

INFORME DE GESTIÓN 2015



SIPIAV

Sistema Integral de Protección
a la Infancia y a la Adolescencia
contra la Violencia

Apoya:



INFORME DE GESTIÓN 2015



INFORME DE GESTIÓN 2015



Esta publicación cuenta con el apoyo del INAU

Directorio:

Lic. en T. S. Marisa Lindner - Presidenta

Mag. Fernando Rodríguez - Director

A. S. Dardo Rodríguez - Director

Coordinación de Informe:

María Elena Mizrahi

Redacción de Informe

Alicia Faraone

Darcy Bataille

María Elena Mizrahi

Mayra Gómez

Natalia Gómez

Irma Castro

Virginia Curti

Comité Nacional del SIPIAV:

Magdalena García, Fernanda Lozano y Fernanda Methol (ASSE); Marian Durán (DDHH ANEP); Ana Everet y Rolando Viotti (Escuelas Disfrutables-ANEP); Claudia Romero y Gabriela Amaya (MS); Ana Baráibar (Hospital Pereira Rossell); Sergio Pereira (Programa ESC-INAU); Daniela Chalkling (Depto. Psic. INAU); Leticia Aszkinas (MIDES); Ana Molina y Andrea Díaz Cardozo (MI); Susana Méndez, Delia Rosales y Andrea Galaschi (UCC); Alicia Gil, Patricia Hauser e Irene Rubio (CAIF); Dardo Nievas (Poder Judicial); Mariela Luz (MPF); Mariela Pellegrino y Ana Rodríguez (Nuevo Horizonte); Mariana Echeverri y Vanessa Pasicndek (El Paso); Álvaro Capano (Somos); Alejandra Saravia (UNICEF).

sipiav@gmail.com

Tel: 2915.73.17 int. 601- 602

Portada, diagramación y armado:

María Victoria Baglietto

victoriab09@gmail.com



Índice


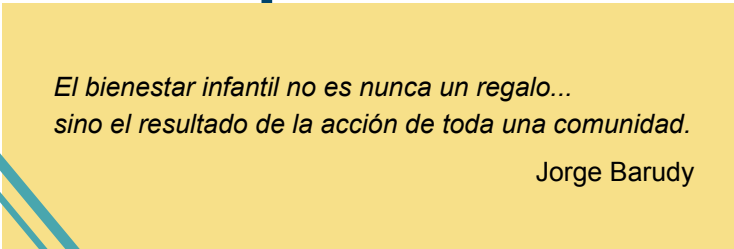
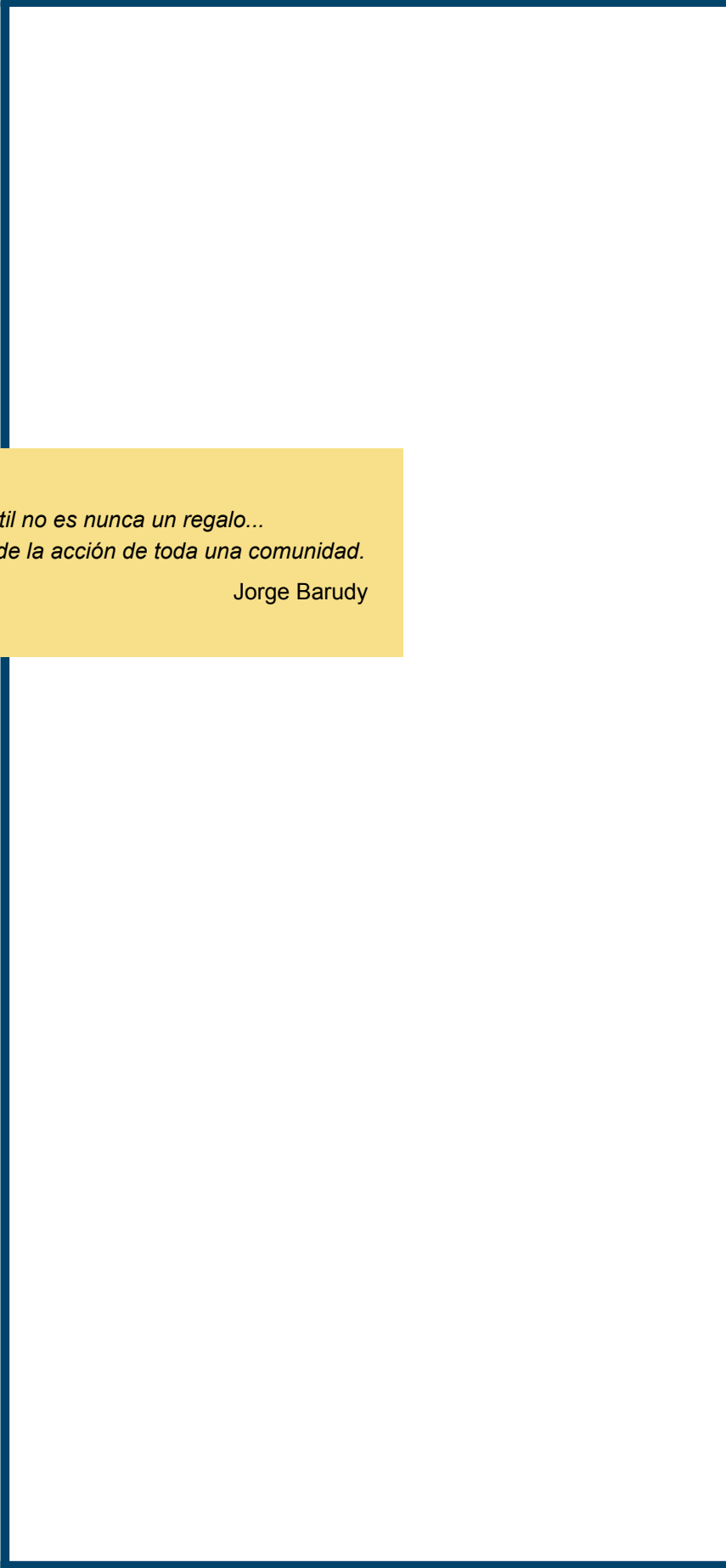



Glosario	Pág. 6
Antecedentes	Pág. 7
• El problema del maltrato/abuso sexual infantil y/o adolescente	Pág. 8
• El Estado garante de una vida libre de violencias	Pág. 9
Sensibilización- Capacitación	Pág. 11
• Conferencias	Pág. 12
• Exposiciones en eventos	Pág. 13
• Apoyo a Campañas	Pág. 14
• Capacitaciones	Pág. 16
• Producción interinstitucional	Pág. 17
Modelo de Atención	Pág. 18
• Comité Nacional de Gestión SIPIAV	Pág. 18
• Avances en conceptualizaciones compartidas	Pág. 18
Coordinación Nacional	Pág. 19
• Rol del Asistente Técnico Referente	Pág. 20
SIPIAV en el Territorio	Pág. 21
• Comités de Recepción Local	Pág. 21
• Integración de los CRL	Pág. 22
• Formalización de nuevo CRL	Pág. 22
Comités de Recepción Local a Nivel Nacional	Pág. 23
• Representación sectorial en territorio	Pág. 24
• Dispositivo específico en Maldonado	Pág. 26
• Implementación de espacios regulares de supervisión de los Dispositivos Específicos de Artigas, Bella Unión y Maldonado	Pág. 27
Avances en conceptualizaciones y metodología compartidas para el trabajo en territorio	Pág. 28
• Herramientas del SIPIAV	Pág. 28
• Intercambio, Reflexión y Análisis	Pág. 29
1er Encuentro Nacional de Comités de Recepción Local SIPIAV	Pág. 30

Registro de Situaciones Atendidas 2015	Pág. 32
• Perfil de la Población Atendida	Pág. 34
• Las Violencias - Análisis de los Datos	Pág. 36
• Frecuencia y Cronicidad de la Situación de Violencia	Pág. 39
• Perfil de quienes agreden	Pág. 41
Desafío	Pág. 47
• Hoja de Ruta 2016-2019: lineamientos y compromisos desde las distintas instituciones integrantes con apoyo de Unicef	Pág. 47
Revisión Normativa	Pág. 48
• Seminario Internacional	Pág. 48
• Publicaciones	Pág. 50
• Insumos para una Ley integral	Pág. 51
Proyecto “Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes”	Pág. 52
• Fortalecimiento institucional	Pág. 52
• Elaboración de Plan Nacional	Pág. 53
• Revisión legislativa	Pág. 53
• Obtención de datos confiables del fenómeno VBGG en Uruguay	Pág. 54
• Campaña comunicacional	Pág. 54
• Evaluación de impacto	Pág. 55
• Recomendaciones de la consultoría evaluadora	Pág. 55
Bibliografía	Pág. 56
Anexos	Pág. 57
• Acceso a la justicia de las niñas, niños y adolescentes <i>Dra. Alicia Deus</i>	Pág. 59
• Las niñas, niños y adolescentes frente a la violencia sexual	Pág. 61
• Estándares internacionales sobre el acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes	Pág. 64
• 100 Reglas de Brasilia (XIV Edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana) para garantizar el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Acordada de la Suprema Corte de Justicia No. 7647 de 1/4/2009	Pág. 66
• Abuso sexual infantil. La importancia de una estrategia para la intervención	Pág. 68
• Medidas de protección según la normativa vigente	Pág. 70
• Artículo 127° del CNA (Responsabilidad penal).-	Pág. 71
• Procedimientos respetuosos y con enfoque de derechos	Pág. 72
• Ficha de Recepción	Pág. 75
• Criterios de derivación- Pauta del CRL al Dispositivo	Pág. 79

Glosario

- ANEP – Administración Nacional de Educación Pública.
- ASI- Abuso Sexual Infantil.
- ASSE – Administración de los Servicios de Salud del Estado.
- ATR – Asistentes Técnicos Regionales del SIPIAV.
- CAIF – Centros de atención integral a la infancia y la familia.
- CDLVD – Comisión Departamental de lucha contra la Violencia Doméstica.
- CEIP – Consejo de Educación Inicial y Primaria.
- CNCLVD – Consejo Nacional Consultivo de lucha contra la Violencia Doméstica.
- CODICEN – Concejo Directivo Central.
- CRL – Comité de Recepción Local.
- DDHH – Derechos Humanos.
- ESC- Explotación Sexual Comercial.
- ETAF – Equipos Territoriales de Atención a las Familias.
- IMPO – Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales.
- INAU – Instituto del niño y adolescente del Uruguay.
- INE – Instituto Nacional de Estadística.
- MAS - Maltrato y Abuso Sexual.
- MI – Ministerio del Interior.
- MIDES – Ministerio de Desarrollo Social.
- MSP – Ministerio de Salud Pública.
- NNA – Niñas, Niños y Adolescentes.
- OSC – Organización de la sociedad civil.
- PENPVBBG – Primera Encuesta de Prevalencia de Violencia Basada en Género y Generaciones.
- PROPIA- Programa de Promoción de la Participación Infantil y Adolescente.
- SIPI – Sistema de Información para la infancia.
- SIPIAV – Sistema Integral de protección a la Infancia y la Adolescencia contra la violencia.
- UCC- Uruguay Crece Contigo.
- UNICEF – United Nations Children’s Fund.
- “Uruguay Unido...” – “Uruguay Unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes”.
- VBGG – Violencia basada en género y generación.



*El bienestar infantil no es nunca un regalo...
sino el resultado de la acción de toda una comunidad.*

Jorge Barudy

Antecedentes

El Estado en su conjunto, se compromete directamente, con el combate a la violencia hacia NNA, la que se entiende como un problema social al que se debe atender y priorizar. Es así que fortalece mecanismos de atención pertenecientes a cada sector y crea la institucionalidad para su abordaje, orquestada en un sistema integrado e integral.

En el año 2007 el Estado uruguayo se plantea el desafío de construir, el **Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)**. Este Sistema, que tiene por cometido primordial abordar, de manera conjunta e integral, la violencia dirigida contra NNA, es coordinado por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), está integrado por: el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Ministerio de Salud Pública (MSP), la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Ministerio del Interior, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), y cuenta con el apoyo de UNICEF.

Desde su creación, el SIPIAV cuenta con un Comité Nacional de Gestión Interinstitucional, coordinado por INAU, que sesiona mensualmente con representantes de ANEP, MSP, ASSE, MIDES, MI, Poder Judicial, UNICEF, y Organizaciones No Gubernamentales (en convenios con INAU)

El SIPIAV ha mostrado desde su implementación resultados relevantes: la concreción de 25 Comités de Recepción Local, en todo el país para la detección y atención de NNA en situación de violencia; herramientas conceptuales y operativas fundamentales, tales como protocolos, guías y mapas de ruta institucional y territorial, que permiten determinar los roles que compete a cada institución y articular los servicios que tienen responsabilidad en la prevención y atención ante las situaciones de violencia que viven los niños niñas y adolescentes.

En este sentido, un gran avance es la Hoja de Ruta 2016-2019 que apunta a una planificación integrada de los organismos que componen el SIPIAV, orientada a dar cumplimiento a la recomendación del Comité Internacional para seguimiento de la Convención de los derechos del Niño que plantea al estado uruguayo que:

“Garantice la divulgación y aplicación eficaces del Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) por todos los actores a nivel nacional”

En este informe, se expondrá lo que se ha actuado en este sentido durante el último año, en el marco del proceso de trabajo sostenido desde el año 2007, como forma de rendir cuentas ante la ciudadanía toda, de los logros, así como de lo que aún resta por hacer, en pos de un país libre de violencias hacia NNA.

Se seguirá, como en informes anteriores, el análisis de cada una de las líneas de trabajo definidas por SIPIAV: sensibilización/capacitación; modelo de atención; revisión legislativa.

El problema del maltrato/ abuso sexual infantil y/o adolescente

El maltrato y el abuso sexual infantil y/o adolescente constituyen una violación a los Derechos Humanos y son una expresión de la violencia social presente en todos los ámbitos y estratos socio-culturales.

La violencia social se expresa mediante diferentes formas de generación de daño estrechamente interconectadas: acceso diferencial al reconocimiento social¹; acceso diferencial a la riqueza socialmente producida²; acceso diferencial a la participación³ en la toma de decisiones políticas⁴. Y esto, vinculado a la pertenencia a grupos hegemónicos o, por el contrario, portadores de estigmas sociales (mujeres, niñas, niños y adolescentes, pobres, grupos étnico - raciales minoritarios, identidades/ opciones sexuales no hegemónicas, discapacitados/os, etc.)

Esta violencia con raíces en un ordenamiento social injusto se produce y reproduce (movimiento dialéctico continuo) a través de las instituciones sociales, la ideología dominante (comprensión del mundo social como natural e inmutable) y las subjetividades que genera.

La violencia social hacia la infancia/adolescencia en particular, se nutre en visiones patriarcales y adultistas, vehiculizadas por las instituciones sociales (sistemas de enseñanza, justicia, familia, medios de comunicación social, etc.), replicadas en las pautas culturales y encarnadas en las personas⁵. Se potencia además, para numerosos grupos de NNA, por actitudes heterosexistas, clasistas, racistas, de la población en general, propiciadas por el sistema social.

Se llega así a que la violencia social hacia la infancia/adolescencia se exprese también a través de la violencia interpersonal, que implica la generación de daños evitables en estos sectores etarios, y cuya responsabilidad es siempre de las generaciones adultas.

1- Infancia/ adolescencia asociadas a "minoridad", "incompletud", etc. En particular, su voz es difícilmente escuchada por el mundo adulto.

2- Ver en INAU (2015): "Bases para la planificación estratégica 2015- 2019" (página 2) incremento, aún en el marco del avance en políticas sociales, de la brecha intergeneracional: "Entre 2006 y 2014, la brecha entre niños y adultos ha aumentado: el ratio de pobreza entre personas menores de 18 años de edad y personas mayores de 64 años, pasó de 3.6 a 9.3 puntos".

3- Distintas limitaciones para el ejercicio de la ciudadanía sustantiva, tanto formales (derecho a voto a partir de 18 años, edades mínimas exigidas para desempeño de determinados cargos,...) como fruto de actitudes del mundo adulto.

4- Siguiendo aportes de Nancy Fraser.

5- Ver concepto de hábitus de Pierre Bourdieu.

El Estado garante de una vida libre de violencias

Es responsabilidad del Estado proporcionar la debida protección tendiente a evitar la emergencia de maltrato y abuso sexual infantil y adolescente, detectarlos tempranamente y evitar su continuación, así como facilitar el acceso a la justicia de NNA y la reparación del daño sufrido.

Para ello, es preciso que se comprenda la forma en que los diversos sistemas de dominación⁶ social interactúan, se articulan estrechamente, reforzándose, potenciándose los unos a los otros. Desmantelarlos aisladamente es impensable.

La concertación de esfuerzos entonces entre distintos sectores que padecen violencias originadas en estos sistemas es imprescindible, y actúa reforzando la presión sobre la matriz de dominación a erradicar.

En este sentido, Uruguay ha avanzado en los últimos años⁷ en una alianza entre los movimientos contra la violencia hacia las mujeres y de protección a la infancia/adolescencia, que se ha reflejado también en una concertación estratégica interinstitucional (“Medidas hacia un país libre de violencia doméstica”⁸, diseño e implementación del Proyecto: “Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia las mujeres, niñas y adolescentes”⁹).

Todo el corpus doctrinario internacional en materia de Derechos Humanos obliga al Estado uruguayo en ese sentido. En particular, la Convención de los Derechos del Niño y los documentos emanados del Comité Internacional para su seguimiento.

6- *En el sentido de Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal (1987)*

7- *Ver informes de gestión SIPIAV 2012, 2013, 2014:*

<http://www.inau.gub.uy/index.php/component/k2/item/1944-sipiav>

8- *Montevideo, noviembre 2012*

http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/medidas_hacia_un_pais_libre_de_violencia_domestica.pdf

9- *Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, SIPIAV, Sistema de Naciones Unidas en Uruguay, Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, por el período 2012-2015*

Se transcribe a continuación parte de las últimas recomendaciones para el Estado uruguayo de este Comité¹⁰ (que fueran tomadas como insumo-guía para el trabajo del SIPIAV durante el año 2015), reclamándole que:

- a) Vele por la aplicación eficaz de las leyes que prohíben los castigos corporales, entre otras cosas mediante la imposición de sanciones adecuadas a quienes maltratan a los niños;
- b) Formule una estrategia integral para prevenir y combatir los malos tratos a los niños, que incluya programas de sensibilización y educación en los que participen los niños, las antiguas víctimas, los voluntarios y los miembros de la comunidad;
- c) Cree una base de datos nacional sobre todos los casos de violencia doméstica contra niños, y lleve a cabo una evaluación exhaustiva del alcance, las causas y la naturaleza de ese tipo de violencia;
- d) Garantice la divulgación y aplicación eficaces del Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) por todos los actores a nivel nacional;
- e) Coopere con la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños y otras instituciones competentes de las Naciones Unidas.”

10- Convención de los Derechos del Niño- ONU: Observaciones finales 5 de marzo de 2015. Recomendaciones: <http://www.comitednu.org/wp-content/uploads/2015/04/OBSERVACIONES-FINALES-ESPA%C3%91OL-CRC.pdf>

Sensibilización - capacitación

Se exponen a continuación las actividades desarrolladas de sensibilización tanto a nivel central como local, retomando también algunos de los productos difundidos.

Se realiza un spot de sensibilización sobre maltrato/ abuso a NNA y se difunde a través de medios masivos, redes sociales. Apunta a dar a conocer la magnitud del fenómeno en Uruguay, a partir de los datos que surgen del Informe de Gestión SIPIAV 2014. Su realización se enmarca dentro del Proyecto “Uruguay unido...”, con apoyo de ONU Mujeres.



Se publican asimismo 5.000 folletos trípticos de sensibilización sobre derecho a una vida libre de violencias, y son distribuidos por todo el país, por acción de los CRL.

Conjuntamente, 2.500 Informes de Gestión 2014 del SIPIAV son publicados y distribuidos en los diferentes territorios.

Lo anterior fue complementado por entrevistas brindadas a medios de prensa escrita, radial y televisiva por la Coordinación del SIPIAV, buscando siempre ampliar la protección hacia NNA a través de estas acciones de sensibilización.

Conferencias

25 de Abril

Como todos los años desde la creación del SIPIAV , con motivo de conmemorar el Día Internacional de Lucha contra el Maltrato Infantil, se realizó una video conferencia¹¹ trasmitiéndose a los 19 departamentos del país. El acto contó con la presencia de autoridades de las instituciones integrantes del SIPIAV, reafirmando, nuevamente, el compromiso asumido en la lucha articulada contra maltrato y abuso sexual infantil/ adolescente.

Operadores/as de las instituciones integrantes del SIPIAV desde los distintos departamentos del país, acompañaron la actividad.

Se realizó la presentación del Informe de Gestión 2014 aportando los datos de la atención del sistema INAU a NNA en situaciones de maltrato/ abuso.

La actividad contó con amplia cobertura de prensa.



Valoración de situaciones de abuso sexual infantil

Conferencia dictada por el Dr. Lambert (USA) sobre abuso sexual infantil (co-organizada con Unicef) destinada a operadores del sistema de atención a NNA, fundamentalmente del sector Salud.



11- Anfiteatro de Torre de Telecomunicaciones de ANTEL

Exposiciones en eventos

El equipo de la Coordinación Nacional SIPIAV participa como invitado en distintos eventos vinculados a su competencia. Entre ellos:

- Presentación del libro de la OSC “Somos”, “Poética Discontinua. Aportes sobre la ecología y la violencia”, sobre atención al maltrato/ abuso a NNA.
- Congreso de Ginecología, exposición centrada sobre avances en la respuesta al maltrato/ abuso infantil en Uruguay.
- Seminario- Taller: “Construcción de insumos y recomendaciones para la prevención y atención del abuso sexual hacia adolescentes en el sector salud” presentación de Coordinación SIPIAV: “Avances y desafíos para la prevención del abuso sexual adolescente”. MSP, noviembre 2015.
- Mesa de discusión sobre “Femicidio, Síndrome de Alienación Parental y Revinculación Forzada” organizada por Comisión de Violencia Doméstica del Sindicato Médico del Uruguay.
- Taller en División Salud INAU.
- Taller con Referentes Género de ANEP (con Programa contra la Explotación Sexual Comercial- INAU).
- Jornada con supervisores de equipos de Cercanías- MIDES, para mejorar respuesta a situaciones de violencia hacia NNA y mujeres (junto con Inmujeres).
- Jornada de trabajo con Servicio de Abordaje Familiar de División de Atención Integral a Familias MIDES “Límites y alcances del abordaje familiar ante situaciones de abuso y explotación sexual”.
- Jornada de intercambio del Ministerio de Salud Pública “Hacia la definición de Objetivos Sanitarios Nacionales”.

Apoyo a campañas

Desde la Coordinación Nacional y los equipos en territorio se trabaja en apoyo a la campaña nacional organizada por el PROPIA- INAU: “Nos movemos contra la violencia” apuntando a la sensibilización de la ciudadanía en relación al tema.

Con el mismo objetivo, se participa de la campaña “Trato por el Buen Trato” impulsada por la OSC Juventud para Cristo (Programa Claves) en convenio con INAU, que apunta a: “brindar herramientas conceptuales y metodológicas a adolescentes, jóvenes, referentes, instituciones y redes, con el propósito de promover el derecho a una vida libre de violencia a diferentes actores locales de nuestro país”.

Se lleva a cabo en Montevideo, Artigas, Salto, Paysandú, Rivera, Soriano, Colonia, San José, Durazno, Florida, Canelones, Maldonado, Rocha y Río Negro. Desde cada CRL se promueve y acompaña la realización de los talleres de capacitación y la campaña de vacunación.

Se realizan talleres de capacitación en cada uno de los 14 departamentos donde estuvo presente la campaña, utilizándose para ello el manual “Derecho al Buentrato”. Son acompañados por diferentes actividades de sensibilización, produciendo un fuerte impacto para la comunidad¹².

12- Primer informe de evaluación Campaña “Un trato por el Buentrato” Convenio INAU – Programa Claves/JPC Noviembre 2015, Montevideo.

En territorios



<p>Melo</p>	<p>“Jornada de sensibilización sobre Intervenciones en VBGG” participación de 30 funcionarios/as de INAU. Jornada junto a Gurises Unidos en Ruta: “Abordajes en situaciones de ASI y ESC”, 30 participantes.</p>
<p>Paysandú</p>	<p>“Jornada de capacitación en Modelo de Atención SIPIAV” participación de 40 funcionarios/as de INAU.</p>
<p>San José</p>	<p>Dos jornadas con operadores/as de primera infancia: “Compartiendo caminos en situaciones complejas”, organizado por Cooperativa Nuevo Horizonte, con la participación de SIPIAV: “Presentación Modelo de Atención SIPIAV”. Participación de 40 funcionarios/as de INAU.</p>
<p>Chuy</p>	<p>Dos Jornadas de articulación teórico- práctica en atención a maltrato/ abuso, dirigidas a operadora/es de las instituciones integrantes del SIPIAV (40 y 35 participantes).</p>



Capacitaciones

A continuación, se detallan las capacitaciones organizadas desde la Coordinación Nacional SIPIAV

Valoración Médica frente a sospecha de maltrato y abuso

Curso dirigido a pediatras y personal de salud en contacto con NNA, dictado por el experto internacional Dr. Lambert (USA). Cuenta con la presencia de 100 participantes del Sistema Nacional Integrado de Salud y las Emergencias Médicas Móviles.

Co-organizado con Unicef



Actualización del marco conceptual y metodológico para operadores del SIPIAV

Co-organizado con Cenfores- INAU, consta de 28 horas de curso, con participación de 40 operadores SIPIAV de todo el país.

El curso se ordena en cuatro módulos que abordan:

Contenido	Docente
I Herramientas conceptuales para la comprensión de la violencia como fenómeno complejo donde se articulan múltiples dimensiones.	Dr. Luis Eduardo Morás Dra. Nilía Viscardi
II Violencias manifiestas y subyacentes en los ámbitos educativos.	Dra. Nilía Viscardi
III Violencias manifiestas y subyacentes en los ámbitos familiares.	Lic. T.S. Mariela Solari
IV Abordaje metodológico de las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes	Dra. Gabriela Garrido Dra. Sandra Romano

Taller de planificación

Con el fin de ampliar las capacidades del equipo de referentes técnicos de la Coordinación Nacional SIPIAV, se realiza un taller de capacitación sobre planificación, con el objetivo de brindar herramientas para continuar con el fortalecimiento del trabajo interinstitucional (CRL) para dar respuesta a las situaciones de maltrato/ abuso en todo el país

Jornada de capacitación para técnicas/os de los Dispositivos Específicos de Reparación del Daño a NNA que sufrieron abuso sexual

Participan técnicas/os de Maldonado, Artigas y Bella Unión. Co-organizado con ASSE. Apunta a brindar herramientas teórico-metodológicas y operativas para reconocer impactos y secuelas de las situaciones de abuso sexual y maltrato (MAS) así como para su abordaje.

Esta jornada aborda los siguientes aspectos:

Contenido	Docente
I <i>Detección y diagnóstico de MAS; evaluación de situación desde la Medicina</i>	<i>Dra. Fernanda Lozano</i>
II <i>Presentación de lineamientos técnicos para el abordaje de las situaciones</i>	<i>Lic. en Psic. Wanda Oyola</i>
III <i>Aspectos del funcionamiento cerebral de NNA e impactos en él del abuso sexual</i>	<i>Dra. Magdalena García</i>

Producción interinstitucional

Junto con el Programa Cercanías e Inmujeres, se culmina la elaboración del documento: "Aportes instrumentales en el abordaje familiar de situaciones de VD". Se realizan talleres de discusión con el equipo de supervisora/es de Cercanía a fin de producir un documento que se adecúe a la realidad de estos equipos.

El documento consta de dos secciones: la primera plantea aspectos teórico-conceptuales y ubica al lector en el posicionamiento que ambas instituciones (SIPIAV e Inmujeres) tienen sobre el problema; la segunda propone líneas metodológicas para la intervención en situaciones de violencia hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes.

Modelo de atención

Comité Nacional de Gestión SIPIAV

Como desde el 2007 el Comité Nacional continua funcionando con una frecuencia mensual. El Comité Nacional formula las orientaciones y directivas que pautan las acciones del sistema a nivel Nacional, promueve el intercambio y la discusión conceptual relacionada con el abordaje de la problemática de la violencia contra NNA, para avanzar en el diseño de programas de prevención y atención a la temática.

Durante este periodo se integra al Comité Nacional de Gestión SIPIAV la representación de Uruguay Crece Contigo (UCC), programa que también está representado a nivel local, en los CRL.

Avances en conceptualizaciones compartidas

Se valora la prevención en la respuesta al problema, que incluiría necesariamente un componente educativo a implementarse tanto desde la educación formal (en todos los niveles) como informal.

Se plantea la necesidad de una política hacia los medios de comunicación, apuntando al fortalecimiento de la ciudadanía cuestionadora de las posturas sexistas, consumistas y violentas.

Se señala la necesidad de generar una mirada reflexiva y crítica hacia las culturas institucionales reproductoras o generadoras de violencia.

Continuar el trabajo en los territorios, apuntando a la detección temprana (previniendo la cronificación y el daño que ésta implica). Trabajo en pautas de crianza, vínculo, incorporando a la figura masculina.

Se valora que iniciativas como los videos “Nos cuidamos” en Portal Ceibal (que deberá evaluarse) parecen acertadas.

Se considera por otra parte, que el sistema de protección debe contar con los recursos humanos que requiere la magnitud y complejidad del problema, que actúen con un marco conceptual compartido en un Plan Nacional, disponiendo de los recursos necesarios.

Se entiende conveniente apuntar a reaccionar frente a las emergencias en violencia doméstica tomando ejemplo de la respuesta ante catástrofes naturales.

Se hace acuerdo en la necesidad de promover el diálogo y fortalecer acuerdos de trabajo entre sistemas de atención a mujeres y a NNA.

Se propone promover la participación adolescente en la respuesta a la violencia a través de articulación con Derechos Humanos del CODICEN, PROPIA- INAU.

Se acuerda implementar espacios de trabajo en diseños de estrategias de prevención, articulando y potenciando esfuerzos desarrollados por CAIF, UCC, DDHH Codicen.

Coordinación Nacional

La coordinación nacional de SIPIAV está integrada por una coordinadora, 7 asistentes técnicos y una administrativa, dependientes de INAU y MIDES que referencian los 25 CRL distribuidos en el territorio nacional.

Esta coordinación cuenta con una oficina en Montevideo donde se brinda asesoramiento y orientación a equipos provenientes de diferentes instituciones de la ciudad que intervienen ante situaciones de maltrato y abuso en infancia y adolescencia.

Debido a la creciente demanda y a la complejidad de las situaciones atendidas por los Dispositivos de Atención en reparación del daño (Bella Unión, Artigas y Maldonado), desde la coordinación se implementó una supervisión específica con el objetivo de brindar apoyo técnico a estos equipos.

Rol del Asistente Técnico Referente

- Asistir en el monitoreo y la supervisión de las actividades en todo el territorio nacional, colaborando técnicamente con los Comités de Recepción Local, en su consolidación a nivel nacional.
- Asesorar técnicamente a las instituciones miembros del SIPIAV en temas referidos a la prevención y atención de situaciones de violencia contra la infancia y la adolescencia.
- Supervisar técnicamente a los Dispositivos específicos de atención de NNA en situación de violencia y abuso.
- Contribuir en el diseño y evaluación de instancias de formación y participar en la capacitación a los equipos de trabajo sobre la temática.
- Participar en las instancias de coordinación interinstitucionales para la consolidación de la estrategia contra la Violencia Basada en Género y Generación.
- Apoyar en la elaboración de documentos técnicos y de difusión sobre la temática.
- Contribuir en el monitoreo y evaluación de las actividades y elaborar documentos de avance y de evaluación.
- Colaborar en todas aquellas actividades que sean necesarias para la consolidación del Modelo de atención SIPIAV.
- Apoyar el fortalecimiento del sistema de registro a nivel nacional de NNA atendidos por situaciones de violencia, abuso o explotación sexual. Análisis y procesamiento de los datos cuantitativos y cualitativos de atención a NNA a través del SIPI INAU (articulación y coordinación con INAU central y a nivel departamental). Estos datos son el insumo fundamental para elaborar el Informe de Gestión Anual del SIPIAV.

SIPIAV en el Territorio

Comités de Recepción Local

En esta sección, presentamos la forma en que se ha podido aplicar el Modelo de Atención (2012), su presencia y consolidación a nivel nacional.

Los Comités de Recepción Local son un espacio de articulación y de organización de la intervención en el territorio. La intervención en situaciones de violencia hacia NNA tiene por objetivo realizar la primera evaluación y abordaje de la situación.

Se plantea la forma de establecer los adecuados mecanismos de protección a los más vulnerables, reducir la reincidencia de comportamientos violentos en el lugar de origen de la vulneración de derechos (familia, comunidad, institución), favorecer el desarrollo bio-psicosocial y mejorar los niveles y calidad de socialización e inserción social.

Esto supone, además, abordar las situaciones en tres niveles de intervención (niña, niño y adolescente, familia y comunidad). Implica a su vez, desarrollar acciones de prevención, atención en situaciones de riesgo y acciones de sensibilización a nivel local.

En el diseño de la estrategia se abordaje, se definen las competencias y responsabilidades de las diversas instituciones implicadas, identificando y definiendo los roles de cada una de ellas en el circuito de atención, de acuerdo a su misión y mandato institucional, con el objetivo de avanzar en la calidad de la atención y en la disminución de la incidencia de la revictimización.

Integración de los CRL

A la integración de las instituciones que componen el SIPIAV, desde 2014, se suman los espacios de atención a mujeres en situación de violencia en distintos territorios participando regularmente de los CRL correspondientes. A esto se agrega en 2015 la integración de equipos móviles de atención a mujeres en situación de violencia.

A partir de la participación de Uruguay Crece Contigo en el comité de Gestión Nacional del SIPIAV, se refuerza la inclusión de los equipos locales de este programa en los CRL correspondientes.

Ambos ingresos son de vital importancia ya que profundizan la mirada integral al problema de la violencia desde una perspectiva de género y generaciones.

Formalización de nuevo CRL

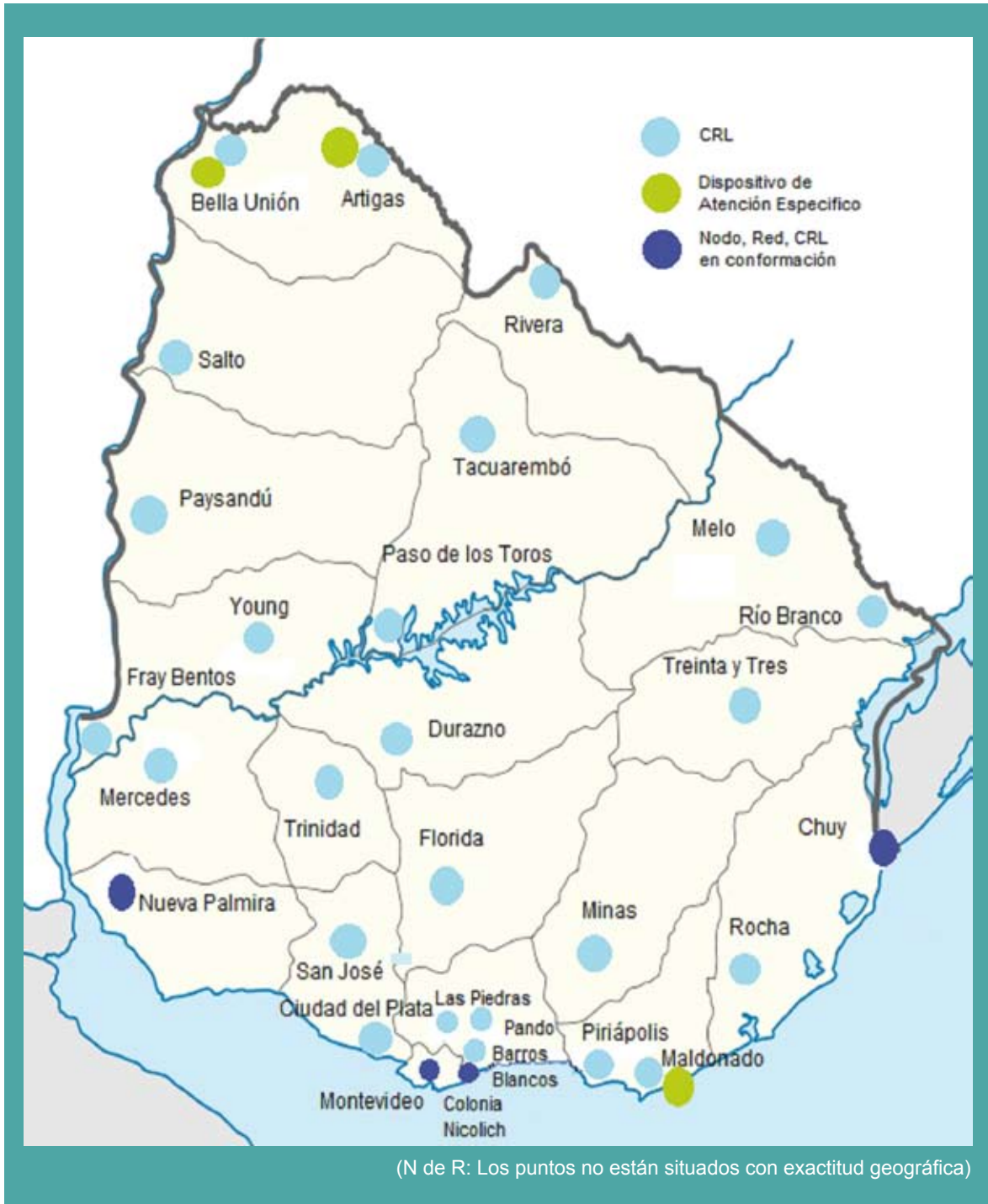
Se firma acuerdo interinstitucional de creación de Comité de Recepción Local dando así formalidad dentro del Sistema, al equipo que ya estaba trabajando, en Trinidad, ininterrumpidamente desde 2005, en atención a NNA en situación de maltrato/ abuso.

Este Comité de Recepción está integrado por operadores del Sistema Infancia/ Adolescencia contando con representación de cada una de las instituciones que integran el SIPIAV. Cuenta con supervisión de la Coordinación Nacional de SIPIAV, y se rige por los acuerdos emanados del Comité Nacional de Gestión del SIPIAV.

A la fecha, el SIPIAV cuenta con 25 CRL funcionando en todo el país. Si bien cuentan con diferentes niveles de consolidación y diversos modos de funcionamiento, todos ellos atienden situaciones de violencia hacia NNA siguiendo el Modelo de Atención de SIPIAV.

Es así que durante el año 2015 se continuó la consolidación de los Comités de Recepción Local existentes y se acompañó e impulsó la creación de 4 nuevos espacios en respuesta a las necesidades territoriales.

Comités de Recepción Local a Nivel Nacional



Representación sectorial en territorio

	SALUD	EDUCACION	MIDES	M.INTERIOR	INAU	OTROS
ARTIGAS	✓	✓	✓	✓	✓	✗
B. BLANCOS	✓	✓	✓	✓	✓	✓
B. UNION	✓	✗	✓	✓	✓	✓
C. DEL PLATA	✓	✓	✓	✓	✓	✓
C. NICOLICH	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CHUY	✓	✓	✓	✗	✓	✓
DURAZNO	✓	✓	✓	✓	✓	✓
FLORIDA	✓	✓	✓	✗	✓	✓
FRAY BENTOS	✓	✓	✓	✓	✓	✓
LAS PIEDRAS	✓	✓	✓	✓	✓	✓
MALDONADO	✓	✓	✓	✓	✓	✓
MELO	✓	✓	✓	✓	✓	✓
MERCEDES	✓	✓	✓	✓	✓	✗
MINAS	✓	✓	✓	✗	✓	✗
MONTEVIDEO	✓	✓	✓	✓	✓	✓
N.PALMIRA	✓	✓	✗	✓	✓	✗
P. TOROS	✓	✓	✓	✗	✓	✓
PANDO	✓	✓	✓	✓	✓	✓
PAYSANDU	✓	✓	✓	✓	✓	✓
PIRIAPOLIS	✓	✓	✓	✗	✓	✓
RIO BRANCO	✓	✓	✓	✓	✓	✓
RIVERA	✗	✓	✓	✗	✓	✗
ROCHA	✓	✓	✓	✗	✓	✓
SALTO	✓	✓	✓	✓	✓	✗
SAN JOSE	✓	✓	✓	✓	✓	✓
T. Y TRES	✓	✓	✓	✓	✓	✓
TACUAREMBÓ	✓	✗	✓	✓	✓	✗
TRINIDAD	✓	✓	✓	✓	✓	✗
YOUNG	✓	✓	✓	✓	✓	✗

La tabla anterior permite registrar la presencia efectiva de los diferentes sectores participantes del sistema de respuesta nacional SIPIAV según el territorio.

Si bien la consolidación de los espacios se ve acompañada de un aumento paulatino de las diversas representaciones institucionales integrantes del SIPIAV, es necesario continuar apostando a la ratificación diaria del compromiso de todas ellas ya que su rol resulta específico e imprescindible en el abordaje de las situaciones recibidas.

Un análisis más detallado de los datos expuestos, permite identificar fortalezas y debilidades del sistema de respuesta, habilitando a delinear estrategias de fortalecimiento.

Se obtiene así que el sector Salud cuenta con un 96% de participación efectiva, representado mayoritariamente (95%) por la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) y el restante entre operadores del Ministerio de Salud Pública (MSP) y prestadores de salud privados.

Respecto a la Educación se registra que se encuentra representada en un 88%, correspondiendo dentro de este porcentaje dos tercios a la Enseñanza Primaria (maestros y técnicos) y el tercio restante a la Educación Secundaria y UTU.

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) alcanza un 96 % de presencia a nivel nacional cuyo desglose aproximado sugiere los siguientes números: 24% para el Servicio de atención en violencia de género, un 30% correspondiente al programa Uruguay crece contigo (UCC), el 15% corresponde a Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF), 12% para los Oficinas Territoriales (OT) y SOCAT respectivamente, registrándose un 7% para el programa Jóvenes en Red.

Otro de los sectores participantes es el Ministerio del interior (MI), presente en un 72% de los espacios y representado mayoritariamente por operadores pertenecientes a la Policía Comunitaria (55%), 40% a la Unidad especializada de violencia doméstica, registrándose un 5% de presencia de Sanidad policial.

El Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU) registra un 100% de participación en territorio, cuyo 70% se conforma con operadores provenientes de los Centros de Derivación y Estudio (CED) y Centros de Protección de Derechos (CEPRODE), correspondiendo el porcentaje restante a Clubes de Niños en un 20% y a Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF) en 10%.

Asimismo se plantea como desafío intensificar la participación de las instituciones vinculadas a primera infancia, infancia y adolescencia en los espacios ya que cumplen un papel crucial en la detección y primer abordaje de las situaciones.

Dispositivo específico en Maldonado

Se realiza la presentación pública del servicio específico de atención a niños, niñas y adolescentes que sufrieron violencia, con la presencia de autoridades locales de INAU, ASSE y MIDES y de la Coordinación Nacional del SIPIAV, se hacen presentes integrantes de todos los servicios del departamento de Maldonado

El dispositivo surge de la necesidad de contar con un espacio para la atención en reparación de daño de NNA atendidos en los dos CRL del departamento. Toma como base la experiencia de los dispositivos de Artigas y Bella Unión.

El dispositivo funciona durante todo el año; el equipo se conforma con recursos humanos de INAU, ASSE y Sanidad Policial-Ministerio del Interior; funciona en el local de INAU y recibe derivaciones del CRL de Maldonado. Los desafíos para el próximo año están puestos en ampliar los recursos humanos y la cobertura, mejorar la articulación con los CRL y mejorar la situación a nivel locativo y de recursos materiales.

Implementación de espacios regulares de supervisión de los Dispositivos Específicos de Artigas, Bella Unión y Maldonado

Durante la segunda mitad del 2015 se implementan espacios regulares de Supervisión de los Equipos de Atención que participan en los Dispositivos Específicos.

Estos espacios se enmarcan dentro del Modelo de Atención del SIPIAV y de las directivas que surgen del Comité Nacional, apuntando a:

- Favorecer la mayor efectividad en las intervenciones, apoyando en la transferencia metodológica en cuanto abordaje terapéutico de las secuelas generadas a partir de las situaciones vividas.
- Promover la reflexión sobre la práctica.
- Incentivar el seguimiento y evaluación de los procesos.
- Promover la sistematización del trabajo.
- Trabajar en el cuidado de los técnicos y de los equipos ante el impacto que el abordaje directo de estas situaciones implica para los operadores.

Los dispositivos específicos atienden situaciones de NNA altamente vulnerados, priorizándose las situaciones de abuso sexual. Las derivaciones a los Dispositivos, deben ser realizadas por el CRL, con el que el Dispositivo mantiene una articulación permanente, para trabajar puntualmente en la elaboración de la situación traumática y para construir y sostener la demanda de NNA y su referente. El CRL deberá de continuarse trabajando la situación hasta tanto las condiciones estén dadas para el abordaje desde el Dispositivo.

Durante el año 2015 se aborda, entre los tres Dispositivos, un total de 44 situaciones, de las cuales la mayor parte corresponden a abusos sexuales y maltratos psicológicos severos; incluyéndose también a las familias en la propuesta de trabajo.

Las niñas prácticamente duplicaron a los varones y la gran mayoría de NNA se encuentra entre los 6 y los 18 años. Respecto a quienes agreden, en su absoluta mayoría corresponden a familiares directos, siendo muy pocos más los hombres que las mujeres. Los hombres fueron quienes realizaron los maltratos más severos y todos los abusos sexuales.

Avances en conceptualizaciones y metodología compartidas para el trabajo en territorio

Herramientas del SIPIAV

- Pauta de Evaluación de los CRL: se consolida en 2015 la unificación de pautas de evaluación de todos los CRL del país, avanzando en la sistematización del estado de situación de los espacios, habilitando planificaciones más ajustadas a las necesidades de cada uno de ellos.
- Ficha para recepción de situaciones a ser atendidas por los CRL¹³: A partir del trabajo realizado desde la coordinación nacional SIPIAV con los CRL y tomando como referencia materiales como la ficha de recepción de situaciones del CRL de Barros Blancos, el equipo de la coordinación crea una ficha de recepción para todos los CRL del país. Contempla diferentes datos sobre la situación, promueve la realización de una valoración del riesgo y permite el registro de los acuerdos estratégicos y las acciones de seguimiento. Esta ficha tiene un objetivo vinculado a la intervención y sistematización de prácticas que no sustituye al registro SIPI, sino que lo complementa.
- Criterios para derivación a Servicios Específicos en reparación del año a NNA que sufrieron maltrato y abuso sexual infantil: herramienta fundamental para el proceso de intervención en las situaciones, está pensada como apoyo para que los CRL puedan evaluar la pertinencia o no del ingreso de determinada situación a un servicio de atención específica. Está acompañada por una pauta¹⁴ con herramientas teóricas orientadoras.
- Ficha de registro de consultas recibidas por el equipo nacional de coordinación SIPIAV: Esta ficha es creada a partir del aumento de la demanda de equipos de Montevideo que solicitaban entrevistas a la Coordinación a fin de pensar en forma conjunta algunas situaciones graves.

13- Ver en Anexo.

14- Ver en Anexo.

Intercambio, Reflexión y Análisis

El Equipo de la coordinación nacional de SIPIAV continúa manteniendo instancias de intercambio, reflexión y análisis, con equipos de trabajo de los distintos sistemas de atención desde la primera infancia hasta la adolescencia referidas a las situaciones de violencia hacia NNA en Montevideo.

En 2015 hay un aumento en estas consultas, por lo que se conforman duplas de recepción integradas por una de las referentes del departamento de Montevideo y con la participación de otro/a integrante del equipo.

La mayor parte de estas consultas proviene de servicios de INAU (oficiales y en convenio), educación primaria y de otros programas que trabajan en los territorios. Los equipos se acercan principalmente buscando una mirada externa a la intervención que ellos vienen realizando; se trata de situaciones que revisten gravedad y en las que por lo general la situación de violencia se enmarca en contextos de alta cronicidad y extrema vulnerabilidad.

Desde la coordinación de SIPIAV se apuesta a la optimización de las prácticas y a fortalecer las capacidades instaladas de los técnicos y las técnicas, así como al cuidado de los equipos. Los antecedentes de trabajo con diferentes equipos de Montevideo, tanto a nivel territorial en diferentes ámbitos (nodo, dispositivo de atención y redes) como con los equipos que solicitan un espacio de trabajo con los asistentes técnicos de la Coordinación SIPIAV, dan cuenta que la formalización de Comités de Recepción Local son la alternativa válida para el logro de los objetivos planteados y para brindar mejores respuestas desde el territorio a NNA en situaciones de violencia.

Primer Encuentro Nacional de Comités de Recepción Local SIPIAV

Se realiza el 1er Encuentro Nacional de Comité de Recepción local de SIPIAV¹⁵. Participan 81 personas integrantes de los CRL provenientes de 17 departamentos del país, representando en ellos a las siguientes instituciones: 39 representantes Sistema INAU, 17 representantes MIDES, 13 representantes ASSE, 6 representantes CEIP, 6 representantes MI.

Participan asimismo autoridades nacionales y regionales de las instituciones integrantes del SIPIAV¹⁶.

La actividad aporta a la consolidación de los CRL en el territorio mediante la apuesta al intercambio, al trabajo interinstitucional y a la capacitación de los equipos de atención directa a NNA en situación de maltrato/abuso.

De las evaluaciones escritas completadas por los participantes surge una valoración altamente positiva del Encuentro, resaltándose, entre otros: las presentaciones de los y las invitados/as así como también la presentación de los CRL; el espacio de intercambio generado.

Se hacen asimismo propuestas para próximos encuentros, que incluyen: profundizar en el trabajo a nivel del sistema de justicia, más espacio para el intercambio y el trabajo conjunto, herramientas metodológicas para la redacción de informes.

En el trabajo posterior de los referentes técnicos de la Coordinación SIPIAV con los territorios se evidencia un impacto en el fortalecimiento de la pertenencia al sistema, y en el compromiso con la tarea, a través del trabajo multiplicador de los representantes de los CRL hacia el conjunto de los equipos de pertenencia.

El Comité Nacional de Gestión del SIPIAV también valora positivamente el Primer Encuentro, tanto por el sostén que brindó a los operadores locales, como por permitirles pensarse y descubrir aspectos inadvertidos. Se valora además, considerando las intervenciones de los participantes, el muy buen nivel técnico acumulado por los operadores en territorio en general. Para el Comité, el intercambio durante el Primer Encuentro pone al descubierto, por otra parte, la variabilidad de la presencia de las instituciones según los territorios. Se destaca, en forma unánime, el compromiso de los operadores de los territorios, que trabajan cotidianamente con situaciones de extrema vulnerabilidad, no contando siempre con los recursos necesarios.

15- Kolping, Montevideo, 5 y 6 de noviembre de 2015

16- entre ellas, la Presidenta del INAU, Lic. Marisa Lindner; la Sub Secretaria del Ministerio de Salud Pública, Dra. Cristina Lustemberg; la Dra. Dione Carrasco, por ASSE; el Director del Departamento de Derechos Humanos del CODICEN, Dr. Prof. Martín Prats





1er Encuentro Nacional de Comités de Recepción Local

Hotel Escuela Kelping

Programa

5 de Noviembre de 2015

- 8:30 - Acreditaciones
- 9:00 - Mesa de Apertura
- 9:30 - Presentación del Encuentro (Coordinación Nacional SIPIAV)
- 10:00 - Exposición Polítologo Martín Pardo: Lineamientos para Plan SIPIAV 2016- 2019
- 10:45 - Intercambio
- 11:15 - Exposición Dra. Alicia Deus
- 12:00 - Intercambio
- 13:00 - Almuerzo
- 14:00 - Presentación Flores
- 14:20 - Presentación Artigas
- 14:40 - Presentación Tacuarembó
- 15:00 - Presentación Maldonado
- 15:20 - Presentación Bella Unión
- 15:40 - Presentación Barros Blancos.
- 16:00 - Comentarista: Psic. Víctor Giorgi
- 16:30 - Intercambio
- 17:00 - Cierre jornada
- 20:00 - Cena

6 de Noviembre de 2015

- 9:00 - Presentación de la jornada
- 9:15 - Exposición sobre funciones de los Asistentes Técnicos y del Supervisor de los Dispositivos Específicos
- 9:45 - Intercambio
- 10:00 - Trabajo con talleres coordinados por Cenfores
- 12:00 - Puesta en común de lo trabajado
- 13:00 - Almuerzo
- 14:00 - Exposición Dra. Magdalena García
- 16:00 - Cierre
- 16:15 - Entrega de materiales, constancias*

* Se entregarán de 14 a 16:15 contra devolución de evaluación completa

Registro de Situaciones Atendidas 2015

“Las familias tienen el mayor potencial para proteger a los niños, pero tienen que ser amparadas para hacerlo. Proteger a los niños no significa tener derechos ilimitados sobre ellos.”

(Pinheiro 2006)

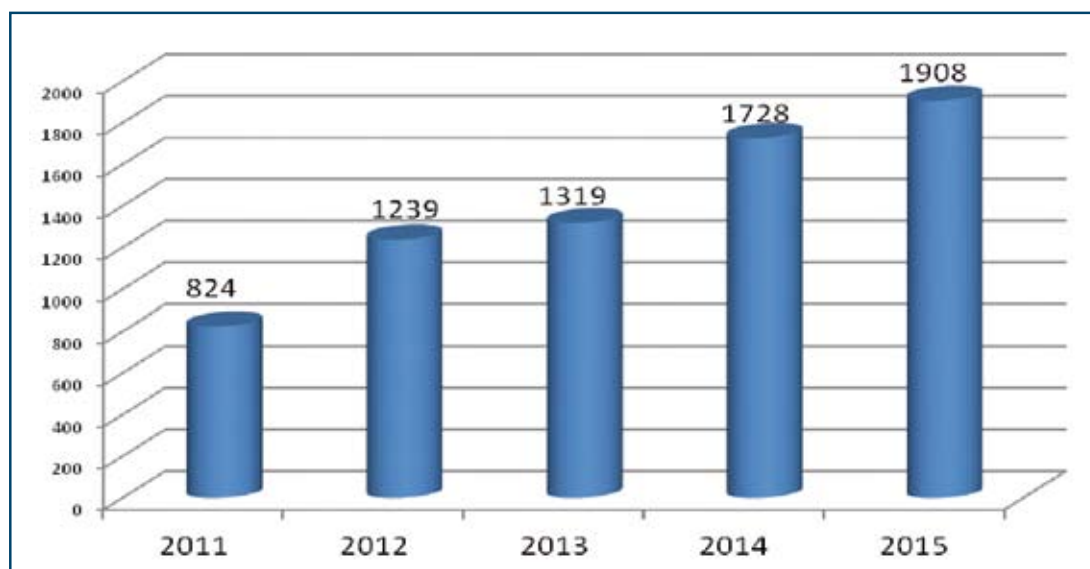
En el siguiente capítulo se analizan los datos sobre situaciones de maltrato y abuso sexual infantil que fueron registradas durante el pasado año 2015, en el Sistema de Información para la Infancia (SIPI) del INAU. Este Sistema continúa siendo, hasta el momento, la mejor herramienta con la que se cuenta a nivel país, para registrar y contar con información sobre las situaciones atendidas por el INAU respecto a violencia hacia NNA.

Para hacer una correcta interpretación de estos datos es importante recordar que no se trata de que haya un aumento de las situaciones de maltrato y abuso hacia NNA, si no una mejora en la identificación y registro de este tipo de situaciones en el Sistema.

Durante el 2015 se registraron un total de 1908 situaciones de maltrato y abuso sexual hacia NNA, un aumento del 10% en el registro, con respecto a 2014. Esto representa poco más de 5 situaciones por día de violencia hacia NNA registradas.

En este sentido, y tal como se detalla en el Gráfico 1, se continúa con un aumento de la cantidad de registros, tendencia que se mantiene constante desde el año 2011, lográndose superar ampliamente el doble de los registros de situaciones en un período de 5 años.

Gráfico 1 – Situaciones Registradas en todo el país

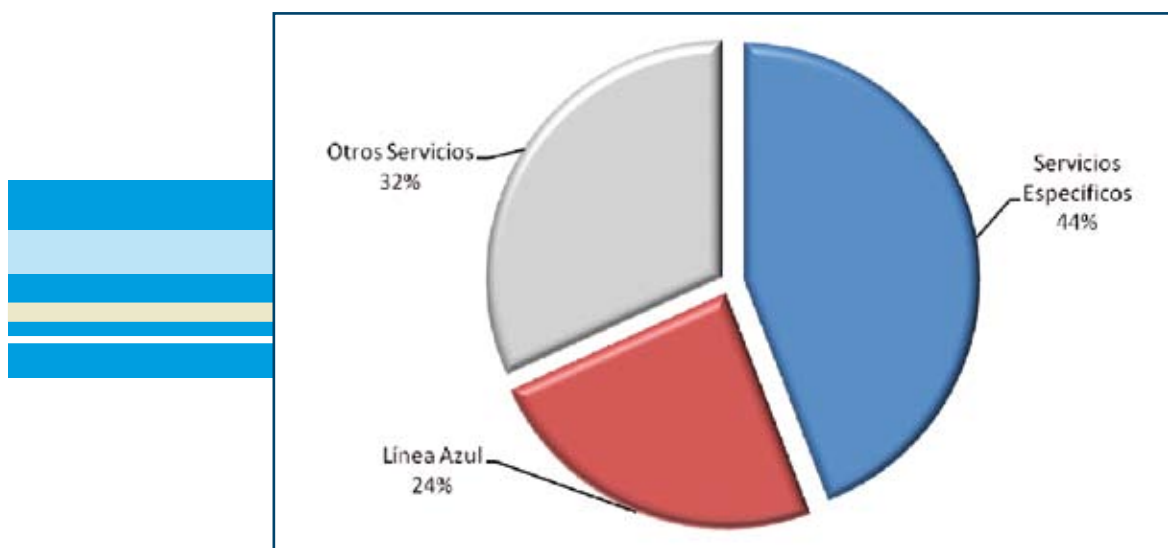


A pesar de que se continúa con un aumento sostenido en el nivel de registro de las situaciones de violencia hacia NNA, esta información continúa siendo fragmentada e incompleta a nivel de todo el país y muy sectorizada. Desde el SIPIAV se continúa trabajando, conjuntamente con el SIPI, en la mejora en el registro y su calidad, por parte de los Servicios de INAU.

En el cuadro siguiente (Gráfico 2) se detalla, porcentualmente, las situaciones registradas por Línea Azul, los Servicios Específicos de Atención a Víctimas de Violencia y de otros Servicios de INAU, tanto oficiales como en convenio. Asimismo es de destacar que dentro de Otros Servicios están incluidos los Comités de Recepción Local que cuentan con número de organización en el programa del SIPI de INAU.

Por otra parte es de destacar que en el 2013 las situaciones registradas por Otros Servicios alcanzaban solo el 13% del total de los registros, aumentando en el pasado 2015 al 32% del total, lo que significa que casi se triplicaron los registros en tres años

Gráfico 2 – Detalle por Servicios



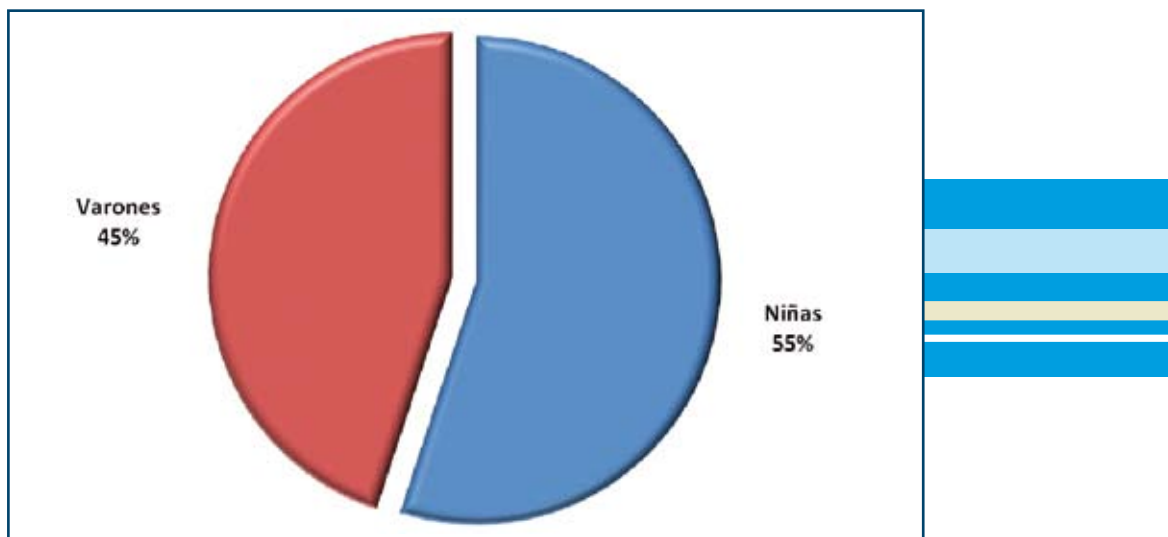
Perfil de la Población Atendida

Para el análisis de los datos presentados en los siguientes gráficos se utilizó como base el total de las 1.908 situaciones registradas.

En el Gráfico 3 se hace una discriminación por sexo de los NNA. Tal como se ha presentado en los últimos años, se registraron más situaciones correspondientes a niñas y adolescentes mujeres (55%), que de niños o adolescentes varones (45%).

Estos porcentajes se mantienen prácticamente iguales desde los primeros Informes del SIPIAV.

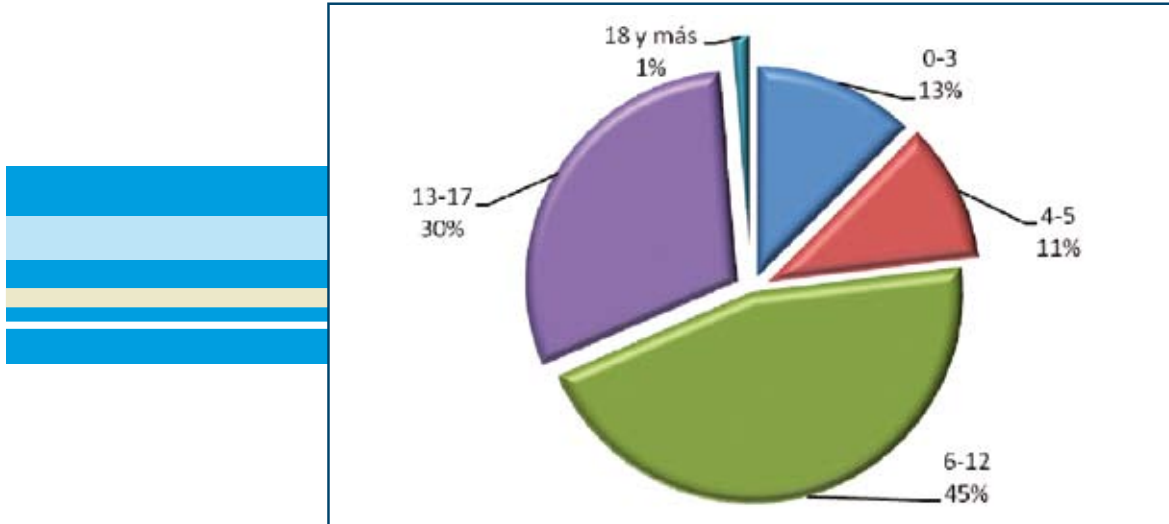
Gráfico 3 – Discriminación por Sexo



En el cuadro siguiente podemos observar la discriminación por franja etaria de las situaciones registradas en el Sistema. Como se viene dando, a lo largo de los nueve años del SIPIAV, la mayor parte de los NNA en que se registraron situaciones de violencia se encuentran comprendidos entre los 4 y los 12 años de edad, llegando a totalizar más de la mitad de los registros. Se continúa visualizando el papel fundamental de la Escuela como lugar fundamental para la detección de este tipo de situaciones.

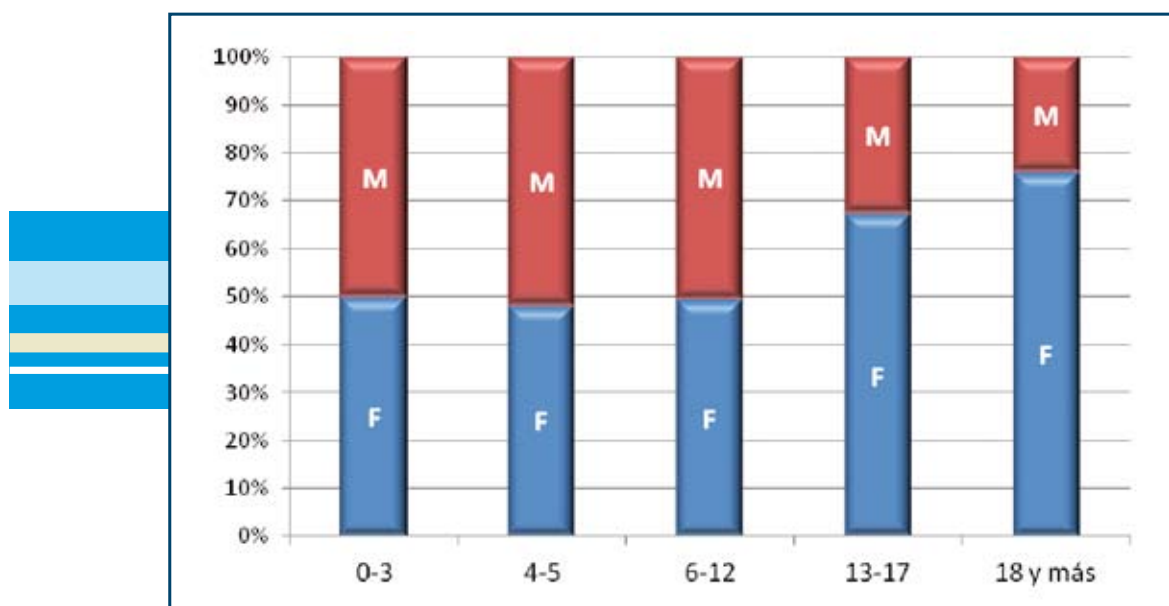
Por otra parte, ya desde el año pasado se comenzó a discriminar la franja entre 0 y 3 años, visualizándose este año un incremento en el registro de las situaciones llegando al 13% del total.

Gráfico 4 – Discriminación por Franja Etaria



Por último, en lo que respecta a la distribución de sexo según las franjas etarias (Gráfico 5), vemos que de 0 a 12 años, prácticamente, la relación es igual para ambos sexos; en cambio, empieza a aumentar el sexo femenino a partir de la adolescencia. Esta tendencia también se ha mantenido a través de los últimos cuatro años. Da la pauta del aumento de la violencia a medida que la mujer crece, una suerte de “feminización” de la violencia, colocando a la mujer en un lugar de mayor vulneración respecto a los varones, remitiéndonos a una construcción de la feminidad muy unida a la vivencia de situaciones de violencia.

Gráfico 5 – Discriminación por Sexo y Franja Etaria



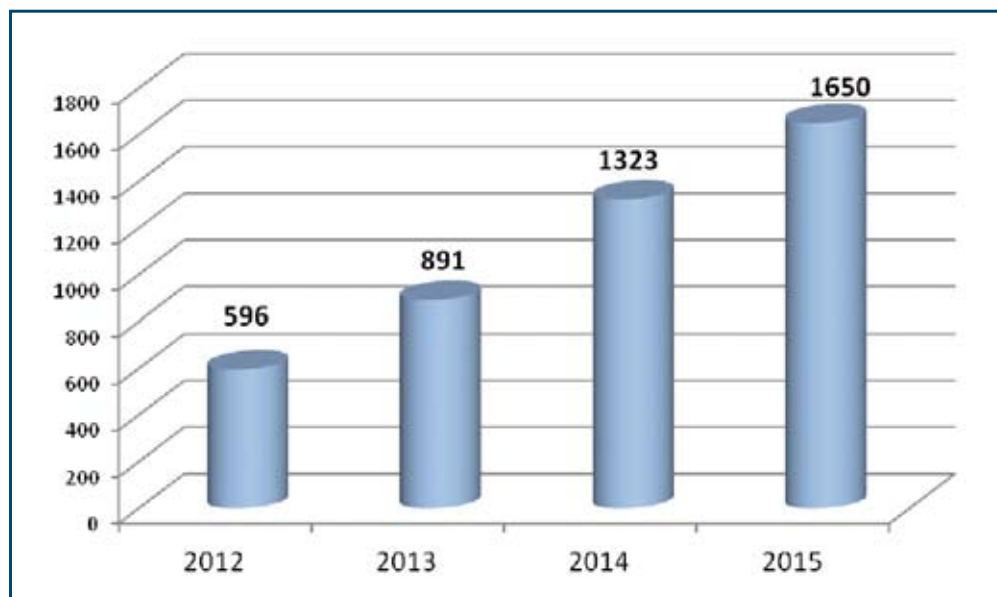
Las Violencias - Análisis de los Datos

En este apartado se analizarán únicamente los registros con la información completa respecto a las situaciones de violencia vividas por NNA atendidos por el Sistema.

En 2015, de los 1908 registros se contó con información completa en un total de 1650. En 2014 los tres cuartos del total registrado contaban con información completa, mientras que en 2015 el porcentaje de registros completos ascendió al 86%.

Esto significa un importante avance en cuanto la calidad de los registros de las situaciones de violencia. Se ha conseguido contar con mayor información sobre NNA, su situación, personas que agreden, etc., que en años anteriores. Esto genera mayor conocimiento respecto a este tipo de situaciones lo que permite, además de mejorar el circuito de atención, focalizar las campañas de prevención y sensibilización, tanto hacia los operadores del Sistema como hacia la población en general.

Gráfico 6 – Registros completos de las situaciones de violencia



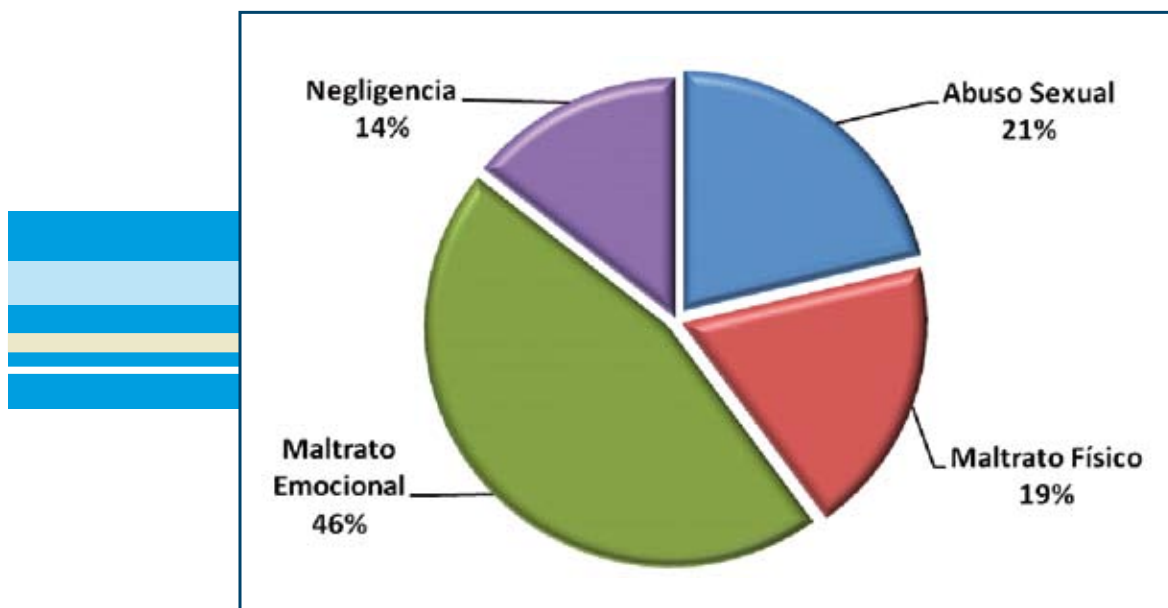
Con respecto a los tipos de violencia, es importante aclarar que muchos de los tipos de violencia hacia NNA coexisten. Difícilmente un tipo de maltrato ocurre en forma aislada, sino por el contrario, NNA suelen sufrir más de un tipo de violencia simultáneamente.

Vale esta aclaración en el sentido de cuál es el tipo de violencia que se consigna a la hora de registrar la situación en el Sistema: se consigna el tipo de violencia que genera un mayor impacto o una sintomatología más severa.

En el Gráfico 7, que se muestra a continuación, se detallan los diferentes tipos de violencias registradas. Es de destacar que no se encuentran diferencias significativas respecto a años anteriores en la distribución de los tipos de violencia consignadas. Se mantienen en primer lugar el Maltrato Emocional, seguido de Abuso Sexual, Maltrato Físico y por último, Negligencia.

Es de destacar que los porcentajes, salvo el de Negligencia, han disminuido respecto a años anteriores. Por ejemplo, Abuso Sexual, en 2013 llegaba al 28% de las situaciones registradas, mientras que en 2015 llega al 21%. Se aclara aquí que, “a priori”, esto no significa una reducción absoluta de las situaciones de Abuso Sexual Infantil, si no del registro en el Sistema en relación al total de situaciones.

Gráfico 7 – Tipos de Violencia Registrados

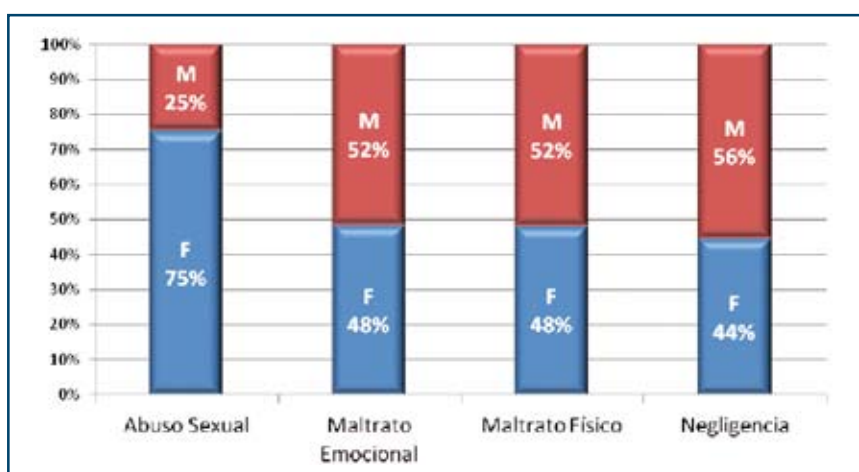


En el siguiente Gráfico se puede ver la distribución por sexos según el tipo de violencia consignado en el Sistema. En líneas generales, se mantienen porcentajes semejantes a los años anteriores.

Es de destacar que mientras en los Maltratos Físicos, Emocional y Negligencia, la relación es muy pareja en lo que respecta a varones y mujeres; por el contrario, en cuanto al Abuso Sexual, la relación pasa a ser de 3 mujeres a 1 varón.

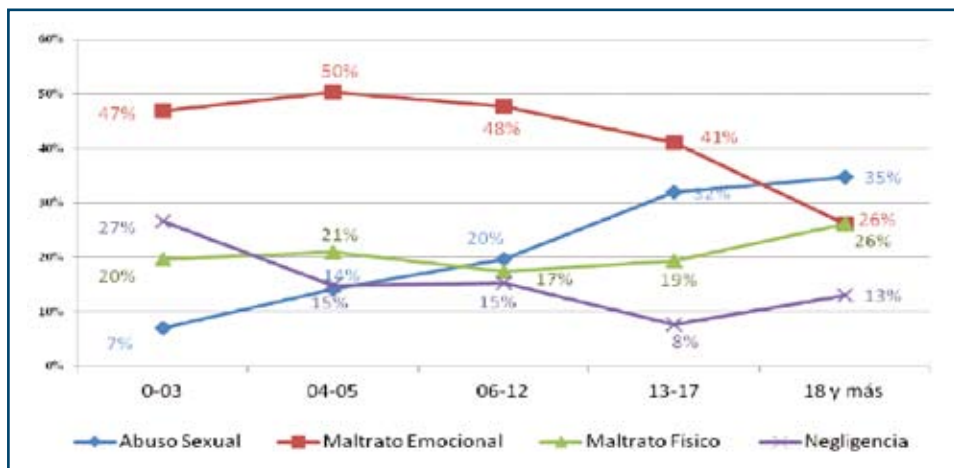
El Abuso Sexual estaría ilustrando con mayor claridad la intersección en niñas y adolescentes mujeres de las vulnerabilidades producto de sus condiciones de edad y de género no hegemónicos.

Gráfico 8 – Tipos de Violencia Registrados



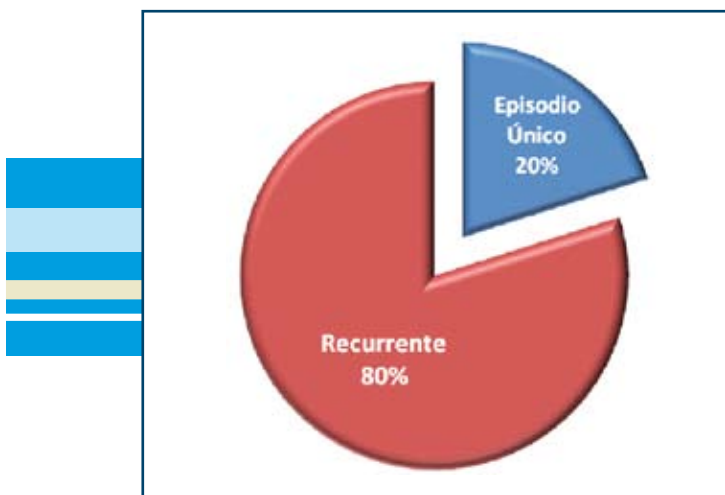
A continuación se detalla la relación entre los distintos tipos de violencia y las franjas etarias. Este estudio, que se incorporara el año anterior, arroja datos similares en 2015. Permite visualizar cómo van variando los tipos de violencia sufrida por los NNA de acuerdo a su edad. Mientras el Maltrato Emocional y la Negligencia decrecen con la edad, el Maltrato Físico y el Abuso Sexual aumentan conjuntamente con la edad, especialmente este último, que se despega pasando del 7% en la franja de 0/3 años al 35% en 18 o más.

Gráfico 9– Tipos de Violencia según las Franjas Etarias de los NNA



Frecuencia y Cronicidad de la Situación de Violencia

Gráfico 10 – Frecuencia de la Situación de Violencia



En lo que se refiere a la Frecuencia con que se dan las situaciones de violencia, de acuerdo a lo registrado, solo 1 de 5 de las situaciones consignadas correspondió a un episodio que se dio solo una vez (o al menos fue detectado una sola vez).

Este año la recurrencia aumentó respecto a los registros del año anterior, ya que en 2014 eran recurrentes el 75%, frente al 80% de este 2015.

Al analizar la incidencia de la recurrencia según los tipos de maltrato, en 2 tercios de las situaciones de Abuso Sexual fueron recurrentes (o sea más de una vez). En caso de Maltrato Físico la recurrencia se registró en 4 de cada 5 situaciones. Mientras que tanto en Maltrato Emocional como en Negligencia solo 1 de cada 10 situaciones consignadas fue un episodio único, el resto fueron uno o más.

Aquí debe notarse que esta información parece evidenciar las dificultades de los equipos de trabajo para consignar los datos, ya que no es posible referirse a situaciones únicas de Negligencia o Maltrato Emocional como configuradoras de Maltrato (se trataría más bien de episodios de desborde parental, de aparición en prácticamente el universo de las personas adultas a cargo en algún momento de la vida).

Gráfico 11 – Recurrencia y Tipos de Violencia

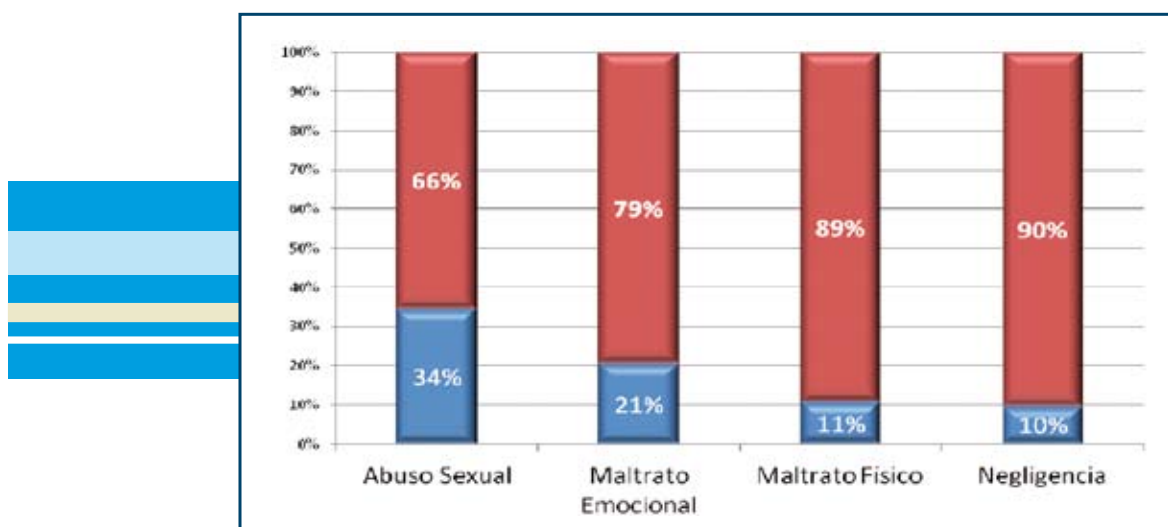
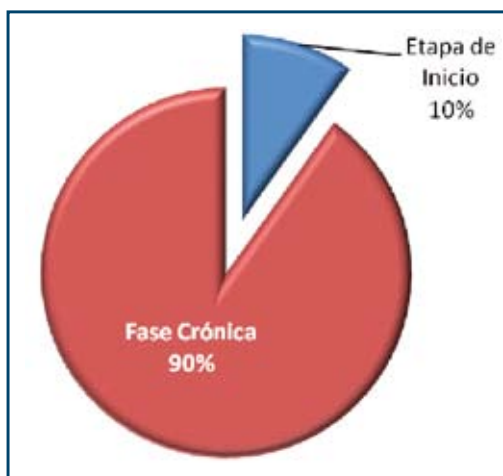


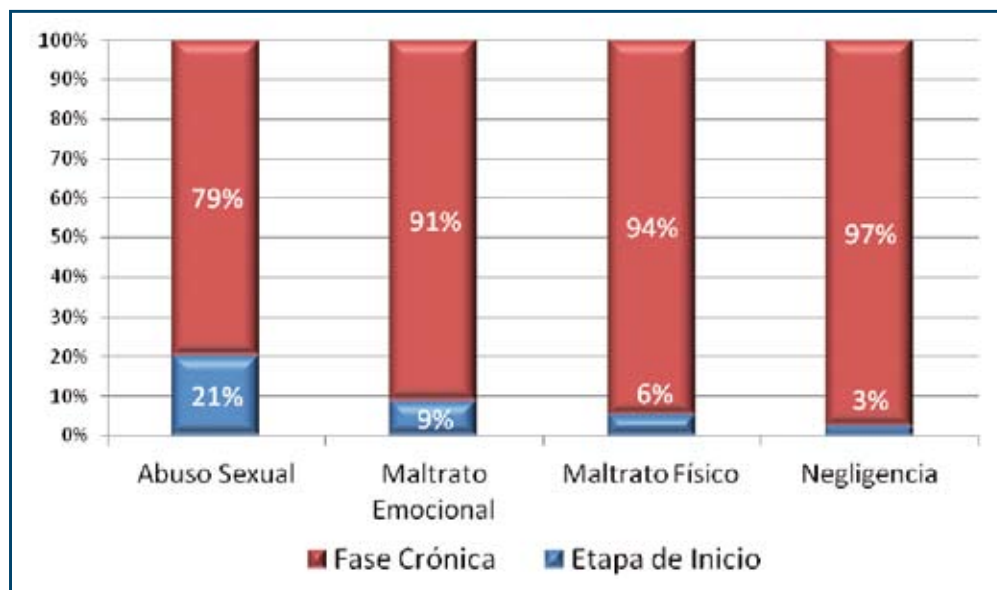
Gráfico 12 – Cronicidad de la Situación de Violencia

En lo que se refiere a la Cronicidad de las situaciones de violencia registradas, solamente 1 de cada 10 fue ingresada en una Etapa de Inicio. Este es un dato que viene teniendo muy poca variación en los últimos tres años.



En lo que respecta a la Cronicidad en relación a los Tipos de Violencia, en 4 de cada 5 situaciones de Abuso Sexual, éstas fueron crónicas. Casi 1 de cada 10 de Maltrato Emocional se encontraba en la fase de inicio de la violencia, al momento de detección e ingreso a los Servicios. Por su parte, en lo que se refiere a Maltrato Físico y Negligencia, casi en su mayoría se trató de situaciones cronicadas.

Gráfico 13 – Cronicidad y Tipos de violencia



Son muy altos los porcentajes de recurrencia y cronicidad de las situaciones, lo cual hace más difícil la intervención, restitución de derechos y mucho más aún la reparación del daño.

La sensibilización de la población y la capacitación de los operadores aparecen como necesarias para realizar una detección más temprana, y consecuentemente disminuir los efectos de la violencia en NNA, con un más favorable pronóstico de las situaciones.

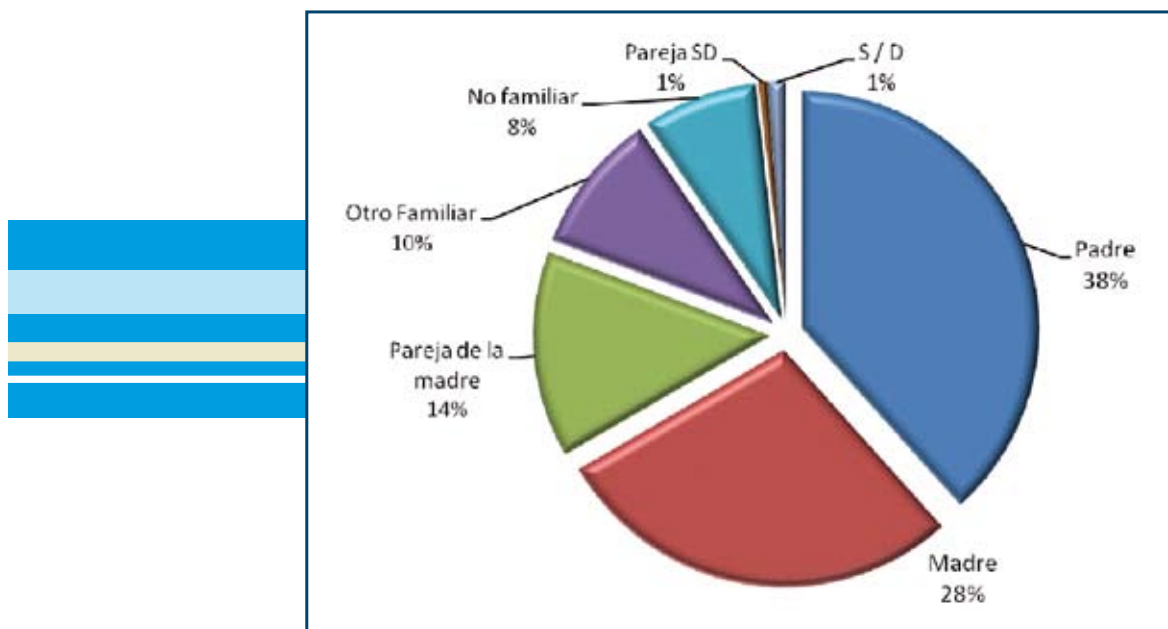
Perfil de quienes agreden

Para el análisis que se desarrolla a continuación, se considera como “quien agrede” a aquel que los equipos valoran como quien ha ejercido mayor violencia sobre NNA. Puede, sin embargo, haber más de una persona que agrede por NNA y a su vez, una misma persona puede ejercer violencia sobre varios NNA.

Como se desprende del siguiente gráfico, 9 de cada 10 personas que agreden (91%) corresponden a familiares directos o personas que pertenecen al núcleo de convivencia de NNA. Dos tercios de quienes agreden corresponden a los padres biológicos, 38% el padre y 28% la madre. El 14% corresponde a la pareja de la madre, conviviente con el NNA. Solo el 8% quienes han agredido no eran familiares o no pertenecían al núcleo de convivencia. Hay un 1% que corresponden a la pareja de, en todos los casos con que contamos con la información, la adolescente, ya sea en una relación de noviazgo o de convivencia.

Es de destacar que la información recabada de las situaciones registradas respecto a la relación de la persona que agrede con NNA se mantiene prácticamente sin ninguna diferencia con los datos registrados en 2013 y 2014.

Gráfico 14 – Agresores – Relacionamiento con el NNA

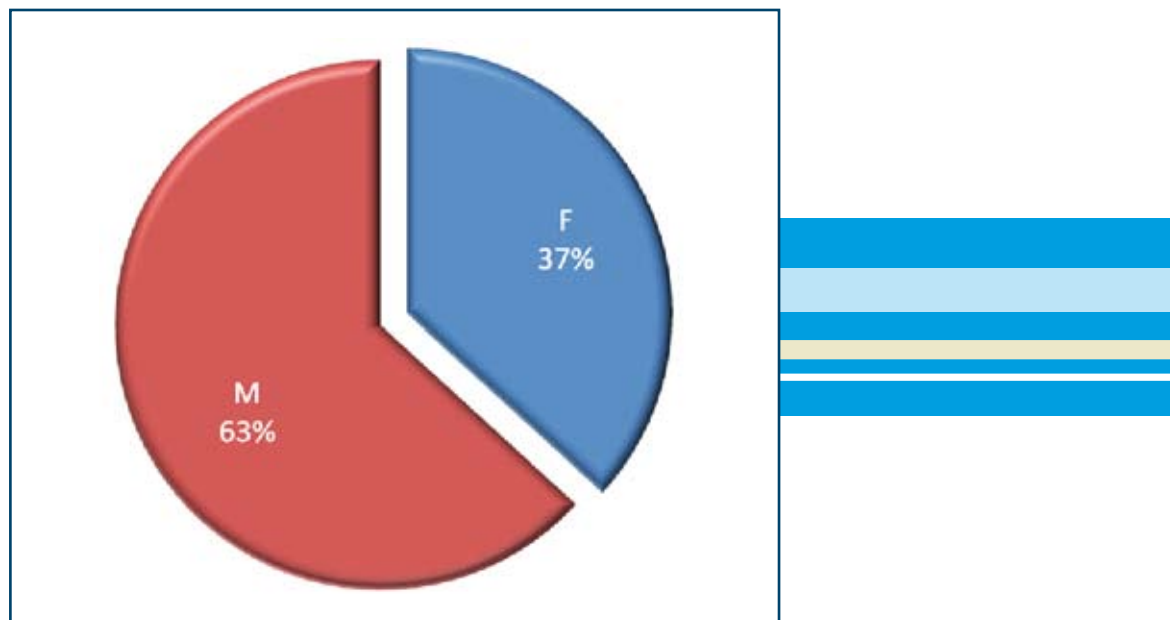


Nuevamente la información registrada muestra el lugar de vulnerabilidad que NNA ocupan dentro del ámbito de la familia; aquel lugar que debería oficiar de protección y cuidado se convierte en el lugar donde se vulneran los derechos de NNA.

Por otra parte, se podría inferir de los datos analizados, cierta dificultad para captar situaciones que estén por fuera del ámbito familiar. Es de destacar que de las 1650 situaciones con registros completos sobre la situación de violencia, solo en 3 casos se consignó Violencia Institucional. Esta debilidad de la atención a situaciones del ámbito institucional es reconocida en diversas instituciones integrantes del SIPIAV, y existe acuerdo a nivel de su Comité Nacional de Gestión en cuanto a tomar medidas para revertirla. Así por ejemplo, el INAU asume el compromiso de “Prevenir, erradicar y sancionar las prácticas institucionales del Sistema de Protección que constituyan vulneración de los derechos de NNA”¹⁷.

Respecto al sexo de quienes agreden, se ve en el gráfico que casi dos tercios son varones (63%), mientras que el 37% corresponde al sexo femenino. En este sentido se viene registrando un paulatino aumento de agresoras mujeres desde el año 2013, en el que llegaban al 24% y en 2014 al 33% del total de agresora/es registrados.

Gráfico 15 – Agresores por Sexos



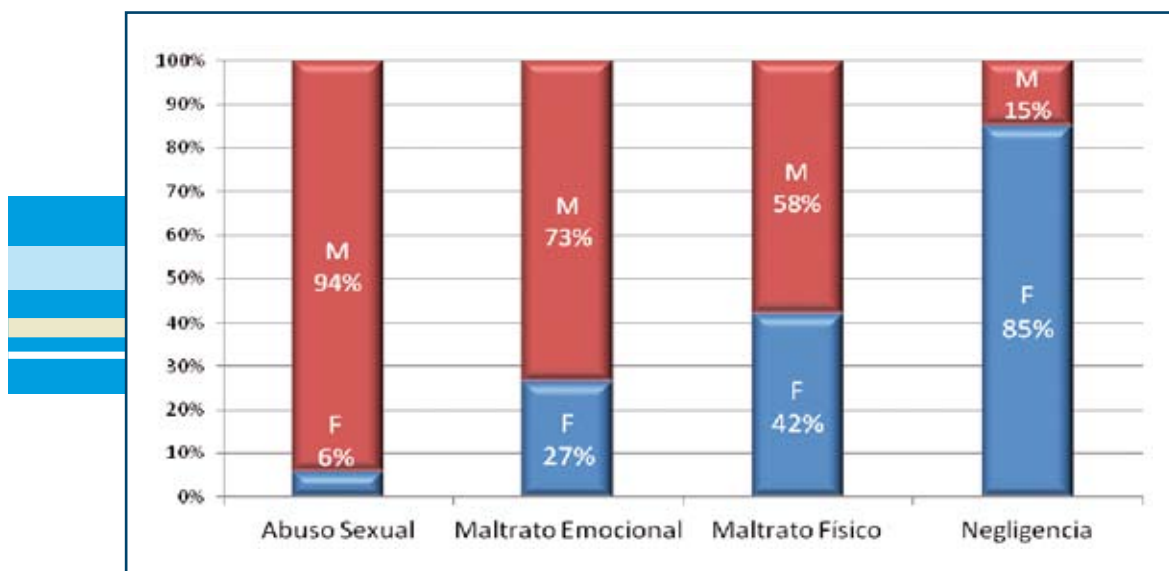
17- INAU (2015): “Bases para la Planificación Estratégica 2015- 2019”, Montevideo, documento de trabajo, página 10.

Respecto a la distribución por sexo en relación a los distintos tipos de violencia ejercida hacia NNA, surge, en casi todos los Tipos de Violencia, un mayor registro de agresores masculinos. En lo que se refiere a Abuso Sexual, es prácticamente el total de quienes agreden, llegando al 94%; en tanto casi 3 de 4 son varones ejerciendo Maltrato Emocional.

Respecto al Maltrato Físico, este año hay un incremento de registro de varones (58%) frente a mujeres (42%), ya que en los dos años anteriores casi no había diferencias en cuanto a los sexos de quienes agredían.

Respecto a Negligencia, la gran mayoría (85%) son mujeres, datos que aumentan en relación a años anteriores. Se toma como negligencia la que ocurre cuando las personas adultas a cargo del cuidado de NNA están en condiciones emocionales, socio-económicas, etc., de poder cuidar, pero no lo hacen.

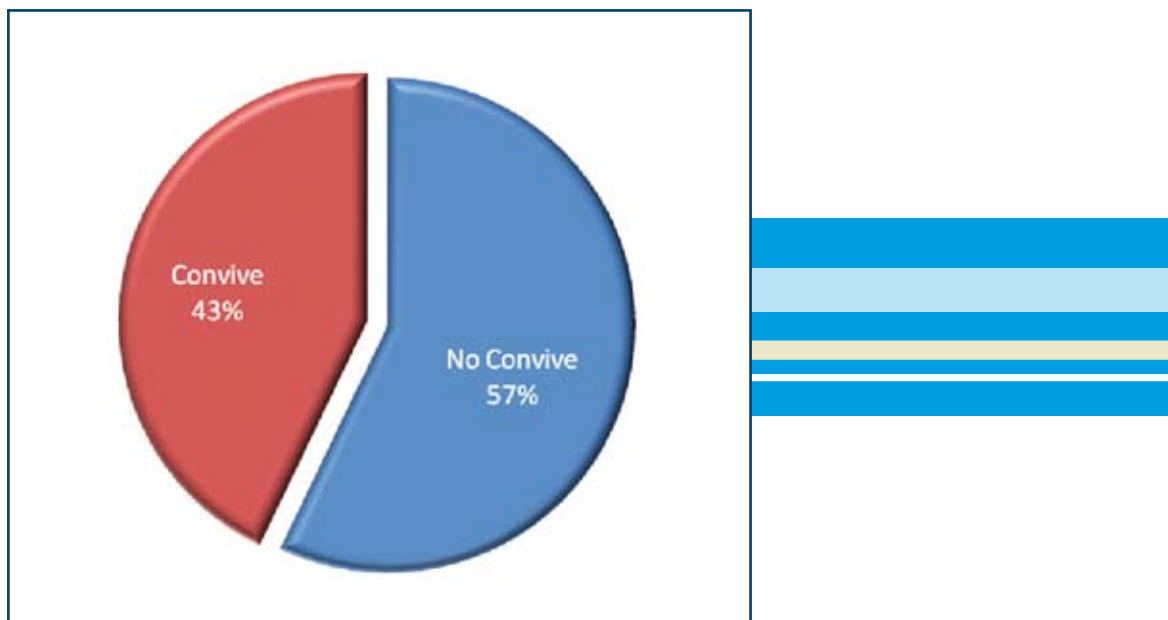
Gráfico 16 – Agresores – Distribución por sexo según Tipología de Violencia



Cabría aquí hacer alguna reflexión sobre el por qué del alto registro de mujeres que tienen conductas negligentes hacia los NNA. Por un lado se debería de tener en cuenta la alta prevalencia, a nivel nacional, de hogares con jefatura femenina (40,5% según la Encuesta Continua de Hogares)¹⁸, lo que determina que sean las mujeres quienes estén a cargo de todo lo concerniente al adecuado cuidado de los NNA, mostrando una importante desvinculación de los padres al respecto, al menos en las situaciones captadas por el Sistema. Por otra parte, también se podría inferir que la visión de quienes operan, con respecto a las responsabilidades parentales hacia NNA, parece cargada de una fuerte visión patriarcal respecto al cuidado de NNA, recayendo sobre la madre/mujer únicamente los deberes de atención y protección de sus hijos. En los casos en que los padres varones no cumplen con sus deberes de cuidado y protección, también son negligentes respecto a los NNA, vivan o no con ellos, generando un efecto aún más negativo respecto a los NNA y sobre todo queda la mujer colocada como si fuese la única responsable.

A continuación se detalla, en el Gráfico 17, los porcentajes de personas que agreden y que conviven con el NNA al momento de la detección de la situación de violencia. Este aspecto es muy relevante a los efectos de generar las mejores y más adecuadas medidas de protección. En este caso se ve un incremento de quienes agreden y conviven con NNA, con respecto a años anteriores.

Gráfico 17 – Agresores – Distribución por sexo según Tipología de Violencia



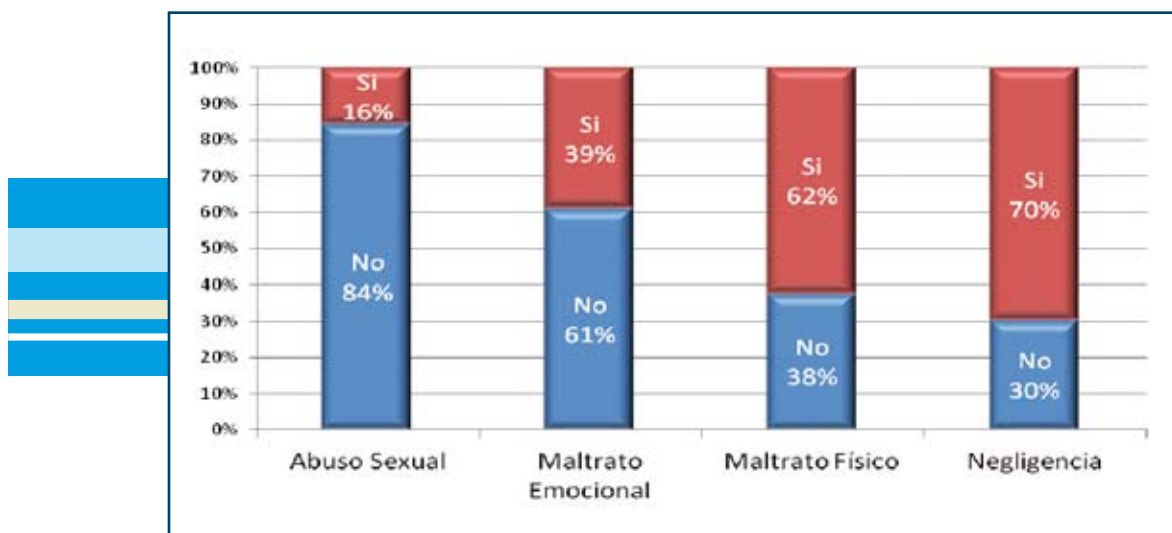
18- W. Cabella y ot. , Atlas Sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay, Fascículo 6, Las transformaciones de los hogares uruguayos vistas a través de los censos de 1996 y 2011, Programa de Población, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, 2015; pag.21

Continuando con el análisis respecto a la convivencia de quienes agreden con NNA agredidos, se detalla a continuación un desglose por Tipos de Violencia ejercidas.

En los casos de Abuso Sexual el 84% no convivía con NNA, pero un 16% sí lo hacía. Se debería tender a que este 16% sea 0 luego de la intervención, estableciéndose los mecanismos de protección necesarios para NNA.

En este tipo de violencia, así como en todos los otros, cuando quienes agreden están viviendo con NNA, es de fundamental importancia incluir a un adulto protector y a la familia, si es posible, en el proceso de intervención como forma de revertir las situaciones de violencia que están viviendo NNA, promoviendo pautas de crianza no violentas.

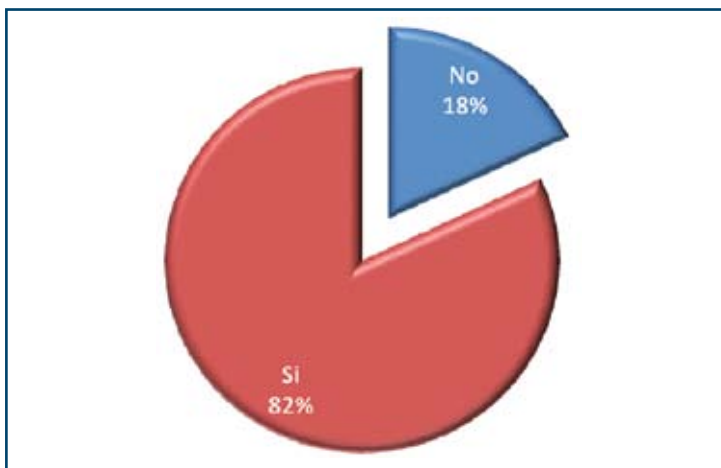
Gráfico 18 – Agresores – Convivencia / Tipos de Violencia



En ese sentido, a continuación se detallan los porcentajes en los cuales se incluyó a la familia durante el proceso de intervención. En 4 de 5 situaciones la familia sí fue incluida en el proceso de intervención.

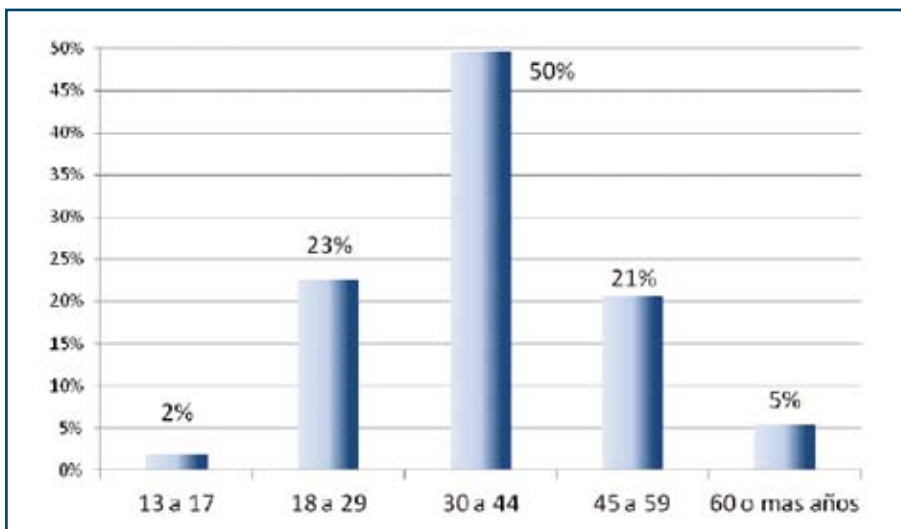
Esto también se alinea con la propuesta hecha desde el Modelo de Intervención del SIPIAV de trabajar, no solo con NNA, sino también incluyendo a la familia en el proceso, como forma de generar los mejores mecanismos de protección para NNA dentro de sus propias familias, así como, ya mencionáramos, favorecer pautas de crianza no violentas por parte de quienes son sus referentes afectivos.

Gráfico 19 – Intervención con la familia



Por último y en relación a las edades predominantes de las personas agresoras, el cuadro siguiente muestra que la mitad tiene entre 30 y 44 años de edad. Esta tendencia se ha mantenido estable a través de los últimos años, encontrándose a la mayor cantidad de quienes agreden, comprendidos en esta franja etaria.

Gráfico 20 – Agresores – Franjas etarias



Desafío

Hoja de Ruta 2016-2019: lineamientos y compromisos desde las distintas instituciones integrantes con apoyo de Unicef¹⁹

La Hoja de Ruta 2016-2019 es la planificación integrada de los organismos que componen el SIPIAV. Se plantea la coordinación como norte permanente para el logro de los objetivos del sistema.

La propuesta de un primer Plan de Acción Interinstitucional del SIPIAV, tiene el propósito de definir herramientas integrales para la implementación en relación a la protección de niños, niñas y adolescentes (NNA) contra la violencia en el período 2016 – 2019. El objetivo central es mejorar las capacidades interinstitucionales, procurando profundizar el alcance e impacto de los dispositivos orientados a la protección de NNA que sufren situaciones de maltrato y/o violencia. La propuesta pretende recoger las Observaciones que el Comité de los Derechos del Niño ha hecho a Uruguay en su última revisión (marzo de 2015).

Para ello, se propone consolidar un sistema único de gestión con información de calidad; optimizar procesos de gestión, a los efectos de impulsar un proceso de consolidación y transversalización de la perspectiva SIPIAV a la interna de cada institución.

La Hoja de Ruta del SIPIAV para el período 2016-2019 tiene como base de sustento, los compromisos estratégicos para el período de las instituciones integrantes del sistema.

¹⁹- Basado en Pardo, Martín (2016): "Hoja de Ruta 2016-2019", UNICEF, en imprenta.

Revisión Normativa

Seminario Internacional

Los días 4 y 5 de junio se desarrolla el Seminario Internacional: “Derechos Humanos y Legislación sobre Violencia basada en Género y Generaciones en Uruguay: agendas pendientes”, en el marco del Proyecto “Uruguay Unido...” buscando socializar los logros y las dificultades que se enfrentan para avanzar en la construcción de acuerdos hacia la transversalización de las perspectivas de género y generaciones en la normativa nacional así como contribuir a instalar el tema en la agenda pública.

Conferencia Inaugural	<p><i>“Análisis comparado de las leyes para una vida libre de violencia”</i></p> <p>Jurista, Consultor en Derechos Humanos, Lic. Rodrigo Jiménez, Costa Rica.</p> <p>Magistrada Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Inmaculada Montalban, España.</p>
Presentación	<p><i>“Estudio Comparado de los Marcos Normativos en Materia de Género y Generaciones”.</i></p> <p>Dra. Diana González Dra. Alicia Deus</p>
Mesa de Debate	<p><i>“Contenidos de una ley integral contra la violencia de género y generaciones”²⁰</i></p> <p>A.S. Mariella Mazzotti Ed. María Elena Mizrahi Dra. Cecilia Bottino Lic. Rodrigo Jiménez</p> <p>Representante de la Red Uruguaya Contra la Violencia Doméstica y Sexual</p>
Mesa de Debate	<p><i>“Acceso a la justicia”</i></p>
	<p><i>“Los Procesos Judiciales ante situaciones de Violencia Basada en Género y Generaciones”²¹</i></p>

20- Apertura y moderación a cargo de Lic. Cecilia Erhardt.

21- Apertura y moderación a cargo de Lic. Karina Ruiz.

Parte I	Magistrada Inmaculada Montalbán Dra. Alba Corral Magistrado Dardo Nievas
Parte II	<i>“Garantías para la Equidad de Género y Generacional en los Procesos por Violencia Basada en Género y Generaciones”²².</i> Dra. Graciela Navarro Dra. Alba Corral Magistrado Dardo Nievas
Parte III	<i>“Garantías para la equidad generacional en los procesos por Violencia Basada en Género y Generaciones”²³</i> Lic. Darcy Bataille Dra. Cecilia Galusso Dra. Ma. De los Ángeles Camiño Lic. Rodrigo Jiménez Lic. Andrea Tuana Magistrado Dardo Nievas

El Seminario cuenta con la presencia de numeroso público, medios de prensa, responsables y referentes institucionales en Violencia Basada en Género y Generaciones, operadoras/es del sistema de justicia, académicos/as, líderes de la sociedad civil.

22- Apertura y moderación a cargo de Sub Crio. Lic. Richard Gutiérrez.

23- Apertura y moderación a cargo de Alicia Faraone.

Publicaciones

En el marco del proyecto “Uruguay unido...”, se publican conjuntos de tres librillos apuntando a la “revisión y elaboración – coherente y armónica- de una normativa para el efectivo reconocimiento y protección, en especial respecto a los derechos de las mujeres, de niñas, niños y adolescentes a vivir una vida plena, libre de violencias a causa del género o la edad”²⁴.

El público objetivo de la publicación está constituido por los actores sociales llamados a desempeñar un papel protagónico en la armonización de la normativa nacional a los estándares internacionales.

Son autoras de los documentos publicados las Dras. Diana González y Alicia Deus, en su calidad de consultoras del Proyecto.

Librillos

Documento de trabajo 1	Estándares internacionales y legislación comparada en violencia Basada en Género y Generaciones
Documento de trabajo 2	Acceso a la Justicia: necesidad de las víctimas
Documento de trabajo 3	Violencia institucional desde una mirada de género y generaciones

24- Mazzotti y Mizrahi (2015): *Prólogo Estándares internacionales y legislación comparada en Violencia Basada en Género y Generaciones, Documento de Trabajo 1, Proyecto “Uruguay unido...”, Montevideo, p5*

Insumos para una Ley integral

Desde el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, y a partir de los insumos producidos en el marco del Proyecto “Uruguay unido...”, se apunta a la aprobación de una Ley específica hacia la violencia basada en género que afecta a las mujeres.

El SIPIAV busca aportar a la comprensión de los efectos de la violencia basada en género sobre niñas, niños y adolescentes. En particular, evidenciar la forma en que esta violencia afecta los vínculos familiares, y la necesaria protección a dar a NNA en ese ámbito; identificar manifestaciones de este tipo de violencia en los ámbitos institucionales del sistema de atención a la infancia, y los recaudos a tomar para evitarla.

Se realizan distintas reuniones con consultoras e integrantes del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, en apoyo a la elaboración de Ley Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia basada en género, aportando insumos para inclusión de niñas, niños y adolescentes víctimas de situaciones de violencia de este tipo.

También tienen lugar 3 desayunos de trabajo de presentación de Insumos para una Ley Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia basada en género dirigidos a: operadoras/es del Poder Judicial; operadoras/es del Ministerio Público y Fiscal; parlamentarias/os.

Proyecto “Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes”

Hasta agosto de 2015, junto a Consejo Nacional Consultivo, Sistema de Naciones Unidas en Uruguay y la Agencia Uruguaya para la Cooperación Internacional, se continúa trabajando en la implementación del Proyecto “Uruguay unido...”.

En el marco de su finalización, trabaja una consultoría externa analizando su implementación a partir de los documentos producidos por el proyecto, entrevistas a informantes calificados, cuestionarios on line, convocatoria y coordinación de grupos focales a tales efectos.

Esta consultoría de tres meses de duración deja como producto la “Evaluación final del proyecto: Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes” redactado por Maruja Barrig (Perú) y María Goñi Mazzitelli. De este documento se nutre en gran medida lo que sigue, que busca sintetizar algunos de los aspectos más salientes de los resultados del Proyecto.



Fortalecimiento institucional

El proyecto constituye un esfuerzo por ensamblar conceptualmente la atención y prevención de la violencia hacia las niñas, niños y adolescentes con la violencia hacia la mujer. También por el fortalecimiento de las instancias descentralizadas de atención expresadas en las Comisiones Departamentales del Consejo Consultivo Nacional y los Comités de Recepción Local del SIPIAV.

El trabajo interinstitucional que convoca potencia los intercambios entre los diversos actores involucrados, la construcción de conceptualizaciones compartidas, la consolidación de prácticas de colaboración.

Elaboración de Plan Nacional

Los primeros meses del año implican un intenso trabajo hacia la elaboración de un Plan Nacional para dar respuesta a la VBG. En el marco del Proyecto, es contratada la consultora Claudia Hasanbegóvic (Argentina), quien cuenta con el apoyo de un grupo de trabajo interinstitucional funcionando durante todo el período.

Los insumos para la elaboración del Plan son obtenidos de la bibliografía existente sobre el tema, entrevistas a informantes calificados, convocatoria y coordinación de grupos focales (Paysandú, Tacuarembó, Montevideo) con representantes de los CRL y las Comisiones Departamentales de Lucha contra la Violencia Doméstica.

El producto final de la consultoría es un documento preliminar para un Plan Nacional de Lucha contra la Violencia de Género y Generaciones de la República de Uruguay.

A escasos tres meses²⁵ de culminado el Proyecto “Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes” se presenta el “Plan de Acción 2016- 2019. Por una vida libre de violencia de género, con mirada generacional”²⁶ del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, tomando como base insumos generados en el marco de este proyecto.

Revisión legislativa

Las consultoras responsables de la evaluación del Proyecto destacan en su informe dentro de las consecuencias positivas no previstas, los alcances logrados en las propuestas legislativas sobre el tema de Trata con fines de explotación sexual; la asesoría a la Bancada Bicameral Femenina para el debate sobre la Reforma del Código Penal y la propuesta de una nueva legislación sobre la violencia²⁷.

25- 25 de noviembre de 2015, Salón Azul de la Intendencia de Montevideo.

26- http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/plan_de_accion_2016-2019_.pdf

27- *Idem*.

Obtención de datos confiables del fenómeno VBGG en Uruguay

El Proyecto permite contar con información estadística a nivel nacional que habilite el monitoreo de las expresiones de violencia, constituyendo un referente para el diseño de políticas (Primera Encuesta Nacional de Prevalencia de VBGG²⁸).

Consecuencia no prevista: funcionarios del Instituto Nacional de Estadística se involucraron y capacitaron en el tema²⁹ (a partir de su participación en la Primer Encuesta Nacional de Prevalencia de la violencia basada en género y generaciones).

Parece crucial la continuación de Encuestas Nacionales de Prevalencia sobre la Violencia que tengan como una Línea de Base la I Encuesta auspiciada por este proyecto. Se requiere incidir en la asignación de recursos públicos para mantener actualizado este instrumento de políticas.

Campaña comunicacional

Se realiza Seminario para periodistas: “Género y Comunicación”³⁰. Presentación de la “Guía. Violencia basada en género y generaciones. Orientaciones para la cobertura periodística”³¹.

Queda a disposición una Línea de Base sobre cómo se aborda la violencia desde la información escrita, radial y televisiva³².

Quedan a disposición spots publicitarios y videos de sensibilización sobre maltrato/ abuso³³.

En relación a los medios de comunicación, cabe destacar que en el 2015 se conforma la Red de Mujeres Periodistas, siendo integrada por muchas de las periodistas que participaron en las actividades formativas y de sensibilización. Puede decirse que, en conjunto con tantas otras actividades que se han ido desarrollando en el medio por otros actores e instituciones, esta estrategia contribuye al fortalecimiento de las mujeres periodistas derivando posteriormente en la conformación de esta red.

Se tiene una intensa aproximación al papel de los medios en el cambio de patrones culturales, en un trabajo con los y las profesionales de los medios de comunicación, que incluye estudios, talleres de formación, concurso de becas de investigación³⁴.



28- http://www.onu.org.uy/files/informe_resultados_penpvbgg_1.pdf

29- *Idem.*

30- 16 de marzo de 2015

31- <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/40816/1/guiaperio.pdf> file:///C:/Users/Direccion/Downloads/7_GuiYa_Violencia_basada_en_genero_y_generaciones%20(1).pdf

32- Estudio cualitativo "Tratamiento de VBG en medios de comunicación y fuentes informativas". file:///C:/Users/Direccion/Downloads/1_Estudio_cualitativo.pdf

Estudio cuantitativo del tratamiento de la violencia basada en género en los medios de comunicación uruguayos. file:///C:/Users/Direccion/Downloads/4-Estudio_cuantitativo-Resumen.pdf

33- <http://www.importaquelosepas.com.uy/vbgg/>

34- Ver publicaciones de investigaciones ganadoras en: https://docs.google.com/file/d/0B7UKdomb_VIKX3RMaEtvOWVidFk/edit?pref=2&pli=1

Evaluación de impacto

El proyecto es visto por las evaluadoras independientes como una intervención “novedosa y audaz” que reunió a actores diversos, la sociedad civil, el Estado y las agencias de Naciones Unidas para su ejecución. Pese a este complejo entramado, habría obtenido logros importantes en materia de una reformulación de la violencia de género, a la cual se agregó la violencia generacional, involucrando a niñas, niños, adolescentes.

Los productos generados en el marco del proyecto habrían puesto a disposición del país, de acuerdo a esta visión, un conjunto de instrumentos para continuar con el compromiso estatal de combatir la violencia.

Recomendaciones de la consultoría evaluadora

Continuar con el vínculo establecido entre estas dos articulaciones -el SIPIAV y el Consejo Nacional Consultivo- pues potenciaría su acción de lucha contra la violencia, tanto a nivel de los organismos centrales como en los territorios. Esta alianza sumaría esfuerzos para la incidencia en políticas y también para las asignaciones del presupuesto público.

Si a futuro ambas instancias formulan un proyecto conjunto, uno de los aprendizajes que este proyecto deja es la necesidad de diseñar una propuesta menos ambiciosa y que defina resultados intermedios. Hubo, quizá, un exceso de optimismo respecto de los escenarios donde el conjunto de los integrantes de estos dos espacios irían a avanzar acompasadamente.

Pese a que los materiales producidos por el proyecto se encuentran a disposición en los sitios web institucionales, el impacto del proyecto podría amplificarse si se generara un sitio Web específico de referencia para investigadores y activistas. El sitio virtual podría publicitarse en los espacios académicos uruguayos y de la región.

Bibliografía

- Bourdieu, Pierre (1991). El sentido práctico, Taurus Humanidades, Madrid
- Cyrulnik, Boris (2007): Parler d'amour au bord du gouffre, Odile Jacob, Paris
- Glaser, Dayna (1998): Abuso sexual de niños, PAIDOS
- Pinheiro, Paolo Sergio (2006): Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas, ONU
[http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(1).pdf)
- Fraser, Nancy (2015): Fortunas del feminismo. Del capitalismo gestionado por el Estado a la crisis neoliberal, Instituto de Altos estudios Nacionales, Quito
- Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal (1987): "Hegemonía y radicalización de la democracia" en Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia, Cap 4, Siglo XXI de España Editores, Madrid (167-217)
<http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Laclau%20y%20Mouffe.pdf>
- Primera Encuesta Nacional de Prevalencia de la Violencia Basada en Género y Generaciones (PENPVBGG 2014)
http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/33876/1/resumen_de_encuesta_mides.pdf
- Rozanski, Carlos (2003): Abuso sexual infantil ¿Denunciar o silenciar?, Ediciones B, Buenos Aires
- Thompson, E.P. (1995): The Poverty of Theory: or an Orrery of Errors, Merlin Press, London
- UNICEF (2014): Hidden in plain sight. Statistical analysis of violence against children
http://files.unicef.org/publications/files/Hidden_in_plain_sight_statistical_analysis_EN_3_Sept_2014.pdf

Anexos



Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que les ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando sean cometidos por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.

Pacto de San José de Costa Rica.Art.25

Acceso a la justicia de las niñas, niños y adolescentes

Dra. Alicia Deus³⁶

Partiendo del reconocimiento de las personas como titulares de derechos propios, las prácticas institucionales han de ajustarse a su fin esencial: garantizar la realización de los Derechos Humanos de las personas y, en este sentido, en cumplimiento de los diversos Tratados y convenciones que ha ratificado, el Estado está obligado a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de los Derechos Humanos.

Para dar cumplimiento a estas obligaciones, es imprescindible además, que el accionar del Estado en todas sus dimensiones contemple las perspectivas de género y generacional, entendiendo a la primera como un marco de análisis para identificar, comprender y explicar las desigualdades existentes entre las personas a causa del sistema de género imperante.

Entiéndese a su vez por “sistema de género” al conjunto de prácticas, símbolos, estereotipos, gustos, creencias, normas y valores, que una sociedad elabora a partir de la anatomía genital externa de las personas y que da un sentido a las relaciones personales.

El género se conforma como un sistema de poder estructurante de las relaciones humanas en el que los varones tienen más poder que las mujeres. En la medida que se trata de construcciones culturales, todos los elementos de este sistema varían con el tiempo, el contexto, y son plausibles de ser transformados mediante intervenciones.



36- Doctora en Derecho y Ciencias Sociales, integrante de la ONG cooperativa de abogadas INFANCIA, ADOLESCENCIA CIUDADANA (IACI) para la defensa y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Diploma de especialización en derechos de la Infancia y políticas públicas de la UDELAR y Diploma de especialización en Género y Políticas públicas de FLACSO. Ha realizado diversas investigaciones y consultorías para organismos internacionales y nacionales en temas vinculados con los derechos de la infancia, género, mujeres rurales, violencia y acceso a la justicia.

La perspectiva generacional, por su parte, implica reconocer las fortalezas y necesidades de las personas de acuerdo a la etapa de la vida que transcurran, sin que ello implique desvalorizar su calidad de sujeto pleno de derechos. El adultocentrismo, predominante en nuestra cultura social, ubica a los niños, niñas y adolescentes como personas con menos valor y menos capacidad que los adultos y sometidos a su poder hegemónico.

La vigencia de los derechos fundamentales y su exigibilidad quedan en evidencia en el ámbito de la justicia. Como sostiene Méndez (2000), es allí donde puede comprobarse si las libertades y garantías enunciadas en los diferentes instrumentos de derecho internacional tienen o efectividad real. La normativa de los derechos humanos cobra eficacia y validez sólo cuando los reclamos concretos por violaciones a sus disposiciones son efectivamente atendidos por el ámbito de la justicia a través de sus mecanismos procesales. Si esto no se da, entonces, la doctrina y la legislación que reconoce los derechos humanos constituyen solamente disposiciones programáticas sin incidencia sobre las personas³⁷.

Por eso se dice que la justicia es el último reducto que tienen las personas en un país democrático para el restablecimiento de sus derechos vulnerados.

Los estándares mínimos internacionales de Derechos Humanos constituyen un entramado normativo compuesto por los Tratados, Recomendaciones Generales, Observaciones, Resoluciones, Informes y Jurisprudencia de los órganos de los Tratados, que expresa las condiciones básicas de cumplimiento de los derechos humanos acordados en el ámbito de los organismos internacionales y regionales, sean estas formas de acuerdo vinculantes o no desde el punto de vista formal. Se consideran interpretación autorizada, a la luz del principio de interpretación más favorable a la persona humana, que debe ser respetada por los Estados según el principio de buena fe en el cumplimiento de los tratados³⁸.

El acceso a la justicia se encuentra reconocido expresamente en los principales instrumentos internacionales ratificados por el Uruguay y es el derecho de toda persona de hacer valer jurisdiccionalmente un derecho que considera violado. Y los estándares internacionales requieren que los sistemas de justicia de los Estados revistan determinadas características básicas o mínimas para que ese acceso sea real y efectivo para todas las personas sin discriminación por razón de sexo, edad, origen étnico, condición social, etc. En primer lugar, la existencia de procesos rápidos, garantistas y de calidad, que permitan obtener respuestas prontas y efectivas y, en segundo lugar, la asistencia y patrocinio letrado gratuito y de calidad para todas las personas³⁹.

37- MENDEZ, Juan. *El acceso a la justicia, un enfoque desde los derechos humanos*, en ACCESO A LA JUSTICIA Y EQUIDAD. BID-IIDDHH. 2000.

38- Abramovich, Victor (2006). *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo* Revista CEPAL No. 66.

39- MAXERA, Rita. *Investigación sobre el acceso a la justicia en Costa Rica en Acceso a la Justicia y equidad*. Ob.cit.

Las niñas, niños y adolescentes frente a la violencia sexual

La Convención internacional de los derechos del NIÑO (CDN) incluye expresamente a las niñas, niños y adolescentes como sujetos del derecho a la vida libre de violencia y responsabiliza a los Estados de protegerlos contra toda forma de violencia sexual (arts. 19 y 34 de la CDN). La violencia sexual es una de las formas de la violencia patriarcal, caracterizada por una relación de poder abusiva entre una persona adulta y una persona niño/a o adolescente (Observación General N° 13⁴⁰) y puede darse en el ámbito intrafamiliar, institucional (educación, salud, entre otros), en la comunidad y en el ámbito político.

Históricamente⁴¹ el término patriarcado designa un tipo de organización social en el que la autoridad la ejerce el varón jefe de familia, dueño del patrimonio, del que formaban parte los hijos, la esposa, los esclavos y los bienes. En el derecho romano, por ejemplo, el “pater familiae” tenía poderes absolutos, de vida y muerte, sobre los integrantes de su familia. La familia es una de las instituciones básicas de este orden social.

No obstante, este ejercicio de poder por parte de los varones respecto de las demás personas, trasciende ampliamente el ámbito familiar. De acuerdo con Fontenla (2008)⁴², en términos generales el patriarcado puede definirse como un sistema de relaciones sociales sexo-políticas basadas en diferentes instituciones públicas y privadas instaurado por los varones, quienes como grupo social y en forma individual y colectiva, oprimen a las mujeres también en forma individual y colectiva y se apropian de su fuerza productiva y reproductiva, de sus cuerpos y sus productos, ya sea con medios pacíficos o mediante el uso de la violencia.

El poder en el patriarcado puede tener origen divino, familiar o fundarse en el acuerdo de voluntades, pero en todas estas modalidades, la característica constante es el dominio de los varones sobre las mujeres. Gerda Lerner (1986)⁴³ ha definido al patriarcado, en sentido amplio, como “la manifestación e institucionalización del dominio masculino sobre las mujeres y niños/as de la familia y la ampliación de ese dominio sobre las mujeres en la sociedad en general”.

40- Comité Internacional de los Derechos del Niño, ONU.

41 y 42- FONTENLA, Marta. *¿Qué es el patriarcado?* “Diccionario de estudios de Género y Feminismos”. Editorial Biblos 2008.

43- Lerner, Gerda “La creación del patriarcado” Editorial Crítica, 1990

Las siguientes son algunas formas de expresión del paradigma patriarcal vinculadas al abuso sexual comprendidas en la legislación y en las prácticas judiciales, aún vigentes en la cultura de nuestra sociedad actual, y que contribuyen a perpetuar el sometimiento de las mujeres y de las niñas, niños y adolescentes al varón adulto: prejuicios y estereotipos de género, edad mínima para contraer matrimonio por debajo de los 18 años y diferente según el contrayente sea varón o mujer, perdón judicial de la violación por matrimonio con la víctima, interpretación doctrinaria y jurisprudencial de la corrupción basada en estereotipos o prejuicios de género y edad, como que una adolescente que haya mantenido relaciones sexuales previamente no puede ser corrompida, o que sí suponen corrupción las prácticas homosexuales, edad de consentimiento válido para el mantenimiento de relaciones sexuales con un adulto a los 12 años, el mantenimiento de la denuncia e investigación y castigo de los delitos sexuales “a instancia de parte,” el doble estándar, el “No” es “SI”, la interpretación de la falta de resistencia de la víctima o la demora en la denuncia como consentimiento, el falso síndrome de alienación parental para obturar la palabra de las y los niños y demonizar al/la adulto protector/a(casi siempre la madre).

Los instrumentos internacionales que han sido ratificados por nuestro país establecen la vigencia de un nuevo paradigma garantista basado en los Derechos Humanos y también reconocido por la Constitución de la República (arts. 72 y 332). Este nuevo paradigma consagra la autonomía sobre el propio cuerpo de mujeres, niñas, niños, adolescentes y de las personas con discapacidad, cualquiera sea su edad, género, orientación o identidad sexual.

El acceso efectivo a la justicia exige no solamente el reconocimiento de los derechos de las personas, “sino más bien saber cuál es la forma más segura de garantizarlos, para impedir que, a pesar de las solemnes declaraciones, se los viole constantemente” como afirma Bobbio⁴⁴.

Para el Estado, implica que, además de abstenerse de incurrir en violaciones, tiene “la obligación positiva de remover los obstáculos que impiden o limitan el acceso a la justicia”⁴⁵. Y a la vez, no debe quedar reducido a la posibilidad de que las personas accedan a la instancia judicial, sino que se debe asegurar su idoneidad y eficacia para exigir el goce o restablecimiento de derechos sustantivos (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, etc.) por lo que los procesos que se determinen deben sustanciarse de conformidad con los principios que sustentan el Estado de Derecho (juicio justo, garantías procesales, etc.).



44- Bobbio, Norberto, *A era dos Direitos*. Editora Campus, Rio de Janeiro, 1992, pág. 30

45- Despouy, Leandro, “Acceso a la justicia: impacto de la pobreza sobre los derechos humanos”. Disponible en: <http://www.mpd.gov.ar/uploads/Libro%20Defensa%20Publica.pdf>, a octubre de 2011.

En particular, para las niñas, niños y adolescentes debe traducirse en la posibilidad real de exigir la protección y el restablecimiento de sus derechos vulnerados y la reparación del daño causado por esa vulneración y el Estado está obligado a adecuar el sistema y su organización a las necesidades y posibilidades de las niñas, niños y adolescentes. La ausencia de medios idóneos para el acceso a la justicia, en última instancia, priva a las personas del “derecho al derecho”, al negarle los medios reales para su efectivo ejercicio⁴⁶.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁴⁷ ha identificado como principales obstáculos para el acceso a la justicia en los sistemas de justicia de los diversos países de América los siguientes: persistencia de discriminación (las víctimas suelen no ser creídas); violaciones a la intimidad y privacidad; pérdida de la autonomía de las víctimas; exposición a confrontaciones o mediaciones con personas agresoras; inseguridad (ineficacia de las medidas de protección); retrasos injustificados; omisión en la realización de pruebas científicas y técnicas; énfasis en la prueba física para la prueba de los delitos sexuales; reiteración de exámenes y pericias; valoración prejuiciosa de los delitos sexuales; las audiencias orales exigen la concurrencia de la víctima; la mala aplicación del principio de oportunidad reglada; los delitos sexuales no son de acción pública.

En Uruguay, a estos obstáculos se agrega que mantenemos el obsoleto Código Penal de 1934, y que si bien el Parlamento ha aprobado el nuevo Código de Procedimiento Penal que instaura el sistema acusatorio y le da participación a la víctima en el proceso, el mismo entrará en vigencia recién en el año 2017, por lo menos, y hasta ese momento se mantendrá el proceso inquisitivo que implica la no participación de la víctima, la falta de transparencia del proceso, la concentración de la investigación y la sanción en el juez⁴⁸.

En este sentido debe destacarse muy especialmente que, en nuestro país, para evitar la impunidad frente a la violencia sexual, - impunidad que ocurre en alarmante proporción-, resulta imperiosa y urgente la adecuación de la legislación penal sustantiva, introduciendo la perspectiva de género y generaciones que permitan eliminar la carga discriminatoria hacia la víctima que hoy subsiste e incorporar figuras delictivas adecuadas a la violencia basada en género y generaciones. Los bienes jurídicamente tutelados y jerarquizados por el derecho penal deben ser los derechos humanos de las personas, como el derecho a la libertad y a la integridad sexual, y deben abandonarse definitivamente consideraciones de orden moral netamente patriarcales como las de los delitos contra “el orden de familia” o contra “la moral y las buenas costumbres” que todavía hoy se encuentran vigentes en nuestro derecho positivo.

46- Despouy, Leandro, “Acceso a la justicia: impacto de la pobreza sobre los derechos humanos”. Disponible en: <<http://www.mpd.gov.ar/uploads/Libro%20Defensa%20Publica.pdf>>, a octubre de 2011.

47- Comisión Interamericana de Derechos Humanos/OEA (2007) “Acceso a la Justicia para las Mujeres víctimas de Violencia en las Américas OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68

48- Como un cambio trascendente de la participación de la víctima en el proceso penal debe destacarse la ley No. 19.196 de 2014 sobre responsabilidad penal empresarial que modifica el art. 83 del CPP vigente y establece que “El damnificado, el denunciante y el tercero civilmente responsable tendrán acceso al expediente durante todo el desarrollo del presumario, y podrán proponer el diligenciamiento de pruebas”. Esta disposición viene siendo aplicada según el criterio discrecional de cada Sede penal con diversos grados de resistencia e interpretada con mayor o menor amplitud.

Estándares internacionales sobre el acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes

En el marco de este nuevo paradigma, para garantizar el acceso a la justicia de las niñas, niños y adolescentes frente a la violencia en cualquiera de sus manifestaciones, la **Observación N° 13 del Comité CDN**, recomienda: considerar toda forma de violencia contra los niños como inaceptable, por leve que sea, atendiendo al interés superior del niño; realizar procedimientos penales para poner fin a la impunidad de los autores de actos de violencia contra niñas, niños o adolescentes, en particular cuando se trata de agentes estatales; asegurar la protección de los niños víctimas y testigos de violencia sexual y maltrato y su acceso efectivo a reparaciones e indemnizaciones; adaptar los procedimientos judiciales a las necesidades del niño/a o adolescente, incluidos los recursos de que disponen los niños cuyos derechos hayan sido vulnerados⁴⁹.

Por su parte, a efectos de asegurar un trato digno, las **Directrices de Naciones Unidas para la justicia para niños víctimas y testigos de delitos (E/CN.15/2005/20)** destacan que en el marco de los procesos judiciales, es preciso: tener en cuenta las necesidades, deseos y sentimientos personales; minimizar la injerencia en la vida privada; asegurar que entrevistas, exámenes y demás investigaciones sean realizadas por personas especializadas; procurarse un ambiente adecuado a las necesidades especiales según aptitudes, edad, madurez, idioma.

En cuanto al derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser informados, se destaca la necesidad de explicitarles la disponibilidad de servicios médicos, psicológicos sociales, la obligación de prestar asesoramiento jurídico, indemnización por los daños sufridos y apoyo financiero; deberán acceder a información suficiente sobre el proceso y sus instancias, la manera de prestar testimonio y la forma en que se realizará; los mecanismos a disposición de los niños para la denuncia y para su participación en los procesos; los derechos de los niños víctimas de delitos de abuso de poder; la evolución de la causa y de las decisiones adoptadas.

49- Comité Internacional de los Derechos del Niño, ONU



A los efectos de garantizar y operativizar el derecho a ser oído, que es uno de los pilares de la CDN, deben implementarse instancias y formas accesibles de informarlos debidamente y consultarlos respecto a todos los asuntos del proceso y de los servicios de atención y reparación; atender sus propias preocupaciones sobre su seguridad; consultarlos sobre la manera en que prefieren prestar testimonio y sus sentimientos en cuanto a las conclusiones del proceso y, en su caso, explicarles las causas por las que no se atendieron sus preocupaciones.

Garantizar el derecho a la intimidad de las niñas, niños y adolescentes, por su parte, supone respetar la confidencialidad, adoptar medidas para asegurar la no identificación de su persona respecto a la información que se divulgue y adoptar medidas de protección frente a la aparición excesiva en los medios.

Asimismo, el paradigma garantista de derechos exige como principio esencial, evitar la victimización secundaria, es decir, los daños y sufrimientos que se ocasionan durante el pasaje por el sistema de justicia. Esto supone: acompañamiento durante las instancias judiciales por una persona de confianza, certidumbres en cuanto al proceso, planificar su participación, evitar demoras salvo que redunden en interés superior del niño, salas adecuadas, recesos, horas apropiadas, formas adecuadas de notificación, comparecencia sólo cuando sea imprescindible, limitación del número de entrevistas, prohibición de determinados interrogatorios, evitar el contacto o la comparecencia simultánea con el agresor, entrevistas privadas, responsabilidad del magistrado para reducir posibilidades de intimidación.

De acuerdo con el **Protocolo de Estambul**⁵⁰, debe asegurarse: asistencia psicológica especializada, brindar información clara y comprensible, contar con el consentimiento informado de la víctima para revisión íntima, revisión por médica/o especializada/ o, videograbación del examen, revisión de genitales con anestesia, adecuación de servicios en áreas rurales, centros de salud con protocolos de atención y previsión de medidas disciplinarias, mecanismos de información de derechos para pacientes.



50- Protocolo de Estambul. Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Naciones Unidas (2001).

100 Reglas de Brasilia (XIV Edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana) para garantizar el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Acordada de la Suprema Corte de Justicia No. 7647 de 1/4/2009

Se trata de estándares básicos para garantizar el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, aprobadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana realizada en Brasilia en marzo de 2008. La Suprema Corte de Justicia les dio valor de Acordada con fecha abril de 2009 (Acordada 7647) y desde ese momento son obligatorias para el Poder Judicial.

Su objetivo principal es establecer líneas de actuación para los Poderes Judiciales, con el fin de brindar a las personas en condición de vulnerabilidad un trato adecuado a sus circunstancias particulares.

Concepto de las personas en situación de vulnerabilidad según las Reglas:

“Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad. La concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico.

Se considera niño, niña y adolescente a toda persona menor de dieciocho años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad en virtud de la legislación nacional aplicable. Todo niño, niña y adolescente debe ser objeto de una especial tutela por parte de los órganos del sistema de justicia en consideración a su desarrollo evolutivo”.

“Se considera en condición de vulnerabilidad aquella víctima del delito que tenga una relevante limitación para evitar o mitigar los daños y perjuicios derivados de la infracción penal o de su contacto con el sistema de justicia, o para afrontar los riesgos de sufrir una nueva victimización. La vulnerabilidad puede proceder de sus propias características personales o bien de las circunstancias de la infracción penal. Destacan a estos efectos, entre otras víctimas, las personas menores de edad, las víctimas de violencia doméstica o intrafamiliar, las víctimas de delitos sexuales, los adultos mayores, así como los familiares de víctimas de muerte violenta”.

Medidas que recomienda para evitar la revictimización:

“Se alentará la adopción de aquellas medidas que resulten adecuadas para mitigar los efectos negativos del delito (victimización primaria). Asimismo se procurará que el daño sufrido por la víctima del delito no se vea incrementado como consecuencia de su contacto con el sistema de justicia (victimización secundaria)”.

Medidas para la protección de las víctimas:

“... se procurará garantizar, en todas las fases de un procedimiento penal, la protección de la integridad física y psicológica de las víctimas, sobre todo a favor de aquellas que corran riesgo de intimidación, de represalias o de victimización reiterada o repetida (una misma persona es víctima de más de una infracción penal durante un periodo de tiempo). También podrá resultar necesario otorgar una protección particular a aquellas víctimas que van a prestar testimonio en el proceso judicial.

Se prestará una especial atención en los casos de violencia intrafamiliar, así como en los momentos en que sea puesta en libertad la persona a la que se le atribuye la comisión del delito”

Abuso sexual infantil

La importancia de una estrategia para la intervención

...no es comparable que un adulto sea víctima de un robo con que una niña haya sido abusada durante años en el seno de su familia y actuar como si ambos delitos se rigieran por los mismos parámetros, más que negligencia, es una violación de deberes .

Juez Rozanski

La mayoría de los abusos se producen en el interior del grupo familiar más cercano lo que implica que la víctima tiene o puede tener lazos de parentesco y / o de afecto con el abusador. El entorno protector básico que debería ser la familia se convierte en lo contrario, en el lugar de mayor exposición al peligro, lo que incrementa los sentimientos de impotencia, de soledad y de angustia y dificulta la detección, la investigación, la atención y la reparación.

La revelación o develamiento del abuso suele producirse: cuando el mismo niño/a se atreve a contarlo a alguna persona de su confianza; cuando alguien de su entorno lo descubre; cuando sus indicios quedan de manifiesto en el ámbito escolar, en el de la salud u otros que frecuenta el/la niño/a.

La actitud ante el develamiento puede ser la de ignorarlo o, por el contrario, denunciarlo en forma irreflexiva, trayendo como consecuencia seguramente la impunidad para el agresor y una mayor desprotección de la víctima.

Sin lugar a dudas, el abuso sexual debe ser siempre denunciado y su responsable debe ser sancionado, porque ello comporta también una forma de resarcimiento al daño moral de la víctima. Pero la forma en que se proceda y los mecanismos que se activen en estas instancias preliminares permitirán que el niño/a sea efectivamente protegido o, por el contrario, que quede más expuesto todavía al poder del abusador. Por consiguiente, es imprescindible el diseño de una estrategia con la finalidad de lograr la protección inmediata del niño/a luego de la denuncia así como para evitar su re victimización durante la intervención. Es preciso considerar que el niño o niña o, en mayor medida aún, el o la adolescente, serán quienes tendrán que afrontar los interrogatorios de los técnicos intervinientes, de los operadores judiciales, concurrir a las Sedes judiciales cuando les sea requerido, o a las oficinas o consultorios de los peritos, y para ello será necesario informarlo, prepararlo psicológicamente y solicitar su consentimiento.

La revictimización puede ser:

Primaria:

experiencia directa de la persona afectada por el delito que supondrá diversas consecuencias en la víctima de índole física, psíquica, económica, social, etc.

Secundaria:

no es la relación víctima agresor, sino la relación de la víctima con el sistema judicial. Eso supone una segunda experiencia y puede ser más cruel o traumática que la victimización primaria.

Terciaria:

Es el resultado de las vivencias y de los procesos de adscripción y etiquetamiento, como consecuencia o “valor añadido” de las victimizaciones primaria y secundaria precedentes. La estigmatización.

En consideración al principio rector del interés superior del niño, las prioridades de la intervención deben ser:

- a) la protección eficaz y eficiente de la integridad física y psíquica del niño abusado, asegurándole que no va a verse sometido a nuevas situaciones abusivas o expuesto de cualquier forma al abusador.
- b) evitar cualquier forma de re victimización de ese niño durante el proceso o como consecuencia de él.
- c) La reparación integral de los daños sufridos.

Medidas de protección según la normativa vigente

- ✓ Código de la Niñez y Adolescencia Arts. 117 y siguientes:
procedimiento de urgencia para que los jueces puedan aplicar medidas de protección en forma inmediata frente a cualquier situación de vulneración de derechos y en el que el niño/a tiene derecho a ser oído y a contar con un defensor.
- ✓ Ley de Violencia Doméstica, N° 17.514 de 2002.
Proceso cautelar para aplicar medidas de protección frente a la vulneración de derechos por violencia en el ámbito doméstico.

Artículo 118° del CNA Primeras diligencias:

“El Juez que tiene conocimiento, por cualquier medio, que un niño o adolescente se encuentra en la situación prevista en el artículo anterior, tomará las más urgentes e imprescindibles medidas, debiéndose proceder a continuación conforme lo estatuye el artículo 321 del Código General del Proceso.

Salvo imposibilidad, tomará declaración al niño o adolescente, en presencia del defensor que se le proveerá en el acto y de sus padres o responsables, si los tuviere, y recabará los informes técnicos correspondientes”.

El CNA y la ley de Violencia doméstica, habilita a que los Jueces de Familia con competencia de urgencia adopten en primer lugar, las medidas cautelares imprescindibles para proteger al niño de volver a quedar expuesto al abusador. Las más frecuentes son:

- ✓ La prohibición de cercanía y de comunicación.
- ✓ Exclusión del hogar cuando hay convivencia
- ✓ El retiro del propio niño del ámbito familiar para otro lugar que sí le asegure protección cuando no resulta posible retirar al abusador o la situación no permite garantizar la debida protección para el niño.
- ✓ Pericias

Recién después de adoptadas las medidas de protección para las víctimas, corresponde que la Justicia se aboque a determinar la sanción penal que corresponde al/los responsables del abuso.

Artículo 127° del CNA (Responsabilidad penal).-

“Si se configuraren elementos de convicción suficientes como para atribuir responsabilidad penal a los padres, responsables o terceros, se pasarán los antecedentes al Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal o al Juzgado Letrado de Primera Instancia del Interior, que corresponda”.

La víctima en el proceso Penal

No existe un lugar asignado formalmente a la víctima en el proceso penal. Se la ignora como tal, se omite su protección y se la relega al lugar de mero objeto de la prueba necesaria para la investigación del presunto delito⁵¹.

El niño o niña abusada es considerada un testigo que debe prestar declaración en el momento en que se lo requiera y cuántas veces la investigación lo amerite, así como ser sometidas a exámenes y pericias que el Juzgado considere pertinentes para el objeto del proceso penal, que en nuestra legislación vigente, es determinar la ocurrencia de un delito previsto por las leyes penales y la sanción a los responsables de su comisión.

El principio orientador de evitar la victimización secundaria (Código de la Niñez, art. 134) que debe prevalecer en estos casos, es ignorado o relativizado frente a las garantías procesales para el imputado y por ello es fundamental que las medidas de protección para la víctima se apliquen con anterioridad a la indagatoria penal

51- Ver aclaración en nota al pie 12 sobre la disposición de la Ley No. 19.196 que permite al denunciante y/o damnificado tener acceso a las actuaciones presumariales.

Procedimientos respetuosos y con enfoque de derechos

A modo de resumen, un proceso judicial con enfoque de derechos y perspectiva de género y generaciones debería contemplar y comprender al menos, los siguientes principios y pautas de actuación:

In dubio pro niño

El principio debe ser:

frente a la duda priorizar la protección del niño.

Este principio utilizado tanto en el área penal (in dubio pro reo) como en el derecho laboral (in dubio pro operario) emana del principio constitucional de igualdad ante la ley, imprescindible para compensar las desigualdades estructurales entre las personas entre sí o frente al Estado. El pilar fundamental del derecho penal es la presunción de inocencia de todas las personas y la necesidad de probar su culpabilidad para la validez de la sanción, al involucrar siempre una disminución o suspensión de los derechos individuales; en el derecho laboral, el principio responde a la necesidad de proteger al trabajador frente al empleador, por ser la parte más débil en la negociación. En el ámbito de los derechos de niñas, niños y adolescentes el in dubio pro niño sería una concreción del principio general de la CDN de la priorización del interés del niño frente a otros. En situaciones de denuncias de violencia sexual contra una niña, niño o adolescente, y frente a las evidentes dificultades probatorias de tales conductas delictivas, debería priorizarse la adopción de medidas de protección de la víctima por sobre la exigencia de pruebas fehacientes que sí son exigibles en el ámbito penal.

Derecho y no obligación de ser oído

La Observación General No.12 del Comité CDN que profundiza en el derecho del niño a ser oído expresa: “El artículo 12 de la Convención establece el derecho de cada niño de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que lo afectan y el subsiguiente derecho de que esas opiniones se tengan debidamente en cuenta, en función de la edad y madurez del niño. Tal obligación supone que los Estados partes, deben garantizar directamente ese derecho o adoptar o revisar leyes para que el niño pueda disfrutarlo plenamente”.

Pero al mismo tiempo, la Observación destaca que el niño tiene derecho a no ejercer ese derecho. Para el niño, expresar sus opiniones es una opción, no una obligación. Los Estados partes deben asegurarse de que el niño reciba toda la información y el asesoramiento necesarios para tomar una decisión que favorezca su interés superior.

Asimismo, en caso de ser necesaria su declaración, deberá relevársela en un ámbito adecuado a su edad y características y por medio de personas especialmente capacitadas.

Coordinación y articulación entre las diferentes áreas de intervención

Debe evitarse la revictimización que produce la reiteración de pericias y exámenes, la concurrencia innecesaria de la niña/o a las Sedes judiciales, consultorios, oficinas, etc. Asimismo, la articulación y coordinación entre las diversas áreas para que se adopten las medidas de garantía idóneas, permitiría la validez de pruebas en diversos ámbitos tanto civiles como penales. La videograbación de interrogatorios y la posibilidad de pruebas anticipadas, constituyen herramientas valiosas que deben implementarse y exigirse en los procesos por abuso sexual infantil.

Adecuación del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal para evitar la revictimización

El nuevo Código del proceso penal aprobado en el país establece diversas medidas y garantías para la protección de los derechos de los testigos vulnerables. No obstante, se prevé su entrada en vigencia recién en el 2017 y persisten además diversas incertidumbres al respecto relacionadas con los costos operativos, capacitaciones, etc. Con respecto al Código Penal, como se expresó supra, resulta urgente su adecuación para contemplar tipos delictivos adecuados a la violencia basada en género y generaciones. Las propuestas de modificación se encuentran a estudio del Parlamento nacional sin plazos previstos para su aprobación.

Servicios especializados

Tanto en el ámbito judicial como en otras áreas con competencia en la temática deberían existir servicios específicos con operadores especialmente capacitados que puedan atender la problemática en todas las fases, desde la prevención, la investigación, la atención, la sanción y una adecuada reparación integral de las víctimas. En los últimos tiempos parecería existir mayor conciencia sobre la problemática, pero subsiste todavía su consideración como del ámbito privado y graves desconocimientos por parte de los operadores.

Investigaciones que profundicen en la problemática

En nuestro país, no se han hecho investigaciones en profundidad y resultan imprescindibles para cuantificar los casos, conocer su prevalencia, recabar información sobre cómo se tramitan las denuncias y por qué vías, sobre la eficacia y los tiempos de las investigaciones, obtener información cuanti y cualitativa sobre los resultados de los procesos y las medidas adoptadas para la reparación y no repetición, así como para determinar y atender las causas y situaciones que propician su ocurrencia con el fin de evitar la reincidencia.

Montevideo, diciembre 2015.

Ficha de Recepción



FICHA de RECEPCIÓN SIPIAV¹



Fecha

INSTITUCION REFERENTE:	
Nombre	
Dirección	
Teléfono / celular	

N N A :

Nombre y Apellido	
Documento	
Fecha de Nacimiento	
Cobertura salud	
Domicilio	
Otros datos relevantes	

Referentes afectivos o protectores:

Nombre y Apellido	
Documento	
Fecha de Nacimiento	
Domicilio	
Teléfono / Celular	
Otros datos relevantes	

Composición familiar:.....

Breve descripción de la situación:

Develación: Espontánea () // A través sintomatología () // Sospecha ()
 Otras formas () - aclarar

¹ Ficha confeccionada en base a la Ficha de Derivación realizada en el 2014 por el Comité de Recepción Local de Barros Blancos



Valoración del riesgo:

N N A	SITUACIÓN	ADULTO AGRESOR	CONTEXTO
Edad Menor edad = Mayor riesgo)	Tipo de maltrato sufrido (Psicológico, Físico, Sexual, Patrimonial)	Incumplimiento de las medidas cautelares	Respuesta de los adultos/as protectores del entorno inmediato ante la situación de violencia
Discapacidades (crónicas o transitorias, físicas o mentales)	Entidad de las lesiones (físicas o emocionales)	Amenazas de represalio o de muerte	Inexistencia de adultos protectores de referencia
Antecedentes comportamentales (conductas de riesgo hacia sí o terceros, abuso sustancias, IAE, etc)	Cronicidad de la situación.	Acceso o posesión de armas de fuego	Antecedentes de VD
Escasos recursos personales (intelectuales, afectivos, comunicación social, etc)	Aumento de la intensidad, frecuencia e imprevisibilidad de la violencia	Abuso de alcohol u otras drogas	Antecedentes de hermanos internados por violencia
Estado de crisis emocional actual	Naturalización de los episodios de violencia	Transtornos psiquiátricos con pobre control de impulsos o graves patologías graves descompensadas	Denuncias anteriores por VD
	Intervenciones anteriores (actores que intervinieron y respuestas que se brindaron/brindan)	Historia de malos tratos en la infancia	
		Comportamientos violentos en otros ámbitos con implicancias legales o no.	

Otras Especificaciones acerca de la Valoración de Riesgo

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Agresor :

Nombre y Apellido			
Relación con el NNA			
Documento			
Fecha de Nacimiento		Edad	
Domicilio			
Teléfono / Celular			
Antecedentes Judiciales o Policiales			
Otros datos relevantes			

Intervenciones previas:

Judicializaciones Previas	Fecha	
	Juzgado	
	Nro. Exped	
	Carátula	
	Otros	
Redes Locales		
Escuela		
CAIF		
Jóvenes en Red		
UCC		
ETAF		
Otros Actores Intervinientes		

ACCIONES luego de la RECEPCIÓN

Estrategias:

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Acciones y Quiénes las realizaran

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Seguimiento de la situación

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Criterios de derivación- Pauta del CRL al Dispositivo

DATOS IDENTIFICATORIOS NNA
Nombre:
Edad:
C.I :
Domicilio/Cel. de Contacto:
Centro Educativo:
Prestador de Salud:
DATOS IDENTIFICATORIOS FAMILIA
Núcleo de Convivencia:
Características socioeconómicas del núcleo:
Otros referentes significativos:
DATOS INSTITUCIÓN DERIVANTE
Referente Institucional:
Referente Protector para el NNA:
DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA SITUACIÓN
Valoración del Daño (Presencia/ausencia de Trastorno): T. Físicos <input type="radio"/> T. Conductual <input type="radio"/> T. Cognitivo <input type="radio"/> T. Emocional <input type="radio"/> T. Social <input type="radio"/>
Tipos de Violencia: Abuso Sexual <input type="radio"/> Maltrato emocional <input type="radio"/> Maltrato físico <input type="radio"/>
Relación con el agresor: Núcleo de convivencia <input type="radio"/> Familiar <input type="radio"/> Extra familiar <input type="radio"/>
Cronicidad: Más de 6 meses <input type="radio"/> Menos de 6 meses <input type="radio"/>
Antecedentes de Violencia:
Secuelas físicas externas o internas:
ESTRATEGIA INTEGRAL
Acciones a nivel individual:
Familiar:
Comunitario:
CONDICIONES DE INGRESO
Interrupción: Sí <input type="radio"/> No <input type="radio"/>
Daño: Leve <input type="radio"/> Moderado <input type="radio"/> Grave <input type="radio"/>
ARP/ Disponibilidad:
Accesibilidad:



En el año 2007 el Estado uruguayo crea el **Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)**. Este Sistema, que tiene por cometido primordial abordar, de manera conjunta e integral, la violencia dirigida contra NNA, es coordinado por el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), y está integrado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Ministerio de Salud (MS), la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Ministerio del Interior, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), contando con el apoyo de UNICEF.

El SIPIAV en estos 9 años ha realizado un fuerte trabajo desde la interinstitucionalidad para generar y promover acciones conjuntas a fin de brindar mejores respuestas a las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes, así como también aportar a la prevención de la violencia en los diferentes ámbitos.

Este informe presenta las actividades y procesos realizados durante 2015, los productos obtenidos y los desafíos pendientes. Aporta datos cuantitativos de las situaciones de violencia hacia niñas, niños y adolescentes atendidas por los diferentes servicios que componen el INAU en este período, y su análisis, contribuyendo así a dar mayor visibilidad al problema, una dimensión de su alcance y características.

Una vida libre de violencias para nuestros niños, niñas y adolescentes es compromiso y responsabilidad de todas y todos.

