominado SIPPAU), todas las denuncias registradas por cualquier organismo se comunican en forma automática y completa, en formato digital incluyendo archivos multimedia asociados, a la Fiscalía.

Una segunda diferencia relevante radica en cómo se decide qué denuncias comienzan a investigarse. En el marco del anterior código inquisitivo, cada Juzgado recibía las comunicaciones policiales y de ese conjunto seleccionaba un subconjunto aún más reducido de denuncias para las que se iniciaba formalmente un expediente, comenzando así su investigación. En 2016 la cantidad de *asuntos penales iniciados* por los Juzgados equivalió al 21,6% del total de denuncias registradas ese año. Por lo tanto, el resto (78,4%) se mantuvo exclusivamente en el sistema informático del Ministerio del Interior. Si posteriormente los investigadores policiales lo entendían necesario podían volver a plantearlas al Juzgado.

1 Es el caso por ejemplo del hurto de objetos no rastreables, de un lugar deshabitado, en una zona sin cámaras ni testigos.

2 Un número menor eran recibidas directamente en sedes del Poder Judicial y algunas en sedes de la Prefectura Nacional Naval. Todos estos registros se mantenían en soporte papel.

3 Según cifras de denuncias registradas y delitos judicializados aportados a FGN por el Ministerio del Interior.

Actualmente, de acuerdo con los procesos definidos por la FGN, cada denuncia tiene desde su creación una fiscalía pre-asignada en base a criterios previamente determinados: según el lugar y fecha en que ocurran los hechos y, en Montevideo y Maldonado, del tipo de delito del que se trate. Esa fiscalía pre-asignada es conocida por los funcionarios policiales y de FGN en función de las planillas de turnos que se publican y distribuyen oportunamente. En situaciones de flagrancia o urgencia, la policía se comunica inmediatamente con la fiscalía que el régimen de pre-asignación dispone.

Además, se definieron por escrito criterios objetivos que el Departamento de Depuración, Priorización y Asignación (DPA) de FGN aplica para todo el país, clasificando las denuncias según su gravedad y prioridad. Los mismos fueron aprobados por el Consejo Honorario de Instrucciones Generales de la FGN mediante la Instrucción General N° 4⁴.

En síntesis, las denuncias pueden ingresar a la bandeja de trabajo de una fiscalía por dos vías:

- **Auto-asignación.** Cada equipo fiscal puede auto-asignarse cualquier denuncia que tenga pre-asignada, a iniciativa propia o sugerencia de la policía. (Resolución 245/2018, complementarias y modificativas). Actualmente, el 65% de las denuncias que ingresan a las carpetas de las fiscalías lo hacen por esta vía, tratándose fundamentalmente de situaciones de flagrancia o urgencia.
- **Asignación** por parte del Departamento de Depuración, Priorización y Asignación (DPA) siguiendo los criterios definidos en las respectivas Instrucciones Generales. Actualmente, el 35% de las denuncias que ingresan a las carpetas de las fiscalías lo hacen por esta vía.

Tal como se observa en las Ilustraciones 1 y 2, el porcentaje de denuncias con análisis primario durante el primer cuatrimestre de 2020 fue de 48%, muy superior al 39% verificado durante 2016. Mientras que el porcentaje de denuncias que tuvieron una primera decisión formal (investigar o desestimar) fue del 35%, también muy superior al 22% observado en 2016.

Esos aumentos en la cobertura de la priorización son aún más notables si se considera que los volúmenes de denuncias registradas y analizadas son muy superiores actualmente. Durante 2016 se había registrado un promedio de 19.680 denuncias de delitos por mes, mientras que en el primer cuatrimestre de 2020 fueron, en promedio, 25.623. Mientras que la cantidad denuncias sobre las que se adoptó una primera decisión formal es actualmente más del doble de la cantidad de asuntos iniciados por el Poder Judicial en un mes promedio 2016.

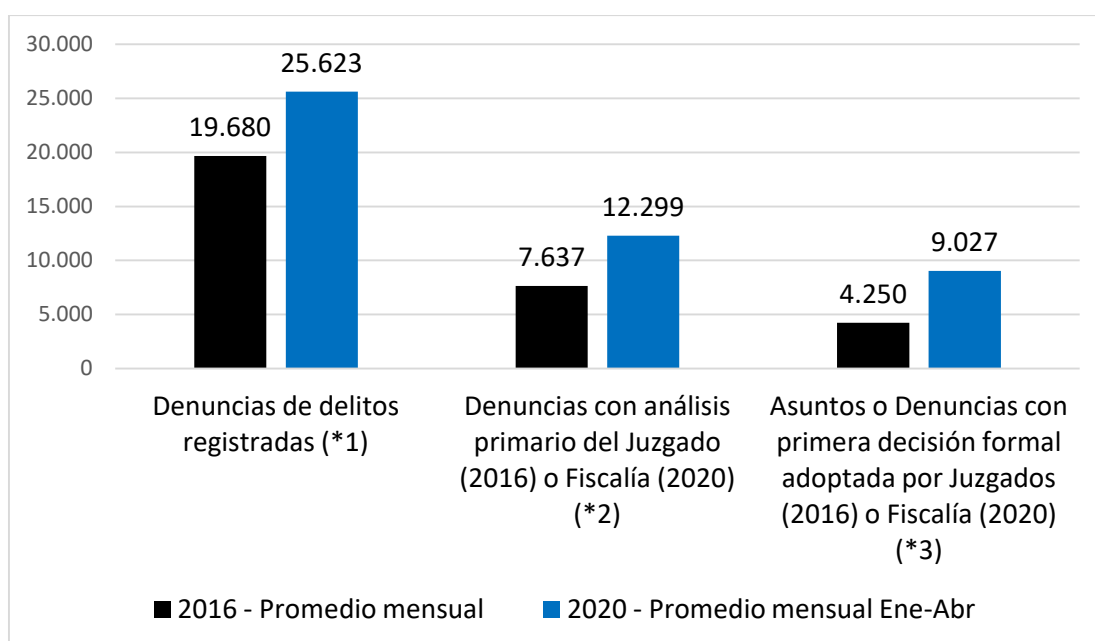
En síntesis, gracias a estos nuevos procesos de gestión, el volumen de denuncias que se analizan y a las que se da una primera respuesta formal aumentó significativamente en relación al período anterior a la vigencia del CPP. Esto supone una mejor respuesta del sistema penal a la demanda por servicios de justicia.

4 Ese Consejo está integrado por representantes de la sociedad civil, la academia y la Asociación de Fiscales, además del Fiscal de Corte. La Instrucción puede descargarse en: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/3480/1/instruccion-priorizacion.pdf>

Ilustración 1. Alcance de la priorización: Denuncias con análisis primario y con primera decisión formal adoptada, promedio mensual, como porcentaje del total de denuncias de delitos registradas (2016 vs. enero a abril de 2020)

	Denuncias de delitos registradas (*1)	Denuncias con análisis primario del Juzgado (2016) o Fiscalía (2020) (*2)	Asuntos o Denuncias con primera decisión formal adoptada por Juzgados (2016) o Fiscalía (2020) (*3)
2016 - Promedio mensual	100%	39%	22%
2020 - Promedio mensual Ene-Abr	100%	48%	35%

Ilustración 2. Alcance de la priorización: Cantidad de denuncias de delitos registradas, con análisis primario y con primera decisión formal adoptada, promedio mensual (2016 vs. enero a abril de 2020)



Ilustraciones 1 y 2. Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de Poder Judicial y Ministerio del Interior (2016) y SIPPAU (2020). **Referencias:** (*1) Denuncias tituladas como delitos, registradas en el Sistema de Gestión de Seguridad Pública. No incluye denuncias tituladas como accidentes con lesionados y otros hechos policiales que también se comunicaban a Juzgados y se comunican actualmente a la Fiscalía General de la Nación. (*2) Para 2016 se incluyen las denuncias que fueron comunicadas por la Policía Nacional a los Juzgados competentes, telefónicamente o por escrito. Para 2020 se incluye las denuncias asignadas a fiscalías y/o analizadas por el Departamento de Depuración, Priorización y Asignación (DPA) de la FGN. (*3) Para 2016 se toman en cuenta los Asuntos penales iniciados formalmente por Juzgados. Cada asunto podía referir a una o más denuncias. Para 2020 se consideran las denuncias que han sido asignadas a una fiscalía o desestimadas formalmente por DPA. La desestimación por DPA es una decisión formal que toma un fiscal responsable y se notifica obligatoriamente a la víctima, que puede solicitar reexamen de la causa por otra fiscalía. Se da en el marco del Art. 98 del CPP y generalmente se aplica a situaciones que no configuran delito, o para delitos menos importantes para los que no se hayan elementos suficientes para proseguir la investigación.

Eficacia del sistema penal en la imputación (2014 – 2020)

La primera instancia crítica en la persecución penal es lograr una imputación. Esto es, que un Juzgado acepte que se formalice la investigación contra los potenciales responsables de un delito (que luego pueden ser condenados, sujetos a vías alternativas, absueltos, etc.).

Para calcular la cantidad de imputaciones logradas por el sistema penal pueden utilizarse dos unidades de medida complementarias: la cantidad de denuncias en las que se logra imputar a al menos una persona y la cantidad de personas imputadas en determinado período.

El primer indicador responde a la pregunta intuitiva de en cuántas denuncias se logra formalizar judicialmente la investigación contra al menos un potencial responsable. El segundo responde sobre la cantidad de personas potencialmente responsables señaladas ante el juzgado.

Respecto de las denuncias vale hacer notar también que se habla de “denuncias con imputado” y no de “denuncias aclaradas”, por al menos dos motivos. En primer lugar, porque la imputación es un señalamiento que puede terminar en el sobreseimiento o absolución de la persona, si no se logra probar su culpabilidad. En segundo lugar, porque en la mayoría de las situaciones es materialmente imposible para jueces y fiscales determinar sin lugar a dudas si todas las personas que fueron partícipes de un hecho delictivo fueron imputadas o si se les imputaron todos los delitos que cometieron en el marco de esa denuncia. Siempre existe la posibilidad de que se desconozca la participación de un involucrado, su rol exacto en el hecho, o que esas circunstancias no puedan ser probadas. Por todo ello se estima incorrecto hablar de “denuncias aclaradas” desde un punto de vista judicial, aún cuando se hayan alcanzado condenas.

Cantidad de personas imputadas

Al contar personas imputadas es necesario advertir que un mismo individuo puede eventualmente ser imputado en más de una oportunidad por denuncias diferentes durante el mismo período. Esto puede suceder, por ejemplo, si alguien es condenado a prisión y al poco tiempo comete un nuevo delito estando recluido.

Por tanto, resulta útil contabilizar las imputaciones – persona, esto es, cada vez que un individuo (identificado con número de documento de identidad) es imputado en el marco de una denuncia determinada dentro del período considerado (semestre, año, etc.). Este indicador tiene además la ventaja de ser el más similar disponible al de cantidad de procesamientos en el marco del anterior código inquisitivo, construido por el Poder Judicial. Por tanto, es el que permite las comparaciones más cercanas posibles entre la productividad del sistema penal antes y después de la implementación del CPP⁵.

En este sentido, la Ilustración 3 presenta las cifras de procesamientos logradas en el marco del anterior sistema inquisitivo entre 2014 y 2017 y las de imputaciones de personas alcanzadas desde 2019 a la fecha en el marco del CPP, expresados como promedios mensuales⁶.

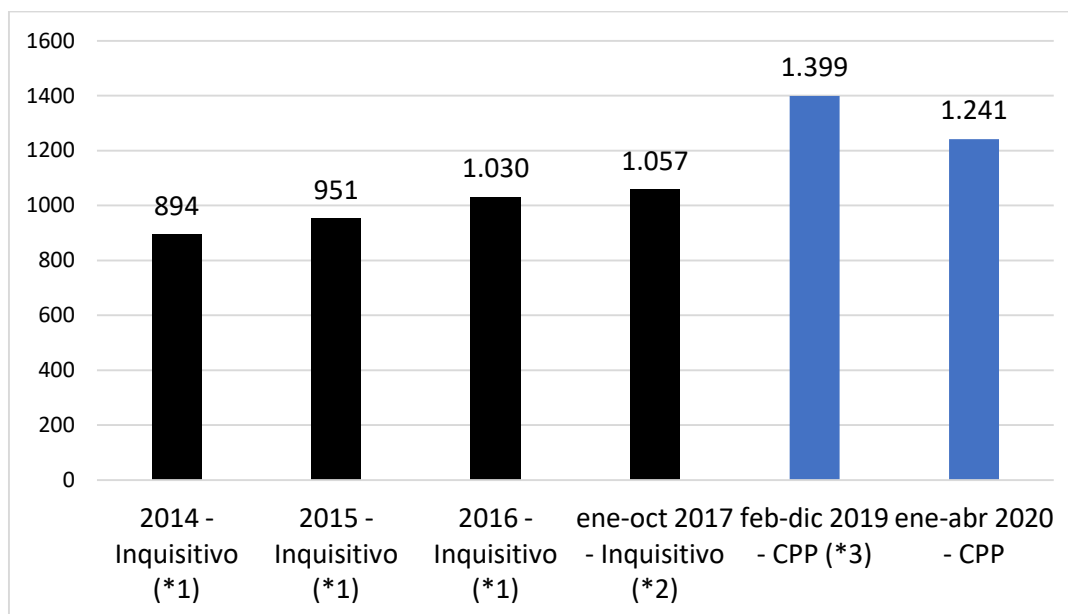
⁵ El Anexo I de este informe presenta más detalles sobre los indicadores disponibles.

⁶ Para 2019 se considera febrero como inicio del período porque es el primer mes en que comenzaron a registrarse en SIPPAU los resultados de audiencia de cada persona estructurados, lo que permite el análisis estadístico posterior.

Como se observa, 2017 es el año de mayor productividad del sistema penal antes de la reforma procesal: se habían alcanzado 1.057 procesamientos promedio por mes entre enero y octubre.

No obstante, entre febrero y diciembre de 2019 se obtuvieron 1.399 imputaciones-persona promedio por mes sólo en causas tramitadas por el CPP, es decir, aún sin incluir algunos procesamientos que ocurrieron en el período por causas regidas por el anterior código. Si se acepta la comparabilidad de ambos indicadores, esto supone que en 2019 se lograron 32% más imputaciones cada mes que durante 2017.

Ilustración 3. Procesamientos e Imputaciones de personas, promedio mensual (2014 – 2020)



Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU, actualizados al 19/05/2020 y de Poder Judicial.

Referencias: (*1) Hasta febrero de 2017 se contabilizan los procesamientos de adultos y adolescentes registrados por el Poder Judicial. Desde febrero de 2019 las imputaciones o resoluciones de casos por condenas o vías alternativas previstas por el CPP, registradas en SIPPAU. En ambos casos, si la misma persona fue procesada o imputada en más de una oportunidad por diferentes causas, se contabiliza tantas veces como esto haya sucedido. (*2) Se presentan datos de enero a octubre, porque a partir de noviembre de 2017 comenzó a regir el CPP y los procesamientos por el sistema inquisitivo pasaron a ser minoritarios. (*3) Se presentan datos desde febrero de 2019 porque es a partir de ese mes que comenzaron a registrarse en forma estructurada en SIPPAU los resultados de audiencias judiciales individualizados.

En el primer cuatrimestre de 2020 el promedio fue de 1.241 imputaciones personas por mes. Este nivel es un 11,2% inferior al promedio de 2019. No obstante, debe tenerse presente que durante 75 de los 120 días que componen este período los juzgados penales operaron de forma muy restringida, realizando únicamente audiencias en casos de flagrancia, urgencia o para evitar el vencimiento de otros plazos constitucionales (ej. medias cautelares). En efecto, hasta el 2 de febrero se trabajó en régimen de fería judicial ordinaria. Mientras que desde el 14 de marzo (y hasta el 15 de mayo) la Suprema Corte de Justicia dispuso un régimen de

funcionamiento similar al de las ferias ordinarias, en atención a la situación de emergencia sanitaria declarada por el Poder Ejecutivo⁷.

Considerando estas serias restricciones a la operativa del sistema penal, resulta muy destacable que la cantidad promedio de imputaciones de personas obtenidas haya sido aún 17% superior a la verificada en 2017, durante el máximo de productividad del anterior sistema inquisitivo.

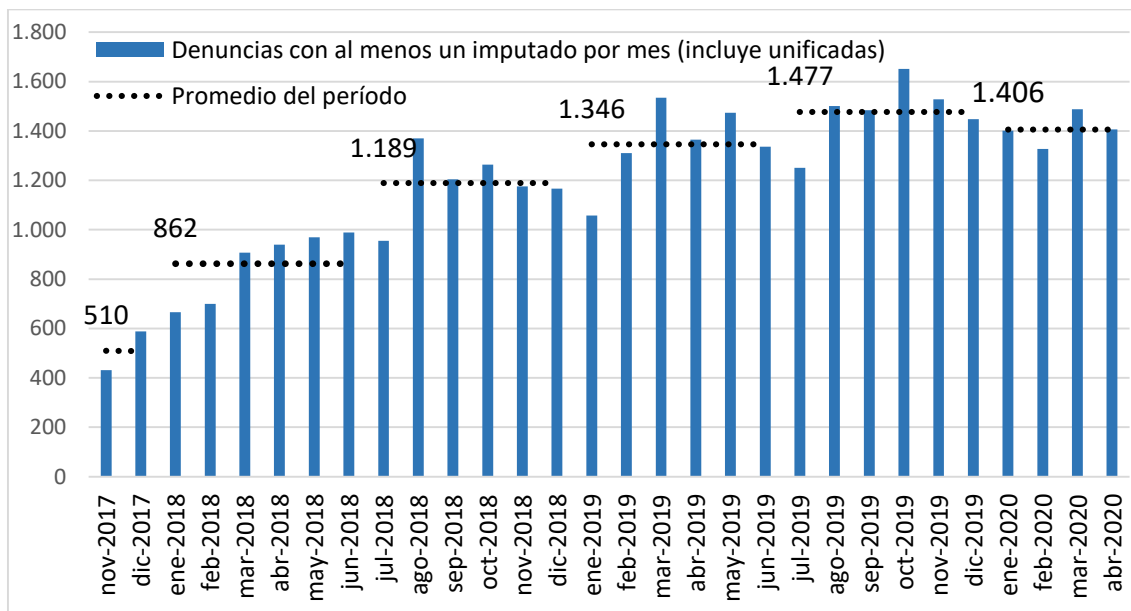
Cantidad de denuncias con al menos una persona imputada

Como se señaló previamente, también es posible medir la productividad del sistema penal observando la cantidad de denuncias para las que se logra imputar a al menos un responsable.

Lamentablemente, el indicador de denuncias con al menos un imputado sólo está disponible desde el 1 de noviembre de 2017 y para las causas investigadas en el marco del sistema acusatorio, dado que anteriormente las denuncias registradas por el Ministerio del Interior no se asociaban a los procesamientos registrados por el Poder Judicial.

Los datos presentados en las Ilustraciones 4 y 5 permiten observar que la cantidad de denuncias con al menos un imputado siguió una tendencia de crecimiento sostenido. En efecto, desde el inicio de la implementación del CPP hasta ahora, en todos los meses excepto uno se ha logrado una cantidad mayor de imputaciones que en igual mes del año anterior. La única excepción la constituye marzo de 2020, con un nivel 3% menor que el alcanzado en marzo de 2019.

Ilustración 4. Denuncias con al menos un responsable imputado, por mes (2017-2020)



Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU actualizados al 19/05/2020.

⁷ Ver Resolución N°12/2020 de la Suprema Corte de Justicia y sucesivas que ampliaron el plazo de funcionamiento restringido de los juzgados.

Aunque la diferencia respecto de igual mes del año anterior fue más acotada durante el primer cuatrimestre de 2020 (o levemente negativa para marzo de 2020), el desempeño de este período puede considerarse muy positivo si se tienen en cuenta las ya referidas restricciones al funcionamiento de los juzgados penales, producto del régimen especial dispuesto en el marco de la emergencia sanitaria.

Ilustración 5. Denuncias con al menos un responsable imputado, por mes y diferencia respecto a igual mes del año anterior (2018-2020)

2018		2019		2020	
Mes	Cantidad	Cantidad	Dif. Respecto de igual mes del año anterior	Cantidad	Dif. Respecto de igual mes del año anterior
Ene	666	1.057	+391	1.401	+344
Feb	700	1.310	+610	1.327	+17
Mar	907	1.535	+628	1.488	-47
Abr	940	1.365	+425	1.406	+41
May	969	1.473	+504		
Jun	989	1.336	+347		
Jul	955	1.250	+295		
Ago	1.370	1.501	+131		
Sep	1.204	1.484	+280		
Oct	1.263	1.651	+388		
Nov	1.176	1.528	+352		
Dic	1.166	1.448	+282		

Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU actualizados al 19/05/2020.

Finalmente vale aclarar que el hecho de que la reducción verificada en la cantidad de personas imputadas en el primer cuatrimestre de 2020 se haya reflejado sólo parcialmente en la cantidad de denuncias con al menos un imputado radica en que éste último indicador incluye investigaciones unificadas. Esto es, cuando por decisión de la fiscalía actuante dos o más denuncias se unifican en un proceso judicial común, usualmente por tratarse del mismo indagado *y/o modus operandi*. En efecto, durante el período analizado se produjeron varias imputaciones de personas que habían cometido múltiples estafas (generalmente por medios electrónicos), lo que se refleja en el conteo de denuncias con al menos un imputado.

Cantidad de denuncias con imputado como porcentaje del total de denuncias registradas

Para dimensionar cabalmente las cifras sobre imputaciones obtenidas resulta útil comparalas con el total de denuncias registradas en el país, y con el de denuncias que tienen al menos un indagado identificado en la etapa previa a la formalización. Esas comparaciones constituyen indicadores que sintetizan la eficacia en la imputación del sistema penal uruguayo⁸.

La variable *denuncias con un indagado identificado* (antes de la formalización) se incluye porque, si bien la identificación de un indagado no es una condición suficiente, representa un hito fundamental en cualquier investigación, que hace una gran diferencia en la probabilidad de lograr una resolución judicial exitosa. Esa identificación puede resultar de la detención *in fraganti* de una persona, puede realizarla la víctima o testigos al momento mismo de registrarse la denuncia, u ocurrir posteriormente como resultado de la investigación realizada por el equipo policial y la fiscalía actuante. En rigor, no significa más que un señalamiento de sospecha de que alguien pudo tener responsabilidad, directa o accesoria, en el delito denunciado. El mismo no tiene, por sí mismo, consecuencia jurídica alguna sobre la persona señalada.

No obstante, aún de forma parcial e indirecta, la existencia de un indagado identificado da cuenta de la calidad y/o grado de avance alcanzado en cada investigación y de los elementos con que cuenta la fiscalía actuante para lograr posteriormente la imputación.

Los datos presentados en la Ilustración 6 muestran, en primer lugar, la evolución de la cantidad de denuncias registradas. La misma aumentó de 20.185 promedio por mes en el primer semestre de 2017 hasta situarse por encima de las 26.000 un año después (+28,8%). Posteriormente se mantuvo en ese nivel durante un año y medio, hasta mediados de 2019. A partir del segundo semestre de 2019 se verifica una leve disminución en la cantidad de denuncias, que se aceleró especialmente desde mediados de marzo de 2020. Como resultado, el promedio de denuncias registradas en el primer cuatrimestre de 2020 fue de 25.559 por mes, esto es, 2,4% menor que durante el pico observado en el primer semestre de 2018, pero aún 26,6% por encima del nivel de inicios de 2017.

Cabe resaltar que esas fluctuaciones no afectan por igual a todos los tipos de delitos, sino que están marcadas fundamentalmente por la evolución de los delitos más frecuentemente denunciados: Hurto, Rapiña, Violencia Doméstica, Daño, Amenazas y Lesiones Personales (que sumados representaron el 85,2% del total de denuncias entre enero de 2019 y abril de 2020).

Paralelamente, como se ha explicado en anteriores informes, la cantidad de denuncias con al menos un imputado (investigaciones formalizadas) también creció muy significativamente desde los primeros meses de implementación del CPP hasta colocarse por encima de las 1.400 promedio por mes desde el segundo semestre de 2019 hasta abril de 2020.

⁸ El indicador de eficacia está definido conceptualmente en CCIG (2015) y la fórmula aplicada al caso uruguayo se detalla en el Anexo I de este informe.

Ilustración 6. Eficacia en la imputación – denuncias con imputado como porcentaje del total de denuncias registradas, con y sin indagado identificado

Período	Promedio mensual de denuncias con al menos un imputado (incluye unificadas) (*1)	EFICACIA EN LA IMPUTACIÓN / TOTAL DE DENUNCIAS		EFICACIA EN LA IMPUTACIÓN DE DENUNCIAS CON INDAGADO IDENTIFICADO	
		Promedio mensual de denuncias de delitos registradas en SGSP - Ministerio del Interior (*2)	Total de denuncias con al menos un imputado como porcentaje del total de denuncias registradas	Promedio mensual de denuncias con indagado identificado (*3)	Porcentaje de denuncias con al menos un imputado como porcentaje del total de denuncias con indagado identificado
Ene-Jun 2017	s.d.	20.185	s.d.	s.d.	s.d.
Jul-Dic 2017	s.d.	21.118	s.d.	s.d.	s.d.
Ene-Jun 2018	862	26.012	3,3%	8.213	10,5%
Jul-Dic 2018	1.189	26.198	4,5%	8.479	14,0%
Ene-Jun 2019	1.346	26.022	5,2%	8.782	15,3%
Jul-Dic 2019	1.477	25.749	5,7%	8.888	16,6%
Ene-Abr 2020	1.406	25.559	5,5%	9.123	15,4%

Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU, actualizados al 18/05/2020, y Ministerio del Interior.

Referencias: (*1) Denuncias (Noticias Criminales) que dieron lugar a al menos una imputación o condena o resueltas mediante Suspensión Condicional o Acuerdo Reparatorio (incluye unificadas). NO INCLUYE denuncias investigadas bajo el anterior código inquisitivo que continúan generando procesamientos y condenas en los períodos analizados. (*2) Denuncias (Noticias Criminales) de delitos registradas en SGSP + Denuncias tituladas originalmente como hechos policiales o accidentes pero que dieron lugar a una imputación, condena o resolución por SCP o Acuerdo Reparatorio, por comprobarse que involucraron conductas delictivas. (*3) Denuncias (Noticias Criminales) de delitos registradas en SGSP con al menos un indagado identificado por su documento de identidad.

Para tener una perspectiva aproximada de lo que sucedía en años anteriores, aunque los indicadores no son exactamente comparables, la Ilustración 7 grafica también las imputaciones (procesamientos) obtenidas en el marco del código inquisitivo desde 2014 a octubre de 2017, como porcentaje del total de denuncias registradas⁹.

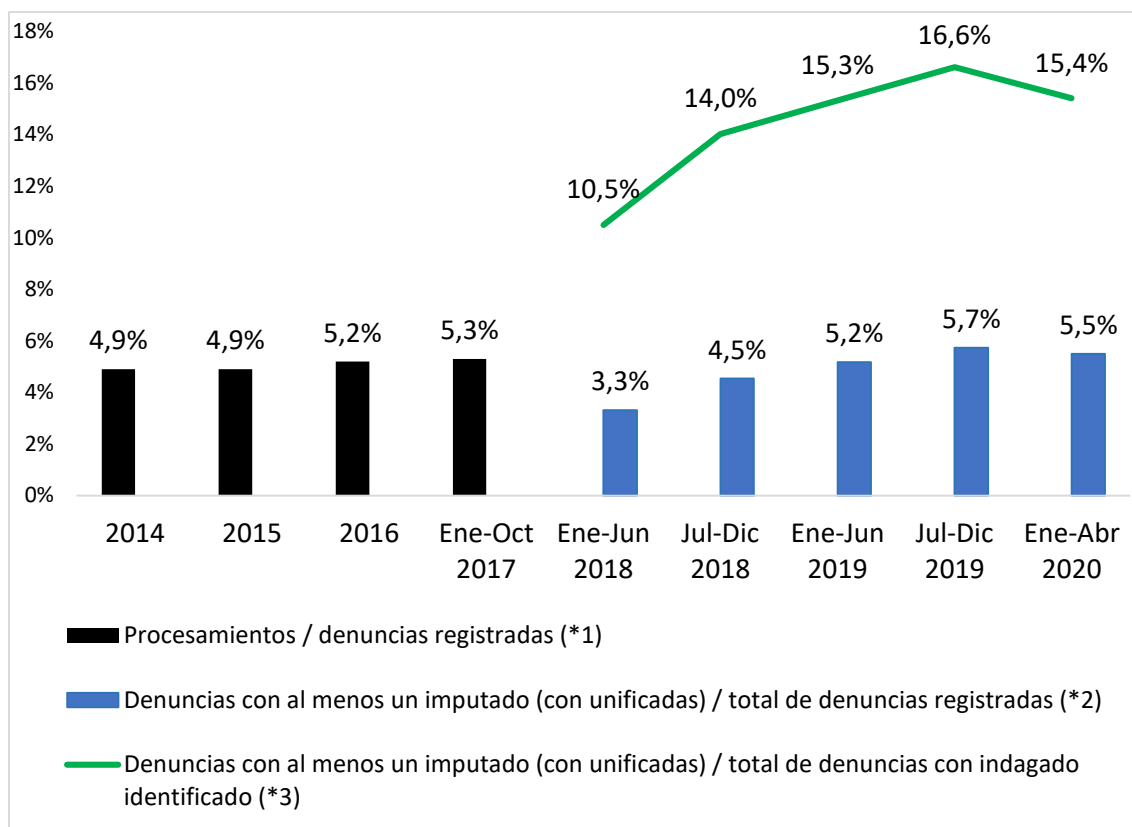
Allí se observa que el porcentaje de denuncias para las que se logró al menos un imputado sobre el total pasó de 3,3% en el primer semestre de 2018 a 5,7% en la segunda mitad de 2019. Esa mejora muy significativa de la eficacia se logró a pesar del acelerado aumento de las denuncias verificado hasta mediados de 2019.

En los primeros cuatro meses de 2020 el porcentaje de eficacia bajó levemente a 5,5%, fundamentalmente como resultado del enlentecimiento del sistema penal por las restricciones impuestas ante la emergencia sanitaria.

⁹ Los indicadores no son estrictamente comparables porque los procesamientos registrados por el Poder Judicial representan cada vez que al menos una persona era imputada en el código anterior por los delitos señalados en al menos una denuncia. También podía ocurrir que en autos de procesamiento diferentes se imputara a diferentes personas por delitos señalados en la misma denuncia. (Ej. cuando un involucrado era imputado primero y un segundo lo era meses después, como resultado del avance de la investigación).

Cuando se considera solamente el subconjunto de denuncias con indagado identificado, dicha eficacia pasó de 10,5% en la primera mitad de 2018 a 16,6% en el segundo semestre de 2019, mientras que entre enero y abril de 2020 se ubicó en 15,4%.

Ilustración 7. Indicadores de eficacia en la imputación (2014 – 2020)



Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU, Poder Judicial y Ministerio del Interior.
Referencias: (*1) Cantidad de Procesamientos informados por el Poder Judicial / total de denuncias de delitos registradas en SGSP. (*2) Denuncias con al menos un imputado (incluyendo unificadas), según registros de SIPPAU / Total de denuncias de delitos registradas en SGSP, más denuncias originalmente tituladas como accidentes o hechos policiales que dieron lugar a una imputación. (*3) Denuncias con al menos un imputado (incluyendo unificadas), según registros de SIPPAU / Total de denuncias de delitos con al menos un indagado identificado con documento de identidad según registros de SGSP, más denuncias originalmente tituladas como accidentes o hechos policiales que dieron lugar a una imputación.

Eficacia en la imputación por tipo de delito

La eficacia en la imputación no es uniforme para todos los delitos. Depende de la política de priorización que se establezca, así como de las capacidades para perseguirlos que desarrollen los equipos policiales y fiscalías actuantes.

A manera de ejemplo, delitos como hurtos y rapiñas suelen requerir menores esfuerzos en la investigación y en la generación de pruebas durante el proceso judicial. En el otro extremo, algunos tipos de homicidios, delitos económicos o delitos sexuales tienen mucho mayor dificultad probatoria, por lo que exigen mayor especialización en equipos policiales y fiscales, y usualmente demandan meses de investigaciones complejas para lograr responsabilizar a sus autores.

Para entender cómo persigue el sistema penal uruguayo esos delitos vale la pena revisar el peso relativo de cada uno en el total de investigaciones formalizadas.

La Ilustración 8 muestra que durante el primer semestre de 2018 las denuncias de hurto y rapiña representaban el 60,1% de las formalizadas. En cambio, en el primer cuatrimestre de 2020 ese porcentaje bajó a 54,2%. Esa disminución de la participación de Hurto y Rapiña da cuenta de que en esos dos años el sistema penal uruguayo diversificó la persecución penal, aumentando en forma más rápida las imputaciones en delitos relativamente más complejos. En particular destaca el aumento comparativo de las imputaciones por delitos vinculados a situaciones de Violencia Doméstica y Estafa.

La Ilustración 9 permite observar esas tendencias con mayor detalle, al presentar las denuncias con imputado promedio por mes desde 2018 en adelante, para los títulos más frecuentemente formalizados.

Ilustración 8. Denuncias con al menos un imputado según título, como porcentaje del total (Ene-Jun 2018 y Ene-Abr 2020)

Título (*1)	Ene-Jun 2018	Ene-Abr 2020	Diferencia
HURTO	46,7%	43,4%	-3,3%
Violencia Doméstica y denuncias asociadas (*2)	8,8%	12,0%	3,2%
RAPIÑA	13,4%	10,9%	-2,6%
ESTAFA	1,9%	5,5%	3,6%
ESTUPEFACIENTES	5,4%	5,4%	0,0%
Armas de fuego y explosivos (*3)	2,4%	2,1%	-0,3%
AMENAZAS	2,2%	1,9%	-0,3%
DAÑO	2,7%	1,8%	-0,9%
LESIONES PERSONALES	3,1%	1,7%	-1,4%
Delitos sexuales, trata y tráfico (*4)	1,7%	1,6%	-0,1%
LESIONES GRAVES Y GRAVÍSIMAS	1,1%	0,7%	-0,4%
Abigeato y faena clandestina	0,4%	0,5%	0,1%
Otros delitos	10,3%	12,6%	2,4%
Total	100,0%	100,0%	
Hurto + rapiña	60,1%	54,2%	

Ilustración 9. Denuncias con al menos un imputado según título, promedio mensual (2018-2020)

Título (*1)	Ene-Jun 2018	Jul-Dic 2018	Ene-Jun 2019	Jul-Dic 2019	Ene-Abr 2020	Diferencia
						Ene-Jun 2018 a Ene- Abr 2020
HURTO	402	523	605	589	610	+ 52%
Violencia Doméstica y denuncias asociadas (*2)	76	104	136	168	169	+ 122%
RAPIÑA	116	147	153	173	153	+ 32%
ESTAFA	16	70	83	86	78	+ 374%
ESTUPEFACIENTES	47	58	75	76	76	+ 64%
Armas de fuego y explosivos (*3)	20	27	30	29	30	+ 45%
AMENAZAS	19	20	21	25	27	+ 41%
DAÑO	23	35	28	41	25	+ 6%
LESIONES PERSONALES	27	37	36	44	24	-11%
Delitos sexuales, trata y tráfico (*4)	15	27	29	47	22	+ 53%
LESIONES GRAVES Y GRAVÍSIMAS	9	7	10	13	9	+ 1%
Abigeato y faena clandestina	3	6	7	11	7	+ 103%
Otros delitos	581	637	742	723	650	+ 12%
Total	862	1.189	1.346	1.477	1.406	63%

Ilustraciones 8 y 9. Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU actualizados al 19/05/2020.

Referencias: (*1) Se denomina título al delito más grave identificado por quien registra la denuncia, generalmente, un funcionario policial. En la práctica se utiliza como carátula de la denuncia. Puede diferir de los delitos finalmente imputados por la fiscalía actuante. (*2) Incluye delitos de cualquier título que se enmarcan en situaciones de violencia doméstica. Son identificados así por el funcionario que recepciona la denuncia, siguiendo un protocolo definido especialmente a esos efectos. (*3) Incluye: Disparo Con Arma De Fuego O Acometimiento (324); Empleo De Bombas, Morteros O Sustancias Explosivas (210); Fabricación, Comercio, Depósito De Sustancias Explosivas (209); Porte Y/O Tenencia De Armas (152 Bis); Tráfico Int. De Armas De Fuego, Municiones, Explosivos Y Mat. Relacionados (Ley 19.247 Art 8); Tenencia No Autorizada De Arma De Fuego Municiones Explosivos Y Otros...; Porte De Arma En Personas Con Sentencias Condenatoria. (*4) Incluye: Abuso Sexual; Abuso Sexual Especialmente Agravado; Abuso Sexual Sin Contacto Corporal; Agresión Sexual Contra Persona Privada De Su Libertad; Atentado Violento Al Pudor (273); Comercio Y Difusión De Material Pornográfico En Que Aparezca La Imagen U Otra Forma De Personas Menores De Edad O De Personas Incapaces; Contacto Por Medios Informático O Similar, A Menores De Edad Para Para Cometer Un Delito Contra Su Integridad Sexual O Hacer Algo Contra Su Voluntad; Contribución A La Explotación Sexual De Personas Menores De Edad O Incapaces; Divulgación De Imágenes O Grabaciones Con Contenido Íntimo; Esclavitud Sexual; Exhibición Pornográfica (278); Fabricación O Producción De Material Pornográfico Con Utilización De Personas Menores De Edad O Incapaces; Facilitamiento De Comercialización De Material Pornográfico Con Menores O Incapaces; Prostitución Forzada; Proxenetismo (Ley Especial Del 27 De Mayo De 1927); Retribución O Promesa De Retribución A Personas Menores De Edad O Incapaces Para Que Ejecuten Actos Sexuales O Eróticos De Cualquier Tipo; Tráfico De Personas (Ley 18.250 Art 77); Trata De Personas (Ley 18.250 Art 78); Ultraje Publico Al Pudor (277); Unión Matrimonial O Concubinaría Forzada O Servil; Violación (272).

El promedio mensual de denuncias con al menos un imputado creció en forma significativa para todos los delitos analizados si se compara el primer semestre de 2018 con el segundo semestre de 2019. Esas cifras también fueron mejores en el primer cuatrimestre de 2020 para todos los delitos excepto las lesiones personales.

A manera de ejemplo, el promedio mensual de denuncias por hurto con al menos un imputado creció un 52%, pasando de 402 (Ene-Jun 2018) a 610 (Ene-Abr 2020). Para las denuncias vinculadas a Estupefacientes, el aumento en las imputaciones fue de 64% entre ambos períodos.

No obstante, los incrementos más significativos en este período ocurrieron, como se dijo, en las imputaciones por dos grupos de delitos: Estafa (+374%) y Violencia Doméstica y asociadas (+122%).

En cuanto al delito de Estafa deben mencionarse dos tendencias. Por un lado, un notorio incremento en la cantidad de denuncias registradas, en particular relacionadas a estafas telefónicas y por medios informáticos (ej. ventas fraudulentas en plataformas web). Por otro, desde la Fiscalía General de la Nación a través de su Departamento de Depuración, Priorización y Asignación se desarrolló una activa política de detección de denuncias con un mismo modus operandi y/o indagado, que son remitidas a la fiscalía correspondiente en grupo y acompañadas de un breve análisis de sus relaciones, que facilite iniciar la investigación. Esta forma de trabajo permite además detectar tendencias que ocurren durante un mismo período en varios puntos del país y remitir nuevas denuncias a la fiscalía que ya esté más avanzada en las investigaciones. Esto hace posible superar las ineficiencias en la investigación que pudiera generar la asignación de denuncias aisladas a diferentes fiscalías siguiendo únicamente el criterio de competencia por jurisdicción geográfica. De esta forma, el accionar de los indagados puede ser analizado integralmente por una única fiscalía actuante, considerando el total de víctimas y la sumatoria de las maniobras que han realizado, lo que redundará además en sanciones probablemente más fuertes.

En cuanto a las denuncias vinculadas a Violencia Doméstica, se pueden anotar al menos dos razones para el aumento de las imputaciones.

En primer lugar, el incremento paulatino de las fiscalías especializadas en la persecución de estos delitos en Montevideo. En noviembre de 2017 existían en este departamento dos fiscalías especializadas en Delitos Sexuales, Violencia Doméstica y Violencia basada en Género. Ese número se incrementó paulatinamente entre noviembre de 2018 y febrero de 2020, cuando se instaló la sexta fiscalía. En la misma fecha se implementó una sub especialización, quedando tres fiscalías dedicadas a violencia doméstica y basada en género, y otras tres dedicadas a investigar delitos sexuales. Asimismo, está previsto que en el correr del presente año se instale una séptima fiscalía, también abocada a investigar violencia doméstica y basada en género.

En segundo lugar, desde el Departamento DPA se realizaron esfuerzos específicos para mejorar la priorización de estos hechos. En efecto, en 2019 se registraron más de 39.000 denuncias vinculadas a violencia doméstica. Una porción importante de las mismas, que no involucran necesariamente delitos, son atendidas directamente por los juzgados con competencia en materia de Familia. Mientras que la Fiscalía debe ocuparse de aquellas que implican potenciales delitos. En este sentido, el desafío más importante radica en detectar tempranamente aquellas con mayor gravedad y riesgo para las víctimas. También es relevante contar con información sobre el perfil de los indagados e historial de relacionamiento de indagados y víctimas, constatando por ejemplo si existen denuncias previas. Al respecto, se

establecieron procedimientos específicos para agilizar y mejorar el análisis de las nuevas denuncias, así como se intensificó la coordinación entre las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica del Ministerio del Interior y las Fiscalías, para incentivar una comunicación telefónica más efectiva sobre las denuncias de mayor gravedad, que se detectan en situación de flagrancia o que requieren actuaciones urgentes.

Hurto y rapiña – cantidad de imputaciones de personas

Como se ha señalado en anteriores informes, los hurtos y rapiñas merecen una consideración particular. El primero, por ser el delito más frecuente, representando aproximadamente el 44% del total de denuncias registradas cada año. Las segundas constituyen menos del 10% de las denuncias registradas, pero tienen un componente de violencia que las vuelve muy significativas para las víctimas y su entorno, afectando además muy negativamente el uso del espacio público.

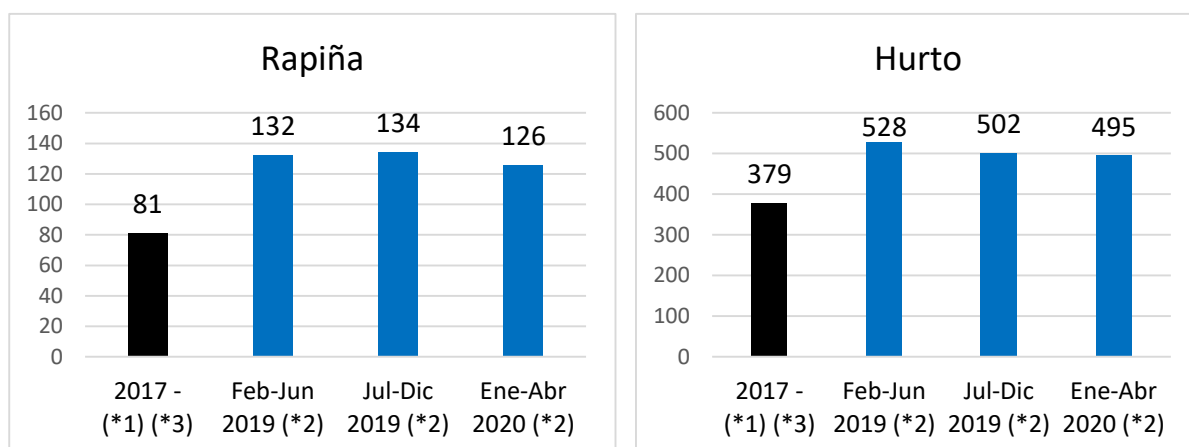
Los datos presentados en la siguiente ilustración corroboran que en el marco del CPP la persecución penal a los autores de hurtos y rapiñas ha sido significativa y sostenidamente más exitosa que en el marco del anterior proceso inquisitivo, al menos desde que se cuenta con datos al respecto¹⁰.

En efecto, para el delito de hurto, entre enero y marzo de 2017 se habían iniciado en promedio 379 procesos a adultos cada mes. En cambio, entre febrero y junio de 2019 el promedio de adultos imputados en denuncias por este delito fue de 528, es decir, 39% mayor, y desde entonces ha sido siempre más de 30% superior.

La diferencia positiva es aún mayor para el delito de rapiña. En el marco del proceso inquisitivo, entre enero y octubre de 2017 se iniciaron en promedio cada mes 81 procesos penales a adultos por el delito de rapiña. Desde febrero de 2019 el promedio de adultos imputados ha sido superior a los 125 por mes, es decir, entre 63% y 55% mayor.

¹⁰ Febrero de 2019 es el primer mes a partir del cual se cuenta con datos estructurados para contabilizar personas imputadas.

Ilustración 10. Imputaciones - persona por denuncias tituladas como hurto y rapiña, promedios mensuales (períodos disponibles de 2017, 2019 y 2020)



Promedio mensual, base 2017 = 100

	Proceso inquisitivo Procesos penales iniciados a adultos (*1)	CPP - Proceso acusatorio Imputaciones - persona, adultos (*2)		
		2017 (*3)	Feb-Jun 2019	Jul-Dic 2019
Rapiña	100%	163%	166%	155%
Hurto	100%	139%	132%	131%

Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU y DEAE- Ministerio del Interior. Los datos corresponden a denuncias tituladas como hurtos y rapiñas, independientemente de los delitos imputados posteriormente en instancia judicial. **Referencias:** (*1) Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégico del Ministerio del Interior, en base a datos de Policía Científica. (*2) Fuente: SIPPAU, datos actualizados al 19/05/2020. (*1 y *2) En ambos casos, si la misma persona fue procesada o imputada en más de una oportunidad por diferentes causas, se contabiliza tantas veces como esto haya sucedido. (*3) Para las rapiñas se presenta el promedio de enero a octubre de 2017, últimos 10 meses de aplicación exclusiva del proceso inquisitivo. Para los hurtos sólo se dispone del promedio mensual de enero a marzo de 2017.

Indicadores de eficacia en la imputación en relación a las denuncias registradas – según delitos seleccionados

Ahora bien, al igual que con las cifras globales, el análisis de eficacia en la imputación se completa cuando se comparan las cifras de denuncias con imputados en relación al total de denuncias registradas y/o con la cantidad de denuncias con indagado identificado de cada tipo de delito. La ilustración 12 muestra la evolución de esos indicadores entre enero de 2018 y abril de 2020, para quince grupos de delitos diferentes.

La información brindada permitiría hacer múltiples lecturas, dado que esos grupos de delitos abarcan fenómenos de naturaleza diferente, con distintas causales. Aquí se describirán únicamente algunas de las tendencias observadas más significativas.

Si se considera el indicador de denuncias con imputado sobre el total de denuncias, los homicidios dolosos consumados son el delito con mayor eficacia en la imputación, con 54,4% de las denuncias ocurridas desde 2017 a 2019 con al menos un imputado, condenado, extinguidas o archivadas por fallecimiento del imputado antes de finalizar el proceso. No obstante, este delito se analizará en detalle en una sección específica del presente informe.

Ilustración 11. Eficacia en la imputación: 5 grupos de delitos con mayor eficacia y 3 delitos más frecuentes

Delitos con mayor eficacia en la imputación / total de denuncias registradas

Título (*1)	Denuncias registradas promedio mensual Ene-18 a Abr-20	Eficacia / total de denuncias		Eficacia / denuncias con indagado identificado	
		Jul-Dic 2019	Ene-Abr 2020	Jul-Dic 2019	Ene-Abr 2020
Estupefacientes	168	45,8%	36,3%	56,2%	44,7%
Privación de Libertad, copamiento o secuestro	12	31,0%	26,1%	30,8%	62,5%
Armas de fuego y explosivos (*2)	100	24,9%	22,2%	47,3%	40,7%
Cheques	38	14,8%	29,4%	n.a.	n.a.
Lesiones graves y gravísimas	49	23,8%	15,8%	57,7%	42,5%

Delitos más frecuentes

Título (*1)	Denuncias registradas promedio mensual Ene-18 a Abr-20	Eficacia / total de denuncias		Eficacia / denuncias con indagado identificado	
		Jul-Dic 2019	Ene-Abr 2020	Jul-Dic 2019	Ene-Abr 2020
Hurto	11.832	5,1%	5,5%	35,9%	35,1%
Violencia Doméstica y denuncias asociadas (*5)	3.303	5,1%	4,9%	n.a.	n.a.
Rapiña	2.562	7,0%	5,5%	62,2%	55,7%

Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAAU actualizados al 19/05/2020. **Referencias:** Ver debajo de Ilustración 12

Según la información presentada en la Ilustración 11, los 5 grupos de delitos con mayor eficacia en la imputación medida como porcentaje del total de denuncias registradas son graves y relativamente poco frecuentes.

A manera de ejemplo, en el segundo semestre de 2019 se logró imputar en el equivalente al 45,8% de las denuncias por delitos de Estupefacientes registradas. Ese porcentaje asciende a más de la mitad si se consideran únicamente las denuncias con indagado identificado.

Entre los delitos más frecuentemente denunciados los referidos porcentajes son menores.

En el caso de los hurtos, se logran imputaciones en algo más del 5% de las 11.832 denuncias que se recibieron en promedio cada mes entre 2018 y abril de 2020. Esto se debe en parte a que la mayoría de ellas no incluyen elementos de información mínimos suficientes para que prosperen las investigaciones. Por eso, cuando se consideran las denuncias con más elementos, como aquellas que tienen al menos un indagado identificado, el porcentaje asciende a más de una de cada tres denuncias con imputado.

En el caso de las rapiñas, de las cuales se registraron 2.562 denuncias promedio por mes entre 2018 y abril de 2020, los niveles de imputación son algo mejores: 7% en el segundo semestre de 2019 y 5,5% en lo que va de 2020. Nuevamente, cuando se consideran únicamente las denuncias con indagado conocido, esos porcentajes treparon a 62,2% y 55,7% en los mismos períodos. Esto indica que, tanto para hurtos como para rapiñas, cuando existen elementos clave de información se logran niveles relativamente buenos de imputación.

Las denuncias de violencia doméstica y asociadas deben analizarse desde una óptica diferente. Por un lado, en estos casos los indagados siempre están identificados. Por otro, como se dijo, una alta proporción de estas denuncias son tramitadas por Juzgados con competencia en materia de Familia Especializada, no Penal. Esa gran proporción de denuncias que sí reciben respuesta del sistema judicial no están incluidas en el indicador que se presenta aquí. Por ello, para ser exactos, la cantidad de denuncias de violencia doméstica con imputados debería compararse con la cantidad de denuncias de este tipo que involucran delitos, aunque por definición ese número no puede determinarse sin intervención de un juzgado penal.

Aún con esas restricciones vale señalar que, registrándose en promedio 3.303 denuncias cada mes a lo largo del período analizado, el porcentaje de estas con imputado (materia Penal) aumentó de 2,3% en el primer semestre de 2018 al entorno del 5% a partir del segundo semestre de 2019.

Ilustración 12. Indicadores de eficacia en la imputación como porcentaje de denuncias registradas y denuncias con indagado identificado – según delitos seleccionados (2018-2020)

Título (*1)	Denuncias registradas promedio mensual Ene-18 a Abr-20	Indicador	Ene-Jun 2018	Jul-Dic 2018	Ene-Jun 2019	Jul-Dic 2019	Ene-Abr 2020	Promedio período Ene-18 a Abr-20
Abigeato y faena clandestina	169	Eficacia / total denuncias	2,4%	3,9%	4,6%	5,4%	3,5%	4,0%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	23,3%	35,6%	49,4%	52,8%	30,0%	38,2%
Apropiación indebida	357	Eficacia / total denuncias	0,8%	1,3%	1,2%	2,8%	2,3%	1,7%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	1,4%	2,0%	1,9%	4,7%	3,9%	2,8%
Armas de fuego y explosivos (*2)	100	Eficacia / total denuncias	19,6%	28,5%	29,7%	31,0%	26,1%	27,0%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	34,6%	47,5%	46,2%	47,3%	40,7%	43,2%
Cheques	38	Eficacia / total denuncias	1,1%	4,4%	5,5%	24,9%	22,2%	11,6%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Delitos sexuales, trata y tráfico (*3)	257	Eficacia / total denuncias	6,6%	11,0%	10,4%	15,8%	9,3%	10,6%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	9,2%	15,0%	14,2%	21,3%	12,8%	14,5%
Estafa	617	Eficacia / total denuncias	3,3%	12,5%	13,0%	12,6%	10,2%	10,3%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	5,3%	21,3%	22,2%	22,4%	19,4%	18,1%
Estupefacientes	168	Eficacia / total denuncias	32,4%	38,8%	40,9%	45,8%	36,3%	38,9%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	45,7%	52,7%	51,0%	56,2%	44,7%	50,1%
Extorsión	37	Eficacia / total denuncias	7,1%	5,7%	2,1%	4,3%	2,3%	4,3%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	22,9%	18,5%	7,1%	12,5%	7,7%	13,8%
Hurto	11.832	Eficacia / total denuncias	3,3%	4,3%	5,1%	5,1%	5,5%	4,7%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	26,6%	32,3%	35,6%	35,9%	35,1%	33,1%

Título (*1)	Denuncias prom. mensual Ene-18 a Abr-20	Indicador	Ene-Jun 2018	Jul-Dic 2018	Ene-Jun 2019	Jul-Dic 2019	Ene-Abr 2020	Promedio período Ene-18 a Abr-20
Lavado de activos y corrupción (*4)	6	Eficacia / total denuncias	2,6%	21,1%	14,3%	26,1%	4,3%	13,7%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	3,8%	25,8%	25,0%	40,0%	9,1%	20,7%
Lesiones graves y gravísimas	49	Eficacia / total denuncias	19,6%	17,3%	20,0%	23,8%	15,8%	19,3%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	39,0%	40,0%	40,8%	57,7%	42,5%	44,0%
Lesiones personales	967	Eficacia / total denuncias	2,8%	3,8%	3,8%	4,4%	2,5%	3,5%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	5,5%	7,5%	7,2%	8,5%	4,8%	6,7%
Priv. de libertad, copamiento o secuestro	12	Eficacia / total denuncias	14,5%	5,3%	17,9%	14,8%	29,4%	16,4%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	38,5%	16,7%	33,3%	30,8%	62,5%	36,3%
Rapiña	2.562	Eficacia / total denuncias	4,8%	5,7%	5,8%	7,0%	5,5%	5,8%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	47,3%	52,5%	56,6%	62,2%	55,7%	54,9%
Violencia Doméstica y denuncias asociadas (*5)	3.303	Eficacia / total denuncias	2,3%	3,3%	4,2%	5,1%	4,9%	3,9%
		Eficacia / denuncias c indagado identificado	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU actualizados al 19/05/2020. Referencias: (*1) Se denomina título al delito más grave identificado por quien registra la denuncia, generalmente, un funcionario policial. En la práctica se utiliza como carátula de la denuncia. Puede diferir de los delitos finalmente imputados por la fiscalía actuante. (*2) Incluye: Disparo Con Arma De Fuego O Acometimiento (324); Empleo De Bombas, Morteros O Sustancias Explosivas (210); Fabricación, Comercio, Depósito De Sustancias Explosivas (209); Porte Y/O Tenencia De Armas (152 Bis); Tráfico Int. De Armas De Fuego, Municiones, Explosivos Y Mat. Relacionados (Ley 19.247 Art 8); Tenencia No Autorizada De Arma De Fuego Municiones Explosivos Y Otros...; Porte De Arma En Personas Con Sentencias Condenatoria. (*3) Incluye: Abuso Sexual; Abuso Sexual Especialmente Agravado; Abuso Sexual Sin Contacto Corporal; Agresión Sexual Contra Persona Privada De Su Libertad; Atentado Violento Al Pudor (273); Comercio Y Difusión De Material Pornográfico En Que Aparezca La Imagen U Otra Forma De Personas Menores De Edad O De Personas Incapaces; Contacto Por Medios Informático O Similar, A Menores De Edad Para Cometer Un Delito Contra Su Integridad Sexual O Hacer Algo Contra Su Voluntad; Contribución A La Explotación Sexual De Personas Menores De Edad O Incapaces; Divulgación De Imágenes O Grabaciones Con Contenido Íntimo; Esclavitud Sexual; Exhibición Pornográfica (278); Fabricación O Producción De Material Pornográfico Con Utilización De Personas Menores De Edad O Incapaces; Facilitamiento De Comercialización De Material Pornográfico Con Menores O Incapaces; Prostitución Forzada; Proxenetismo (Ley Especial Del 27 De Mayo De 1927); Retribución O Promesa De Retribución A Personas Menores De Edad O Incapaces Para Que Ejecuten Actos Sexuales O Eróticos De Cualquier Tipo; Tráfico De Personas (Ley 18.250 Art 77); Trata De Personas (Ley 18.250 Art 78); Ultraje Publico Al Pudor (277); Unión Matrimonial O Concubinaría Forzada O Servil; Violación (272). (*4) Incluye: Asistencia Al Lavado De Activos; Cohecho Calificado (158); Cohecho Simple (157); Concusión (156); Conjunción Del Interés Personal Y Del Publico (161); Conversión Y Transferencia De Activos Para El Lavado; Ocultamiento De Activos Para El Lavado; Organización, Provisión O Recolección De Fondos Para Organización Terrorista; Posesión Y Tenencia De Activos Para El Lavado; Trafico De Influencias (158bis). (*5) Incluye delitos de cualquier título que se enmarcan en situaciones de violencia doméstica. Son identificados así por el funcionario que receptiona la denuncia, siguiendo un protocolo definido especialmente a esos efectos.

Homicidios dolosos consumados

Finalmente, los homicidios son otro delito que, por su gravedad extrema, merece un seguimiento particular. Por ello la Fiscalía General de la Nación asumió públicamente en diciembre de 2018 el compromiso de publicar semestralmente la situación procesal actualizada de las investigaciones por homicidio doloso consumado.

El Ministerio del Interior es el organismo encargado de elaborar las estadísticas sobre homicidio en Uruguay. Para ello adopta la siguiente definición: *“Por homicidio se entiende la muerte infligida a una persona en forma intencional e ilegal, por otra u otras. Se excluyen, pues, las muertes causadas por negligencia, suicidio o accidente, así como los decesos que son fruto de actos de funcionarios policiales en cumplimiento de la ley o de acciones realizadas por civiles en legítima defensa”*. (División Estadísticas y Análisis Estratégico-MI, 2019).

La siguiente ilustración resume la situación procesal de las investigaciones que de acuerdo con el análisis del Ministerio del Interior involucraron homicidios dolosos consumados, ocurridos entre el 1º de noviembre de 2017 y el 31 de diciembre de 2019. Se advierte que las cantidades refieren a denuncias, pudiendo tener cada una de ellas una o más víctimas fatales.

De las 835 denuncias identificadas como homicidios dolosos consumados entre el 1/11/17 y el 31/12/19, a la fecha de elaboración del presente informe el 0,6% (5 denuncias) había culminado en absolución o sobreseimiento por no poder comprobarse judicialmente la responsabilidad de alguno de los imputados y otro 2,6% debió archivarse por no poder identificarse un indagado u obtenerse indicios suficientes para formalizar la investigación.

En cambio, el 54,4% (454 denuncias) tenían al menos un responsable imputado, condenado o identificado pero fallecido antes de culminar el proceso penal. En el 36,5% (305) del total de denuncias los responsables ya fueron condenados.

Ilustración 13. Situación procesal al 18/05/2020 de las denuncias que involucraron homicidios dolosos consumados identificadas por el Ministerio del Interior, ocurridas entre el 1/11/2017 y el 31/12/2019

Situación procesal	Cantidad de denuncias	Como % del total
En investigación, aún sin formalizar	354	42,4%
Absolución o Sobreseimiento (*1)	5	0,6%
Archivados por no poder identificarse un indagado o comprobarse judicialmente su participación en el hecho (*2)	22	2,6%
Extinguidos o Archivados con indagado identificado pero que falleció antes de finalizar el proceso penal (*3)	19	2,3%
Investigación formalizada (con al menos un imputado) y continúa en curso	88	10,5%
Investigación formalizada, con acusación realizada (esperando juicio oral)	42	5,0%
Denuncias con al menos una sentencia por Juicio Oral o condena por Juicio Abreviado	305	36,5%
Sub total de denuncias con imputados, condenados, extinguidas o archivadas por fallecimiento del imputado o indagado antes de finalizar el proceso penal.	454	54,4%
Total investigaciones	835	100%

Fuente: Elaborado por PP-FGN. Listado de Noticias Criminales que involucran homicidio doloso consumado, excluyendo casos de legítima defensa y personas abatidas por efectivos policiales en el marco de operativos policiales, y número de víctimas, aportados por la División Estadísticas y Análisis Estratégico del Ministerio del Interior. Situación procesal obtenida de SPPAU, en base a información actualizada el 11/06/2020. **Referencias:** (*1) En estos casos la investigación se formalizó pero no se pudo comprobar judicialmente la participación y/o culpabilidad del/los indagado/s. (*2) Incluye casos en los que no se llegó a formalizar la investigación por no poder identificar al menos un indagado o reunir indicios en su contra que permitieran formalizar la investigación. (*3) Incluye casos en que los indagados fueron identificados y/o imputados, pero fallecieron antes de culminar el proceso penal. (Ej: Autor de femicidio que además comete suicidio).

Utilización de las diferentes vías procesales habilitadas por el CPP

Otro de los indicadores relevantes a los que se ha dado seguimiento en los informes públicos de Fiscalía General de la Nación es el de las vías procesales utilizadas para resolver las investigaciones. La Ilustración 14 compara las denuncias con investigación concluida para al menos una persona (adulto o adolescente) durante el primer año (Noviembre de 2017 a Octubre de 2018) y durante dos semestres posteriores (Mayo a Octubre de 2019 y Noviembre de 2019 a Abril de 2020).

Las cifras muestran una profundización de las tendencias ya verificadas hacia fines de 2019. En primer lugar, el porcentaje de denuncias que culminan con al menos una condena ascendió del 72,3% al 87%. Es decir que actualmente casi 9 de cada 10 denuncias en las que se concluye la investigación involucran al menos una condena, habilitando las consecuencias más duras para los responsables, en particular, la pena de privación de libertad y el registro de antecedentes judiciales.

Mientras que la utilización de las vías alternativas como la suspensión condicional del proceso y los acuerdos reparatorios, que durante el primer año del CPP permitió resolver una de cada cuatro denuncias, continuó disminuyendo hasta alcanzar actualmente sólo el 13% de las investigaciones concluidas en el último semestre.

Ilustración 14. Denuncias con investigación concluida para al menos una persona, según vía procesal utilizada.

Vía procesal	Denuncias con investigación concluida entre:		
	Nov-2017 a Oct-2018 (*3)	May. a Oct. 2019 (*4)	Nov-2019 a Abr-2020 (*5)
Condenas obtenidas mediante Juicio Abreviado	69,8%	80,7%	84,4%
Condenas obtenidas mediante Juicio Oral	2,6% (*1)	3,4%	2,4%
Absoluciones (como resultado de Juicio Oral)		0,2%	0,05%
Suspensión Condicional del Proceso	25,0%	14,8%	12,6%
Acuerdo Reparatorio	0,9%	0,70%	0,4%
Archivada o extinguida (*2)	1,8%	0,2%	s.d.
Total	100%	100%	100%
Resueltas mediante condenas	72,3% (*1)	84,1%	87%
Resueltas por vías alternativas (SCP o AR)	25,8%	15,5%	13%

Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU. **Referencias:** (*1) Incluye condenas y absoluciones resueltas por Juicio Oral, dado que hasta febrero de 2019 esos resultados de audiencia no se registraban por separado en forma estructurada. (*2) Se trata de denuncias que fueron archivadas o se extinguieron luego de haber logrado una imputación. Por ej. ante el fallecimiento de la única persona imputada o condenada. (*3) Calculado en base a datos actualizados al 19/11/2018. (*4) Calculado en base a datos actualizados al 2/12/2019. (*5) Calculado en base a datos actualizados al 19/05/2020.

En cuanto al Juicio Oral, su utilización alcanzaba al 3,6% de las denuncias con investigación concluida entre mayo y octubre de 2019. Mientras que entre noviembre de 2019 y abril de 2020 fue de 2,6%. Esta reducción puede deberse en parte a que esta es la vía que más se enlenteció como resultado de los períodos de feria judicial ordinaria y extraordinaria que, como se dijo abarcan buena parte de esos seis meses.

En cualquier caso, resultará interesante observar cómo impactan en estos indicadores los cambios procesales proyectados en el proyecto de Ley de Urgente Consideración actualmente en trámite en el Poder Legislativo, dado que se está discutiendo la posible eliminación de la Suspensión Condicional del Proceso y la introducción de un nuevo Proceso Simplificado.

Efectos sobre el sistema carcelario

Finalmente vale la pena actualizar la información referente a la situación del sistema carcelario para adultos.

Evolución de personas con prisión preventiva y penados

Como se ha señalado en anteriores informes, uno de los objetivos centrales del CPP fue reducir la cantidad de personas privadas de libertad sin condena y el largo tiempo en que se mantenía dicha situación, contraria al principio de presunción de inocencia.

Esta tendencia se verificaba desde décadas atrás e incluso se había agravado a partir de 2015, resultado directo de que en el sistema inquisitivo la gran mayoría de los imputados era procesado con prisión preventiva y, dada la extensión de los procesos judiciales escritos, permanecía sin condena durante largos períodos. En consecuencia, hacia fines de 2017 el 69,8% de los adultos privados de libertad permanecían sin condena¹¹. En ese momento Uruguay se encontraba entre el 10% de los países con peor situación en esta dimensión y penúltimo a nivel de América del Sur (Ver Ilustración 15).

Ilustración 15. Porcentaje de detenidos sin condena, sobre total de adultos privados de libertad, países de América del Sur

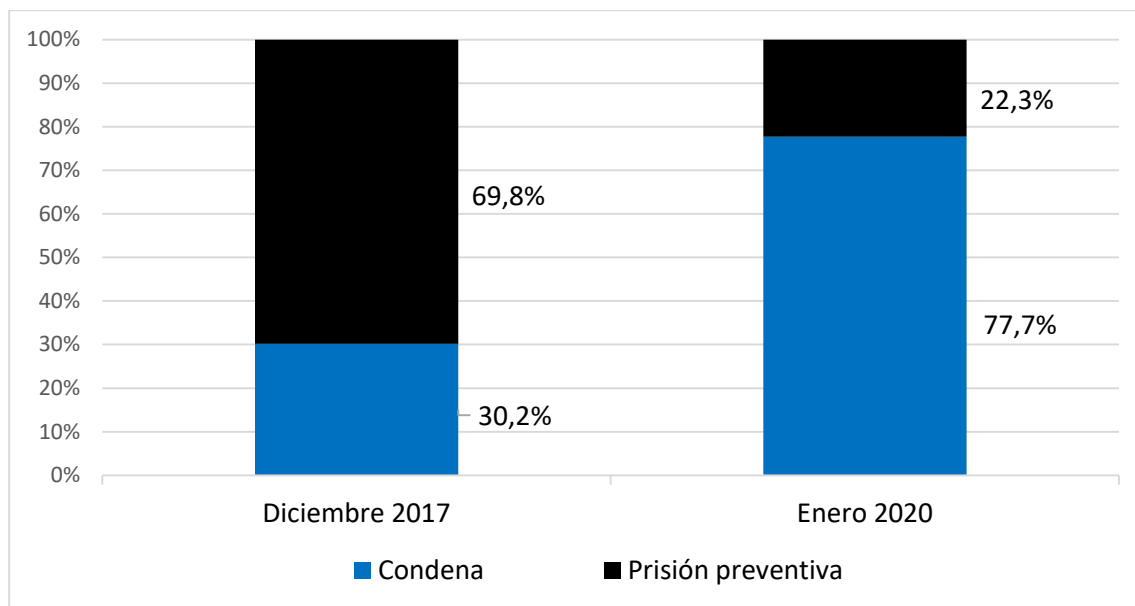
Lugar en ranking América del Sur	Lugar en ranking mundial (sobre 216 jurisdicciones)	País	Tasa
1	75	Uruguay Ene.-2020	22.3
2	100	Guyana Francesa	27.9
3	104	Colombia	28.5
4	123	Brazil	32.8
5	126	Chile	33.8
6	138	Ecuador	37.0
7	143	Guyana	37.3
8	144	Peru	37.7
9	166	Argentina	45.9
10	171	Suriname	50.0
11	194	Venezuela	63.0
12	202	Bolivia	69.9
13	212	Paraguay	77.3
(12)	(202)	Uruguay Dic.-2017	69,8

Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de INR y Prison Studies.ORG 2020. Indicador "Pre-trial-detainees"

Gracias a las audiencias orales y en particular, al instrumento del Proceso Abreviado, el CPP permitió una reversión impactante de esa tendencia histórica. En enero de 2020 el Instituto Nacional de Rehabilitación informaba que el porcentaje de privados de libertad sin condena era de 22,3%. Uruguay se coloca así como el mejor país de América del Sur y entre el 35% de los países con mejor situación en el mundo.

¹¹ Según datos de INR publicados en OPP, 2019.

Ilustración 16. Porcentaje de detenidos sin condena, sobre total de adultos privados de libertad, Uruguay (2017-2020)



Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de INR.

Evolución de la cantidad de adultos privados de libertad

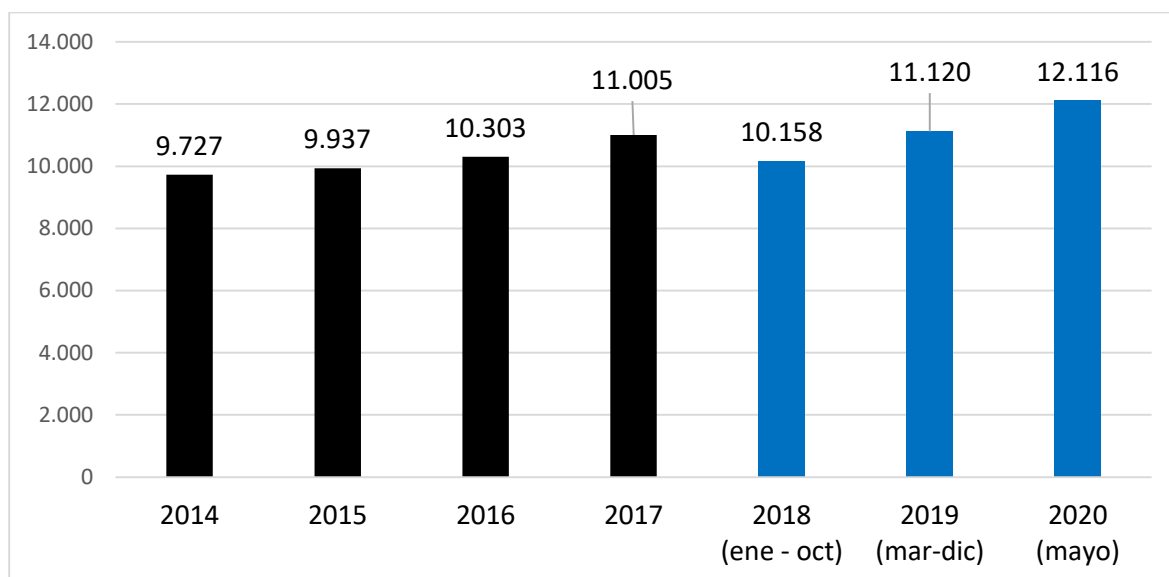
Finalmente, desde el inicio mismo de la aplicación del CPP se manifestó a nivel de la opinión pública y expertos cierta incertidumbre acerca de cómo evolucionaría la cantidad de privados de libertad. Por ejemplo, en algunas oportunidades se manejó como hipótesis que el menor uso de la prisión preventiva y la aplicación más frecuente de penas alternativas a la prisión resultarían en un estancamiento o directamente una disminución en la población privada de libertad en el mediano y largo plazo.

Por un lado, como se explicó y fundamentó en informes anteriores, con la aplicación del CPP efectivamente se redujo la utilización de la prisión preventiva. Ahora bien, esto no tuvo efectos en la cantidad de personas que van a prisión, porque la oralidad del proceso penal y el mecanismo de proceso abreviado permiten que las personas sean condenadas muy poco tiempo después de la formalización.

Al respecto, la Ilustración 17 permite observar los promedios anuales de adultos privados de libertad desde 2014 hasta mayo de 2020. En efecto, el nivel promedio de privados de libertad se redujo en aproximadamente 7,7% en 2018 respecto al alcanzado en 2017, producto de una reducción que comenzó en julio de 2017 (4 meses antes del inicio de la aplicación del CPP) y continuó hasta junio de 2018.

Sin embargo, desde julio de 2018 la cifra no ha dejado de crecer. A fines de mayo de 2020 había 12.116 adultos privados de libertad, máximo histórico hasta el momento, más de 10% superior a la cantidad observada justo antes de comenzar a aplicarse el CPP.

Ilustración 17. Adultos privados de libertad – promedio mensual (2014- mayo de 2020)



Fuente: Elaborado por FGN en base a varias fuentes. Referencias: Datos de 2014 obtenidos de OPP, 2017. Datos de 2015 a setiembre de 2018 elaborados por la Oficina del Comisionado Parlamentario Penitenciario en base a datos del Ministerio del Interior. Datos desde octubre de 2018 proporcionados por el Instituto Nacional de Rehabilitación.

Como resultado, Uruguay retomó su tendencia histórica de ser uno de los países con mayor proporción de su población encarcelada, con 337 adultos privados de libertad cada 100.000 habitantes. En efecto, los datos más recientes disponibles lo ubican en el puesto 29 de 222 países que aportan datos al respecto. En América del Sur se ubica en el segundo lugar, sólo superado por Brasil.

Ilustración 18. Adultos privados de libertad sobre el total de habitantes – países seleccionados

Lugar en ranking mundial (/ 222 países que aportaron datos)	País	Tasa de prisionización (c. 100 mil habs.)
1	Estados Unidos	655
21	Brasil	366
29	Uruguay	337
38	Perú	292
49	Paraguay	241
59	Argentina	230
62	Colombia	225
63	Ecuador	224
69	Chile	209
91	Venezuela	178
97	Bolivia	164

Fuente: Elaborado por FGN en base a datos de Prison Studies.ORG, 2020.

Como también se ha observado anteriormente, esta tasa de prisionización históricamente alta se ha mantenido en forma paralela a un sostenido aumento de los delitos cometidos en el país que se verifica durante al menos los últimos 35 años.

Bibliografía

2020. Prision Studies.org. *Highest to Lowest Prison Population Rate*. Disponible en: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison_population_rate?field_region_taxonomy_tid=All; Fecha de acceso 22/06/2020.

2019. Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior. “Informe semestral de homicidios 1° de Enero al 30 de junio (2018-2019)”. Disponible en https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2019/homicidios_primersem.pdf. Fecha de acceso: 20/11/2019

2019. Oficina de Planeamiento y Presupuesto. *Portal de Transparencia Presupuestaria*. <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/inicio/planificaci%C3%B3n-de-gobierno/seguridad-p%C3%ABlica/gesti%C3%B3n-de-la-privaci%C3%B3n-de-libertad>, Fecha de acceso: 10/08/2019.

2018. Departamento de Estadísticas del Poder Judicial. “Estudio sobre procesos concluidos en los Juzgados Letrados con competencia en materia Penal”. Disponible en <http://www.poderjudicial.gub.uy/penal.html>. Fecha de acceso: 15/07/2019.

2017. Oficina de Planeamiento y Presupuesto – Ministerio de Desarrollo Social. *Reporte Uruguay 2017*.

2015. CCIJ. *Sistema de Medición de la Impunidad en Guatemala*. Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala – Organización de las Naciones Unidas. Ciudad de Guatemala.

Anexo I – Indicadores disponibles para medir la productividad y eficacia en la imputación

Como resultado del trabajo en el marco del Consejo Honorario de Transparencia Estadística de FGN, en el informe anual presentado en diciembre de 2018 se discutieron diferentes formas de analizar la productividad y eficacia de un sistema penal.

Allí también se fundamentó la opción por medir esa productividad en términos de cantidad de personas imputadas y de denuncias en las que se logró responsabilizar a al menos uno de los presuntos responsables.

La siguiente ilustración muestra cuáles son los indicadores actualmente disponibles para ello en Uruguay:

Ilustración 19. Indicadores disponibles para contabilizar imputaciones

Indicador	Proceso penal al que aplica	Unidad de medida	Descripción	Fuente	Disponibilidad (*1)
Procesamientos	Inquisitivo	Auto de procesamiento	Autos de procesamiento dictados en materias penal, crimen organizado y procesos infraccionales iniciados a adolescentes. Puede dictarse más de un auto de procesamiento en una misma causa, incluyendo a una o más personas.	Poder Judicial	2014 a mayo de 2017
Imputaciones - persona	Acusatorio (CPP)	Persona imputada en el marco de una denuncia específica.	Cada unidad representa a una persona (identificada con número de documento de identidad) imputada en el marco de una Noticia Criminal determinada, en el período 1/2/2019 al 30/09/2019. Si una misma persona fue imputada en el marco de denuncias diferentes y no unificadas en el período, se cuenta tantas veces como denuncias por las que haya sido imputado. Si una misma persona fue imputada en el marco de una denuncia y posteriormente condenada por la misma denuncia, se cuenta una sola vez. Se excluyen las imputaciones en las que no se registró correctamente el número de documento del imputado.	SIPPAU-FGN	Desde febrero de 2019
Denuncias (Noticias Criminales) con imputado o responsable	Acusatorio (CPP)	Denuncias (Noticias Criminales)	Denuncias con al menos un responsable imputado, condenado o sujeto a Suspensión Condicional del Proceso o Acuerdo Reparatorio.	SIPPAU-FGN	Desde noviembre de 2017

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIPPAU-FGN y Poder Judicial. **Referencias:** (*1) Período para el que existen datos disponibles, al momento de elaborar este informe.

Por otra parte, en el ya referido Informe Anual de 2018 también se argumentó la conveniencia de comparar las imputaciones y resoluciones alternativas obtenidas con el total de denuncias válidas registradas, de acuerdo con la siguiente fórmula:

Ilustración 20. Índice de eficacia en la imputación, fórmula general

$$\text{Eficacia en la etapa de imputación en el período T, (medida en el momento N)} = \frac{\text{Cantidad de denuncias de delitos del período T con al menos un indagado imputado judicialmente y/o resueltas mediante vías alternativas}}{\text{Cantidad de denuncias registradas en período T} - \text{Cantidad de denuncias desestimadas en el período T}}$$

Con la información disponible actualmente en Uruguay se puede construir la siguiente fórmula operativa, que refleja en forma intuitiva el porcentaje de denuncias con imputado o resueltas mediante condenas o vías alternativas sobre el total de denuncias registradas en un determinado período:

Ilustración 21. Índice de eficacia en la imputación – fórmula con información disponible para Uruguay desde el 1/11/2017

$$\text{Eficacia en imputación, medida en denuncias, para el período T, (medida en el momento N)} = \frac{\text{NUMERADOR: Denuncias (Noticias Criminales) con al menos un indagado imputado judicialmente y/o resueltas mediante vías alternativas durante el período T, (incluyendo unificadas) (Fuente: SIPPAU-FGN)}}{\text{DENOMINADOR: Denuncias de delitos registradas en SGSP registradas durante el período T + Denuncias tituladas originalmente como hechos policiales o accidentes pero que dieron lugar a una imputación, condena o resolución por SCP o Acuerdo Reparatorio, por incluir delito, durante el período T (Fuente: FGN en base a datos de SGSP y SIPPAU)}}$$

Debe advertirse que dicha fórmula operativa presenta tres limitaciones.

Primero, no es posible discriminar y excluir del cálculo aquellas denuncias que son desestimadas por la FGN por no constituir delito. Por lo tanto, el resultado al que se llegue aplicando esta fórmula será siempre menor al nivel de eficacia real.

Segundo, se deberían sumar también al numerador las denuncias que se continúan investigando bajo el anterior código inquisitivo y para las que se logró procesar o condenar al menos a un indagado en el período analizado. A manera de ejemplo, entre enero y mayo de 2018 el Poder Judicial registró 498 procesamientos por estas causas. No obstante, los registros disponibles no permiten determinar a cuántas denuncias corresponden dichos procesamientos. Por lo tanto, este es otro motivo que hace que los valores del índice de eficacia presentados aquí sean menores a los reales.

Tercero, no es posible aplicar esta fórmula antes del 1° de noviembre del 2017 porque los sistemas de información utilizados hasta entonces no permitían identificar a qué denuncias correspondían los procesamientos de personas contabilizados por el Poder Judicial.