



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Secretaría

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

ANEXO I AL
REPARTIDO N° 484
SETIEMBRE DE 2016

CARPETA N° 1160 DE 2016

CÓDIGO DEL PROCESO PENAL

Modificación de la Ley N° 19.293

Informe

XLVIIIa. Legislatura

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

I N F O R M E

Señores Representantes:

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración ha considerado el proyecto de ley relativo a la modificación del Código del Proceso Penal, sustitutivo aprobado por la Cámara de Senadores, del que fuera remitido por el Poder Ejecutivo tras acuerdos multipartidarios alcanzados en dicho ámbito.

Como antecedente debe señalarse que el poder Ejecutivo remitió a la Asamblea General con fecha 16 de mayo del corriente, sendos proyectos de ley.

En un caso, el proyecto enviado refiere a la implementación del proceso abreviado, vías alternativas de resolución del conflicto y modificaciones al principio de oportunidad consagrado en el artículo 100 del Código del Proceso Penal, aprobado por Ley N° 19.293.

El segundo refiere a la modificación del mismo Código del Proceso Penal (Ley N° 19.293) en el marco de la implementación gradual de su puesta en vigencia. En el transcurso del trabajo desarrollado en la mencionada Comisión, se decidió unificar ambos proyectos y en ese sentido se elaboró un proyecto sustitutivo que fuera aprobado en la Cámara de Senadores.

Como consideraciones generales, en el presente proyecto de ley -relacionado con el Código del Proceso Penal, Ley N° 19.293, de 19 de diciembre de 2014- se modifican algunos artículos, se incorporan nuevos institutos y se dispone su entrada en vigencia.

Dentro de las modificaciones que se proponen en el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo sobre el nuevo Código del Proceso Penal se plantea como objetivo posibilitar un adecuado funcionamiento del nuevo sistema procesal penal, propone algunas modificaciones al texto del precitado cuerpo normativo así como también la derogación de ciertos artículos. En puridad, se pretende crear una nueva estructura procedimental, sustitutiva del proceso ordinario en materia de crímenes y delitos, previsto en el nuevo Código del Proceso Penal.

En términos generales la Comisión considera que es una buena estructura. Consta de una primera audiencia de formalización de la investigación que se tiene que cumplir dentro del plazo constitucional de veinticuatro horas si el imputado está detenido o en un plazo máximo de veinte días si se encontrare en libertad. Es decir, cuando el fiscal considere que tiene elementos para que se inicie un proceso penal, la solicitud de audiencia deberá formularse de inmediato a la detención, aun verbalmente y la audiencia deberá celebrarse dentro de las veinticuatro horas siguientes a dicha detención, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución. Mientras que si la persona se encontrare en libertad, recibida la solicitud de formalización, el Juez convocará a las partes y a la víctima a audiencia, la que deberá celebrarse en un plazo no mayor de veinte días.

En esa primera audiencia se escuchará a las partes y a la víctima, si hubiere comparecido, y luego el Juez resolverá si hace lugar a la formalización, con lo cual da inicio al proceso penal. La persona queda sujeta a proceso y el Juez dispone o no las medidas cautelares que haya solicitado el Fiscal o la víctima, entre ellas la prisión preventiva.

Desde la notificación del auto que admite la solicitud fiscal de formalización de la investigación, el Ministerio Público tiene un plazo de treinta días (perentorio e improrrogable) para deducir acusación o solicitar el sobreseimiento, por escrito. Si deduce acusación, en el escrito indicará qué delito atribuye al imputado, propondrá los medios de prueba y solicitará la pena que entiende debe aplicarse, entre otros datos y requisitos establecidos en el nuevo artículo 127 proyectado.

A continuación se da traslado de la acusación a la defensora -que tiene un plazo para contestar de treinta días, perentorio e improrrogable- y luego se convoca a audiencia, ahora denominada "Audiencia de juicio". El Tribunal ordenará diligenciar los medios de prueba propuestos, rechazando aquellos innecesarios, inadmisibles o inconducentes. El diligenciamiento de la prueba admitida se hará en audiencia, a la que serán convocadas las partes y la víctima si hubiere comparecido a la audiencia de formalización. Dicha audiencia deberá celebrarse en un plazo no mayor a treinta días y en ésta el Tribunal sólo podrá formular preguntas aclaratorias y ampliatorias.

Una vez diligenciada la prueba, el Juez mandará a alegar por su orden al Ministerio Público y a la defensora y, finalmente, dictará la sentencia definitiva, cuyos fundamentos podrán formularse dentro de los quince días siguientes. En los casos en que la complejidad del asunto lo justifique y en forma excepcional, podrá prorrogar la audiencia por un plazo no mayor a quince días para dictar la sentencia con sus fundamentos.

Lo dispuesto en el artículo 1º del presente proyecto de ley complementa el artículo 266 de la Ley Nº 19.293, con la incorporación de dos nuevos numerales y con el agregado de un inciso final. En el numeral 5 del artículo 266 se establece que, si el imputado se encontrare en libertad, una vez recibida -por parte del fiscal- la solicitud de formalización -de la investigación-, el Juez convocará a las partes y a la víctima a audiencia, la que deberá celebrarse en un plazo no mayor a veinte días. Este numeral se complementa con lo establecido en el artículo 266, numeral 6, donde se define el contenido de la audiencia, en la que se resolverá sobre la admisión de la solicitud fiscal de formalización de la investigación y sobre las medidas cautelares solicitadas por la víctima o el fiscal. En el proyecto sustitutivo aprobado por el Senado se modificó únicamente el orden de las disposiciones.

A su vez, con la incorporación del inciso final a este artículo, se establecen los efectos de la formalización de la investigación, esto es: la sujeción del imputado al proceso, conforme a lo establecido en los artículos 16 y 80 de la Constitución de la República.

Por el artículo 2º prevé la sustitución de varios artículos del Código del Proceso Penal aprobado por la Ley Nº 19.293. Originalmente el proyecto del Poder Ejecutivo disponía la modificación de los artículos 79.4, 127, 268 a 270 y 271.2. El proyecto sustitutivo aprobado en el Senado agregó la sustitución de los artículos 97, 160, 166, 224 y 266,1.

En el artículo 79.4 se incorpora la facultad del Poder Judicial de realizar convenios con universidades públicas o privadas, a efectos de brindar asistencia letrada a víctimas carentes de recursos, ampliando la cobertura jurídica que realizan los defensores

públicos. Lo fundamental en este punto y que merece ser resaltado como positivo es la finalidad perseguida por el nuevo Código del Proceso Penal, esto es, que la víctima pueda ejercer controles sobre los actos de disposición de la pretensión por parte del fiscal. Por ello, es de suma importancia que las víctimas carentes de recursos reciban asistencia letrada gratuita de parte del Estado. De lo contrario, la efectiva tutela jurisdiccional de sus derechos, incorporados en el nuevo Código como un avance, se vería limitada y fuertemente resentida.

En el artículo 97, el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica planteó realizar un ajuste en la redacción del literal d), por lo que se desglosó su parte final y se agregó un literal g) abarcador de las dos situaciones previstas en el artículo original.

En el artículo 127, referido a la acusación, el proyecto sustitutivo corrige lo planteado en el remitido por el Poder Ejecutivo en el sentido de la estructura de la norma y mantiene la enumeración de literales que contiene el artículo cuya modificación se pretende. Además mantiene los literales que el proyecto del Poder Ejecutivo incorpora y agrega un inciso final.

En el artículo 160.2 el Consejo Nacional Consultivo contra la Violencia Doméstica propuso también ajustar la redacción original para que exprese "deberá", en lugar de «podrá», por lo que el cambio refiere a reemplazar una facultad por una obligación, lo que supone mayor protección para los testigos menores de edad.

En el artículo 166 se sustituye lo dispuesto en el numeral 2 en cuanto a las situaciones en las que no procede el careo, manteniendo la del imputado y los testigos y precisando la situación de la víctima que en la redacción del nuevo Código se incluía como un testigo más por la remisión al artículo 164.

También en el artículo 224 la modificación fue propuesta en el proyecto sustitutivo, en este caso y al establecer los requisitos para disponer la prisión preventiva, la sustitución, en lugar de utilizar solamente "elementos de convicción suficientes" como lo hace la norma a modificar, agrega los elementos que prescribe el artículo 15 de la constitución "sempierna prueba de la existencia del hecho y de la participación del imputado", lo que determina con más precisión los fundamentos para disponer la prisión preventiva, ajustado además al precepto constitucional.

En el artículo 266.1 hay un ajuste de redacción, sustituyendo la referencia a la «audiencia preliminar» por la "audiencia de formalización".

El artículo 268 sustituye la redacción original establecida en el Código estableciendo el plazo y la oportunidad con que cuenta el fiscal para deducir acusación o solicitar el sobreseimiento.

El artículo 269 establece el plazo que tendrán los defensores para evacuar el traslado de la acusación.

El artículo 270, que sustituye la «audiencia complementaria» por la "audiencia de juicio", se subdivide en cinco numerales que dan contenido a esta audiencia: el plazo para su convocatoria, su prórroga si fuera necesario, la prueba ofrecida y el diligenciamiento, la ampliación de la acusación por inclusión de hechos nuevos, los alegatos y el dictado de la sentencia.

El artículo 271.2 solo ajusta la redacción para referir al artículo 266.6.

El artículo 3º, por el que se sustituye el Título II del Libro II de la Ley Nº 19.293,

incorpora y regula una estructura procesal abreviada. Debe tenerse presente que en un sistema penal de naturaleza acusatoria es necesaria la regulación de mecanismos de descongestión del sistema, atento a la imposibilidad de perseguir de igual forma todas las conductas que ostentan apariencia delictiva. La idea de un procedimiento expeditivo, en que imputado y Ministerio Público, acuerden tanto los hechos sometidos a conocimiento judicial como la pena punitiva a recaer como consecuencia, viene desde el derecho anglosajón, enmarcada en la idea de eficiencia como valor exponencial a alcanzar en todo ámbito. En los países donde se han implementado modelos acusatorios, se prevén procesos abreviados y vías alternativas de resolución de los conflictos penales, institutos que se deben insertar en la sistemática del Código del Proceso Penal, salvaguardando las garantías del derecho de defensora y debido proceso legal mediante el contralor jurisdiccional.

El artículo 272 establece su procedencia y refiere al juzgamiento de los casos en los que exista prueba suficiente en hechos cuya tipificación dé lugar a la aplicación de una pena mínima, en cuyo caso se requiere el conocimiento y la aceptación de los hechos por parte del imputado.

El artículo 273 establece el procedimiento que debe observarse en el proceso abreviado, la oportunidad para acordar entre el fiscal y el imputado la aplicación de dicho proceso, la aceptación por el imputado de los hechos y los antecedentes de investigación y su incidencia en cuanto a la imposición de la pena.

El artículo 273.3 dispone el contenido de la audiencia: el control judicial del cumplimiento de los requisitos legales, así como si el imputado prestó su conformidad libre y voluntariamente, como requisito para la admisibilidad de este proceso. Debe estar asegurada la presencia de la defensora en todo el proceso, conforme a los principios generales que rigen todo el nuevo Código del Proceso Penal.

El artículo 273.4 establece la culminación del proceso mediante el dictado de la sentencia, que en caso de ser condenatoria no podrá imponer una pena mayor a la solicitada por el Ministerio Público.

El artículo 4º sustituye los artículos 274 y 275 del Título III del Libro II "Del proceso en materia de faltas", estableciéndose su ámbito de aplicación y procedimiento, y remite a la Ley Nº 19.120, de 20 de agosto del 2013, lo que corrige la cuestión de la derogación tal como venía planteado en el proyecto del Poder Ejecutivo.

El artículo 5º dispone que las referencias efectuadas en la Ley Nº 19.293 a la audiencia preliminar, deberán entenderse realizadas a la audiencia de formalización o a la audiencia de juicio, prevista en el artículo 270.

El artículo 6º incorpora al Código del Proceso Penal el Libro VI "Vías Alternativas de Resolución del Conflicto". Se introducen en nuestro ordenamiento jurídico institutos nuevos y distintos y se procuran mecanismos alternativos a fin de resolver conflictos. La transformación del sistema acusatorio hace necesaria la regulación de un sistema alternativo de resolución de conflictos para el caso de conductas con apariencia delictiva que no revistan gravedad. Los mecanismos propuestos son: la mediación extraprocésal, la suspensión condicional del proceso y los acuerdos reparatorios.

La mediación extraprocésal está contenida en el Título I y dispuesta en el artículo 382 que, en sus seis numerales, establece supuestos fácticos para la aplicación de este instituto, según el artículo 382.1.

En el artículo 382.2 se confiere al Poder Judicial la competencia en la resolución del conflicto, a través de la mediación extraprocésal.

En el artículo 382.3 el proceso restaurativo requiere la conformidad del presunto autor y la presunta víctima, preceptiva y oportunamente informados. Efectivamente, la participación activa de las víctimas en el proceso implica que antes de decidirse cualquier situación, debe ser previamente informada.

El artículo 382.4 establece que, en caso de llegar a un acuerdo de reparación, el Poder Judicial controlará su cumplimiento.

El artículo 382.5 establece que el Poder Judicial llevará un registro que especificará los acuerdos no alcanzados, los acuerdos alcanzados, los acuerdos alcanzados y cumplidos, así como los acuerdos alcanzados e incumplidos.

En este proceso restaurativo se exige a las partes de concurrir con asistencia letrada, en virtud de lo dispuesto en el artículo 382.6.

El Título II "Suspensión condicional del proceso", es otra vía alternativa de resolución del conflicto penal. En este sentido debemos entender que el sistema jurídico debe perseguir aquellas conductas que son delictivas, pero no todas las soluciones a dichas conductas deben pasar por la reclusión. Como Estado, debemos dar la oportunidad a los operadores jurídicos de brindar a esa persona la posibilidad de recuperarse, proporcionándole otras alternativas que no pasen por la privación de libertad. Es más que sabido que, en ciertos casos, la privación de libertad en determinadas condiciones no ayuda a dicha recuperación. Es por ello que este tipo de instituto, la suspensión condicional del proceso con la concomitante aplicación de penas alternativas, abre otras posibilidades a quienes incurran en infracción.

Los artículos 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391 y 392 establecen la oportunidad, procedencia, procedimientos, condiciones u obligaciones, plazo de cumplimiento, modificaciones, órgano de contralor, y revocación que surge de la aplicación del instituto.

El artículo 383 establece que desde la formalización y hasta el vencimiento del plazo para deducir acusación o solicitar sobreseimiento, el fiscal, con el acuerdo del imputado, podrá solicitar al tribunal, en forma fundada y bajo su responsabilidad funcional (artículos 24 y 25 de la Constitución de la República), la suspensión condicional del proceso a cambio de condiciones u obligaciones.

En cuanto a la procedencia establecida en el artículo 384 se dispone que la suspensión condicional del proceso no procede cuando la pena mínima del delito supere los tres años de penitenciaría; cuando la persona se encuentre cumpliendo una condena o cuando tuviere otro proceso con suspensión condicional en trámite, lo que evidentemente limita su aplicación.

El procedimiento se encuentra establecido en el artículo 385. Las condiciones del acuerdo a que se haya arribado deberán ser expuestas al Juez, quien controlará los aspectos referidos al consentimiento del imputado, la información en cuanto al alcance del instituto aceptado y las obligaciones que asume. El hecho de que concurra alguno de los impedimentos establecidos en el artículo anterior o que las condiciones acordadas atenten contra los derechos humanos o afecten su dignidad, puede ser determinante para que el Juez rechace la suspensión del proceso propuesto. De decretarse la suspensión condicional del proceso, las condiciones u obligaciones acordadas no podrán ser modificadas por el Juez competente.

En el artículo 386, literales a) a m), se establecen algunas de las condiciones u obligaciones que podrán acordarse.

Por el artículo 387 se limita el plazo de cumplimiento en dos años, excepcionalmente podrá ampliarse por razones fundadas.

El nuevo instituto permite a las partes modificar las obligaciones o condiciones pactadas, dando noticia al Juez competente, según lo establece el artículo 388.

Según el artículo 389, el imputado tiene la carga de comunicar al fiscal cualquier imposibilidad o inconveniente en el cumplimiento del acuerdo al que se ha arribado.

Por otra parte, el artículo 390 establece que será el Ministerio Público el que deberá controlar, monitorear y supervisar adecuadamente el cumplimiento de las condiciones u obligaciones asumidas por el imputado.

El artículo 391 refiere a la revocación de la suspensión condicional del proceso cuando se verifique el incumplimiento de las obligaciones o compromisos asumidos por el imputado. En consecuencia, se continuaría con el proceso a partir del momento procesal en que fue suspendido.

En el artículo 392 se establece que la suspensión condicional del proceso no obstaculiza la posibilidad de alcanzar acuerdos en procesos ulteriores, a excepción de que exista otro pendiente de cumplimiento.

El cumplimiento de las condiciones u obligaciones impuestas en la suspensión condicional del proceso implica la extinción de la acción penal, artículo 397.

El Título III, "Acuerdos reparatorios", abarca los artículos 393 a 396, regula la oportunidad, procedencia, procedimiento y revocación. El nuevo Código del Proceso Penal le reconoce a la víctima una participación activa en todo el proceso, por tanto este instrumento resulta idóneo en el amparo de sus derechos. Los delitos comprendidos en los acuerdos reparatorios figuran en el artículo 394, que además establece la procedencia del instituto y comprende determinados delitos.

En cuanto al procedimiento, se encuentra establecido en el artículo 395, que dispone su procedencia, el control del Juez y la extinción del delito pasados seis meses del cumplimiento del acuerdo. En caso de incumplimiento de lo pactado, el artículo 396 establece la revocación del acuerdo y el procedimiento continuará a partir del momento procesal en que fue suspendido.

Asimismo, el cumplimiento del acuerdo reparatorio implica la extinción del delito, artículo 398.

El Título IV, "Aspectos generales de las vías alternativas de resolución del conflicto", comprende los artículos 397 a 401, que regulan los efectos, la prescripción, la prohibición de traslado de prueba, la conservación de la investigación y el registro.

El artículo 398 establece que la prescripción se interrumpe por la suspensión condicional del proceso o el acuerdo reparatorio aprobado por el Juez, comenzando a correr nuevamente el plazo desde la revocación de esos institutos.

De acuerdo con el artículo 400, en los asuntos objeto de la suspensión condicional del proceso o acuerdos reparatorios deberá conservarse todo lo referente a la investigación hasta la extinción de la acción penal o del delito.

En el artículo 401 se prevé que el ministerio público llevará los registros correspondientes de todas las formas alternativas que ponen fin al conflicto penal.

El artículo 7º sustituye el Título III del Libro V "Derogaciones, Observancia del Código y Disposiciones Transitorias" de la Ley N° 19.293, de 19 de diciembre de 2014.

Se incorporan los artículos 402 y 403, por los que se derogan, a partir de la vigencia del Código del Proceso Penal, el Decreto-Ley N° 15.032, de 7 de julio de 1980, sus modificaciones y todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al mismo y establece su entrada en vigencia a partir del 16 de julio de 2017.

En atención a todas estas razones y no encontrando impedimentos legales para ello, esta Comisión recomienda al Cuerpo la aprobación de este proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 31 de agosto de 2016

CECILIA BOTTINO
MIEMBRO INFORMANTE
DARCY DE LOS SANTOS
MACARENA GELMAN
PABLO GONZÁLEZ
JAVIER UMPIÉRREZ
DANIEL RADÍO
PABLO D. ABDALA, con salvedades
RODRIGO GOÑI REYES, con salvedades

≠