

Mandato de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

REFERENCIA: OL URY 1/2016:

14 de octubre de 2016

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, de conformidad con la resolución 26/7 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención del Gobierno de su Excelencia la información recibida sobre la adopción e implementación del nuevo Código del Proceso Penal (Ley 19.293), que representa para el Uruguay un avance importante en el establecimiento de un sistema de justicia penal plenamente respetuoso de los estándares internacionales en materia de debido proceso. Sin embargo, junto con la expresión del reconocimiento que merece la promulgación de dicho Código, es mi intención hacer del conocimiento del Gobierno de su Excelencia mi preocupación porque no se haya previsto la aplicación de dicha norma más favorable a los procesos penales iniciados antes de su plena entrada en vigor en febrero del próximo año, como sucede actualmente en el caso del Sr. Matías Campiani, abajo referido.

De acuerdo con la información recibida:

El 19 de diciembre del 2014 fue promulgado por el Presidente de la República Oriental del Uruguay el nuevo Código del Proceso Penal (Ley 19.293). Dicho ordenamiento instaura un proceso penal oral y público que asegura la presencia de un juez en todos los momentos procesales y que establece una clara separación entre las autoridades encargadas de las funciones de investigación, instrucción y sentencia. Los fiscales, bajo esta nueva normativa, asumen la responsabilidad de conducir la investigación en sus diferentes etapas, sustituyendo en esta tarea al juez de primera instancia, quien en la legislación anterior y aún vigente es responsable de ello.

El nuevo Código del Proceso Penal establece también un sistema de procesos abreviados, que abren la posibilidad de que el fiscal y el acusado lleguen a un acuerdo sobre el reconocimiento del delito y la pena a ser fijada en la sentencia. Este procedimiento, cabe subrayar, sólo puede tener lugar en casos de delitos con penas inferiores a los seis años. La nueva legislación en materia penal, de igual manera, acentúa el papel de la víctima en el proceso, colocando como elemento central su protección y la consideración de sus intereses. Finalmente, el nuevo Código del Proceso Penal establece que la prisión preventiva puede ser dictada como medida para asegurar la comparecencia del imputado, la integridad de la víctima, o para evitar el entorpecimiento de la investigación, sólo cuando se hayan ponderado previamente una serie de medidas preventivas menos gravosas y se

haya determinado su insuficiencia para asegurar los fines legítimos antes mencionados.

Por otro lado, la legislación penal vigente, aplicable hasta febrero de 2017, coloca a cargo de los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Penal la etapa de conocimiento de los procesos criminales (artículo 25) y determina que se encuentra a su cargo ordenar las diligencias necesarias para comprobar los supuestos fácticos de la acusación penal (artículos 238 y 246). Igualmente, el Código del Proceso Penal establece que el mismo juez es el encargado de tomar las decisiones de procesamiento (artículo 248) y prisión preventiva (artículos 71 y 72), así como de resolver sobre el fondo de las causas penales (artículo 261).

Asimismo, las hipótesis previstas en el Código del Proceso Penal vigente bajo las cuales el juez puede dictar la procedencia de la prisión preventiva (artículo 72), son por demás ambiguas y amplias. Ellas incluyen, entre otras, la posibilidad de que el imputado se sustraiga de la justicia, de que obstaculice la eficacia del procedimiento, o de que su liberación tenga consecuencias negativas para la seguridad pública. A respecto, el Código vigente no impone, a diferencia del nuevo Código, la obligación del juez de evaluar las posibles medidas aplicables al caso y de elegir la menos gravosa para el imputado. Asimismo, el Código vigente no establece plazos determinados para la duración de la prisión preventiva.

Según datos proporcionados en una entrevista del 8 de diciembre de 2014 por el Fiscal de Corte Jorge Díaz (publicada por *Sudestada*), en Uruguay el 98% de las sentencias penales son condenatorias, y el 64% de los detenidos en el país lo están bajo la figura de prisión preventiva. Ello sugiere efectivamente que la identidad del juez encargado de instruir la investigación, de decidir sobre la idoneidad de la prisión preventiva, y de resolver el fondo de los casos, tiene un impacto negativo en el funcionamiento del sistema de justicia penal. Asimismo, refleja que, bajo las disposiciones del Código del Proceso Penal vigente, la prisión preventiva es una medida utilizada expansivamente por los jueces uruguayos, y no cuando es estrictamente necesaria.

Por último, cabe señalar que recientemente fue hecho del conocimiento de esta Relatoría el caso del Sr. Matías Campiani, ciudadano argentino al que se le imputa el delito continuado de estafa agravada, y quién permaneció 17 meses en prisión preventiva, antes de ser liberado en mayo del año en curso. El caso del Sr. Campiani, que aguarda sentencia aún, ejemplifica la problemática antes mencionada sobre la identidad del juez a cargo de la investigación, la prisión preventiva, y el fallo sobre el fondo del caso. Con todo, y a pesar de los cambios en la legislación penal uruguaya, el caso del Sr. Campiani no tiene posibilidades de ser tramitado bajo el nuevo sistema acusatorio adversarial. Esta misma realidad la enfrentan todas las personas que actualmente están siendo procesadas penalmente en el Uruguay, y todas las que lo sean antes de la entrada en vigor de la nueva legislación, en febrero del próximo año.

Al respecto, y como indicaba al inicio de esta comunicación, me permito expresar al Gobierno de su Excelencia el reconocimiento de esta Relatoría por la adopción del nuevo Código del Proceso Penal. Esta norma es un avance encomiable en materia de debido proceso para el Uruguay, y atiende sin duda las principales preocupaciones internacionales con respecto al anterior Código del Proceso Penal. Al mismo tiempo, y sin restar importancia a lo antes dicho, me permito poner a consideración del Gobierno de su Excelencia la importancia que guarda la garantía de los derechos procesales de todas las personas procesadas bajo las disposiciones penales aún en vigor, y de manera particular la imparcialidad de la instancia judicial y el recurso a la prisión preventiva como última medida necesaria para el aseguramiento de un interés legítimo.

En este sentido, quisiera poner a consideración del Gobierno de su Excelencia las siguientes normas y estándares internacionales relevantes. Primeramente, la independencia e imparcialidad de los jueces es un componente clave del derecho a la justicia bajo el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por Uruguay en 1970. Tal y como lo establece dicho numeral, “Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.”

Los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura (adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985), que dan contenido al artículo 14 del PIDCP, establecen en la especie que “Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo” (principio 2). Igualmente relevantes en la materia resultan los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial (aprobados en La Haya en 2002 (E/CN.4/2003/65)), que en su principio 2.1 estipulan que “Un juez deberá desempeñar sus tareas judiciales sin favoritismo, predisposición o prejuicio.”

En materia de funciones de investigación y acusación, resulta particularmente relevante la Directriz 10 de las Directrices sobre la Función de los Fiscales (aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990) que, refiriéndose a la función de los fiscales, enfatiza la importancia de la separación entre las funciones investigativas y acusatorias con respecto de la función judicial. Al respecto, dicha directriz establece que “El cargo de fiscal estará estrictamente separado de las funciones judiciales.”

Por último, y en relación con el uso expansivo de la prisión preventiva, me permito poner a consideración del Gobierno de su Excelencia el artículo 9 del PIDCP,

que a la sazón establece: “Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.”

Como es del conocimiento de su Excelencia, es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las informaciones llevadas a mi atención, así como dar seguimiento a las comunicaciones emitidas con anterioridad. En este sentido, estaría muy agradecida de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvese proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las observaciones arriba mencionadas.
2. Sírvese proporcionar información adicional sobre la entrada en vigor el nuevo Código del Proceso Penal y sobre el régimen de transición previsto para su implementación.
3. Sírvese proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de su Excelencia para asegurar que los procesos penales iniciados antes de la entrada en vigor del nuevo Código del Proceso Penal se desahoguen de conformidad con los estándares internacionales aplicables en materia de debido proceso y juicio justo.

A la espera de su respuesta, quisiera instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar la independencia de las investigaciones penales y la imparcialidad de los fallos emitidos por jueces uruguayos antes de la entrada en vigor del nuevo Código del Proceso Penal, prevista para febrero del 2017. Asimismo, instó al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para asegurar que la imposición de cualquier medida de prisión preventiva en procesos penales antes de dicha fecha sea resultado de una evaluación de medidas menos gravosas y de una determinación de idoneidad por parte de las autoridades jurisdiccionales del Uruguay.

Agradeciendo de antemano la consideración de las observaciones aquí formuladas, le comento por último que la respuesta por del Gobierno de su Excelencia será incluida en el informe que presentaré a la atención del Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Mónica Pinto

Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados