



**Universidad de la República**  
**Facultad de Derecho**  
**Observatorio Justicia y Legislación**

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

**Informe anual 2021**

*El Proceso Penal en 2021*

*La judicialización de la política en Uruguay*

*El acceso a la justicia: encuesta de necesidades legales del 2021*

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

Dra. Gianella Bardazano  
(Coordinación general)

Mg. Henry Trujillo (coordinación técnica)  
Dr. Gabriel Valentín  
Dr. Santiago Garderes  
Dr. Florencio Macedo  
Dra. Analaura Suárez

Dra. Lucía Giudice  
Dr. Martín Fernández  
Dr. Daniel Zubillaga  
Lic. Sebastián Sansone  
Dr. Juan Manuel González

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

Esta iniciativa obtuvo el apoyo de la CSIC para comenzar sus trabajos en 2017. Presenta dos principales objetivos estratégicos: (i) producir insumos para el conocimiento científico del sistema judicial y legislativo en base al desarrollo de sistemas de información que provean datos continuos y confiables, destinados a investigadores, operadores jurídicos y ciudadanía en general; (ii) brindar un espacio de formación en investigación para estudiantes de grado y posgrado, a través de la oferta de pasantías y proyectos de investigación especiales.

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

Para el año 2021, se había planificado que el Observatorio continuara con los estudios sobre la implementación del nuevo Código del Proceso Penal (CPP), aunque la continuación de las restricciones sanitarias ha limitado el alcance de algunas de líneas de investigación. Sin embargo, se ha continuado trabajando con datos provenientes del SIPPAU, agregando desde el año pasado estimaciones parciales de tasas de reincidencia delictiva. Este año se suma un proyecto sobre los acuerdos de proceso abreviado, que todavía está en desarrollo.

Además, se ha agregado dos líneas de investigación adicionales: una sobre acceso a la justicia, con la aplicación de una encuesta de necesidades legales, cuyos primeros resultados se presentan aquí. Y otra referida al fenómeno conocido como *judicialización de la política*, en lo que refiere al control judicial de la conducta política.

## Contenidos

Contenidos.....	2
I. EL CÓDIGO DEL PROCESO PENAL EN EL AÑO 2021 .....	4
Introducción .....	4
1) ¿Cambió la proporción de abreviados?.....	5
2) La proporción de condenas .....	8
3) La relación entre condenas con prisión efectiva y con libertad a prueba.....	9
4) La aplicación de medidas de prisión preventiva .....	10
4) El peso de las flagrancias y la victimización entre los formalizados .....	10
Aproximación a un análisis de la reincidencia delictiva .....	13
Metodología: .....	13
Resultados primarios .....	15
Consideraciones para futuros trabajos.....	21
Referencias .....	23
Análisis de los acuerdos en proceso abreviado .....	24
Introducción .....	24
El análisis de las audiencias de proceso abreviado. ....	24
Experiencia y opinión de personas condenadas en procesos abreviados. Datos preliminares de las entrevistas cualitativas. ....	27
Referencias .....	34
II. LA JUDICIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA EN URUGUAY .....	35
Comentarios finales.....	37
Referencias .....	38
III. ACCESO A LA JUSTICIA: ENCUESTA DE NECESIDADES LEGALES DEL AÑO 2021 .....	39
Introducción .....	39
Cantidad de eventos justiciables en los doce meses previos a la realización de la encuesta... ..	40
Gravedad de los eventos y acciones realizadas .....	44
Comentarios finales.....	47
Referencias .....	48
ANEXO 1. INFORME METODOLOGÍA Y REPORTE DE CAMPO .....	49
ANEXO 2. CUESTIONARIO .....	52



# I. EL CÓDIGO DEL PROCESO PENAL EN EL AÑO 2021

## Introducción

El objetivo de este apartado es presentar datos sobre el seguimiento de la reforma del proceso penal, utilizando datos del Sistema de Información del Proceso Penal Acusatorio de Uruguay (SIPPAU), y prestando especial atención a los efectos de la Ley de Urgente Consideración (LUC) del 2020. Con relación a este último punto, exploramos dos posibles efectos:

-Posible disminución de los procesos abreviados en beneficio de otras salidas procesales (pero con un incremento global por agregarse al proceso penal juvenil y eliminarse la suspensión condicional).

-Incremento de la aplicación de prisión preventiva.

Debe advertirse que los datos disponibles no permiten obtener conclusiones definitivas, ya que el SIPPAU todavía no puede identificar los procesos simplificados, que aquí se incluyen en los abreviados. Por otra parte, la identificación de los efectos debería hacerse con metodologías de evaluación de impacto, que no es posible realizar por el momento. Por tanto, se subraya el carácter exploratorio de las observaciones realizadas en adelante<sup>1</sup>.

Para hacer esta revisión, se solicitaron datos a Fiscalía sobre Noticias criminales (NC) e imputados entre el 1/11/2020 al 31/10/2021. En las siguientes páginas se presentan los resultados de la siguiente forma: en el primer punto, analizamos cambios en la proporción de procesos abreviados en el total de causas; a continuación, exploramos posibles efectos de la eliminación de la suspensión condicional en las condenas; en tercer lugar, si se nota algún aumento en las condenas con prisión; finalmente, si se encuentran incrementos en la aplicación de medidas de prisión preventiva (y privativas de libertad en el caso de adolescentes).

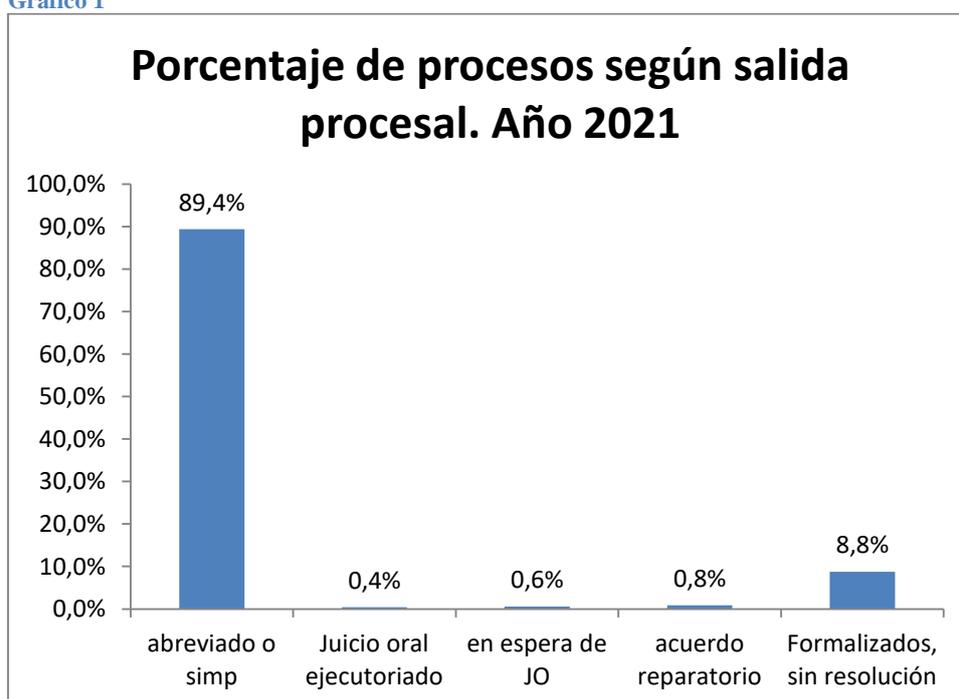
---

<sup>1</sup> Téngase además en cuenta que el año 2020 fue particularmente atípico por la situación sanitaria, lo que seguramente también tuvo efectos en la disminución de los delitos.

## 1) ¿Cambió la proporción de abreviados?

Como se había visto en el informe 2020, la eliminación de la suspensión condicional parece haber alimentado el incremento de los procesos abreviados. En el período inmediato a la aprobación de la LUC (24/7/2020) el porcentaje de proceso abreviados o simplificados había llegado a 85.1%. Como se observa en la gráfica 1, en el período de referencia actual ese porcentaje se ha incrementado todavía un poco más, hasta el 89%. El sistema no distingue todavía entre abrevados y simplificados, por lo que no es posible saber si el proceso abreviado se ha extendido realmente tanto, o si el incremento con respecto al período “pre-LUC” (cuando era de un 76%) responde a la aplicación de procesos simplificados.

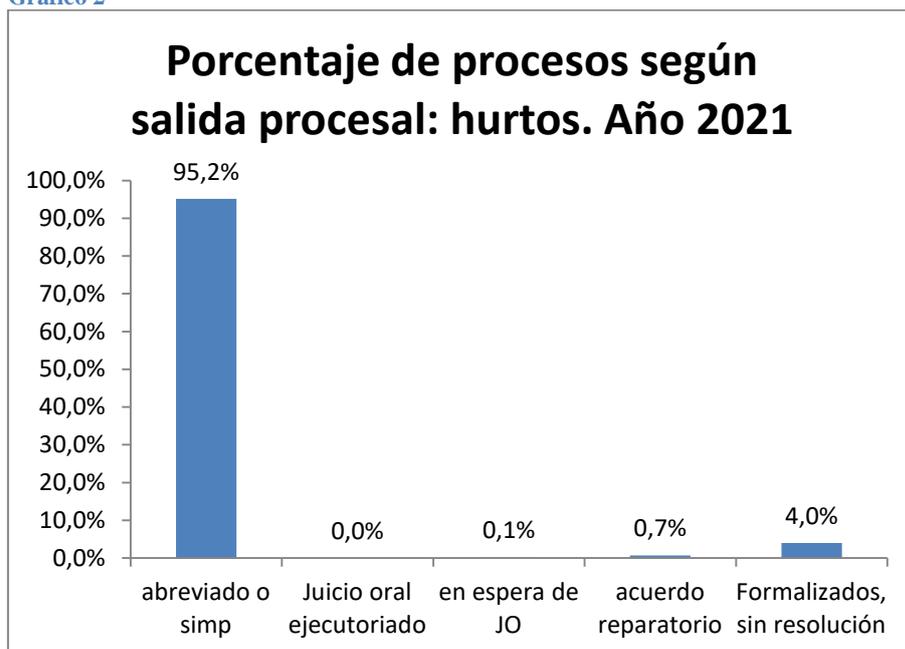
Gráfico 1



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

En el informe anterior se observaba un incremento en la proporción de hurtos que se resuelven por procesos abreviados o simplificados, que pasaban del 82.6 al 94.3%. Como se observa en el gráfico 2, las cifras se mantienen con un leve incremento, y posiblemente reflejen la eliminación del mecanismo de suspensión condicional.

Gráfico 2



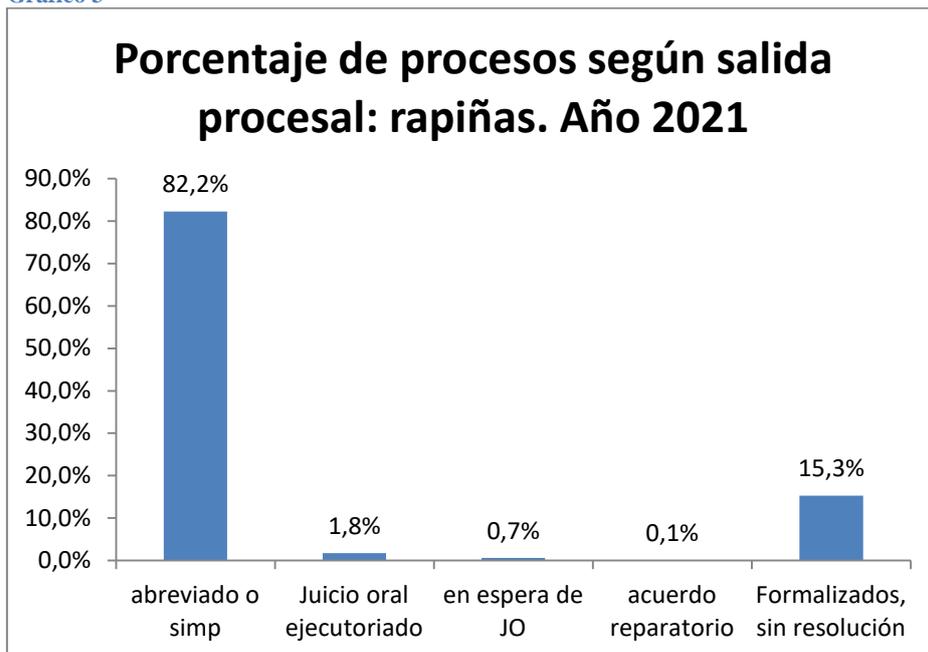
Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

Si la eliminación de la suspensión condicional lleva a un aumento en la proporción de procesos abreviados aplicados a hurtos, sería razonable esperar que los hurtos más leves sean objeto de acuerdos con libertad a prueba, y que las personas que son condenadas por hurto reciban penas de libertad vigilada en mayor medida. Como se observa en el gráfico 6 (página 8), eso no ocurre: la proporción de condenas de hurto con penas no privativas es similar a la media general (sí ocurre con otros delitos contra la propiedad, por ejemplo receptación, y con delitos contra la persona, seguramente cuando no son graves)<sup>2</sup>.

En el gráfico 3 se hace el mismo análisis para las rapiñas. Con la aprobación de la LUC, en 2020 el porcentaje de abreviados pasó del 77.5% al 80.9% (esta última cifra incluyendo simplificados). Como se observa en el gráfico 3, la cifra del 2021 mantiene la anterior con un leve incremento. Además, hay mayor proporción de casos formalizados sin resolución, y una cifra de alrededor del 2% ha ido a juicio oral.

<sup>2</sup> Podría suceder que los hurtos leves se vieran beneficiados por condenas con una mayor proporción de libertad vigilada (en combinación con privación de libertad) pero no hay información para analizar eso.

Gráfico 3

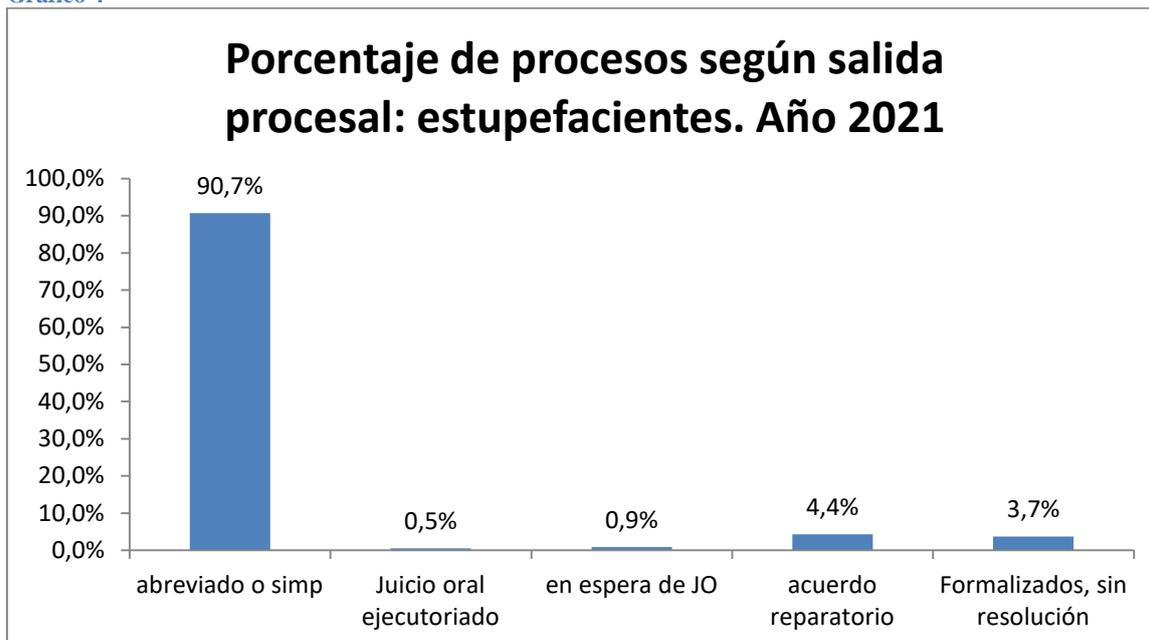


Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

Finalmente, donde se observan variaciones llamativas es con relación a los delitos vinculados a estupefacientes. La aprobación de la LUC había hecho descender la proporción de abreviados del 84.1 al 76.8% en 2020. Este cambio se explicaba por el incremento de los que iban a juicio oral que pasaban del 11 al 23.2%. En el año 2021 esa tendencia se revierte.

En el gráfico 4 se observa que los procesos abreviados o simplificados alcanzan casi el 91% de los casos. Este comportamiento podría deberse a un uso mayor del proceso simplificado en este tipo de delitos, pero no es posible afirmarlo todavía.

Gráfico 4

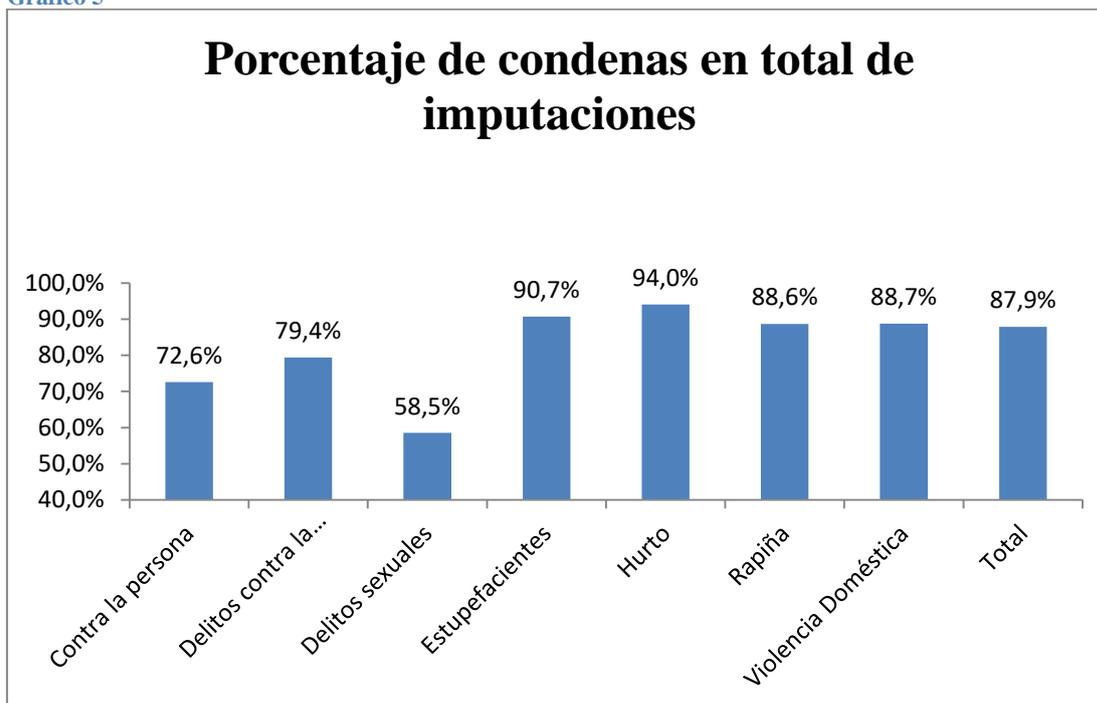


Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

## 2) La proporción de condenas

Como se anotaba en el informe 2020, la eliminación de la suspensión condicional llevó a un aumento de las condenas, moderada en el caso de los adultos, y muy importante en el sistema penal juvenil. De hecho, es muy baja la cantidad de absoluciones o sobreseimientos, lo que corresponde con el uso generalizado de los procesos abreviados. Si la cifra de condenas no se acerca más al total, es porque se ha calculado en el total de imputaciones del período, y no todos los procesos generados han concluido.

Gráfico 5



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

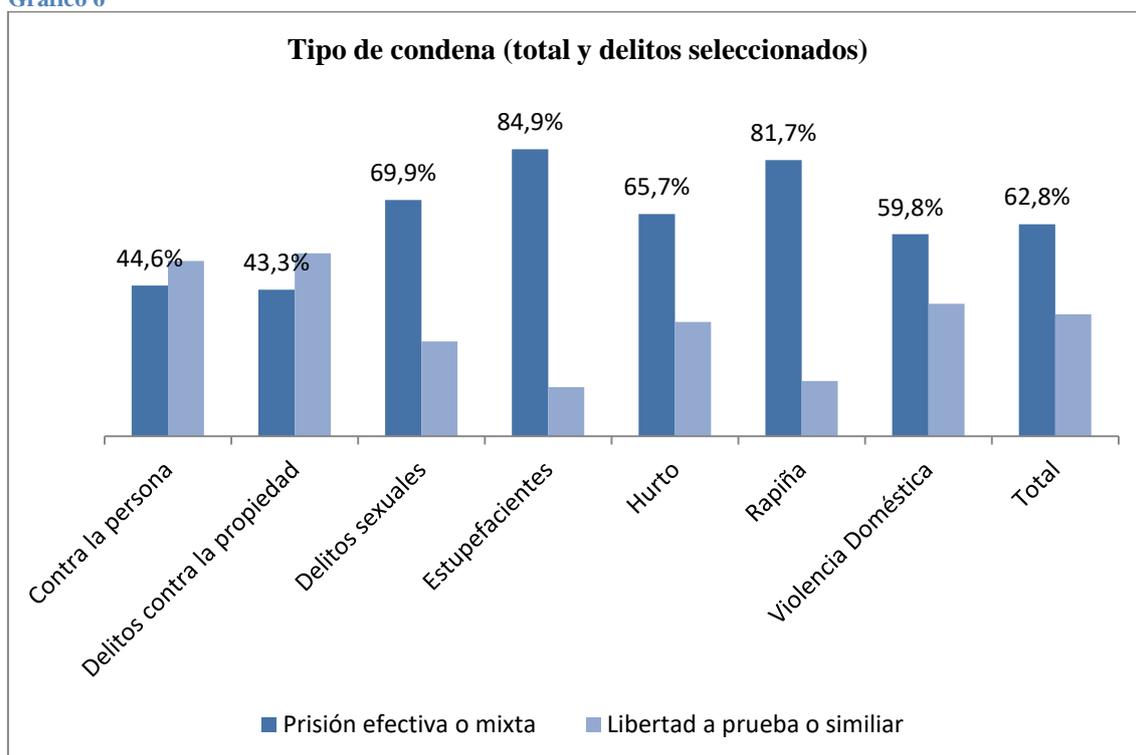
### 3) La relación entre condenas con prisión efectiva y con libertad a prueba

En el período pos LUC del año 2020 la proporción de condenas con prisión efectiva (en forma exclusiva o combinada con libertad a prueba) pareció experimentar una leve disminución, constituyendo el 67% del total de las penas. Ese porcentaje ha continuado disminuyendo y en el año 2021 constituyen casi el 63%, como se observa en el gráfico 6. Esto es consistente con la desaparición de mecanismos alternativos como la suspensión condicional: al no existir esa posibilidad, seguramente se hacen acuerdos donde el imputado acepta su responsabilidad a cambio de no ser condenado a prisión.

Sin embargo, la proporción de condenas con prisión efectiva y sin ella varía de manera apreciable según el delito. En el caso de las rapiñas asciende a casi 82% (eran casi 89% en el período pos LUC del 2020). En el caso de los hurtos, había sido del 70.4% en el período pos LUC y ahora ha descendido hasta casi un 66%.

En el informe 2020 se destacaba que los delitos vinculados con estupefacientes se registraba un crecimiento relevante de la aplicación de penas de cárcel, sin que fuera claro cuál era el origen de ese incremento. En el año 2021 la proporción de condenas con cárcel disminuye algo, pero continúa siendo el delito más castigado con prisión.

Gráfico 6



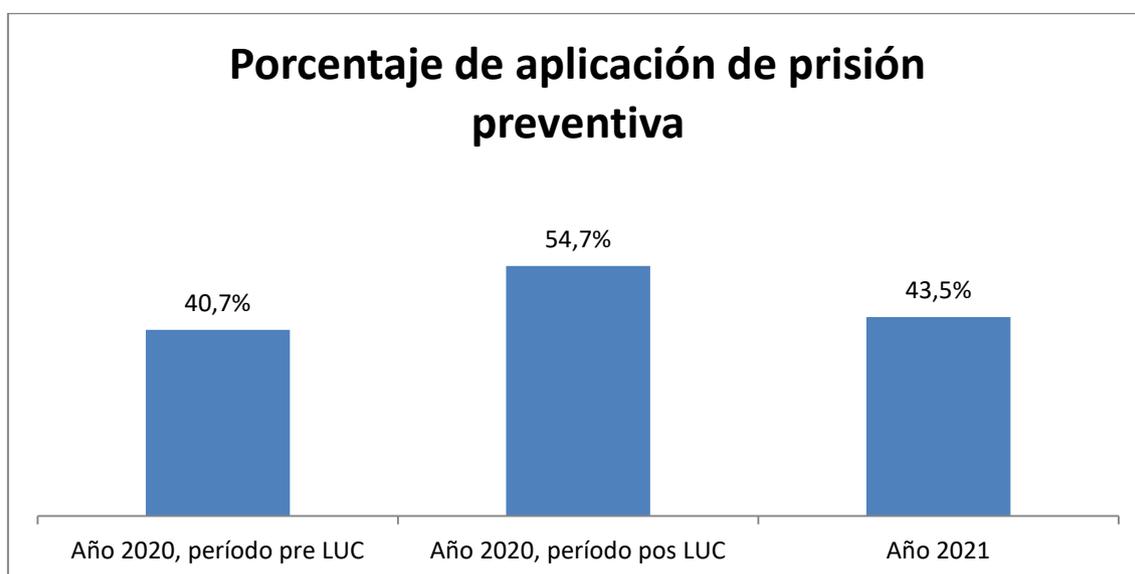
Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

#### 4) La aplicación de medidas de prisión preventiva

Con el predominio del uso del proceso abreviado, la cantidad de casos que van a juicio oral es mínima. Aun así, interesa conocer el grado en que se aplica una medida cautelar de prisión. Como parece mostrar otra investigación, el uso generalizado de la prisión preventiva puede constituir una fuerte presión para hacer aceptar acuerdos en proceso abreviado.

El gráfico 7 muestra la evolución del uso de esta medida cautelar desde el período previo a la LUC hasta este año. Se registró un incremento importante de su aplicación en los meses que siguieron a la aprobación de esa ley, pero en el año 2021 el porcentaje parece haber regresado a los niveles previos. Sin embargo, se necesitan más datos para interpretar a qué se debe esa variación.

Gráfico 7



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

#### 4) El peso de las flagrancias y la victimización entre los formalizados

Otro aspecto que ha sido relevado con los datos del SIPPAU es la cantidad de casos donde los imputados son detenidos en flagrancia. Aunque el dato en sí mismo no es registrado en el sistema, se puede construir un indicador aproximado comparando la fecha del hecho con la fecha de la audiencia de formalización: para los fines de este análisis, se considera un caso de flagrancia cuando hay tres días o menos entre las dos fechas.

Como se observa en la tabla 1, las flagrancias se dan en un 55% de los casos, y especialmente cuando se trata de imputados hombres.

**Tabla 1: Porcentaje de imputados formalizados en los primeros tres días desde la ocurrencia del hecho (proxy flagrancia), según sexo**

Sexo	No flagrante	flagrante	total
Masculino	43,4%	56,6%	100,0%
Femenino	56,6%	43,4%	100,0%
sin dato	54,4%	45,6%	100,0%
Total	45,1%	54,9%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

Y los casos de flagrancia tienden a darse especialmente entre los jóvenes, con un pico entre los 26 y 35 años, donde la proporción de flagrancias (en el total de imputados de esa edad) es de casi 59%.

**Tabla 2: Porcentaje de imputados formalizados en los primeros tres días desde la ocurrencia del hecho (proxy flagrancia), según franja de edad**

Edad en tramos	No flagrancia	Flagrancia	Total
	menor de 18	45,9%	54,1%
18-25	43,8%	56,2%	100%
26-35	41,2%	58,8%	100%
36-45	45,2%	54,8%	100%
46-55	56,6%	43,4%	100%
+ 55	68,8%	31,2%	100%
sin dato	53,4%	46,6%	100%
Total	45,1%	54,9%	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

En la siguiente tabla se presentan los mismos datos, pero estimando cuánto “contribuye” cada franja de edad al total de flagrancias: tres de cada cuatro flagrancias se dan con imputados menores a 35 años.

**Tabla 3: Porcentaje de imputados formalizados, según franja de edad, en los primeros tres días desde la ocurrencia del hecho (proxy flagrancia), en el total de flagrancias**

Edad en tramos	Flagrancia	%
menor de 18	441	4,7%
18-25	3062	32,4%
26-35	3502	37,0%
36-45	1652	17,5%
46-55	459	4,9%
+ 55	198	2,1%
sin dato	149	1,6%
<b>Total</b>	<b>9463</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

Finalmente, un dato relevante es que el 38.1% de las personas formalizadas en el período de referencia han sido también víctimas de delito.

**Tabla 4: Víctimas en el período que también han sido imputadas de delitos en el mismo período**

(superposición víctimas <i>victimario</i> )	Cantidad	%
<i>Víctimas en el período que han sido imputadas por delitos desde el 01/11/2020 al 31/10/2021</i>	6.562	38,1%
<i>Total de formalizados en el período</i>	17235	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIPPAU

Que más de una tercera parte de los imputados también hayan sido víctimas de delito es un dato relevante, que lleva a cuestionar imágenes un tanto binarias del problema.

## Aproximación a un análisis de la reincidencia delictiva

Desde febrero de 2019, el SIPPAU registra datos de personas, lo que permite comenzar a construir algunos indicadores clave para el seguimiento de los resultados del proceso penal y del sistema penal en su conjunto. En particular, el seguimiento de las personas durante su paso por el sistema y sus eventuales reingresos son requisitos para la estimación de la *tasa de reincidencia*, sin la que es difícil poder dar cuenta de la eficiencia y eficacia del sistema. En el Informe 2020 se presentaron las principales definiciones conceptuales que fueron utilizadas para realizar una primera aproximación a la medición de la tasa de reincidencia.

La reincidencia se puede definir como el hecho de volver a incurrir en conductas delictivas en un período de tiempo determinado. Se remite al Informe 2020 para una discusión más detallada del concepto y su operacionalización.

El recorte de datos proporcionado por FGN contiene registros de personas con audiencias de formalización ocurridas entre el 1 de febrero de 2019 y el 30 de octubre de 2021. Para cada registro, se dispone de un identificador de persona y de denuncia<sup>3</sup>.

La existencia de identificador de persona permite saber si alguien volvió a ser formalizado por otro delito en el período cubierto, lo que constituye una aproximación a la estimación de la tasa de reincidencia. Como se señalaba en el informe anterior, no se dispone de la fecha de puesta en libertad de la persona, lo que sería esencial para obtener una estimación precisa, ya que la tasa de reincidencia debería ser calculada tomando como inicio del período de referencia el momento de la puesta en libertad.

Al no disponerse de ese dato, las cifras presentadas pueden ser engañosas, y seguramente subestimadas (ya que, por ejemplo, quien es formalizado por rapiña posiblemente ha quedado en prisión la mayor parte del período registrado). Sin embargo, consideramos que pueden confirmarse algunas intuiciones al considerar cada tipo de delito por separado, especialmente los que tienen penas más cortas.

Por otra parte, sucede algo similar con el momento en que se realiza la formalización: cuanto más próxima a la fecha del fin del registro, menos probable es la ocurrencia de la reincidencia. Para mitigar esta distorsión, se han considerado solo los casos en que el primer evento de una persona formalizada ocurría antes de seis meses del fin del registro.

### Metodología:

Se disponen de dos identificadores: IDCI (documento de identidad modificado) y Nunc (número de denuncia modificado), así como la fecha de audiencia.

---

<sup>3</sup> Los identificadores de persona y denuncia fueron modificados a fin de proteger la identidad de los involucrados.

Se considera que se trataba de un caso de reincidencia cuando IDCI registro 1 = IDCI registro 2 y el Nunc registro 1  $\neq$  Nunc registro 2. Por lo tanto, se eliminan las duplicaciones (casos con el mismo IDCI y NUNC).

*Pasos seguidos en el cálculo:*

Se identificaron duplicados con mismo IDCI y se los ordenó por fecha. Se renombra la secuencia como “reincidencia”. Así, cuando esta variable vale 0, es porque la persona aparece una sola vez en el registro, y por lo tanto no es reincidente.

Algunas personas pueden reincidir más de una vez en el período. A los fines de este análisis, se toma en cuenta solo la primera reincidencia.

Para esto, se agrega a cada registro la fecha de la segunda audiencia de formalización (es decir, la primera reincidencia), si existe. Se calcula también la cantidad de días transcurridos entre la primera y la segunda audiencia, lo que da una idea de la intensidad de la reincidencia.

Un problema que surge en el análisis de los datos es que al obtener esta última cifra, se encuentran reincidentes que tienen cero días entre la primera y segunda audiencia. Dado que son delitos diferentes (porque se eliminaron los registros de la misma persona con el mismo NUNC) puede deducirse que se trata de personas que son imputadas simultáneamente en diferentes casos (por ejemplo, una persona que es detenida y se la acusa de varios delitos diferentes cometidos anteriormente). Algo similar puede suceder cuando la cantidad de días entre una audiencia y otra es muy baja, pero el tipo de delito hace suponer que la persona fue a prisión. Sin embargo, podría suceder que la persona haya sido formalizada, haya quedado en libertad y haya cometido otro delito de inmediato.

Dadas las dificultades para establecer qué es lo que ha sucedido, se ha optado por eliminar solo los casos donde la diferencia de días entre las audiencias del primer y segundo delito sean cero. Aun así, es posible que las cifras de reincidencia sean algo sobreestimadas.

Para dar un panorama lo más completo posible, se presentan tres análisis sucesivos: (a) la tasa de reincidencia para toda la base y para cualquier momento en el que diera la segunda imputación, (b) la tasa de reincidencia con un período de referencia de seis meses (es decir, solo considerando nuevos delitos imputados hasta seis meses después del primero) y excluyendo los casos donde la reincidencia se produjo en los seis meses previos al fin del período, y (c) la tasa de reincidencia de aquellos que fueron registrados en la base en los primeros seis meses de su construcción (a partir de febrero de 2019). El segundo y tercer cálculo intenta minimizar los sesgos introducidos al considerar personas que tienen menos oportunidades de reincidir por haber ingresado recientemente en la base.

## Resultados primarios

### a) Resultados para toda la base

En primer lugar, se presentan los resultados en bruto, tomando todo el período. En la base están registradas 37094 personas diferentes (24781 en el informe 2020), de las que 28978 tienen una sola formalización (es decir, no son reincidentes) y 8116 tienen al menos una reincidencia<sup>4</sup>. Se encuentra que el 21.9% de las personas registradas en la base tienen al menos una reincidencia (contra el 17% del informe anterior). La diferencia se debe, obviamente, a que en este informe se incluyen las personas ya contadas en el informe anterior, es decir, aquellas formalizadas desde el 1 de febrero de 2019. Esto hace también que el período de referencia se incremente: desde los 20 meses considerados en el informe anterior a los 33 considerados en este informe.

Es interesante observar que si en los datos presentados en 2020 los hombres más que duplicaban a las mujeres (18.6 contra 8.8%), ahora la brecha se ha reducido (23.8 contra 10%).

**Tabla 5: Porcentaje bruto de reincidencia (toda la base)**

Sexo	Reincidencia		Total
	No reincidente	Reincidente	
Mujeres	4353	481	4834
	90,0%	10,0%	100,0%
Hombres	24037	7514	31551
	76,2%	23,8%	100,0%
Sin dato	588	121	709
	82,9%	17,1%	100,0%
Total	28978	8116	37094
	78,1%	21,9%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIPPAU

Otro aspecto importante a estudiar es la edad de los reincidentes. La tasa de reincidencia se incrementa de forma importante luego de los 25 años y cae bastante luego de los 45.

<sup>4</sup> Como se señaló en el apartado anterior, se han excluido 172 personas que aparecían originalmente como reincidentes, pero para los que no había diferencia entre fechas de audiencias del primer y último delito.

**Tabla 6:: Porcentaje bruto de reincidencia (toda la base) según edad**

Edad en franjas	Recuento secuencial de casos coincidentes		Total
	No reincidente	Reincidente	
Menor de 18	2320	212	2532
	91,6%	8,4%	100,0%
18 a 25	1670	91	1761
	94,8%	5,2%	100,0%
25 a 35	8638	3166	11804
	73,2%	26,8%	100,0%
36 a 45	8950	2913	11863
	75,4%	24,6%	100,0%
46 a 55	5322	1038	6360
	83,7%	16,3%	100,0%
Sin datos	2078	696	2774
	74,9%	25,1%	100,0%
Total	28978	8116	37094
	78,1%	21,9%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIPPAU

Finalmente, es también relevante observar con qué delitos se vincula la reincidencia. En este análisis se toma como referencia el primer delito cometido, y no se diferencia si la reincidencia (o reincidencias) implican un delito similar u otro diferente. Ese es un análisis más detallado que sería posible realizar con los datos disponibles, aunque no se ha llegado a hacerlo todavía.

Como se observa, el delito que se vincula con una mayor reincidencia es el hurto, seguido por los delitos contra la autoridad.

**Tabla 7: Porcentaje bruto de reincidencia (toda la base) según delito inicial**

Tipo de delito	Reincidencia		Total
	No reincidente	Reincidente	
Accidente	387	14	401
	96,5%	3,5%	100,0%
Contra la autoridad	1176	368	1544
	76,2%	23,8%	100,0%
Contra la persona	2930	466	3396
	86,3%	13,7%	100,0%
Delitos contra la propiedad	2038	466	2504
	81,4%	18,6%	100,0%
Delitos sexuales	1358	35	1393
	97,5%	2,5%	100,0%
Estupefacientes	3965	375	4340
	91,4%	8,6%	100,0%
Hecho policial	415	52	467
	88,9%	11,1%	100,0%
Hurto	7400	4573	11973
	61,8%	38,2%	100,0%
Otros delitos	3832	494	4326
	88,6%	11,4%	100,0%
Rapiña	2928	723	3651
	80,2%	19,8%	100,0%
Violencia doméstica	2523	543	3066
	82,3%	17,7%	100,0%
Sin dato	26	7	33
	78,8%	21,2%	100,0%
Total	28978	8116	37094
	78,1%	21,9%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIPPAU

*b) Resultados para la población que ingresa a la base hasta seis meses antes del fin del registro, y con un período de referencia de seis meses.*

A continuación, se presentan los datos depurados como se explicó en la sección anterior: tomando un período de seis meses y descartando aquellos que ingresaron a la base menos de seis meses antes de finalizar el registro (5456 casos). En la tabla 4 se

incluyen como información complementaria también las personas que reincidieron antes de seis meses.

**Tabla 8: Porcentaje de reincidentes en seis meses, y posteriores (excluye formalizados seis meses antes de 31/10/2021)**

<b>Reincidencia en seis meses</b>	Frecuencia	Porcentaje
No reincidente	23699	74,9
reincide en seis meses desde fecha de audiencia	2592	8,2
reincide luego de seis meses	5347	16,9
Total	31638	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIPPAU

Al descartar a los que tenían menos probabilidad de reincidir porque recién habían sido formalizados seis meses o menos antes del fin del registro (y además en buena parte estarían cumpliendo penas de prisión) y aquellos que habían reincidido demasiado pronto (seis meses o menos desde la fecha de audiencia de formalización, lo que en muchos casos puede deberse a imputaciones de delitos previos) se minimizan los dos sesgos que pueden obstaculizar una estimación precisa. Así, una cifra de 17% de reincidencia en un período de 27 meses podría ser la mejor estimación posible con estos datos. Aun así, la cifra debe estar subestimada ya que muchos delitos tienen penas de prisión que superan ese período.

Aunque la estimación de la tasa de reincidencia global esté obstaculizada por la carencia del dato sobre la puesta en libertad, puede considerarse que para los delitos menores –en especial los hurtos – la aproximación sea más acertada, toda vez que las penas son más breves. En el siguiente cuadro se observan las cifras por tipo de delito. Esto parece confirmar que las personas que cometen hurtos tienen mayores probabilidades de reincidir (aun cuando los restantes delitos sean de otra índole). En el caso de las rapiñas, la baja tasa de reincidencia seguramente está afectada por la extensión de las penas (es decir, muchas personas registradas en la base seguramente seguían cumpliendo prisión al finalizar el registro).

**Tabla 9: Porcentaje de reincidentes en seis meses, y posteriores (excluye formalizados seis meses antes de 31/10/2021) según tipo de delitos**

Tipo de delito	No reincidente	reincide en seis meses desde fecha de audiencia	reincide luego de seis meses	Total
Contra la autoridad	953	126	234	1313
	72,6%	9,6%	17,8%	100,0%
Contra la persona	2465	168	288	2921
	84,4%	5,8%	9,9%	100,0%
Delitos contra la propiedad	1647	165	292	2104
	78,3%	7,8%	13,9%	100,0%
Delitos sexuales	1132	15	20	1167
	97,0%	1,3%	1,7%	100,0%
Estupefacientes	3172	102	269	3543
	89,5%	2,9%	7,6%	100,0%
Hurto	6027	1529	2930	10486
	57,5%	14,6%	27,9%	100,0%
Otros delitos	3014	150	327	3491
	86,3%	4,3%	9,4%	100,0%
Rapiña	2461	184	533	3178
	77,4%	5,8%	16,8%	100,0%
Violencia doméstica	2149	133	402	2684
	80,1%	5,0%	15,0%	100,0%
Accidentes, hechos policiales y sin datos	679	20	52	751
	90,4%	2,7%	6,9%	100,0%
Total	23699	2592	5347	31638
	74,9%	8,2%	16,9%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIPPAU

La estimación para el caso de los hurtos (casi 28%) y otros delitos con penas bajas posiblemente se acerque más a la cifra real.

### *c) Resultados con la población que ingresó al registro en los primeros seis meses.*

Finalmente, el último intento para mejorar la estimación es tomar solo las personas que ingresaron al registro en los primeros seis meses de funcionamiento, es decir, que fueron formalizados entre el 1 de febrero y el 30 de julio de 2019. De esta forma hay un período efectivo de 27 meses hasta el último dato disponible. Aunque no se sabe en qué momento estas personas han sido liberadas, si lo fueron, la extensión del período puede dar una idea más precisa de la tasa de reincidencia.

Como se observa a continuación, para los formalizados en los primeros seis meses la tasa asciende al 39%, y comienza a parecerse más a la cifra habitualmente manejada (de manera intuitiva seguramente) por los operadores.

**Tabla 10: Porcentaje de reincidentes (solo formalizados en seis meses iniciales)**

	Frecuencia	Porcentaje
No reincidente	4873	61,0
Reincidente	3117	39,0
Total	7990	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIPPAU

Las tendencias observadas con relación a la edad se hacen más pronunciadas: la tasa cae entre los 18 y 25 años, y luego sube mucho después de los 25 años. En esta tabla se nota que incluso se mantiene alta luego de los 45.

**Tabla 11: Porcentaje de reincidentes (solo formalizados en seis meses iniciales) según edad**

Edad	No reincidente	Reincidente	Total
Menor de 18	386	72	458
	84,3%	15,7%	100,0%
18 a 25	266	21	287
	92,7%	7,3%	100,0%
25 a 35	1526	1227	2753
	55,4%	44,6%	100,0%
36 a 45	1496	1152	2648
	56,5%	43,5%	100,0%
46 a 55	815	364	1179
	69,1%	30,9%	100,0%
Sin datos	384	281	665
	57,7%	42,3%	100,0%
	4873	3117	7990
	61,0%	39,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIPPAU

La reincidencia en hurtos, rapiñas y delitos contra la autoridad siguen siendo las más pronunciadas.

**Tabla 12: Porcentaje de reincidentes (solo formalizados en seis meses iniciales) según tipo de delito**

	No reincidente	Reincidente	Total
Accidente	74	5	79
	93,7%	6,3%	100,0%
Contra la autoridad	144	110	254
	56,7%	43,3%	100,0%
Contra la persona	609	163	772
	78,9%	21,1%	100,0%
Delitos contra la propiedad	328	130	458
	71,6%	28,4%	100,0%
Delitos sexuales	200	13	213
	93,9%	6,1%	100,0%
Estupefacientes	592	165	757
	78,2%	21,8%	100,0%
Hecho policial	80	21	101
	79,2%	20,8%	100,0%
Hurto	1313	1807	3120
	42,1%	57,9%	100,0%
Na	2	1	3
	66,7%	33,3%	100,0%
Otros delitos	500	154	654
	76,5%	23,5%	100,0%
Rapiña	605	346	951
	63,6%	36,4%	100,0%
Violencia doméstica	426	202	628
	67,8%	32,2%	100,0%
Total	4873	3117	7990
	61,0%	39,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIPPAU

### Consideraciones para futuros trabajos

Como se dijo, la base de datos utilizada no proporciona el momento en que la persona queda en libertad, en los casos en que no se aplicaba suspensión condicional o acuerdo reparatorio, y la persona es condenada con prisión o sometida a juicio oral (lo que puede implicar medidas cautelares de prisión preventiva). En la mayoría de los casos, resueltos en acuerdo en proceso abreviado, las personas cumplen condena con privación de libertad, pero no se dispone del dato sobre el tipo de condena y el tiempo de prisión cumplido. Tampoco es razonable asignar tiempos medios de condena en prisión por delito (un dato que se estimó para algunos delitos en el anterior informe del OJL, y que también puede hallarse en informes del Poder Judicial), ya que la variabilidad entre casos es muy alta.

Puesto que la Fiscalía no tiene cometidos que impliquen este tipo de registro, en el futuro se debería buscar la solución del problema en otras bases. El dato de la puesta en libertad podría estar disponible en el INR, que en los últimos años ha estado desarrollando un sistema de gestión de cárceles (SGC) con registros de altas y bajas entre otros datos. Posiblemente no existan mayores dificultades técnicas para reunir los datos y hacer estimaciones precisas de la reincidencia, si existiera voluntad política.

Mientras tanto, la información procesada aquí puede volverse más confiable a medida que crezca la base generada por el SIPPAU, y los períodos de referencia puedan volverse más amplios (en la práctica los estudios suelen tomar períodos de al menos tres años, según Maltz, 2001:22).

Una línea de trabajo necesaria en el futuro inmediato es comenzar a distinguir perfiles de personas que pasan por el sistema, para lo que el dato de la reincidencia es importante, pero al que hay que sumar elementos que permitan calificar la complejidad del delito de manera más afinada (por ejemplo, añadiendo la pluriparticipación y el uso de arma de fuego). Esta distinción, a su vez, permitiría diseñar estrategias de pena y tratamiento ajustadas a cada tipo de persona que comete delitos, tal como recomienda la literatura sobre el tema (entre otros: Andrew, Bonta y Wormith, 2006).

## Referencias

- AGEV/ OPP (2018): Polo Industrial de la Unidad de Internación de Personas Privadas de Libertad N.º 4, Santiago Vázquez. Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño. Recuperado de <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/sites/default/files/evaluacion/Polo%20industrial.pdf>
- Andrews, D. A., Bonta, J., & Wormith, J. S. (2006). "The recent past and near future of risk and/or need assessment". *Crime & delinquency*, 52(1), 7-27.
- Maltz, M. (2001) [1984]: *Recidivism*. Academic Press, Inc., Orlando, Florida. Disponible en: <http://www.uic.edu/depts/lib/forr/pdf/crimjust/recidivism.pdf>
- Vigna, A. y Trajtenberg, N.: "Factores asociados a la reincidencia delictiva en el Uruguay". En: Riella, A. (coord.). *El Uruguay desde la sociología XI*. Libro. Montevideo: UR. FCS-DS, 2013.
- Weisberg, R. (2014): "Meanings and measures of recidivism". *Southern California Law Review*, Vol. 87:785-804

## **Análisis de los acuerdos en proceso abreviado**

### **Introducción**

La reforma del proceso penal implementada desde noviembre de 2017 introdujo el instituto del proceso abreviado. Esta es una forma de resolución del proceso penal donde el imputado, con el asesoramiento de su defensor, acepta acordar su responsabilidad con la Fiscalía a cambio de algún beneficio. En el caso de Uruguay, el proceso abreviado da cuenta de más del 80% del total de casos terminados (véase supra, p.5). Sin embargo el mecanismo ha recibido críticas. Una de las principales es el hecho de que la negociación lleva a aceptar condenas sin que los interesados tengan suficiente información, o sin que los jueces los controlen adecuadamente. De hecho, algunas simulaciones sugieren que la cifra de inocentes que aceptan acuerdos no es despreciable, lo que parece confirmarse con las investigaciones de campo.

Como continuación de las acciones de seguimiento de la reforma penal, el Observatorio Justicia y Legislación se dedicó, a lo largo del 2021, a explorar la percepción que los condenados tienen respecto al proceso de negociación, su opinión sobre la adecuación del acuerdo, y las razones que tuvieron para aceptarlos, así como evaluar desde el punto de vista técnico la calidad de los acuerdos. Al mismo tiempo, con el apoyo de estudiantes de grado entrenados a tales efectos, se analizó una muestra de 199 audiencias (con 247 imputados) de acuerdo en proceso abreviado, donde se evaluó principalmente el grado de explicitación del proceso que hacían los operadores, y el nivel de comprensión de los imputados sobre el alcance del acuerdo que aceptaban.

Aunque la investigación aún está en proceso, se incluyen a continuación resultados preliminares del análisis de audiencias y de las entrevistas realizadas hasta el momento.

### **El análisis de las audiencias de proceso abreviado.**

Aunque las audiencias son orales, el ejercicio de la controversia es limitado, y la mayoría de las audiencias tienden a tener una buena parte de su exposición en forma de lectura. En general, las audiencias suelen ser breves, producidas poco después de la detención en flagrancia (77% de los casos), con acuerdos hechos pocas horas después (83% inmediatamente después de la formalización). De allí que en general haya pocos elementos para discutir. Los abogados suelen hablar poco en la audiencia, limitándose a señalar si se allanan o no a la acusación, y eventualmente transmitir algún pedido del imputado (generalmente, que no se los recluya en ciertos establecimientos penitenciarios donde temen por su seguridad).

Prácticamente sin excepción, todos los imputados están detenidos al momento de aplicar el proceso abreviado.

### *El juez en el proceso abreviado*

Si bien la mayoría de los jueces se dirigen a los imputados en un lenguaje coloquial, en una tercera parte de los casos lo hacen con preguntas cerradas o utilizando un lenguaje técnico.

**Tabla 13: Forma en que el juez explica el proceso al imputado**

A la hora de explicar al imputado el juez apela preferentemente a:	Porcentaje
Otras	1,6
Lenguaje técnico	6,4
No explica al imputado.	0,4
Preguntas abiertas	10,0
Preguntas cerradas	29,1
Uso general de las palabras	52,6
Total	100,0

En los comentarios realizados por los estudiantes que hicieron el análisis, se deja constancia de que no parece que el uso de preguntas cerradas impida la comprensión. En otros casos, se observa que el juez habla muy rápido en el momento de verificar el consentimiento, lo que también podría constituir una dificultad para el entendimiento cabal por parte del imputado.

También se da cuenta de situaciones donde el juez parece descansar en la explicación que el abogado haya hecho previamente, sin verificar por sí mismo que el imputado entienda las alternativas existentes.

Lo que sí parece más frecuente es que los jueces no profundicen en las respuestas que da el imputado, continuando con el procedimiento una vez que este contesta afirmativamente a la pregunta sobre el consentimiento. La siguiente tabla muestra la valoración que hacen los estudiantes del grado en que el juez verifica que el consentimiento sea libre y voluntario. Como se observa, en un 17% de los casos la verificación sería insuficiente.

**Tabla 14: Grado en que el juez verifica que el consentimiento sea libre y voluntario (1: Mínimo)**

Qué tanto verifica el juez que el consentimiento sea libre y voluntario	Porcentaje
1	5,2
2	10,8
3	13,5
4	25,9
5	44,6
Total	100,0

Algunos ejemplos del tipo de circunstancia en que esta verificación podría ser insuficiente: en una ocasión el imputado manifiesta estar cansado y herido, pero el juez no hace preguntas sobre eso; otras veces los imputados dan el consentimiento, pero al mismo tiempo hacen manifestaciones que harían pensar que no están satisfechos (por ejemplo, diciendo “es injusto”), sin que los jueces intenten averiguar a qué se refiere.

Con las precauciones señaladas a la hora de interpretar los datos, los resultados sugieren entonces que estas situaciones pueden darse con cierta frecuencia, y que pueden tener consecuencias más relevantes cuando los imputados no parecen estar en condiciones de sostener la atención y entender cabalmente por su estado emocional o por estar bajo el efecto de sustancias.

### *El imputado en el proceso abreviado*

Se solicitó a los estudiantes que evaluaran en qué grado el imputado parecía tener conocimiento de sus derechos. Como es obvio, realizar esta evaluación solo mediante la escucha de una grabación –que además no siempre es totalmente audible- es complicado, por lo que los datos deben ser analizados con precaución. Aun así, la evaluación permite tener una impresión general de la comprensión del imputado en lo que está ocurriendo.

**Tabla 15: Grado en que el imputado parece tener conocimiento de sus derechos (1: Mínimo)**

En qué grado el imputado parece tener conocimiento de sus derechos	Porcentaje
1	6,0
2	15,9
3	15,9
4	29,9
5	32,3
Total	100,0

Como se observa en la tabla anterior, los estudiantes que hicieron la evaluación encontraron situaciones donde parece haber poco conocimiento en un 22% de los casos. Si se suman las evaluaciones intermedias se llegaría a algo más de la tercera parte de los casos. En algunos casos, esto es atribuido a que los imputados provienen de contextos muy vulnerables y carecen de un manejo lingüístico fluido (por ejemplo, no entienden el significado de palabras como “fallo” o “presunto”). En otros puede atribuirse a la carencia de antecedentes, lo que implica una falta de familiaridad con el sistema del que infractores habituales y sin limitaciones cognitivas sí suelen disponer. Finalmente, en algunos casos el origen de la falta de comprensión puede atribuirse a debilidades en el asesoramiento de la defensa o en la explicación del juez o jueza.

Pese a lo anterior, son raros los casos donde los imputados no parecen estar conformes con el proceso aplicado.

**Tabla 16: Grado en que el imputado parece estar conforme con el proceso abreviado (1: mínimo)**

En qué grado el imputado parece estar conforme la aplicación del proceso abreviado	Porcentaje
1	1,2
2	4,0
3	13,1
4	33,1
5	48,6
Total	100,0

Y hay un porcentaje similar que parece no estar conforme con el acuerdo.

**Tabla 17: Grado en que el imputado parece estar conforme con el acuerdo**

En qué grado el imputado parece estar conforme con el acuerdo	Porcentaje
1	2,0
2	5,6
3	10,0
4	29,5
5	53,0
Total	100,0

En estos casos, se trata de imputados que, pese a aceptar el acuerdo, hacen manifestaciones que hacen pensar que entienden que el tipo penal aplicado o la pena ha sido excesiva. En un caso, el imputado acepta el acuerdo pero agrega: “es injusto”, sin que el juez indague por qué afirma eso. En otros casos los imputados no terminan de aceptar los hechos, o se muestran disconformes con la tipificación, aunque aceptan el acuerdo.

## **Experiencia y opinión de personas condenadas en procesos abreviados. Datos preliminares de las entrevistas cualitativas.**

### *Características generales de los entrevistados*

Los entrevistados fueron personas condenadas en procesos abreviados, bajo el trámite del nuevo Código del Proceso Penal (arts. 142.3, 272 y 273 CPP). Se entrevistaron hombres y mujeres, en cumplimiento de penas privativas de libertad en las Unidades N° 4 “Santiago Vázquez”, N° 5 “Mujeres” y N° 18 “Durazno”; de penas sustituidas por libertad a prueba bajo

el control de la Oficina de Supervisión de la Libertad Asistida; y de liberados bajo el amparo de la Dirección Nacional del Liberado.

Además del criterio de tipo de pena impuesta, se consideró también el nivel educativo, habiendo participado personas de diverso nivel: desde personas analfabetas hasta estudiantes universitarios en programas de educación en contexto de encierro.

En su mayoría eran personas con antecedentes penales, salvo quienes fueron condenadas a penas sustituidas por libertad a prueba, que eran mayoritariamente primarios o con antecedentes de no computables a los efectos de la reincidencia.

Además, los entrevistados fueron condenados por diferentes tipos de delitos, en su mayoría rapiña, hurto, receptación y delitos de estupefacientes. Aunque también hubo homicidio, falsificación documental, desacato de medidas cautelares, abigeato, armas, abuso sexual, entre otros.

### *Conocimiento sobre el proceso abreviado*

Podemos decir que el conocimiento sobre el proceso abreviado varía según el tipo de entrevistado. La gran mayoría de quienes estaban cumpliendo pena privativa de libertad y ya tenían otros antecedentes penales (incluso bajo el anterior sistema) pudieron definir el proceso abreviado y explicar de qué es. Por ejemplo, un entrevistado definió el proceso abreviado de la siguiente manera:

*El proceso abreviado es cuando se llega a un acuerdo entre el fiscal y el imputado, o sea, la defensa del imputado. Se evita todo el juicio, que lleva tiempo, y siempre la pena es menos de lo que pudiera haber correspondido. (Hombre, reincidente, liberado)*

Mientras que quienes carecían de antecedentes penales y no habían tenido una experiencia anterior con la justicia penal, manifestaron, en algunos casos, no tener ni la más mínima idea de qué es un proceso abreviado o tener grandes problemas para definirlo:

*Mirá, sinceramente de temas legales no entiendo y es más, cuando fui al juzgado con la abogada, nunca me explicó lo que era un proceso abreviado. Solamente me dio los papeles y me dijo lo que iba a pasar conmigo, que iba a tener una libertad asistida y que firmara acá y acá. Yo fui y firmé sin saber lo que era un proceso abreviado. (Hombre, primario, libertad a prueba)*

### *Contexto en el que se desarrollan los acuerdos*

En cuanto al momento en que los entrevistados suscribieron los acuerdos, todo parecería indicar (y en consonancia con los datos cuantitativos recabados del análisis de audiencias) que los acuerdos se realizaron inmediatamente a la formalización en situación de detención en flagrancia o con persona directamente detenida.

Algunos entrevistados también manifestaron estar detenidos durante varios meses en prisión preventiva al momento de hacer el acuerdo, incluso con el juicio oral y público por comenzar. De hecho, algunos de estos realizaron el acuerdo aprovechando la audiencia de prórroga de medidas cautelares.

Ambas situaciones de privación de libertad podrían afectar la libre elección del individuo en lo que refiere al acuerdo planteado. Por ejemplo, algunos entrevistados que firmaron un acuerdo mientras estuvieron detenidos durante el plazo constitucional para la detención en flagrancia, manifestaron:

*Me quería ir. Aparte me tenían de un lado para otro, ya estábamos mal ya. Nos llevaron como dos o tres veces a la Fiscalía, dos o tres veces al Juzgado, a la seccional, de acá para allá. No nos dejaron hablar con nadie. En ningún momento pude hablar con mi familia, no me dejaron hacer ni una llamada. Desde el primer momento hasta el final lo pedimos y nunca nada. (Hombre, primario, libertad a prueba)*

*Lo único que quería era salir de ahí y terminar con todo eso. Ella [su abogada] me dijo “vas a terminar con libertad asistida” y yo ta, “libertad asistida, ¿dónde firmo?”, firmé y ta. Fue eso. Y después me dijo que no diga nada lo que diga el Juez. Me callé la boca. Respondí las preguntas que me hizo, y ta fue eso. Yo me quería ir. Lo único que pensaba: en irme y firmar y ta. Y tampoco, como te digo, no me explicaron nada de lo que era un proceso abreviado y esas cosas... (Hombre, primaria, libertad a prueba)*

Esto podría ser coincidente con lo ya constatado en otras investigaciones empíricas, vinculado con el contexto en el que se realizan los acuerdos. Por ejemplo, las investigaciones de Fountain y Woolard (2018) y Zottoli *et al.* (2016) dan cuenta de las características de los contextos en los que se desarrollan las negociaciones en la justicia penal, como la falta de tiempo para tomar la decisión, carga laboral y cognitiva de los operadores, todo lo que podría generar un *hot context* en el que las capacidades de la persona imputada se podrían ver sumamente afectadas. En consecuencia, esto podría afectar la libre elección del individuo por presiones generadas por esa misma situación.

Vale destacar que los entrevistados no manifestaron haber sido presionados por una persona en particular, sino por la situación, como expresó una entrevistada:

*En realidad me sentí presionada por la situación, no por una persona específica. Y la incertidumbre de que si yo no firmaba el acuerdo qué iba a pasar. (Mujer, primaria, libertad a prueba).*

### *El vínculo con la defensa*

La Defensa no solo juega un papel importante en la elaboración del acuerdo, sino también en la comunicación del mismo a la persona imputada.

Casi la unanimidad de los entrevistados manifestaron que fueron sus defensas quienes les manifestaron por primera vez la posibilidad de hacer un acuerdo o de la existencia de una propuesta de acuerdo. De hecho, algunos manifestaron que su defensa ejerció un papel fundamental en la aceptación del acuerdo, aunque sin el aporte de información significativa para tomar la decisión de aceptarlo. Por ejemplo, algunos entrevistados manifestaron lo siguiente:

*No se me informó nada, fue tipo mediante... no se le dice amenaza pero él [su abogado] lo que me decía era “firmá porque si vamos a juicio vas a perder y vas a firmar más años”.* (Hombre, reincidente, privado de libertad)

En términos generales, los entrevistados manifestaron cierta insatisfacción con el trabajo de sus defensas, incluso quienes lograron acceder a penas sustituidas por libertad a prueba.

En cuanto a las reuniones con sus defensas, los entrevistados dijeron que aproximadamente, las mismas fueron entre una a tres reuniones cortas, de entre 5 y 20 minutos, en general.

De hecho, algunos entrevistados también manifestaron que la propuesta de acuerdo fue trasladada por sus defensas en la primera reunión, por ejemplo:

*Ahí me dijo de una, “mirá vamos a llegar a un acuerdo, te tenés que declarar culpable y vas a salir a firmar”.* (Hombre, primario, libertad a prueba).

### *El vínculo con la fiscalía y la policía*

Los entrevistados manifestaron tener poco vínculo con las y los fiscales. De hecho, la gran mayoría de ellos manifestó no recibir ninguna propuesta directa de fiscalía sobre posibles acuerdos y tener un contacto muy limitado con las y los representantes del Ministerio Público, ya que las propuestas de acuerdo o el acceso al contenido de la carpeta de investigación fueron realizadas a través de sus abogados o abogadas. Justamente, un entrevistado manifestaba lo siguiente:

*Yo en ningún momento hablé con el fiscal. El abogado iba donde estaba el fiscal y volvía. [El abogado era] el intermediario, yo en ningún momento estuve presente. En ningún momento estuve presente ni en ese momento ni en el momento que llegaron al último acuerdo.* (Hombre, reincidente, privado de libertad)

Sin embargo, otros entrevistados manifestaron cierta rigidez de la Fiscalía a la hora de negociar, lo que recuerda a la “*administrative theory*” de Dervan (2011, citada en Dervan 2019), que refiere al rol pasivo del imputado en las negociaciones; y más precisamente a lo formulado por Gifford (1983, citado en Dervan, 2019) respecto de que los acuerdos en el derecho penal no son acuerdos consensuales sino más bien determinaciones administrativas unilaterales. En este sentido, algunos entrevistados manifestaron lo siguientes:

*Era lo que ella [la fiscal] decía y punto. (Hombre, primario, libertad a prueba)*

*Con la fiscalía fue una relación pésima, de autoritarismo, de sometimiento, yo me tuve que someter a lo que ella creía y hace tres años estoy acá (...) que sí o sí tuve que ir preso (...) Ella decidió que yo tenía que ir preso y ta, fui preso. (Hombre, reincidente, privado de libertad)*

En cuanto a la policía, la casi unanimidad de entrevistados manifestaron no haber sido ni informados, ni sugeridos, ni coaccionados por la policía en relación a la posibilidad de hacer un acuerdo. Aunque un solo entrevistado manifestó haber sido comunicado por la policía de esta posibilidad:

*Yo cuando ya me estaban sacando de Investigaciones la policía ya me dijo de antemano, me estaban preparando “mirá, yo no sé si vos sabés algo del nuevo proceso penal, te van a querer llevar a un acuerdo, lo único que te recomendamos es que lo aceptes porque si no después va a ser peor, porque va a ser mucho más tiempo”. (Hombre, reincidente, privado de libertad)*

### *El vínculo con el tribunal*

Podemos decir que la percepción y opinión de los entrevistados sobre jueces y juezas es neutro. En efecto, varios entrevistados manifestaron un rol pasivo del juez o jueza, que se limitaba a recabar el consentimiento y ratificar el acuerdo, es decir, cercano a la posición del juez o jueza como mero homologador (rol que incluso le ha dado la jurisprudencia, ver sentencia 804/2019 del TAP 4°).

En efecto, algunos entrevistados, al ser preguntados sobre su opinión del juez o jueza, manifestaron lo siguiente:

*Nada, neutro, lo decidió toda la fiscal. Estuvo ahí presente nomás [la jueza]. (Hombre, reincidente, privado de libertad)*

*Para mí, como todo esto es nuevo para mí, normal. (Hombre, primario, libertad a prueba)*

*No, no me explico nada. Fue lo que dijo la fiscal y la jueza dijo “¿Están de acuerdo?”, y se cerró ahí y firmamos. (Hombre, reincidente, privado de libertad)*

Incluso, una función fundamental de tribunal, como recabar el consentimiento, parecería realizarse tras un control bastante formal:

*...no me dijo mucha cosa, lo único que me preguntó fue eso. Si yo tenía antecedentes y si esa era mi firma. (Hombre, primario, libertad a prueba)*

*Me mostró el papel y me preguntó si era mi firma y le dije que sí y nada más (...) , lo único que dije fue “sí, señor” y me preguntó si tenía antecedentes (Hombre, primario, libertad a prueba)*

### *Motivos para aceptar los acuerdos*

Existen muchas razones por las cuales las personas entrevistadas decidieron realizar el acuerdo. Una de las principales radica en la reducción de pena, en comparación con la que podría eventualmente ser impuesta tras la tramitación de juicio (*trial penalty*).

Es decir, acuerdan no solo por la posibilidad de reducir la condena, sino para evitar que tras el juicio se les imponga una pena mayor y privativa de libertad cuya imposición sería posible, considerando a estos efectos, entre otros: el tiempo de prisión preventiva sufrido, la comparación con causas anteriores, el aumento de penas y la tenencia de antecedentes penales. En este sentido, algunos entrevistados manifestaron:

*Por las dudas que fuera más la pena. Porque ya me habían mandado 120 días en cana (Hombre, reincidente, privado de libertad)*

*Yo acepté porque yo sabía que, cuando en el otro hice cuatro meses, un poquito más tenía que hacer. Eso no lo iba a negar. (Hombre, reincidente, liberado)*

*...los antecedentes pesan. Las penas yo sé que están más duras. Cuando llega el día del acuerdo pongo en la balanza todo y bueno, yo había evaluado de tres años para abajo y en ese momento me ofrecen dos y ocho. (Hombre, reincidente, privado de libertad)*

Pero también existen otras razones vinculadas con aspectos sociales, familiares y laborales. Por ejemplo, y en concordancia con lo expuesto por Jones (2011), en el caso de las entrevistadas mujeres se manifestaron razones vinculadas con la maternidad y el ejercicio de tareas de crianza y cuidados básicas de sus hijos e hijas, por ejemplo:

*me decían que iba a ir a la cárcel, que no sé, que dos años, y me decían todas esas cosas y me ofrecían el acuerdo ese que yo quedaba en la calle o seguir y capaz que quedás en la cárcel dos años por eso, una cosa así fue. Entonces yo dije, no, prefiero firmar el acuerdo que después me metan presa y tenga que llevar a mi hija también, por en ese momento tenía un mes, y solo toma pecho, no toma complemento... (Mujer, primaria, libertad a prueba)*

Otro de los entrevistados también manifestaba razones de orden familiar y laboral:

*Porque tengo una hija, bah, tengo cuatro hijos, pero tengo una hija que es la que veo y eso, y si estoy preso se me hace imposible. Y también porque estoy por presentar un*

*proyecto de motocarro para la Intendencia y ta, me salió eso, y se me podía dar la posibilidad de poder trabajar, y si estaba preso no iba a poder. (Hombre, primario, libertad a prueba)*

Por su parte, otros también manifestaron haber acordado para que sus familiares co encausados recibiesen un tratamiento punitivo más benigno, como por ejemplo:

*No me quedó otra que firmar lo que me pidieron, dos años de prisión. Y ta, no me quedaba otra que firmarlo porque mi hermana quedaba en la calle (...) a mí me pedían dos años de prisión y a mi hermana dos años, uno de prisión domiciliaria y uno de libertad vigilada. Entonces si yo no firmaba también procesaban a mi hermana. (Hombre, reincidente, privado de libertad)*

*...yo también le pedí [a su abogado] que le sacara tiempo a mi padre, que en el acuerdo hablara con el fiscal y que pudiera sacarle más tiempo a mi padre, mi padre está operado de mi corazón y eso, y pensé más en mi padre que en mí en ese momento. (Hombre, reincidente, privado de libertad)*

Algunos entrevistados también manifestaron haber acordado para terminar el trámite y poder irse a sus casas, como se expuso en el apartado 3, lo que plantea la discusión acerca de si la admisión de culpabilidad formulada es real o falsa y realizada tan solo para terminar el proceso.

### *Consecuencias de la condena acordada*

En general, los entrevistados no manifestaron haber sido sorprendidos por consecuencias de la condena acordada no previstas inicialmente en el acuerdo. Sin embargo, en el caso de los entrevistados condenados con libertad a prueba, uno manifestó no haber entendido a cabalidad las condiciones impuestas en la libertad a prueba:

*Nunca me dijeron que tenía que venir a entrevistas y venir todas las veces que ellos me dijeran. Nunca me lo plantearon. Puede que sea una bobada pero si me dicen que tengo que venir y no tengo la plata del boleto, ¿qué hago? (Hombre, primario, libertad a prueba)*

De hecho, la gran sorpresa de uno de los entrevistados fue haber comprendido el efecto del proceso abreviado (una sentencia de condena firme) luego de haber firmado el acuerdo.

## Referencias

- Dervan, Lucian (2019). Arriving at a System of Pleas. The History and State of Plea Bargaining. En: V. Edkins y A. Redlich, *A System of Pleas. Social Science's Contributions to the Real Legal System*, pp. 11-23, Oxford University Press: Oxford. ISBN: 978-0-19-068924-7
- Fountain, Erika (2017). *Adolescent plea bargains: developmental and contextual influences of plea bargain decision making*. Tesis doctoral, Universidad de Georgetown. Disponible en: <https://repository.library.georgetown.edu/handle/10822/1043881>
- Jones, Stephen (2011). Under pressure: Women who plead guilty to crimes they have not committed. *Criminology & Criminal Justice: An International Journal*, 11(1), 77–90. <https://doi.org/10.1177/1748895810392193>
- Zottoli, Tina, Daftary-Kapur, Tarika, Winters, Georgia, Hogan, Conor (2016). Plea discounts, time pressures and false-guilty pleas in youth and adults who pleaded guilty to felonies in New York City, *Psychology, Public Policy and Law*, 22 (3), 250-259. doi: 10.1037/law0000095

## II. LA JUDICIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA EN URUGUAY

Los procesos de judicialización de la política se han vuelto notorios en muchos países desde finales del siglo pasado. El concepto en sí mismo es más amplio que el simple hecho de que conflictos políticamente relevantes se resuelvan en tribunales, pero es este aspecto el que le otorga visibilidad pública y repercusiones en términos de gobernabilidad democrática. En general, puede hablarse de judicialización de la política en tres ámbitos o niveles diferentes: el control de constitucionalidad de las leyes, las intervenciones judiciales en las políticas públicas –lo que se da, por ejemplo, cuando los tribunales modifican o se imponen decisiones a las autoridades en aras de proteger derechos-, y el control de la conducta política<sup>5</sup>. En este último caso, el protagonismo lo cobra el derecho penal, ya que este control implica la sanción de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública, generalmente por casos de “corrupción”, supuesta o real.

Este aspecto de la judicialización de la política –en adelante se hablará de judicialización de las irregularidades cometidas por funcionarios políticos- está vinculado con la preocupación por la transparencia, incluso temporalmente: la aparición de los casos de corrupción política judicializada coincide aproximadamente con la creciente atención que gobiernos y organismos internacionales le han puesto al tema de la corrupción política y del lavado de activos (esto último a su vez impulsado por la lucha contra las drogas y el terrorismo). Esta atención tiene como punto de partida la aprobación en 1977 del *Foreign Corrupt Practices Act* en Estados Unidos, y la incorporación del tema en la agenda de organismos como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, entre otros (Tourinho, 2018)<sup>6</sup>. En algunos países, la presión para la represión de estos temas incentivó el activismo de jueces y fiscales, que pudieron aprovechar la situación para posicionarse frente a elites políticas desprestigiadas. El caso de Brasil es particularmente ilustrativo en ese sentido (Engelmann, 2021).

Sin embargo, como ilustran los datos que se exponen a continuación, Uruguay no presenta un panorama similar. Utilizando información obtenida de la revisión de la prensa escrita entre 1985 y 2019, se puede cuantificar la cantidad de casos que pueden considerarse incluidos en el concepto de judicialización de irregularidades de funcionarios políticos (ver Anexo Metodológico). Como se observa a continuación, la cantidad de casos tuvo un pico importante en el período 1995-1999, para luego descender paulatinamente hasta su punto más bajo en el último período de gobierno.

No obstante todo lo anterior, el hecho de que a partir de fines del año 2017 se haya modificado el Código del Proceso Penal migrando hacia un modelo de sistema acusatorio, y

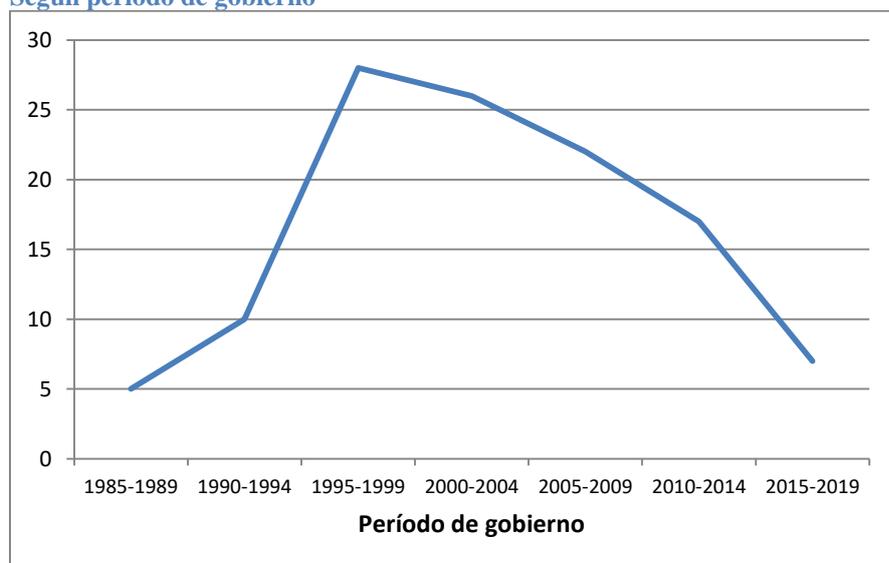
---

<sup>5</sup> No se está incluyendo en este análisis el control de actos administrativos por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pero es un tema a considerar.

<sup>6</sup> Otros tratados y acuerdos internacionales que se deben tomar en cuenta son: la Convención Interamericana contra la Corrupción, de 1996; la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), adoptada en 1997 (conocida también, debido a su objetivo específico, como la convención contra el soborno internacional); y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, de 2003.

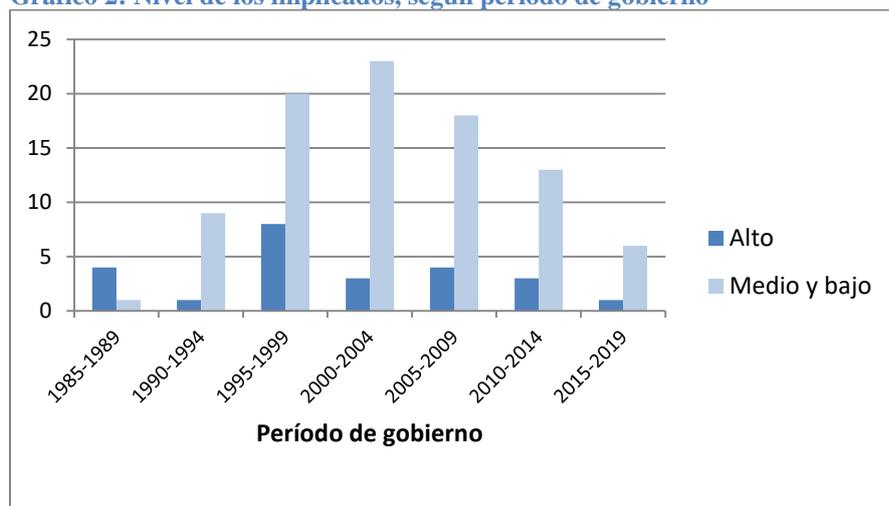
se haya dispuesto la creación de una fiscalía especializada en delitos cometidos por funcionarios públicos, podría venir a alterar el escenario hasta aquí analizado.

**Gráfico 1: Cantidad de casos de judicialización de irregularidades de funcionarios políticos, 1985-2019. Según período de gobierno**



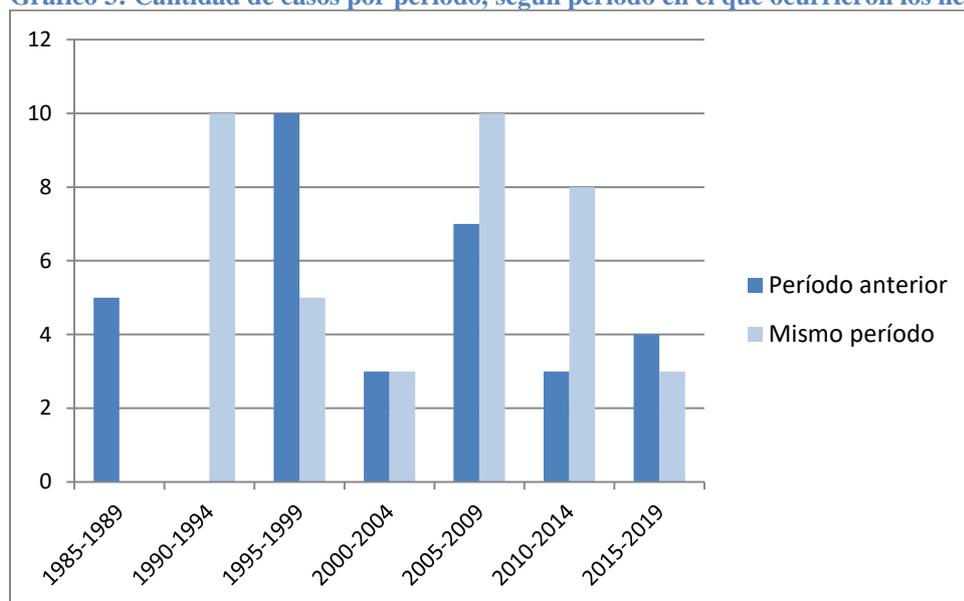
El crecimiento de casos en el período 1995-1999 está también vinculado a que un número relevante de los responsables señalados fueran de nivel alto (ministros o miembros del Senado), lo que no volvió a repetirse en la misma medida luego.

**Gráfico 2: Nivel de los implicados, según período de gobierno**



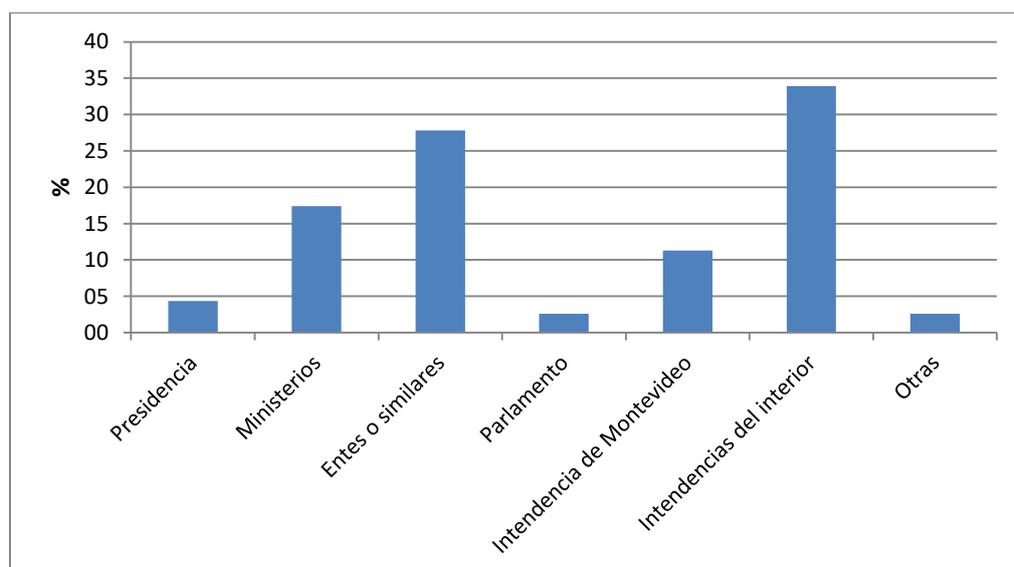
Es posible que parte del declive que se dio a partir del 2005 se deba a que gobernó el mismo partido a nivel nacional (no necesariamente ocurrió lo mismo en intendencias). En efecto, un buen número de casos de denuncias por irregularidades coinciden con cambios de gobierno, lo que propicia la revisión de lo actuado por las autoridades anteriores. En el siguiente gráfico se observa que muchos de los casos del período 1995-1999 se referían a hechos ocurridos durante el gobierno anterior, mientras que desde 2010 los casos que revisan hechos de gobiernos anteriores se dan en menor cantidad.

**Gráfico 3: Cantidad de casos por período, según período en el que ocurrieron los hechos**



Por otra parte, es interesante observar que la cantidad más importante de casos se da en Intendencias (particularmente del interior) y en entes o servicios descentralizados. Es posible que esto esté vinculado con una mayor flexibilidad de los controles y una mayor autonomía con respecto a la administración central.

**Gráfico 4: Porcentaje de casos según área institucional implicada**



### Comentarios finales

La cantidad de casos de judicialización de irregularidades cometidas por funcionarios políticos ha decrecido luego del pico de 1995-1999, lo mismo que el nivel de poder de los involucrados, lo que sugiere que el proceso uruguayo muestra diferencias relevantes con lo ocurrido en países vecinos. Se ha atribuido este hecho al escaso activismo observado en los jueces en estos temas (Trujillo, 2020). Esta observación es consistente con lo observado por

Buquet y Piñeiro (2019) respecto al cambio del modo de competencia –de uno de tipo clientelístico a uno más programático- en el sistema de partidos luego de la dictadura. La reducción de oportunidades para prácticas clientelares disminuye la probabilidad de cometer irregularidades y brinda mayor legitimidad a las elites políticas, lo que las blinda contra una persecución judicial desmedida. A esto último debe adicionarse la existencia de fueros parlamentarios de previsión constitucional, que implican límites u obstáculos procesales para el juzgamiento de cierto tipo de delitos. Sin embargo, existen otros factores que pueden alentar la comisión de irregularidades, como la necesidad de financiar campañas electorales costosas.

Por otra parte, el cambio de partido de gobierno en 2020 podría promover acciones de revisión judicial –de hecho, ya existen algunos casos de este tipo- que reviertan la tendencia observada. Otro factor a tener en cuenta es que la reforma del proceso penal en 2017 podría facilitar el activismo de los fiscales, pero por el momento no se observan señales en ese sentido.

## Referencias

- Buquet, D., & Rodríguez, R. P. (2019). Party System Change and Transparency in Uruguay. *Taiwan Journal of Democracy*, 15(1), 113-129.
- Engelmann, F. (2021): Movimentos internacionais anticorrupção e lutas políticas e judiciais no espaço nacional. En Engelmann, F. & Pilau, L. (orgs.) *Justiça e Poder Político. Elites jurídicas, internacionalização e luta anticorrupção*. Porto Alegre: Ed UFRGS/CEGOV, 2021
- Tourinho, M. (2018). Brazil in the global anticorruption regime. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 61 (1): e004, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201800104>
- Trujillo, H. (2020). La judicialización de las irregularidades de funcionarios políticos en Uruguay entre 1985 y 2014: descripción de su evolución y propuesta de hipótesis. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 29(1), 109-134.

### III. ACCESO A LA JUSTICIA: ENCUESTA DE NECESIDADES LEGALES DEL AÑO 2021

#### Introducción

En el año 2021, en el marco del *Plan estratégico para la Instalación del Observatorio de los sistemas judicial y legislativo*, financiado por el Programa “Fortalecimiento de la Investigación de Calidad” de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC), se desarrolló un estudio que buscaba cumplir con los objetivos específicos 1.2 (Realizar el seguimiento de indicadores de Estado de Derecho) y 1.3 (Realizar el seguimiento de indicadores de juridificación de las relaciones sociales) del mencionado Plan. Para ello, se realizó una encuesta a una muestra representativa de la población para medir la prevalencia de *necesidades legales* y del efectivo *acceso a la justicia*.

El acceso a la justicia, entendida como la posibilidad efectiva de reclamar derechos legítimos ante instancias formales o informales que tienen capacidad de hacerlos efectivos, es un componente fundamental del *Estado de Derecho*. Si las personas no pueden reclamar cuando se sienten agraviadas por otros individuos, organizaciones o por el propio Estado, y si el efecto de ese reclamo no es una reparación o solución que colectivamente se pueda entender como justa, la declaración formal de sus derechos queda en letra muerta. Pero al mismo tiempo es una dimensión crucial de los procesos de *juridificación de relaciones sociales*, esto es, procesos que llevan a que los conflictos se resuelvan de acuerdo a normas jurídicas (aunque no necesariamente mediante juicios).

El propósito de este proyecto, entonces, es obtener evidencia empírica que permita describir cuántos son, y qué características tienen, quienes tienen dificultades para acceder a la justicia. La metodología usada retoma la aplicada en la investigación “Acceso a la justicia: estudio descriptivo de las necesidades legales en Uruguay en el año 2013” (Trujillo y Vigna, 2016), a su vez basada en las estrategias propuestas para la medición del acceso a la justicia en el Reino Unido y otros países anglosajones, y que en los últimos años se ha ido aplicando también en otros países de América Latina. Esta metodología parte de la noción de *necesidad legal*: la existencia de una situación problemática que el implicado eventualmente podría intentar resolver apelando a normas jurídicas. Una vez definida la lista de necesidades legales a investigar, estas son operacionalizadas en un formulario de encuesta, y se indaga sobre los medios utilizados para resolver la necesidad. De esta forma, se logra cuantificar: (a) que porcentaje de la población ha experimentado necesidades legales, y de qué tipo; (b) qué porcentaje de las personas que han experimentado necesidades ha intentado resolverlas, y por qué medios, y (c) qué resultados han obtenido.

Así, el presente estudio tuvo como objetivo contribuir a la comprensión de los problemas de acceso a la justicia existentes en Uruguay en el año 2021, cuantificando las brechas entre la demanda potencial y la efectiva, y los contextos en la que ésta se desarrolla.

Como objetivos específicos, se plantearon los siguientes:

- 1) Establecer la prevalencia incidencia de eventos justiciables en Uruguay en 2021, y la proporción de casos que no llegan a instancias judiciales (brecha), así como las razones por las que esto no sucede.
- 2) Describir la frecuencia de uso de otros mecanismos de resolución de conflictos (mediación informal, negociación por cuenta propia, etc.) y la frecuencia de búsqueda de asesoramiento legal.
- 3) Medir la satisfacción con los resultados del asesoramiento, el proceso y el resultado, en los casos en que se accedió a los servicios judiciales.

En este informe se presentan los resultados primarios del estudio, que deberá ser profundizado en otras publicaciones.

### *Metodología*

Se trató de un estudio descriptivo, con un diseño transversal realizado mediante la aplicación de una encuesta a una muestra representativa de la población residente en áreas urbanas. Se previó un tamaño de muestra suficiente como para permitir aperturas, especialmente por nivel socioeconómico. La aplicación de la encuesta se hizo por entrevista telefónica, y fue llevada a cabo por un equipo del Departamento de Sociológica la Facultad de Ciencia Sociales en convenio con la Asociación Pro Fundación para las ciencias sociales y la Facultad de Derecho de UDELAR. El detalle de la metodología y la evaluación de la calidad de la muestra se encuentran en el anexo 1.

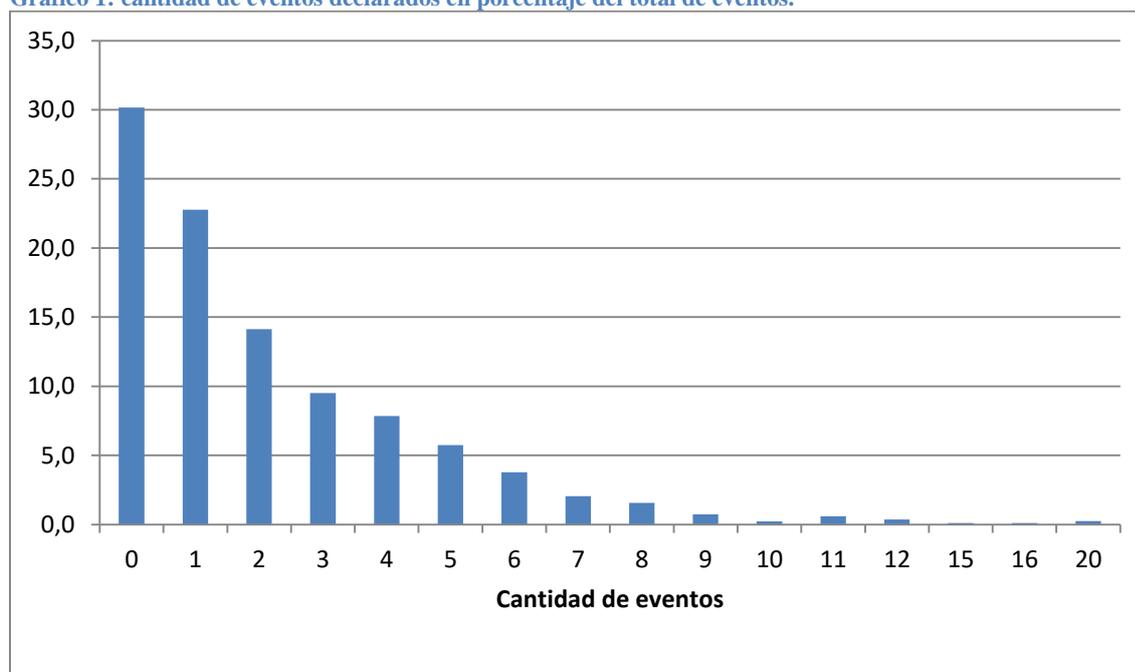
El cuestionario constó de cuatro módulos: uno de identificación del entrevistado, uno de identificación de los eventos experimentados por un miembro del hogar, otro de indagación de las vías de resolución de conflictos utilizadas, y uno sociodemográfico. El módulo sobre eventos legales incluye preguntas sobre estos temas: consumo, trabajo, derechos sociales, familia, salud, discriminación, vivienda, finanzas, convivencia. El cuestionario utilizado se encuentra en el anexo 2.

### **Cantidad de eventos justiciables en los doce meses previos a la realización de la encuesta**

En una muestra de 854 sujetos, la cantidad de eventos declarados asciende a 1860, lo que da una media de 2,2 eventos por persona. En la encuesta de 2013 la media era algo más alta (2.7) debido seguramente a que se incluían más temas (por ejemplo, ser víctima de un delito). Además, en aquella cifra se están contando solo eventos sufridos por el propio individuo, no por otros miembros del hogar (al contrario de lo que se hacía en 2013).

Un treinta por ciento no declara ningún evento, y algo más de la mitad (54%) declara de uno a cuatro eventos (en el 2013 fue la mitad exacta). Debe tenerse en cuenta que es posible que los encuestados asignaran un mismo evento a más de un indicador cuando éstos referían a dimensiones vinculadas (por ejemplo, recibir maltrato de parte de personal de salud y discutir por un tratamiento médico).

**Gráfico 1: cantidad de eventos declarados en porcentaje del total de eventos.**



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

En la encuesta se incluían además preguntas sobre la ocurrencia de eventos legales que afectarían a otros miembros del hogar, con independencia del entrevistado. Si se incluyen estos eventos, la cifra de hogares que presentan eventos asciende al 71,5%, cifra muy similar a la encontrada en el año 2013.

**Tabla 18 Hogares que declaran al menos un evento.**

Al menos un evento (hogares)	Frecuencia	Porcentaje
No declara eventos	243	28,5
Declara al menos un evento	611	71,5
Total	854	100,0

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

En lo sucesivo se presentarán los datos de hogares, a fin de poder comparar estos resultados con los del 2013. Sin embargo, las cifras varían muy poco si se consideran solo eventos de individuos o de hogares (1,5% en total).

Es relevante identificar el perfil de quienes han sufrido eventos y de quienes no. En primer lugar, un dato relevante es el nivel educativo del entrevistado. En primer lugar, la declaración de eventos es mucho menor en los niveles más bajos de educación. Este dato coincide con el encontrado en 2013, donde los entrevistados con Ciclo básico incompleto o menos solo declaraban eventos en un 60%, contra un 78% de niveles educativos más altos.

**Tabla 19 Eventos en el hogar según nivel educativo del encuestado**

Nivel Educativo ¿Cuál fue el último año de estudios que usted cursó?	No declara eventos	Declara al menos un evento en el hogar	Total
1. Primaria incompleta/Sin Instrucción	58,6%	41,4%	100,0%
2. Primaria completa	36,5%	63,5%	100,0%
3. Ciclo Básico Liceo o UTU incompleta	24,6%	75,4%	100,0%
4. Ciclo Básico Liceo o UTU Completo leer)	21,9%	78,1%	100,0%
5. Bachillerato Incompleto (secundario o UTU)	22,0%	78,0%	100,0%
6. Bachillerato Completo (secundario o UTU)	33,1%	66,9%	100,0%
7. Terciaria incompleta (Incluye Magisterio, Terciario no Universitario, Estudios Universitarios y Posgrados.)	26,6%	73,4%	100,0%
8. Terciaria completa (Incluye Magisterio, Terciario no Universitario, Estudios Universitarios y Posgrados.)	33,1%	66,9%	100,0%
Total	30,1%	69,9%	100,0%

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

Este dato puede ser atribuido al hecho de que la declaración de un evento requiere de la identificación previa de una situación como “problema”, lo que puede ser menos probable cuando el individuo maneja poca información o cuando ha naturalizado situaciones de desigualdad. El dato obtenido confirma este fenómeno pero se requeriría de investigación adicional para dilucidar los mecanismos que lo explican.

Por otra parte, no se encuentran casi diferencias si el entrevistado es hombre o mujer.

**Tabla 20: Eventos en el hogar según sexo del encuestado**

Sexo	No declara eventos	Declara al menos un evento en el hogar	Total
Masculino	30,8%	69,3%	100,0%
Femenino	29,7%	70,3%	100,0%
Total	30,2%	69,8%	100,0%

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

Y en lo que refiere a la edad, la declaración tiene un pico entre los 30 y 44 años de edad, para caer luego de los 60 años, lo que posiblemente esté vinculado con la actividad laboral. Esto puede confirmarse cuando se terminen de analizar los datos por tipo de eventos.

**Tabla 21: Eventos en el hogar según edad del encuestado**

Edad en tramos	No declara eventos	Declara al menos un evento en el hogar	
18 a 29 años	28,0%	72,0%	100,0%
30 a 44 años	23,1%	76,9%	100,0%
45 a 60 años	25,9%	74,1%	100,0%
mayores de 60 años	44,5%	55,5%	100,0%
Total	30,2%	69,8%	100,0%

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

A continuación, se presenta la distribución de casos según el Indicador de Nivel Socioeconómico (INSE) utilizado en el formulario (ver Anexo 1). Lo interesante aquí es que los niveles socioeconómicos más bajos declaran eventos en mayor proporción, lo que de alguna forma es más esperable que el resultado del nivel educativo. Esto da fuerza a la hipótesis del no reconocimiento de problemas como una explicación de este último fenómeno.

**Tabla 22: Eventos en el hogar según estrato socioeconómico**

Estratos INSE	No declara eventos	Declara al menos un evento en el hogar	Total
Bajo - Bajo Medio	21,7%	78,3%	100,0%
Medio	33,4%	66,6%	100,0%
Alto Medio - Alto	30,9%	69,1%	100,0%
Total	30,3%	69,7%	100,0%

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

Finalmente, como se observa en el siguiente cuadro, los eventos tienden a ser algo más frecuentes en el área metropolitana (Montevideo y Canelones) que en el interior. Lo mismo sucedía en 2013, aunque la diferencia es bastante menor a la encontrada entonces (cuando era de casi 10 puntos porcentuales). Esto probablemente se deba a que ahora no se están tomando en cuenta los eventos de victimización por delito, que suelen concentrarse en la primera región.

**Tabla 23: Eventos en el hogar según región de residencia**

Región	No declara eventos	Declara al menos un evento en el hogar	
Área Metropolitana	28,3%	71,7%	100,0%
Interior	33,0%	67,0%	100,0%
Total	30,2%	69,8%	100,0%

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

## Gravedad de los eventos y acciones realizadas

Que casi tres de cada cuatro hogares reporten eventos no es extraño, toda vez que la vida cotidiana implica enfrentar diversas situaciones que pueden suponer conflictos legales. En general, estos conflictos son más bien triviales y las personas pueden superarlos o soportarlos sin demasiado daño. Sin embargo, es relevante saber en qué proporción se dan estas situaciones triviales y en qué proporción los problemas resultan graves. En la encuesta del año 2013 este aspecto no fue relevado, lo que fue evaluado como un error. En el estudio del 2021 se incluyó una pregunta específica sobre la gravedad del problema declarado (o del más importante, si había más de uno).

**Tabla 24 : Gravedad del evento más importante (solo entre quienes declaran uno al menos)**

En una escala del 1 al 5, donde 5 es muy grave y 1 nada grave... ¿Qué tan grave considera Ud. que ha sido este problema en su vida?	Frecuencia	Porcentaje
Nada grave	40	6,6
Poco grave	102	16,7
Ni uno ni otro	110	18,0
Grave	173	28,3
Muy grave	136	22,2
No Sabe	1	,2
Total	562	91,9
Sistema	49	8,1
Total	611	100,0

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

Como se observa en el cuadro anterior, la mitad exacta de los que han declarado al menos un problema evalúan que este fue “grave” o “muy grave”. En el total de la muestra, esto representa un 36% de los entrevistados.

En el contexto de la pandemia, también interesaba saber si estos problemas estaban vinculados con la situación sanitaria o con las restricciones vinculadas a ella. Según los encuestados, eso ha sido así en un 36% de los casos.

**Tabla 25: Influencia de la pandemia en el evento más importante (solo entre quienes declaran al menos uno)**

[Este problema, ha sido causado o se ha visto agravado por la situación de Pandemia]	Frecuencia	Porcentaje
Si	220	36,0
No	330	54,1
No Sabe	11	1,9
Total	562	91,9
Perdidos	49	8,1
Total	611	100,0

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

¿Cuántas personas intentaron acciones para resolver el problema, y cuantas no hicieron nada? Como se observa en el siguiente cuadro, algo más de la mitad intentó hacer algo, y algo más de la tercera parte no hizo nada. Con relación a la encuesta del 2013, la cantidad de personas que declara no haber hecho nada es mayor, pero esto puede estar influido por la mayor cantidad de eventos relevados entonces.

**Tabla 26: Porcentaje de encuestados que intenta resolver el problema (en el total de los que declaran al menos uno)**

¿Hizo o intentó hacer algo para resolver ese problema?	Frecuencia	Porcentaje
Si	345	56,5
No	217	35,5
Total	562	91,9
Perdidos	49	8,1
Total	611	100,0

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

En la siguiente tabla se exponen las razones que expresaron las personas para no hacer nada con el problema. Debe tenerse en cuenta que los encuestados podían mencionar todas las opciones que consideraran relevantes, por lo que los porcentajes no suman 100.

**Tabla 27: Motivos para no hacer nada para resolver el problema**

Ahora le voy a mencionar algunas razones por las que las personas deciden no hacer nada frente a una situación como esta. Para cada una, le pido me diga si ha sido uno de los motivos para que usted no hiciera nada	Cantidad	% en el total de encuestados que declaran no haber hecho nada
No conocía los derechos que tenía	45	20,9
Por los costos y/o por el tiempo que tendría que invertir	65	30,2
Por pensar que no obtendría resultados satisfactorios	100	45,9
Porque le aconsejaron que no lo hiciera	8	3,6
Porque conoce casos parecidos que no se solucionaron	38	17,6
Porque no tenía tanta importancia	51	23,5
. Algún otro motivo	65	30,2

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

Como se observa, los principales motivos tienen que ver con las escasas expectativas con respecto a los resultados, y por los costos asociados a la acción.

Con relación a los que dicen haber hecho algo para solucionar el problema, predomina el intentar la negociación directa con la otra parte, ya sea de forma amigable o no. Las segundas formas más frecuentes de resolver los problemas son mediante consultas a abogados, o con la presentación de demandas formales (acciones que seguramente están asociadas entre sí). Formas de mediación formales o informales (por ejemplo, recurrir a un centro de mediación o

a un conocido común) son poco usadas<sup>7</sup>. Los datos sugieren que las organizaciones de la sociedad civil cumplen un papel secundario en la gestión de conflictos, lo que es consistente con lo hallado en 2013. Es interesante que con relación a aquella encuesta, se ha duplicado la proporción de quienes afirman haber consultado un abogado privado o de oficio (11% a 22.5%). En el total de los encuestados del 2013, la cifra de los que consultaban un abogado era de un 6%, mientras que en 2021 es un 9% aproximadamente.

**Tabla 28: Acciones emprendidas para intentar resolver el problema**

Ahora le voy a mencionar algunas acciones que las personas pueden hacer para enfrentar una situación como esta. Para cada una, le pido me diga si es algo que usted haya hecho	Cantidad	% en el total de encuestados que declaran haber hecho algo
Buscó negociar amigablemente con la otra parte	240	69,3
Buscó una mediación por un conocido común	49	14,1
Enfrentó a la otra parte con un reclamo directo	160	46,3
Fue a un Centro de defensa del Consumidor, Centro de Mediación o un defensor del vecino	28	8,0
Pidió asesoramiento o ayuda con una Organización de la sociedad civil]	26	7,4
Pidió asesoramiento o ayuda con una iglesia o centro religioso	2	,6
Pidió asesoramiento o ayuda en un Sindicato Habló con un miembro de un partido político	6	1,8
Pidió ayuda o asesoramiento con un defensor de oficio	20	5,9
Pidió ayuda o asesoramiento a un abogado (no de oficio)	54	15,6
Presentó demanda o reclamo formal ante un organismo público	46	13,2
Pidió ayuda o presentó denuncia ante la policía o un juzgado	50	14,5
Hizo alguna otra cosa	68	19,6

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

En el siguiente cuadro se presenta el porcentaje de problemas que han terminado en un proceso judicial. Esto es declarado por un décimo de los casos donde ha habido un problema, lo que constituye el 7% de la muestra. Esta cifra es menor a la encontrada en 2013, cuando superaba el 10% de la muestra. Sin embargo, en aquel momento se incluía al victimización por delitos, que son casos muy judicializados, por lo que la disminución puede deberse a ello.

**Tabla 29: Porcentaje que declara que se inició un proceso judicial a partir del evento más importante**

A raíz de este problema, ¿se inició un proceso judicial?	Frecuencia	Porcentaje
Si	61	9,9
No	490	80,2
No Sabe	8	1,3
Total	559	91,4
Perdidos	52	8,6
Total	611	100,0

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

<sup>7</sup> Debe tenerse en cuenta que es muy importante la proporción de los que declaran haber hecho otra cosa no comprendida en las categorías anteriores. Relevar estas respuestas puede alterar alguna de las conclusiones preliminares.

Una cuestión relevante es establecer si los problemas se han resuelto o continúan, a fin de poder pedir una evaluación de la satisfacción con el resultado. En el siguiente cuadro observamos que solo una tercera parte de los casos ha habido resolución, lo que es lógico considerando el breve período de referencia (doce meses) que se ha adoptado en el estudio.

**Tabla 30: Porcentaje de problemas que se han terminado**

¿El problema terminó, o continúa sin resolverse?	Frecuencia	Porcentaje
Si	222	36,4
No	324	53,0
No Sabe	13	2,1
Total	559	91,4
Perdidos	52	8,6
Total	611	100,0

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

Sobre el total de casos resueltos, una cuarta parte declara haber quedado insatisfecho con el resultado.

**Tabla 31: Satisfacción con la resolución del problema, en el total de problemas resueltos**

Desde su punto de vista, en una escala de 1 a 5, donde 5 es Muy satisfecho y uno Muy insatisfecho ¿Quedó satisfecho o insatisfecho con el resultado final del problema?	Frecuencia	Porcentaje
Muy insatisfecho	20	9,2
Insatisfecho	36	16,4
Ni uno ni otro	49	22,1
Satisfecho	86	38,8
Muy satisfecho	30	13,6
Total	222	100,0
Perdidos	389	
Total	611	

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuestas de necesidades legales 2021.

## Comentarios finales

Los resultados mostrados en este primer avance de la Encuesta de necesidades legales 2021 confirman algunas de las principales observaciones obtenidas en el año 2013. En primer lugar, la prevalencia de eventos legales es bastante extendida, con casi tres de cada cuatro personas y hogares experimentando al menos un evento de este tipo. Aproximadamente la mitad de quienes padecen algún evento lo califican de grave o muy grave, y aunque la mayoría de los casos no ha tenido resolución al momento de la encuesta, la proporción de quienes quedan insatisfechos por el resultado es apreciable: 1 de cada cuatro.

En forma preliminar, parece confirmarse que la principal inhibición para iniciar acciones está vinculada a los costos y la escasa expectativa por resultados favorables. Deberá analizarse si esto se vincula con la gravedad de los hechos, así como la temática involucrada. Por otra parte, se confirma

también algo ya encontrado en 2013: la escasa presencia de mecanismos de mediación como opciones para quienes deciden intentar resolver los problemas planteados.

## Referencias

Trujillo, H., & Vigna, M. (2016). Acceso a la justicia: estudio descriptivo de las necesidades legales en Uruguay en el año 2013. *Serie Documentos de Trabajo*, (14), 1-118.

## ANEXO 1. INFORME METODOLOGÍA Y REPORTE DE CAMPO

A fin de dar cuenta del trabajo, se detalla el siguiente informe de metodológico y de trabajo de campo de la encuesta telefónica “Acceso a la Justicia por parte de los Uruguayos”, realizado por el Departamento de Sociológica la Facultad de Ciencia Sociales en convenio con la Asociación Pro Fundación para las ciencias sociales y la Facultad de Derecho de UDELAR.-

### *Universo de estudio*

El universo de estudio se definió como el conjunto de personas mayores de dieciocho años en hogares particulares, residentes en todo el país, según los datos del último Censo de Población llevado a cabo por el Censo de personas del Instituto Nacional de Estadística del año 2011.

### *Muestra y relevamiento*

Para ello se realizó una muestra estratificada por conglomerados polietápica que representa a todas las personas del país según sexo, género y región, en una muestra total de 850 casos, con un nivel de confianza del 95% y un nivel de error máximo del +/- 3 ,2 % en los parámetros de referencia. Se detalla a continuación la cantidad de casos:

AREA	SEXO	EDAD			
		18-29	30-44	45-60	+ de 60 años
Montevideo	Hombre	40	46	41	33
Montevideo	Mujer	41	49	48	57
Interior	Hombre	53	70	62	53
Interior	Mujer	53	72	65	67

En una segunda etapa, mediante procedimientos de muestreo sistemático se relevaron los casos de manera telefónica, sorteando un 70% de casos de celulares y 30% a teléfonos fijos.

Para llevar a cabo esta encuesta, se diseñó un formulario On-line el cual tomó como referencia la versión de la encuesta Acceso a la Justicia por parte de los Uruguayos” del año 2013. Se mantuvieron las dimensiones primordiales (eventos/problemas en el Trabajo, Consumo de Servicios, Vivienda, Salud, etc) adecuándolo a las características actuales de situación de pandemia.

El trabajo de campo se llevó adelante entre el 6 de Octubre y el 8 de Noviembre del año 2021. Se realizaron un total de 13.514 llamadas. De estas llamadas 912 superiores a los 2 minutos. El promedio por encuesta efectiva fue de 10,2 minutos.

SE relevaron en total unas 837 personas (98,5% de la muestra total).

AREA	SEXO	EDAD			
		18-29	30-44	45-60	+ de 60 años
Montevideo	Hombre	30	45	41	35
Montevideo	Mujer	41	48	48	57

Interior	Hombre	54	62	62	53
Interior	Mujer	53	73	65	70

Para corregir los sesgos muestrales, se pondero la base (Variable “Ponderador” n°99).

### *Variables de control*

A los efectos de controlar posibles sesgos para procesar la base, se facilitan tablas comparativas con los resultados ponderados de la Encuesta 2021, la Encuesta anterior (2013).

REGIÓN	Encuesta 2021	Encuesta 2013
Capital	41,7	42,4
Canelones	18,3	14,8
Zona costera (Maldonado, Rocha, San José, Colonia)	11,9	13,4
Centro (Lavalleja, Florida, Flores, Durazno)	3,8	6,5
Litoral (Soriano, Río Negro, Paysandú, Salto, Artigas)	14,1	13
Litoral noreste (Treinta y Tres, Cerro Largo, Tacuarembó, Rivera)	10,2	9,8

PERSONAS QUE VIVEN EN EL HOGAR	Encuesta 2021	Encuesta 2013
Unipersonal	15,5	13,2
Dos personas	26,9	26,2
Tres personas	23,3	25,7
Cuatro personas	20,8	20,4
Cinco personas	8,1	8,1
Seis o más	5,3	6,3

### *Índice de Nivel Socioeconómico*

Respecto a la estratificación de los encuestados por perfil Socio-Económico, se tomó la metodología de CINVE<sup>89</sup> para calcular el Índice de Nivel Socio-económico, la cual en base a preguntas de confort, integrantes, perceptores de ingreso y educación del hogar, se genera una escala de 0 a 100 puntos, con diferentes puntos de corte. El tomado en está codificación fue: B- B+ de 0 – 28 puntos; M- M M+ (20 – 50 puntos) y; A- A+ (51 a 100 puntos).

INSE	Encuesta 2021
Bajo - Bajo Medio	20,6
Medio	50,9

<sup>8</sup> Informe presentación disponible en:

[https://gruporadar.com.uy/sites/gruporadar/files/presentacion\\_resumida\\_inse\\_2018.pdf](https://gruporadar.com.uy/sites/gruporadar/files/presentacion_resumida_inse_2018.pdf) (Fecha de consulta 26/11/2021)

<sup>9</sup> Informe entero en: [https://gruporadar.com.uy/sites/gruporadar/files/inse\\_informe\\_19112018.pdf](https://gruporadar.com.uy/sites/gruporadar/files/inse_informe_19112018.pdf) (Fecha de consulta 26/11/2021)

Alto Medio - Alto

28,5

## ANEXO 2. CUESTIONARIO

### ***Cuestionario “Problemas de judiciales y de acceso a la justicia”. Edición 2021***

#### **Presentación:**

Buenos días/tardes/noches, lo estamos llamando desde la Universidad de la República. Estamos realizando un Estudio sobre acceso a la justicia y derechos. Nos gustaría hacerle algunas preguntas sencillas. Responderlas no le tomará más de 10 minutos. Todas las respuestas sern consideradas anónimas.

SI DESEA CONFIRMAR CON LA EXISTENCIA DEL ESTUDIO PUEDE LLAMAR A FACULTAD DE DERECHO: 24081641. O AL SUPERVISOR DE ESTE ESTUDIO (SANTIAGO ESCUDER, 092547180)

#### **P1.**

<b>Para empezar ¿En qué departamento vive Ud.?</b>	<b>Lista desplegable de Dptos.</b>
--	------------------------------------

#### **P2.**

<b>Y ¿En cuál barrio o localidad vive Ud.?</b>	<b>Respuesta abierta</b>
--	--------------------------

#### **I.a) Modulo Eventos legales: Consumo**

**En primer lugar, hablemos de situaciones negativas que Ud. pudo haber experimentado como consumidor en los últimos doce meses.**

#### **P3.**

<b>En los últimos doce meses, Ud, ¿Tuvo inconvenientes importantes con servicios tales como agua, luz, teléfono o Internet?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
---	-------------------------------------

#### **P4.**

<b>Sin considerar los anteriores, ¿Ha tenido una disconformidad grave con la compra o reparación de un bien o servicio?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
---	-------------------------------------

#### **P5.**

<b>Más allá de su situación personal ¿Alguien de su hogar tuvo una disconformidad grave con la compra o reparación de un bien o servicio?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
---	-------------------------------------

#### **I.b) Modulo Eventos legales: Trabajo**

Ahora, hablemos de los problemas que Ud. pudo haber tenido, referidos a su trabajo. Recuerde que hablamos siempre de los últimos doce meses.

**P6.**

Ud. ¿Trabaja, o ha trabajado, como empleado en el último año?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si</li> <li>2. No (pase a P13)</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
---	---

**P7.**

Ud. ¿Ha sufrido en su trabajo incumplimientos respecto a sus derechos laborales como por ejemplo, para cobrar en tiempo y forma, para que le reconozcan derecho a licencias, para que lo pongan en caja, entre otros posibles problemas?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si</li> <li>2. No (</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
--	--

**P8.**

Ud. ¿Ha tenido problemas para obtener el seguro de desempleo?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si</li> <li>2. No</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
---	--

**P9.**

¿Ha sido despedido sin justificación, o se le han aplicado sanciones injustamente?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si</li> <li>2. No</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
--	--

**P10.**

¿Se le ha impedido participar de actividades gremiales o se lo persigue por pertenecer a un sindicato, querer agremiarse, o participar en medidas sindicales?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si</li> <li>2. No</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
---	--

**P11.**

¿Tiene que trabajar en lugares que son inseguros o que pueden generar problemas de salud?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si</li> <li>2. No</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
---	--

**P12.**

¿Sufre situaciones de acoso en el trabajo o discriminación, sea por parte de empleadores o por parte de otros trabajadores?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si</li> <li>2. No</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
---	--

**P13.**

Más allá de su situación personal en el lugar de trabajo o desempleo ¿Alguien de su hogar ha tenido algún problema de este tipo en su trabajo?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si</li> <li>2. No</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
--	--

**I.c) Modulo Eventos legales: Derechos sociales**

En cuanto a derechos sociales... En los últimos doce meses...

**P14.**

Ud. ¿Ha tenido problemas para acceder a la jubilación, o a una pensión, al cobro de asignaciones familiares, o a otros beneficios que entendiera que tenía derecho?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
---	--

**P15.**

Más allá de su situación personal ¿Alguien de su hogar ha tenido algún problema de este tipo?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
---	--

**I.d) Modulo Eventos legales: Familia**

Hablemos ahora de situaciones referidas a la familia, en los últimos doce meses...

**P16.**

Ud. ¿Tuvo algún problema con la custodia o la posibilidad de tener visitas con hijos, nietos u otros familiares menores de edad?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. No tiene niños/menores en su familia (pase a P21)</li><li>4. NS/NC</li></ol>
--	---

**P17.**

¿Con el cobro o pago de una pensión alimenticia?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
--	--

**P18.**

¿Algún menor del hogar fue expulsado o no se le permitió ingresar a un centro educativo?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
--	--

**P19.**

¿Algún menor del hogar ha sufrido acoso o ha sido molestado de forma insistente por parte de educadores o compañeros?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
---	--

**P20.**

Usted ¿ha tenido discusiones con relación a bienes comunes? Por ejemplo, en el curso de una separación o divorcio, o con relación a una sucesión.	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
---	--

**P21.**

<b>Más allá de su situación personal, ¿Alguien que integre su hogar ha tenido algún tipo de problema de custodia con los hijos, con el centro educativo, etc.?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
--	-------------------------------------

**I.d) Modulo Eventos legales: Salud**

**Voy a preguntarle ahora por problemas relacionados con la atención a la salud, que Ud. puede haber tenido en los pasados doce meses...**

**P22.**

<b>¿Le ha ocurrido que fuera a un centro de salud, pero se le haya negado atención?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
---	-------------------------------------

**P23.**

<b>¿Recibió un trato que no fue adecuado de parte del personal?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
---	-------------------------------------

**P24.**

<b>¿Ha ocurrido que no se le proporcionaran medicamentos por su costo?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
--	-------------------------------------

**P25.**

<b>¿Se ha visto involucrado en algún problema o disputa relacionada con el tratamiento médico de algún miembro del hogar?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
---	-------------------------------------

**P26.**

<b>Más allá de su situación de acceso a la salud, ¿Alguien de su hogar ha tenido algún tipo de problema de este tipo?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
---	-------------------------------------

**I.e) Modulo Eventos legales: Discriminación**

**Como Ud. sabe, en nuestra sociedad se dan casos de personas que son discriminadas por distintos motivos...**

**P27.**

<b>¿Usted se ha sentido discriminado en los últimos doce meses?</b>	<b>1. Si 2. No (pase a P29) 3. NS/NC</b>
---	--

**P28.**

<b>¿Cuál fue el motivo de la discriminación?</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Raza o etnia</li><li>2. Orientación sexual</li><li>3. Religión</li><li>4. Género</li><li>5. Discapacidad</li><li>6. Edad</li><li>7. Aspecto físico/obesidad</li><li>8. Otro _____</li><li>9. NS/NC</li></ol>
--	---

**P29.**

<b>Más allá que Ud. no tuvo ningún problema vinculado a discriminación, ¿Alguien de su hogar ha tenido algún tipo de problema de discriminación?</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
--	--

**If) Modulo Eventos legales: Vivienda**

**Hablemos ahora de la vivienda. Voy a preguntarle por dificultades que en los pasados doce meses, Ud. pudiera haber tenido referentes a cuestiones de vivienda.**

**P30.**

<b>¿Usted alquila la vivienda en la que actualmente viven?</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No (pase a P35)</li><li>3. NS/NC</li></ol>
--	---

**P31.**

<b>En los últimos doce meses, ¿Tuvieron dificultades para alquilar una vivienda debido a los pedidos de garantías?</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
--	--

**P32.**

<b>En los últimos doce meses ¿lo amenazaron con desalojarlo, o les dieron el desalojo?</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
--	--

**P33.**

<b>¿Tuvo problemas para lograr que el propietario de la vivienda hiciera reparaciones?</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
--	--

**P34.**

<b>¿Tuvieron problemas con inmobiliarias (fuera de los ya mencionados)?</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si</li><li>2. No</li><li>3. NS/NC</li></ol>
---	--

**P35.**

<b>Más allá que Ud. no tuvo ningún problema vinculado a su vivienda, ¿Conoce a algún familiar que haya tenido algún tipo de problema de este tipo?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
--	-------------------------------------

**I.f) Modulo Eventos legales: Créditos y deudas**

**Ahora voy a preguntarle por problemas o disputas que puedan haber aparecido, en los pasados doce meses, referentes a deudas, créditos o de dinero en general, y que fueran importantes y difíciles de resolver para Ud.**

**P36.**

<b>¿Está recibiendo visitas o llamadas telefónicas de empresas con las que tiene deudas, que reclaman el pago? Por ejemplo, por un crédito que sacó, o por la hipoteca de una casa</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
--	-------------------------------------

**P37.**

<b>¿Está incluido en el clearing de informes, o fue incluido en algún momento en los últimos doce meses?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
--	-------------------------------------

**P38.**

<b>¿Se le han negado créditos, aunque no estuviera en el clearing?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
--	-------------------------------------

**P39.**

<b>¿Ha tenido dificultades para cobrar un dinero que le deben, por ejemplo por un alquiler, por alguna venta que se haya hecho, o por algún trabajo realizado?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
--	-------------------------------------

**P40.**

<b>¿Ha tenido problemas relativos a haber salido como garantía de deudas de otras personas?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
---	-------------------------------------

**P41.**

<b>¿Algún organismo público le ha reclamado el pago de deudas por morosidad en impuestos, aportes profesionales o de empresa?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
---	-------------------------------------

**P42.**

<b>Más allá de su situación personal, ¿Algún otro integrante del hogar ha tenido algún tipo de problema con créditos o deudas?</b>	<b>1. Si 2. No 3. NS/NC</b>
--	-------------------------------------

**I.g) Modulo Eventos legales: Convivencia**

Ahora voy a preguntarle si en los pasados doce meses, usted ha tenido alguna de las siguientes situaciones con otras personas.

**P43.**

¿Sufrió una detención que no se justificaba, o fue interrogado por la policía de manera indebida?	1. Si 2. No 3. NS/NC
---	----------------------------

**P44.**

¿Se sintió amenazado física o verbalmente por agentes de la policía?	1. Si 2. No 3. NS/NC
--	----------------------------

**P45.**

Dejando de lado a la Policía ¿Ha debido participar en algún conflicto o pelea con vecinos, por temas de referidos al barrio o la convivencia?	1. Si 2. No 3. NS/NC
---	----------------------------

**P46.**

¿Ha debido participar en algún conflicto o pelea, por cualquier tema?	1. Si 2. No 3. NS/NC
---	----------------------------

**P47.**

Más allá de su situación personal, ¿Algún otro integrante de su hogar ha tenido alguno de estos problemas?	1. Si 2. No 3. NS/NC
--	----------------------------

**I.h) Modulo Eventos legales: Otros eventos no mencionados**

Hasta ahora, le he preguntado por una serie de situaciones que pueden experimentar las personas, y que pueden dar lugar a problemas o disputas. Pero aparte de los que les pregunté...

**P48.**

¿Existe alguna otra situación, o situaciones, que Ud. Haya experimentado en los últimos doce meses, y que representen problemas legales?	1. Si 2. No 3. NS/NC
--	----------------------------

**P49.**

¿Qué tipo de problema (s) fue (ron)? (describir brevemente)	1a _____ 2a _____ 3a _____
---	----------------------------------

## II) Modulo Solución de los problemas

**P50.**

De ¿Qué tipo de problema fue (o es) el que Ud. consideraría más importante de todos los que mencionó? (identificar respecto a problemas mencionados)	_____
--	-------

**P51.**

En una escala del 1 al 5, donde 5 es muy grave y 1 nada grave..... ¿Qué tan grave considera Ud. que ha sido este problema en su vida?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nada grave</li> <li>2. Poco grave</li> <li>3. Ni uno ni otro</li> <li>4. Grave</li> <li>5. Muy grave</li> </ol>
---	---

**P52.**

Este problema, ha sido causado o se ha visto agravado por la situación de Pandemia	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si</li> <li>2. No</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
--	--

**P53.**

¿Hizo o intentó hacer algo para resolver ese problema?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si (Pasa a P55)</li> <li>2. No</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
--	---

**P54.**

Ahora le voy a mencionar algunas razones por las que las personas deciden no hacer nada frente a una situación como esta. Para cada una, le pido me diga si ha sido uno de los motivos para que usted no hiciera nada.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. No conocía los derechos que tenía (SI/NO)</li> <li>2. Por los costos y/o por el tiempo que tendría que invertir (SI/NO)</li> <li>3. Por pensar que no obtendría resultados satisfactorios (SI/NO)</li> <li>4. Para no generar otros problemas (SI/NO)</li> <li>5. Porque le aconsejaron que no lo hiciera (SI/NO)</li> <li>6. Porque conoce casos parecidos que no se solucionaron (SI/NO)</li> <li>7. Porque no tenía tanta importancia (SI/NO)</li> <li>8. Algún otro motivo? (SI/NO)</li> </ol>
--	--

**P55.**

<p><b>Ahora le voy a mencionar algunas acciones que las personas pueden hacer para enfrentar una situación como esta. Para cada una, le pido me diga si es algo que usted haya hecho.</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Buscó negociar amigablemente con la otra parte (SI/NO)</li> <li>2. Buscó una mediación por un conocido común (SI/NO)</li> <li>3. Enfrentó a la otra parte con un reclamo directo (SI/NO)</li> <li>4. Fue a un Centro de defensa del Consumidor, Centro de Mediación o un defensor del vecino (SI/NO)</li> <li>5. Pidió asesoramiento o ayuda con una Organización de la sociedad civil. (SI/NO)</li> <li>6. Pidió asesoramiento o ayuda con una iglesia o centro religioso (SI/NO)</li> <li>7. Pidió asesoramiento o ayuda en un Sindicato Habló con un miembro de un partido político (SI/NO)</li> <li>8. Pidió ayuda o asesoramiento con un defensor de oficio (SI/NO)</li> <li>9. Pidió ayuda o asesoramiento a un abogado (no de oficio) (SI/NO)</li> <li>10. Presentó demanda o reclamo formal ante un organismo público (SI/NO)</li> <li>11. Pidió ayuda o presentó denuncia ante la policía o un juzgado (SI/NO)</li> <li>12. ¿Hizo alguna otra cosa? (SI/NO)</li> </ol>
---	---

**P55a**

<p><b>Si pidió ayuda a un defensor/abogado, ¿Qué consejo/asesoramiento le dio?</b></p>	<p>1. _____</p>
--	-----------------

**P56.**

<p><b>A raíz de este problema, ¿se inició un proceso judicial?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Si</li> <li>3. No</li> <li>4. NS/NC</li> </ol>
--	--

**P57.**

<p><b>¿El problema terminó, o continúa sin resolverse?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si</li> <li>2. No (pasa a 59)</li> <li>3. NS/NC</li> </ol>
--	--

**P58.**

<p><b>Desde su punto de vista, en una escala de 1 a 5, donde 5 es Muy satisfecho y uno Muy insatisfecho ¿Quedó satisfecho o insatisfecho con el resultado final del problema?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Muy insatisfecho</li> <li>2. Insatisfecho</li> <li>3. Ni uno ni otro</li> <li>4. Satisfecho</li> <li>5. Muy satisfecho</li> </ol>
---	---

**P59.**

<p>a. ¿Conoce a alguien que sea abogado y/o escribano?</p>	<p>1. Si 2. No 3. NS/NC</p>	<p>Marcar si es...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocido</li> <li>• Amigo</li> <li>• Familiar</li> </ul>
--	-------------------------------------	--

**IV) Perfil Sociodemográfico**

Para finalizar, y a los efectos de clasificar a los encuestados y que controlen mi trabajo necesito hacerle unas preguntas generales sobre Ud. y su hogar

**P60.**

<p>(Su nombre de pila) Sexo</p>	<p>1. Masculino 2. Femenino 3. Otro</p>
---------------------------------	---

**P61.**

<p>¿Cuántos años tiene cumplidos a la fecha?</p>	<p>_____</p>
--	--------------

**P62.**

<p>¿Cuál fue el último año de estudios que usted cursó?</p>	<p>1. Primaria incompleta/Sin Instrucción</p> <p>2. Primaria completa</p> <p>3. Ciclo Básico Liceo o UTU incompleta</p> <p>4. Ciclo Básico Liceo o UTU Completo</p> <p>5. Bachillerato Incompleto (secundario o UTU)</p> <p>6. Bachillerato Completo (secundario o UTU)</p> <p>7. Terciaria incompleta (Incluye Magisterio, Terciario no Universitario, Estudios Universitarios y Posgrados.)</p> <p>8. Terciaria completa (Incluye Magisterio, Terciario no Universitario, Estudios Universitarios y Posgrados.)</p> <p>9. Ns/Nc (No Leer)</p>
---	---

**INSE 63**

<b>a. Contándose a Ud. Cuantas personas viven en el hogar?</b>	_____
<b>b. ¿Alguno es menor?</b>	1. Si 2. No 3. NS/NC
<b>c. Y de estas personas, ¿Cuantas perciben ingresos?</b>	_____
<b>d. ¿Hay alguna de estas personas que tenga nivel universitario?</b>	1. Si 2. No 3. NS/NC
<b>e. ¿Alguien se atiende en Salud pública?</b>	1. Si 2. No 3. NS/NC
<b>f. ¿Cuántos años tiene la vivienda en la que reside</b>	_____
<b>g. ¿Y autos?</b>	_____

**Con esto hemos finalizado. Le agradezco mucho por su tiempo y colaboración. Quedamos a las ordenes ante cualquier duda.**