

# Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay 2017



unicef   
para cada niño



# Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay 2017

Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay 2017  
© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay

**Autores:**

Alejandro Retamoso  
Lucía Vernazza

**Colaboradores:**

Martín Fernández  
María Gutiérrez  
Alejandra Saravia

**Agradecimientos:**

Javiero Donnangelo, director del Observatorio de Criminalidad del Ministerio del Interior  
Lucía LaBuonora, equipo técnico de INMUJERES  
Diego Pieri, equipo técnico de INMUJERES

**Foto de tapa:** © UNICEF/UN014958/Estey

**Corrección de estilo:** M. Dutto y M. Caramés

**Diseño gráfico editorial:** Taller de Comunicación

**Impresión:** Mastergraf

Depósito legal: 372727  
Primera edición: noviembre de 2017  
ISBN: 978-92-806-4913-0

UNICEF Uruguay  
Bulevar Artigas 1659, piso 12  
Montevideo, Uruguay  
Tel. (598) 2403 0308  
e-mail: [montevideo@unicef.org](mailto:montevideo@unicef.org)

Nota: La Convención sobre los Derechos del Niño se aplica a todas las personas menores de 18 años, es decir, niños, niñas y adolescentes mujeres y varones. Por cuestiones de simplificación en la redacción y de comodidad en la lectura, se ha optado por usar en algunos casos los términos generales *los niños* y *los adolescentes*, sin que ello implique discriminación de género.

Para reproducir cualquier parte de esta publicación es necesario solicitar una autorización. Se garantizará el permiso de reproducción gratuito a las organizaciones educativas o sin fines de lucro. Sírvase dirigirse a: [urgunicef@unicef.org](mailto:urgunicef@unicef.org)

# Contenido

<b>Presentación</b>	<b>5</b>
<b>I. La violencia hacia los niños y niñas: ¿qué es y cuáles son sus consecuencias?</b>	<b>6</b>
<b>Recuadro 1.</b> La evidencia de los efectos del maltrato infantil en el desarrollo	8
1. Formas de medir y fuentes de información	10
2. Estimación de la violencia hacia los niños, niñas y adolescentes en Uruguay	11
La violencia como método de disciplina	11
<b>Recuadro 2.</b> Cómo se mide la violencia en la Encuesta MICS	12
<b>Recuadro 3.</b> Lo que los padres, madres y adultos cuidadores perciben sobre el maltrato a niños y adolescentes	18
Las cifras de Uruguay en el contexto de la región	20
Violencia de género y violencia hacia la infancia	21
3. Apuntes finales del capítulo	24
<b>II. Detección y respuesta ante situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes</b>	<b>26</b>
1. Los registros sobre situaciones de maltrato infantil	26
Denuncias policiales por violencia doméstica contra niños, niñas y adolescentes	26
Denuncias ante seccionales policiales	27
Casos atendidos por el SIPIAV	30
<b>Recuadro 4.</b> Abuso sexual infantil	32
<b>Recuadro 5.</b> Explotación sexual comercial	36
2. Justicia y violencia hacia niños, niñas y adolescentes	39
3. Normativa	43
4. Apuntes finales	45
<b>III. Homicidios de niños, niñas y adolescentes</b>	<b>46</b>
<b>IV. A modo de cierre</b>	<b>50</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>54</b>



# Presentación

La violencia hacia niños, niñas y adolescentes es un fenómeno de alto impacto para el desarrollo de las sociedades. Además de constituir una flagrante violación de sus derechos, la exposición prolongada a la violencia puede tener efectos en el desarrollo de los niños y repercutir en el crecimiento físico, cognitivo, emocional y social.

La violencia hacia la infancia debe ser abordada como una prioridad tanto por su impacto inmediato en los derechos de los niños y adolescentes como por los costos y efectos que genera en el desarrollo de las naciones. Los resultados de las mejores políticas de salud o educación pueden ser neutralizados por los efectos devastadores de la exposición a la violencia. Por tanto, además de una cuestión ineludible de derechos, la protección y la inversión en políticas de prevención de la violencia tendrán impactos positivos en los resultados de las futuras generaciones adultas.

Sin embargo, pese a la importancia de este flagelo, la información que los países suelen tener sobre el fenómeno es escasa e irregular.

Esto dificulta las posibilidades de saber el alcance de estas situaciones, de visibilizarlo y de trazar planes para abatirlo. Además, obstaculiza la posibilidad de conocer la efectividad de las políticas de prevención y atención que se desarrollan en la actualidad y claramente atenta contra la posibilidad de planificación de las intervenciones futuras.

Con el fin de aportar en este sentido, UNICEF en Uruguay presenta la publicación PANORAMA DE LA VIOLENCIA HACIA LA INFANCIA, que tiene como cometido principal reunir en un único documento toda la información disponible en el país sobre esta temática.

El documento tiene un doble propósito: dar a conocer la situación de miles de niños uruguayos y generar insumos para el diseño de políticas que pongan fin, tanto a través de la prevención como de la atención, al fenómeno de la violencia. Pretende ser un punto de referencia para evaluar el estado de situación, la efectividad de las políticas y arrojar luz sobre las acciones pendientes.

La publicación reúne así la información disponible sobre las distintas manifestaciones de violencia hacia la infancia, tanto los datos producidos por relevamientos particulares como los generados por los registros administrativos de los organismos que responden a la problemática. Presenta y analiza información sobre la violencia ejercida hacia los niños y niñas, la violencia de género y sus consecuencias en los niños, y los homicidios con niños y adolescentes como víctimas. La preparación de este documento ha evidenciado que mucha información necesaria para el abordaje del tema no se genera regularmente, y que presenta problemas de registro y desconexión entre las fuentes de información. Pese a los avances, la dificultad para captar el fenómeno hace que este no se mida con la frecuencia necesaria.

Hemos encontrado vacíos importantes en áreas que consideramos de vital importancia, como la violencia que sufren niños y niñas bajo el cuidado institucional. Pese a ello, consideramos que este es un valioso primer aporte para visibilizar la temática y contribuir tanto a mejorar la información como a desarrollar más y mejores políticas de prevención, atención y reparación a los niños y niñas víctimas de violencia.

El avance en el logro de los derechos humanos de la infancia y adolescencia está condicionado por la existencia de mecanismos que promuevan el respeto de todos los derechos y prevengan situaciones de especial vulnerabilidad, como la violencia, la explotación y el abuso. UNICEF promueve el fortalecimiento de entornos de protección donde los niños, niñas y adolescentes puedan crecer libres de toda forma de violencia, en los que las leyes, los servicios, las conductas y las prácticas reduzcan al mínimo la vulnerabilidad, aborden los factores de riesgo y fortalezcan así la capacidad de desarrollo de los niños y las niñas.

# La violencia hacia los niños y niñas:

## ¿qué es y cuáles son sus consecuencias?

El maltrato infantil es una realidad extendida en toda la sociedad uruguaya. A pesar de que una ínfima proporción de casos se conocen y denuncian, se trata de situaciones frecuentes que conviven cotidianamente en nuestras relaciones sociales. Las familias constituyen ámbitos privilegiados para la protección de niños, niñas y adolescentes, pero también son parte del problema, ya que es en el ámbito familiar donde ocurren la mayoría de las situaciones de violencia a las que son expuestos niños, niñas y adolescentes.

Las madres, los padres y cuidadores guían al niño y la niña para que sepan cómo manejar sus emociones y conflictos, de manera que favorezca la responsabilidad y el respeto de las normas culturales. Sin embargo, con demasiada frecuencia los métodos educativos se basan en el uso de la fuerza física o la intimidación verbal. En muchos casos no es una decisión meditada, sino simplemente la consecuencia de la frustración o el enfado de los adultos y la falta de conocimiento de métodos educativos no violentos.

La disciplina física, también conocida como *castigo corporal*, se refiere a cualquier castigo que incluya el uso de la fuerza física con la intención de causar cierto grado de dolor o malestar, por leve que sea, como, por ejemplo, pegar a los niños, bien con la mano o con algún objeto. La violencia psicológica incluye prácticas como la agresión verbal, amenazas, intimidación, denigración, ridiculización, culpa, humillación o manipulación para controlar a los niños.

Ambas formas de disciplina violan los derechos del niño y tienden a ocurrir de manera conjunta, exacerbando el daño al niño tanto a corto como a largo plazo. El daño depende de la naturaleza, el grado y la severidad de la exposición del niño a la violencia y puede abarcar desde impactos inmediatos hasta consecuencias aun en la edad adulta. Incluso estos daños pueden resultar en la muerte o perjuicios graves, como deficiencias cognitivas o físicas.

Además, la exposición prolongada a un estrés tóxico puede alterar el desarrollo fisiológico del cerebro y repercutir en el crecimiento físico, cognitivo, emocional y social del niño. La exposición repetida a la violencia durante la infancia aumenta la probabilidad de que en la adultez se perpetúe un modelo de relación violento. Los niños que crecen con padres y madres que emplean métodos disciplina-

rios violentos tienden a mostrar menor autoestima y peores resultados académicos, son más hostiles y agresivos, menos independientes y más proclives al abuso de sustancias peligrosas durante la adolescencia.<sup>1</sup>

Las formas y tipos de maltrato varían según las características de la población infantil. Existe evidencia de la heterogeneidad del fenómeno y de las distintas situaciones contextuales en las que opera. Así, por ejemplo, en determinadas edades o sexos prevalecen ciertas formas de violencia por encima de otras.

Además, los métodos violentos de disciplina se desarrollan cotidianamente en un gradiente que va desde situaciones de denigración, agresión verbal, gritos, hasta las más graves, como golpes, palizas o agresión sexual. No todas tienen las mismas consecuencias ni ameritan las mismas sanciones, pero todas contribuyen en alguna medida a dejar secuelas en los niños, niñas y adolescentes. Obviamente, algunas mucho más que otras.

El maltrato infantil se define como toda acción u omisión intencional que provoque daño físico o psicológico en niños, niñas y adolescentes, practicada por los adultos encargados de su cuidado y desarrollo: padres, tíos, maestros, educadores y cuidadores.

El maltrato infantil puede ser emocional o psicológico, por abandono y negligencia, físico o químico:<sup>2</sup>

- **Emocional o psicológico.** Es cualquier actitud que provoque en el niño sentimientos de descalificación o humillación. Se caracteriza generalmente por el uso de la palabra, pero también puede contemplar actitudes no verbales que lo expongan a situaciones humillantes o que coarten sus iniciativas, como encierros, aislamientos o exceso de responsabilidades, entre otras.
- **Abandono y negligencia.** Es la falta de protección del niño ante eventuales riesgos y la falta de atención de sus necesidades básicas cuando los padres o cuidadores están en condiciones de atenderlas. La negligencia puede ir desde no acompañar los procesos de desarrollo del niño (participar en reuniones de padres, mostrar interés por sus proyectos, controlar su salud, vacunarlos, darle abrigo adecuado, protección, etcétera) hasta no procurarle asistencia médica cuando lo requiera por considerar que la gravedad del suceso no lo justifica.
- **Maltrato físico.** Es cualquier acción intencional que provoque daños físicos en el niño, sean estos visibles o no: golpes, pellizcos, quemaduras, fracturas, etcétera.
- **Maltrato químico.** Administración de sustancias con la finalidad de tranquilizar al niño; en general son psicofármacos (del tipo de las benzodiazepinas).

La exposición a la violencia o el abuso de terceros se considera tan dañina como el maltrato directo, ya que las consecuencias son similares a las que experimentan quienes viven la situación de violencia en forma directa.

La violencia institucional también es una forma de violencia en la que los niños, niñas y adolescentes se ven afectados. En el ámbito escolar y en otras instituciones se pueden producir situaciones de este tipo.

Según el ámbito en que se manifieste, la violencia podrá ser:

- **Doméstica.** Abarca el maltrato o abuso sexual en el ámbito privado del hogar.

1. Paulo Sérgio Pinheiro, *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*, Nueva York: ONU, 2006.

2. Administración Nacional de Educación Pública, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, Sistema Integral de Protección a niños, niñas y adolescentes contra la Violencia (SIPIAV) y UNICEF Uruguay: *Mapa de ruta para las situaciones de maltrato y abuso sexual en niños, niñas y adolescentes detectadas en el ámbito escolar*, segunda edición, Montevideo: UNICEF, CEIP y SIPIAV, 2013.



## La evidencia de los efectos del maltrato infantil en el desarrollo

El daño que provoca el maltrato en el desarrollo de los niños depende de la naturaleza, el grado, la frecuencia y la severidad de la exposición. Sus efectos pueden ser tanto inmediatos como duraderos, con consecuencias incluso en la edad adulta.

La única aparente “ventaja” de utilizar métodos violentos para que el niño nos haga caso —como pegarle, tirarle del pelo o las orejas, gritarle, insultarlo, asustarlo o amenazarlo— es que se consigue obediencia inmediata, pero de corto efecto y siempre con consecuencias emocionales muy negativas para él o ella.

- Ser agredido por alguien a quien se ama produce fuertes y complejas emociones, tales como miedo, tristeza, resentimiento, rabia, impotencia y desamparo.
- Siempre afecta la autoestima y la confianza en uno mismo y en los demás.
- Cuando el niño se cría en un vínculo de dominación y autoritarismo no le resulta fácil salir de él. Lo más probable es que cuando sea mayor se transforme en un ser autoritario o, por el contrario, que sea una persona sometida durante toda la vida.
- Aprenderá que los problemas deben enfrentarse con violencia y aplicará esta enseñanza en todos los ámbitos de su vida. La persistencia de estas conductas acaba generando una sociedad violenta, que utiliza la violencia como mecanismo para resolver los conflictos.
- La violencia física o psicológica no enseña a portarse bien, sino a evitar el castigo. Por ese camino, los niños solo aprenden qué tienen que hacer para no enojar al castigador.
- Los niños que crecen con personas adultas autoritarias, que emplean métodos disciplinarios violentos de forma regular, tienden a mostrar menor autoestima y peores resultados académicos, son más hostiles y agresivos, menos independientes y más proclives al abuso de sustancias peligrosas durante la adolescencia.

Además, la exposición a situaciones de violencia puede alterar el desarrollo fisiológico del cerebro y repercutir en el crecimiento físico, cognitivo, emocional y social del niño.

La Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS), de UNICEF y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), de 2013, da cuenta de los efectos sobre el desarrollo que acarrea la utilización de métodos violentos durante la infancia. Los niños que han vivenciado métodos de disciplina violenta presentan menores chances de desarrollo. Un desarrollo infantil adecuado supone un proceso ordenado y previsible a lo largo de una trayectoria continua en la que un niño/a aprende a manejar niveles más complicados para moverse, pensar, hablar, sentir y relacionarse con los demás. El índice calculado (ECDI) en la Encuesta capta cuatro ámbi-

tos claves para el desarrollo: alfabetización y conocimientos numéricos, el ámbito físico, el ámbito socioemocional y el aprendizaje.<sup>a</sup>

### **Porcentaje de niños y niñas de 3 y 4 años de edad con desarrollo adecuado en el índice infantil temprano y desarrollo socioemocional adecuado según métodos de disciplina**

	<b>Con un desarrollo adecuado (ECDI)</b>	<b>Con un desarrollo socioemocional adecuado (ECDI)</b>
Exclusivamente disciplina sin violencia	97,6	74,7
Disciplina con violencia	70,9	67,7

Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

Aquellos niños que estuvieron expuestos a prácticas violentas, presentan un menor desarrollo socioemocional y genérico (en las 4 dimensiones) que aquellos con prácticas de crianza que se basan en métodos exclusivamente no violentos. Para estos el índice de desarrollo adecuado es de un 97,6%, en tanto, entre aquellos que existió maltrato, es de 70,9%. El tipo de prácticas de crianza también se asocia con el desarrollo socioemocional de los niños y niñas de 3 y 4 años.

Asimismo, los niños/as que sufren castigo corporal en casa son más propensos a tener conductas violentas contra otros niños/as y adultos. La probabilidad de que niños/as de 3 y 4 años presenten conductas violentas es casi 2 veces mayor entre los niños que reciben castigo corporal.

### **Porcentaje de niños 3 y 4 años de edad que patean, muerden, golpean a otros niños/as o adultos**

Sin castigo corporal	23,7
Con castigo corporal	44,3

Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

a. Un detalle metodológico del índice puede consultarse en la Encuesta MICS Uruguay 2013 (UNICEF Uruguay y Ministerio de Desarrollo Social: *Uruguay. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2013, Informe final*, Montevideo: UNICEF y MIDES, 2015).

- **Intrafamiliar.** Es provocada por personas de la familia propia, extensa, o con vínculos afectivos pasados o presentes, incluidas las relaciones de noviazgo y el maltrato a adultos mayores por miembros de su familia, haya o no haya convivencia.
- **Comunitaria.** Se produce en espacios de interacción social, como la atención de salud, la educación o el trabajo.
- **Institucional.** Es el uso arbitrario de la fuerza y el poder por funcionarios de instituciones públicas o privadas. Puede tratarse tanto de acciones como de omisiones que discriminen, dilaten y obstaculicen el goce y el ejercicio de los derechos de una persona en cualquier ámbito institucional: centros de privación de libertad, comisarías, hogares o residenciales de niños, niñas y adolescentes, establecimientos psiquiátricos, residenciales de ancianos, guarderías, centros de salud, centros educativos, etcétera.

## 1. Formas de medir y fuentes de información

Resulta evidente que la cuantificación de fenómenos con alto rechazo social, como el maltrato severo o el castigo físico, se encuentra subestimada. Nadie pone en duda que existe un subregistro del fenómeno, que lo que se capta es una mínima porción.

Por otra parte, existen fenómenos difíciles de cuantificar por su imprecisión conceptual o metodológica. La falta de operacionalización de conceptos complejos como el de *violencia psicológica* puede llevar incluso a la sobreestimación del fenómeno.

Pero esta característica no debe hacernos renunciar al intento de cuantificar la problemática, porque la aproximación sucesiva que se logra con los estudios es una forma más de hacer visible lo invisible.

Existen muchas formas de aproximarse a la cuantificación del maltrato infantil. En términos generales pueden distinguirse dos: por una parte, las encuestas o relevamientos cuyo fin específico es estudiar y cuantificar la violencia; por otra, los registros administrativos de las instituciones vinculadas al tema. Ambas fuentes, con características disímiles y coberturas variables, permiten describir y aproximarse a la temática.

Las encuestas sobre violencia tienen la virtud de haber sido pensadas con el objetivo de captar directamente el fenómeno y presentan como limitante la subestimación en la captación. Los registros administrativos de detección tienen la virtud de que permiten realizar una cuantificación en forma continua y un seguimiento individualizado de casos. Su desventaja es que solo registran las situaciones que por diversas razones llegan a las instituciones, y estas razones son muy variables. En consecuencia, también subestiman el fenómeno y su interpretación no siempre es similar: por ejemplo, un aumento de los casos denunciados no implica que el fenómeno vaya en aumento. Al mismo tiempo, por no estar integradas entre sí, no es simple articular/triangular los datos entre los diversos organismos.

En definitiva, el enfoque con el que se procura cuantificar el fenómeno de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes consiste en utilizar y poner a disposición en forma ordenada el conjunto de la información existente. Ninguna fuente por sí sola es suficiente, pero todas contribuyen en alguna medida a aproximarse a la problemática. Por eso este estudio presentará la información que se conoce en Uruguay más como punto de partida que como estado de situación final.

A fin de aproximarse al fenómeno del maltrato, el estudio ha recurrido a diversas fuentes de información:

Para el análisis de prevalencia:

- la encuesta de hogares MICS 2013 (Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados), de UNICEF y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), que contiene un módulo específico sobre disciplina infantil;
- la Encuesta de Género y Generaciones 2013 (Primera Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones, EVBGG 2013), del MIDES y el Instituto Nacional de Estadística (INE), que presenta un enfoque intergeneracional de la violencia.

En tanto, la información sistematizada sobre datos administrativos de detección se basa en:

- las denuncias por maltrato infantil y adolescente realizadas ante el Ministerio del Interior;
- el seguimiento de expedientes de casos en el Poder Judicial;
- partes de homicidios de niños, niñas y adolescentes
- informes del Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia (SIPIAV) desde 2008.

## 2. Estimación de la violencia hacia los niños, niñas y adolescentes en Uruguay

### La violencia como método de disciplina

La Encuesta MICS 2013 constituye, junto con la EVBGG 2013 y el estudio *Prevalencia del maltrato intrafamiliar contra niñas, niños y adolescentes* de 2007-2008, elaborado por INFAMILIA, del MIDES, un antecedente fundamental para visibilizar la situación de violencia contra niños, niñas y adolescentes.

En Uruguay, la Encuesta MICS formó parte de la cuarta ronda global de encuestas de hogares de UNICEF. Esto permite tener información comparativa de Uruguay con aquellos países que han participado en el estudio. La encuesta tuvo representación nacional. Se entrevistaron 3.568 hogares de todo el país. Su diseño incluye gran variedad de módulos y temas, como nutrición, salud del niño/a, agua y saneamiento, salud reproductiva, desarrollo del niño/a, alfabetización y educación, protección infantil, VIH/SIDA, comportamiento sexual y orfandad.

Entre estos módulos se destaca el de disciplina infantil, que brinda información exhaustiva y comparable sobre la violencia contra niños, niñas y adolescentes en Uruguay, para lo cual se entrevistó a 2.041 mujeres madres o cuidadoras de niños, niñas y adolescentes de 2 a 14 años.<sup>3</sup>

Según este relevamiento, en Uruguay el 54,6% de los niños, niñas y adolescentes de 2 a 14 años de edad fue sometido a algún método violento de disciplina en el último mes. Esto incluye la agresión psicológica y cualquier tipo de agresión física. Un 50,1% de los niños y niñas sufrió agresión psicológica y un 25,8% castigo físico. La encuesta mostró que solo el 34,4% experimentó exclusivamente disciplina no violenta.

Estas proporciones significan que unos 350.000 niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años fueron sometidos a algún método violento de disciplina en el mes anterior a la encuesta. El castigo físico fue sufrido por aproximadamente 160.000 niños y niñas.

3. La publicación y la base de datos pueden consultarse en: <http://mics.unicef.org/>.

## Cómo se mide la violencia en la Encuesta MICS

Las Encuestas MICS emplean el método CTSPC (Parent-Child Conflict Tactics Scale), que permite medir el uso de métodos de disciplina violentos en el hogar. En la Encuesta MICS de Uruguay de 2013, se formuló a las mujeres madres o cuidadoras de los niños, niñas o adolescentes de 2 a 14 años una serie de preguntas sobre las formas que los adultos a cargo tienden a emplear para disciplinar a niños, niñas y adolescentes cuando se *portan mal*.

Durante el trabajo de campo para la aplicación del módulo de disciplina, se seleccionó al azar un niño, niña o adolescente de 2 a 14 años por hogar. Acerca de este niño se consultó sobre la puesta en práctica, en el último mes, de determinadas acciones orientadas a enseñarle cómo comportarse. Más específicamente se consultó:

Las personas adultas tienen ciertas formas de enseñar a los niños(as) la forma correcta de comportarse o cómo afrontar un problema de comportamiento. Le voy a leer varios métodos que se usan y quiero que me diga si usted o alguien más del hogar ha usado estos métodos con [nombre del niño/a] en el mes pasado.

### **Solo disciplina no violenta**

No aplica ni agresión psicológica ni violencia física y:

- Le quitó algún privilegio, le prohibió algo que al niño/a le gusta, lo puso en penitencia o no le permitió salir de la casa.
- Le explicó al niño/a por qué su comportamiento estuvo mal.
- Le dio otra cosa que hacer o lo entretuvo con otra cosa.

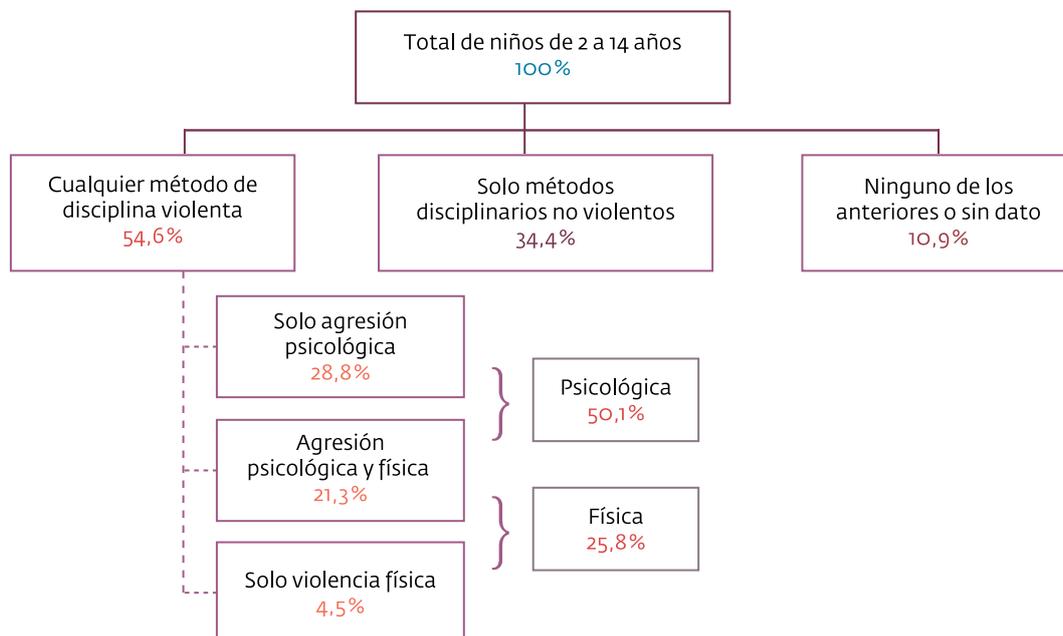
### **Agresión psicológica**

- Le gritó.
- Lo llamó *tonto*, *perezoso*, etcétera, o lo insultó.

### **Castigo físico**

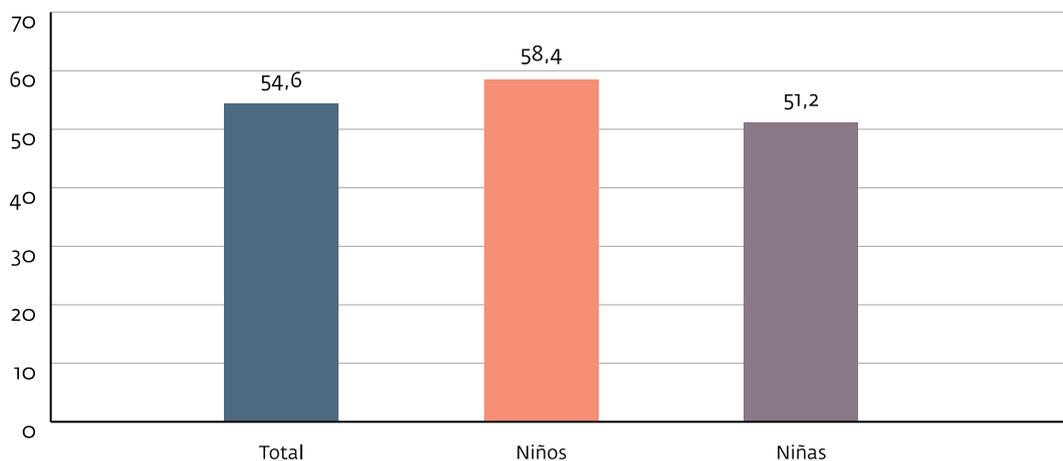
- Lo sacudió.
- Le dio una palmada, lo golpeó o lo palmeó en la cola solo con la mano.
- Lo golpeó en la cola o en otra parte del cuerpo con un cinturón, un cepillo de pelo, un palo u otro objeto duro.
- Lo golpeó o le dio una palmada en la mano, en el brazo o en la pierna.
- Lo golpeó o le dio una palmada en la cara, en la cabeza o en las orejas.
- Le dio una paliza, es decir, le pegó una y otra vez lo más fuerte que pudo.

**Gráfico 1. Los métodos de disciplina sobre los niños**



La disciplina violenta supera el 50%, tanto para los varones como para las niñas. Los varones son sometidos a métodos de disciplina violentos en mayor medida que las niñas.

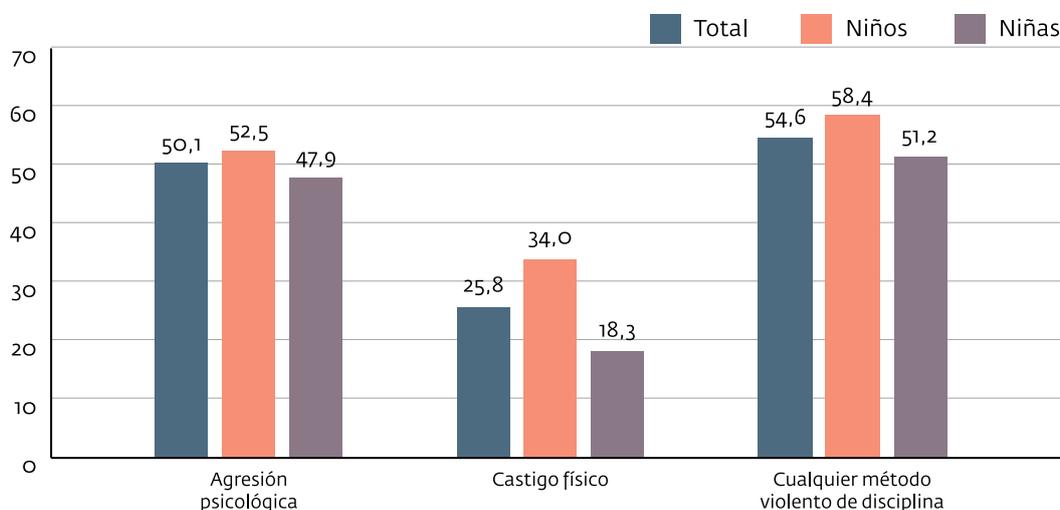
**Gráfico 2. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años de edad que fueron sometidos a cualquier método de disciplina violenta (psicológica o física) en el último mes, por sexo. Uruguay, 2013**



Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

La violencia como método de disciplina alcanza al 58,4% de los varones y al 51,2% de las mujeres. La pauta de un disciplinamiento más violento para los niños es muy evidente en el castigo físico: prácticamente a los varones se los castiga físicamente el doble que a las mujeres (34,0% frente a 18,3%).

**Gráfico 3. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años de edad según el método violento de disciplina utilizado, por sexo y tipo de violencia. Uruguay, 2013**



Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

Dentro del castigo físico puede desagregarse el castigo físico severo. En Uruguay un 2,8% de los niños, niñas y adolescentes recibieron de sus cuidadores un castigo físico severo en el mes anterior a la encuesta. Esto equivale a unas 18.000 personas (unos 11.000 niños y unas 7.000 niñas).

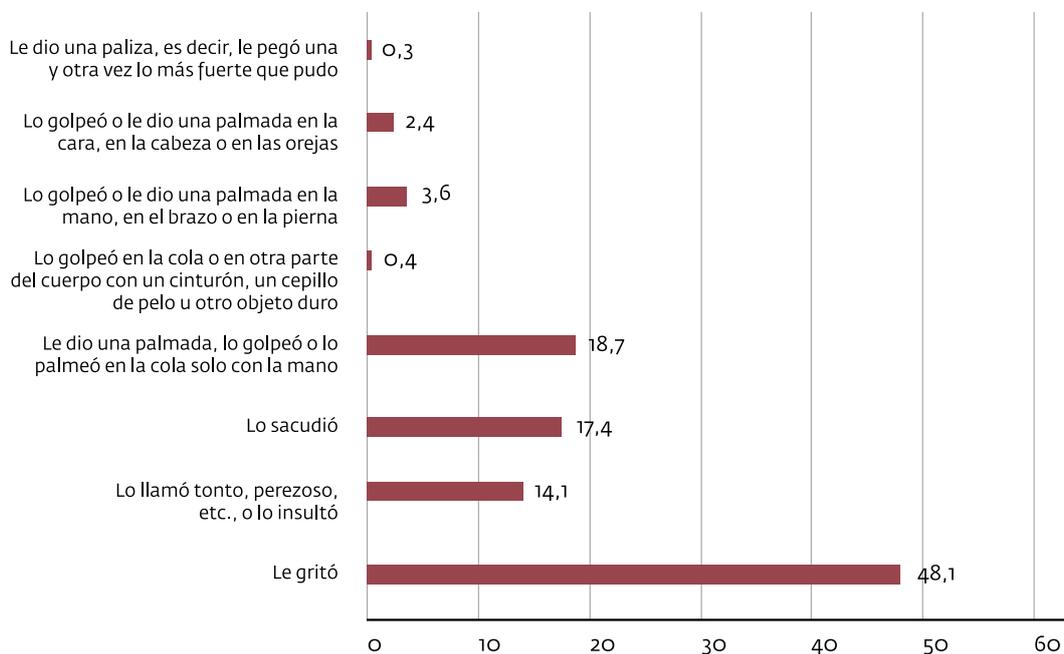
**Cuadro 1. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años de edad que sufrieron castigo físico severo. Uruguay, 2013**

	Castigo físico severo
Total	2,8
Niños	3,3
Niñas	2,3

Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

Dentro de la violencia psicológica prevalece el “grito” (48,1%) y dentro del castigo físico los dos métodos más significativos son “lo sacudió” y “le dio una palmada, lo golpeó o lo palmeó en la cola solo con la mano”, con el 17,4% y el 18,7% respectivamente.

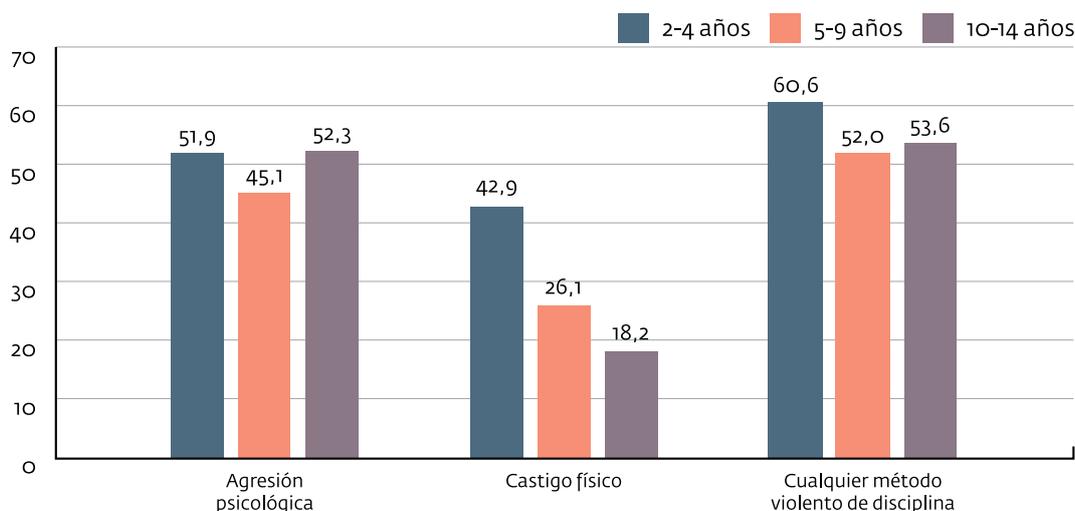
**Gráfico 4. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años de edad según el tipo de violencia utilizado. Uruguay, 2013**



Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

La aplicación de algún método de disciplina violenta es más frecuente entre los niños y niñas más pequeños: un 60,6% de los de 2 a 4 años sufrió agresión psicológica o castigo físico. Mientras que la agresión psicológica no se asocia con la edad, el castigo corporal sí lo hace: a menor edad, mayor es el uso de castigo físico. Entre los 2 y los 4 años el castigo físico fue utilizado en el último mes con el 42,9% de los niños y niñas, proporción que va descendiendo hasta llegar al 18,2% entre los 10 y los 14 años.

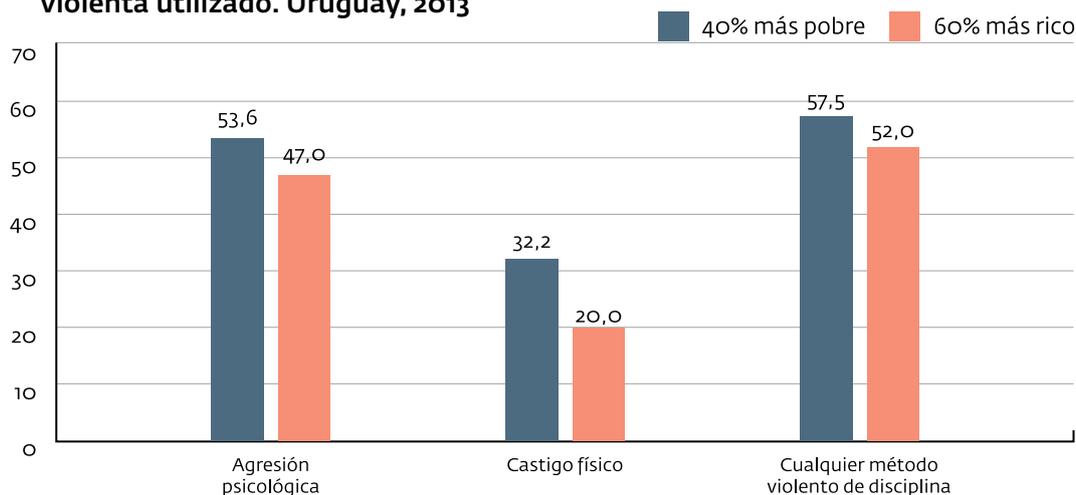
**Gráfico 5. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años según el método de disciplina violenta utilizado, por grupos de edad. Uruguay, 2013**



Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

Según muestran los datos MICS, la aplicación de métodos de disciplina violenta atraviesa todos los sectores y trasciende las características socioeconómicas de los hogares. Tanto en los de más bajos como en los de más altos recursos, los niveles de uso de violencia superan el 50%. Donde se evidencian las diferencias más significativas es en el castigo físico: en el 40% de los hogares más pobres este método es recibido por uno de cada tres niños, y en el 60% de los hogares más ricos por uno de cada cinco.

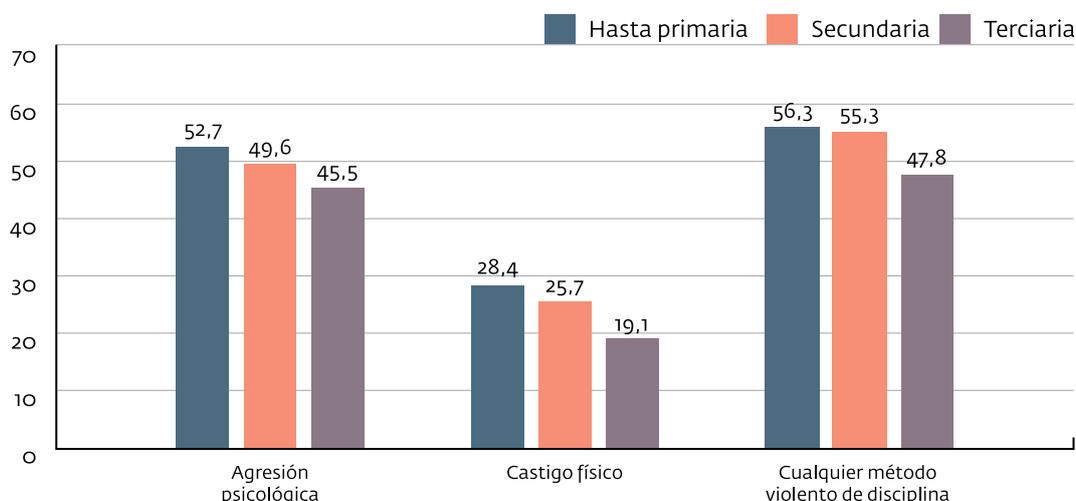
**Gráfico 6. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años de edad por niveles de riqueza de los hogares, según el método de disciplina violenta utilizado. Uruguay, 2013**



Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

El empleo de métodos violentos de disciplina presenta algunas diferencias según el nivel educativo de la jefatura de hogar. Si bien en todos los niveles se encuentra próximo al 50%, el uso del castigo físico es de un 28,4% cuando el jefe del hogar tiene estudios hasta primaria y de un 19,1% cuando tiene educación terciaria.

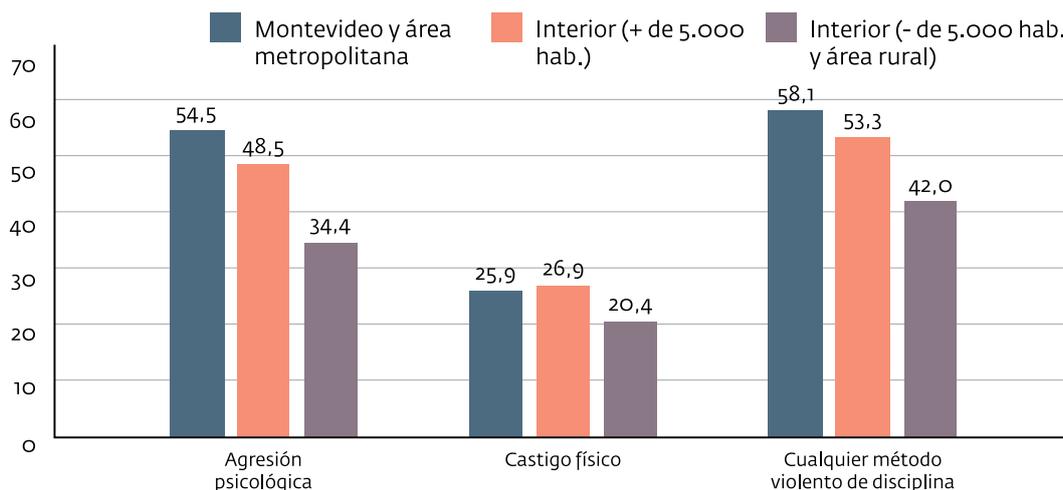
**Gráfico 7. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años de edad por nivel educativo de la jefatura del hogar, según el método de disciplina violenta utilizado. Uruguay, 2013**



Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

Las áreas rurales y de menos de 5.000 habitantes se destacan por presentar la menor proporción de aplicación de algún método violento (42,0%). Esta menor proporción se explica por un uso menos extendido de la violencia psicológica en el medio rural (34,4%). Por su parte, la aplicación de cualquier castigo físico es muy similar para las tres áreas geográficas consideradas (entre un 20 y un 27%).

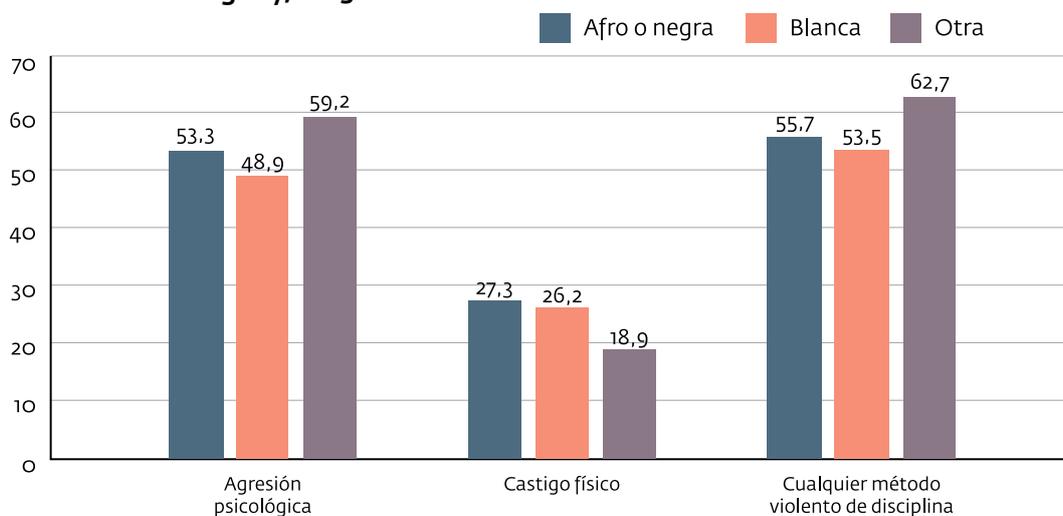
**Gráfico 8. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años de edad por región de residencia, según el método de disciplina violenta utilizado. Uruguay, 2013**



Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

Por raza o etnia no existen grandes diferencias: el uso de métodos violentos es de un 55,7% entre los niños de hogares cuyo jefe es afro o negro, un 53,5% si el jefe es blanco y un 62,7% para el grupo restante. El castigo físico es aplicado a uno de cada cuatro niños de jefes afros y blancos.

**Gráfico 9. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años de edad por raza o etnia del jefe de hogar, según el método de disciplina violenta utilizado. Uruguay, 2013**



Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

## Lo que los padres, madres y adultos cuidadores perciben sobre el maltrato a niños y adolescentes

Desnaturalizar el maltrato y proporcionar nuevas formas de educar sin violencia es un desafío de largo aliento, pues este tipo de relación está instalado y es altamente tolerado y aceptado, o incluso considerado un derecho de las madres, padres y cuidadores.

Un reciente estudio realizado por UNICEF y la consultora Cifra recaba información sobre las actitudes de la población respecto a la violencia hacia niños y niñas, para comprender los razonamientos y justificaciones de la violencia física y la intimidación verbal.

El estudio implicó la realización de 10 grupos focales segmentados de la siguiente manera:

	Lugar de residencia	Nivel educativo	Relación con el niño	Edad del hijo/a mayor
1	Montevideo periferia	3º de liceo	Padres	Hasta 6
2	Montevideo periferia	3º de liceo	Madres	Hasta 6
3	Montevideo costero	Con estudios terciarios	Madres y padres	Hasta 6
4	Montevideo central	Hasta secundaria completa	Madres y padres	Hasta 6
5	Montevideo periferia	3º de liceo	Madres y padres	7 a 12
6	Montevideo central	Hasta secundaria completa	Madres y padres	7 a 12
7	Montevideo costero	Con estudios terciarios	Madres y padres	7 a 12
8	Montevideo periferia	3º de liceo	Abuelos	Hasta 12
9	Paysandú	3º de liceo	Madres y padres	Hasta 12
10	Paysandú	Secundaria completa o terciaria	Madres y padres	Hasta 12

Lo que surge claramente en todos los grupos es que el *deber ser* de los padres uruguayos de hoy excluye el castigo físico a los niños y niñas. Pero, al mismo tiempo, el uso de la fuerza física o verbal para resolver los conflictos y los proble-

mas también está muy enraizado en su historia y en su cultura, y a menudo parece un instrumento más efectivo que el diálogo para lograr los fines deseados. Algunos participantes afirmaron:

“Si tengo que pegar un sopapo lo pego, con el dolor del alma. Y mirá que yo soy de esos padres a la antigua, presente, y si me pide los ojos, me los saco y se los doy. Mi familia es todo”.

Muchos de los participantes no visualizan otra alternativa. “Estás limitado y no podés castigar. Pero entonces ¿qué hacés? ¿Cómo ponés el límite? Con la palabra no llegás a que se te respete. La palmada marca el límite”.

Todos los participantes recuerdan haber recibido al menos una vez una palmada en la cola, y muchos bastante más golpes que eso. “A mí me daban con el cinturón. Una vez mi madre me pegó con el palo de escoba. ¡Mi madre daba cada cachetada...! Eran correctivos muy usados”. Y creen que esto fue efectivo (hasta cierto punto) y que les permitió un buen desarrollo, lo que se expresa en frases como “... y tan mal no salí. No me dejó ningún trauma y aprendí”.

Por eso muchos utilizan la palmada o el tirón de orejas como “último recurso”, convencidos de que es algo bueno para sus hijos. “Una palmada bien dada no está mal”. Muchos creen que es el método más efectivo para situaciones extremas y varios lo utilizan “un poco antes”.

Los padres y madres pegan y no se sienten violentos porque, según ellos, lo hacen ocasionalmente y por un “buen fin”. Lo explican como “mal menor”. Consideran que es algo bueno para sus hijos y no creen que pueda tener consecuencias negativas en su futuro, en su autoestima o en su relación con los demás. Más aún, cuestionan a algún padre que no lo hizo “a tiempo”. Por otro lado, les cuesta reconocerlo públicamente y minimizan estas conductas o las revelan casi “sin querer”. La mayoría no es consciente de su dimensión ni de cuánto puede afectar al niño. Más aún, la palmada, el sacudón o un grito son considerados formas adecuadas de encauzar a los hijos y dejar claros los límites.

A los adultos les cuesta percibir el maltrato psicológico en el hogar. Cuando se indaga, aparecen ejemplos muy claros de violencia verbal; sin embargo, no son conscientes de su presencia. Los silencios prolongados ante los hijos, la subestimación de la capacidad de los hijos para hacer las tareas escolares o incluso del hogar, el trato excesivamente discriminado por género, la prohibición del llanto o de la expresión de ciertos sentimientos son comportamientos que algunos padres describen, pero no parecen percibir que puedan tener consecuencias negativas. En muchos casos son vistos como forma de alentarlos y “ayudarlos” a superar sus debilidades. A esto se suman los cambios en el modo de relacionarse y en el lenguaje, lo que hace que muchos padres no consideren agresivo el uso de palabras denostativas para con sus hijos.

## Las cifras de Uruguay en el contexto de la región

Entre los países que han aplicado la encuesta MICS en la región, Uruguay se encuentra en una situación intermedia en cuanto al empleo de métodos violentos de disciplina. Los datos indican que la violencia hacia los niños en nuestro país es bastante menor que en Argentina (54,6% frente a 72,4%), pero algo mayor que en el resto de los países de la comparación.

**Cuadro 2. Disciplina infantil. Comparación entre países latinoamericanos**  
Porcentaje de niños/as de 2 a 14 años según el método de disciplina utilizado

	Solo disciplina no violenta	Agresión psicológica	Castigo físico cualquiera	Castigo físico severo	Cualquier método violento de disciplina
Uruguay 2013	34,4	50,1	25,8	2,8	54,6
Argentina 2011-12	21,7	65,2	46,4	9,8	72,4
Costa Rica 2011	48,3	31,4	30,3	3,1	45,6
Cuba 2014*	37,4	21,1	28,4	2,5	36,0
Panamá 2013	35,6	32,6	29,3	2,3	44,9

	El informante piensa que el niño/a necesita ser castigado físicamente
Uruguay 2013	2,3
Argentina 2011-12	3,7
Costa Rica 2011	12,0
Cuba 2014*	4,2
Panamá 2013	s/d

\* Niños de entre 1 y 14 años de edad.

Fuente: MICS Uruguay 2013, UNICEF-MIDES.

Esta situación intermedia es explicada sobre todo por la proporción importante de adultos encuestados que emplean agresión psicológica (en Uruguay y Argentina la violencia psicológica es significativa).

En cuanto al castigo físico, Uruguay presenta, entre los países considerados, la menor proporción de niños que en el último mes recibieron castigos corporales de sus madres (25,8%, y le sigue en prevalencia Cuba, con 28,4%). Argentina es el que presenta el mayor índice para este tipo de método de disciplina.

Respecto al castigo severo, Uruguay tiene una situación muy similar al resto de los países latinoamericanos, excepto Argentina, donde el problema es mucho más grave.

Por último, Uruguay también presenta la menor proporción de informantes que piensan que los niños para ser educados deben ser castigados físicamente.

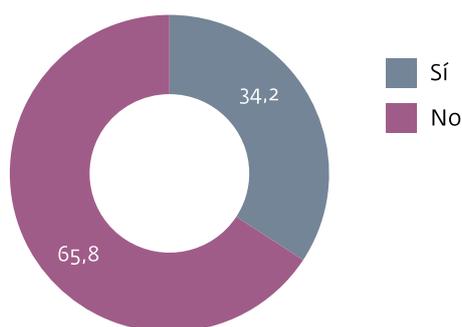
## Violencia de género y violencia hacia la infancia

### Las situaciones de violencia vividas en la infancia

La Organización Mundial de la Salud (OMS) refiere a la violencia contra la mujer —especialmente la ejercida por su pareja y la violencia sexual— como un grave problema de salud pública y una violación de los derechos humanos de las mujeres. Las estimaciones mundiales publicadas por la OMS indican que alrededor de una de cada tres (35%) mujeres en el mundo ha sufrido violencia física y/o sexual de pareja o violencia sexual por terceros en algún momento de su vida. La mayoría de estos casos son violencia infligida por la pareja. Un 38% de los asesinatos de mujeres que se producen en el mundo son cometidos por su pareja masculina. Según indica la OMS, estas formas de violencia pueden afectar negativamente a la salud física, mental, sexual y reproductiva de las mujeres.<sup>4</sup>

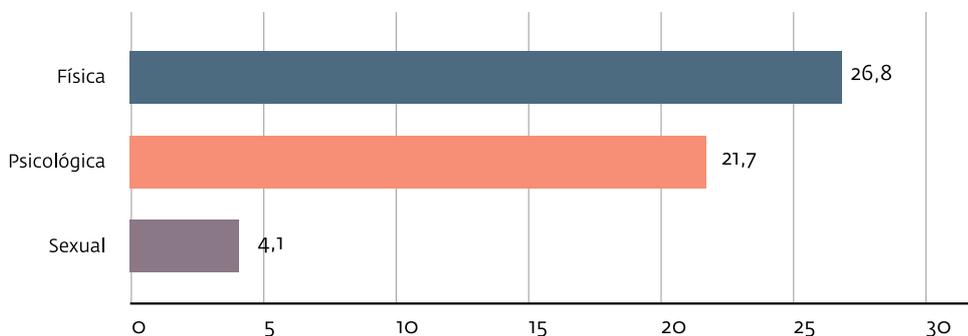
En Uruguay, el estudio sobre violencia basada en género del INE-MIDES (EVBGG 2013) reveló que casi 7 de cada 10 mujeres sufrieron violencia de género a lo largo de su vida y 1 de cada 3 encuestadas (34,2%) ha vivido situaciones de violencia específicamente durante su infancia. Un 26,8% de ellas declaró una situación de violencia física, un 21,7% de violencia psicológica y un 4,1% de violencia sexual.

**Gráfico 10. Porcentaje de mujeres de 15 años o más según hayan vivido situaciones de violencia durante su infancia. Uruguay urbano, 2013**



Fuente: Sistema de Información de Género (SIG), INMUJERES, MIDES, con base en la EVBGG 2013.

**Gráfico 11. Porcentaje de mujeres de 15 años o más, según tipo de violencia vivida en la infancia. Uruguay urbano, 2013**



Nota: Cada mujer puede sufrir más de un tipo de violencia por ello la suma puede dar más de 34,2%.

Fuente: SIG, INMUJERES, MIDES, con base en la EVBGG 2013.

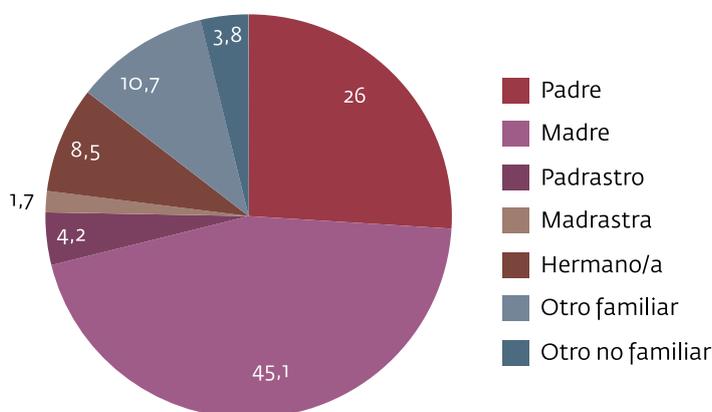
4. Organización Mundial de la Salud: "Violencia de pareja y violencia sexual contra la mujer", Centro de Prensa OMS, en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/>, fecha de consulta: agosto 2017.

Lo que las mujeres declaran hoy respecto a las situaciones de violencia vividas en la infancia (según la EVBGG) tiene cierta relación con el castigo físico que los adultos declaran ejercer hacia las niñas en la Encuesta MICS: un 26,8% de las adultas sufrió violencia física en la infancia y un 18,3% de las niñas de hoy son víctimas de castigo físico según las fuentes mencionadas. Sin embargo, no existe este correlato para la violencia psicológica: 21,7% en la EVBGG y 47,9% en la Encuesta MICS. Si bien podría concluirse que esta diferencia está sustentada en un aumento exponencial de la violencia psicológica, se considera que la explicación es la escasa percepción que tienen los adultos sobre este tipo de violencia, lo que obstaculiza la recordación. De hecho, en el estudio sobre maltrato infantil realizado por UNICEF y Cifra, los adultos entrevistados afirmaban que en su infancia el grito o la penitencia eran más frecuentes que actualmente, y que las penitencias eran más severas. Asimismo, les resultaba más difícil recordar el maltrato psicológico, probablemente porque tenían más dificultades para identificarlo.<sup>5</sup>

Siguiendo con el análisis de la EVBGG 2013, el fenómeno de la recordación de situaciones de violencia en la infancia presenta algunos rasgos destacables:

- Se establece que la agresión proviene en primer lugar de las madres (45,1%), seguidas por los padres (26,0%).
- Las generaciones más jóvenes declaran haber vivido menos experiencias de violencia que las generaciones anteriores.

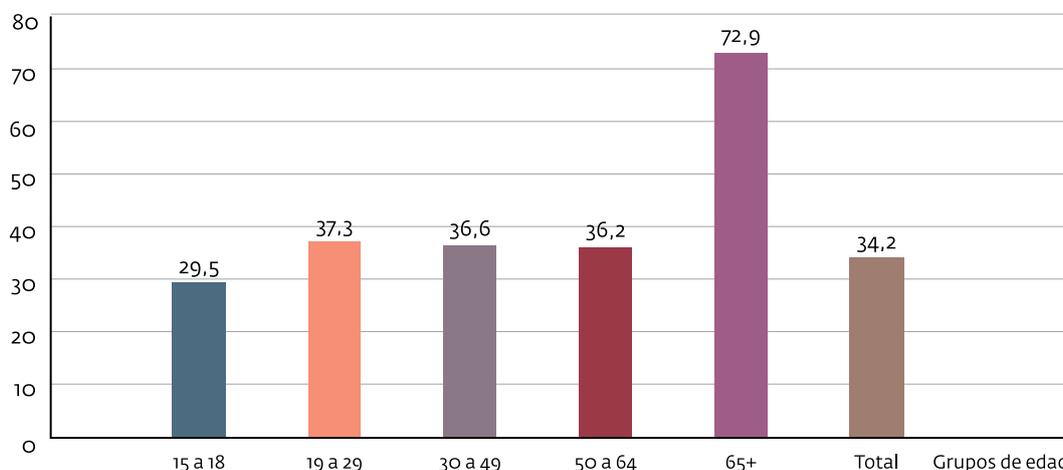
**Gráfico 12. Distribución porcentual de las mujeres que han vivido situaciones de violencia basada en género en su infancia según principal agresor. Uruguay urbano, 2013**



Fuente: SIG, INMUJERES, MIDES, con base en la EVBGG 2013.

5. UNICEF Uruguay y Cifra: *Percepción de los adultos sobre la puesta de límites a niños y niñas. Estudio cualitativo*, inédito, 2017.

**Gráfico 13. Distribución porcentual de las mujeres de 15 años o más según hayan vivido o no situaciones de violencia basada en género en la infancia por tramos de edad. Uruguay urbano. 2013**



Fuente: SIG, INMUJERES, MIDES, con base en la EVBGG 2013.

### La infancia como testigo de la violencia: la exposición de los niños, niñas y adolescentes a la violencia doméstica

Además de la importante prevalencia de la violencia directa contra niños y niñas, un fenómeno extremadamente preocupante por el impacto en su desarrollo es el de la violencia de género dentro de las familias; es decir, aquellas situaciones de violencia contra la madre o contra las mujeres con las que el niño o niña convive en su hogar. El *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*<sup>6</sup> indica que estos pueden sufrir daño psicológico y emocional por presenciar violencia contra otro miembro de la familia. Dicho informe señala que presenciar esta violencia durante un largo período puede afectar gravemente y para toda la vida el bienestar, el desarrollo personal y las interacciones sociales de los niños, quienes pueden exhibir incluso los mismos trastornos de comportamiento y psicológicos que aquellos que son objeto directo de la violencia. La violencia de género tiene indefectiblemente relación con la vida de los niños, las niñas y los adolescentes que pertenecen a hogares donde esta es una situación recurrente.

Se estima que uno de cada cinco niños y niñas viven en hogares donde las mujeres sufren violencia por parte de la pareja con la que conviven.

La EVBGG 2013 incluye un análisis de la violencia intergeneracional que permite indagar la exposición de los niños/as a estas situaciones. A partir de ella es posible estimar la cantidad de niños, niñas y adolescentes que viven en hogares donde las mujeres de más de 15 años de edad declaran haber vivido situaciones de violencia por parte de su pareja. Los tipos de violencia que incluye son los establecidos en la Ley de Violencia Doméstica (17.514): física, sexual, psicológica y patrimonial.

Según esta encuesta, el 20,3% de los niños y niñas<sup>7</sup> vive en hogares donde las mujeres de más de 15 años sufrieron en el último año violencia de género por la pareja con la que conviven. En términos absolutos ello equivale a unos 150 mil niños, niñas y adolescentes

6. Pinheiro, o. cit., pp. 45-109.

7. El vínculo de la mujer está determinado por la convivencia; pueden ser hijos, hermanos, nietos, otros familiares, etcétera.

en el medio urbano. Esta proporción es levemente mayor en la niñez que en la adolescencia (22,3% y 18,1% respectivamente).

En tanto, un 2,6% de los menores de 18 años (unos 20 mil niños, niñas y adolescentes en el Uruguay urbano) viven en hogares donde ha existido violencia física en la pareja que convive.<sup>8</sup>

**Cuadro 3. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que viven en hogares donde hay violencia en la pareja que convive, según tipo de violencia, por tramo de edad y región. Uruguay urbano, 2013**

	Violencia en la pareja	Violencia física en la pareja
0 a 9	22,3	3,0
10 a 17	18,1	2,3
Total	20,3	2,6

Fuente: SIG, INMUJERES, MIDES, con base en la EVBGG 2013.

**Cuadro 4. Cantidad\*\* de niños, niñas y adolescentes que viven en hogares donde hay violencia en la pareja que convive, según tipo de violencia, por tramo de edad y región. Uruguay urbano, 2013**

	Violencia en la pareja	Violencia física en la pareja
0 a 9	89.450	11.927
10 a 17	64.187	8.040
Montevideo	77.718	9.927
Interior	75.919	10.040
Total	153.637	19.967

\*\* El indicador se calcula con base en las proyecciones de población del INE, revisión 2013.

Fuente: SIG, INMUJERES, MIDES, con base en la EVBGG 2013.

La existencia de un alto número de niños y niñas que están expuestos a situaciones de violencia en el hogar es una problemática que exige una mirada específica y un acompañamiento particular en este proceso traumático que les ha tocado vivir.

### 3. Apuntes finales del capítulo

Los niños y niñas no son víctimas de la violencia solo cuando esta se dirige contra ellos, sino también cuando viven la violencia cotidianamente, cuando son testigos, cuando se lastima a alguien a quien ellos quieren.

Uno de cada cuatro niños sufre violencia física y uno de cada dos, violencia psicológica. Más de la mitad de los adultos declaran haber ejercido violencia hacia al menos uno

8. Cuando se realizan estas estimaciones sin restringirlas a la convivencia (es decir, no se toma en cuenta la convivencia entre la mujer entrevistada y la pareja), estas proporciones son algo mayores: 24,1% en la violencia total y 2,9% de violencia física.

de los niños a su cuidado. Eso representa alrededor de 350.000 niños y niñas, en tanto el castigo físico alcanza a unos 160.000 niños. Además, los datos de la EVBGC muestran que unos 150.000 niños son testigos de violencia en sus hogares.

La alta prevalencia de la violencia hacia los niños y aquella de la que son testigos en sus hogares hace que este sea un problema de enorme magnitud, respecto al cual, además del desarrollo de políticas orientadas a la detección y atención, es necesario trazar acciones para un cambio en las normas culturales de disciplina y relacionamiento en las familias.

La alta prevalencia recogida en las encuestas, así como el estudio cualitativo presentado en el capítulo, muestra que la violencia como método de disciplina está arraigada en las familias uruguayas. Los adultos, mujeres y varones, consideran que el uso de la fuerza física o verbal para resolver los conflictos con sus hijos es un instrumento más efectivo que el diálogo o los métodos de disciplina no violentos. Muchos de ellos aplican este tipo de sanciones para educar, pensando siempre que es “lo mejor” para sus hijos.

Los efectos que estos métodos pueden tener en los niños son subestimados o desconocidos por la mayoría de la población; esto se evidencia con muchísima claridad en lo que refiere a la violencia psicológica y en menor medida en lo que refiere a la violencia física. La violencia física severa es condenada por la gran mayoría de los adultos.

Resulta necesario recalcar que el uso de violencia hacia los niños genera efectos importantes en el desarrollo infantil. Así queda evidenciado en los datos de la encuesta MICS en Uruguay, donde se registra un índice de desarrollo adecuado en el 70,9% de los niños que han sufrido maltrato, cuando este porcentaje es de 97,6% entre aquellos con quienes se han privilegiado los métodos no violentos.

# Detección y respuesta ante situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes

## 1. Los registros sobre situaciones de maltrato infantil

Los registros administrativos de las instituciones que tienen competencias sobre las situaciones de maltrato son otra fuente importante para dar seguimiento al tema. Estas fuentes brindan un panorama acotado de la situación, por cuanto registran exclusivamente aquellos casos que son informados en las instituciones. Aun así, proporcionan información significativa para el monitoreo de las situaciones y para evaluar de forma constante la capacidad de captación y respuesta del Estado ante situaciones de violencia.

A este respecto, las instituciones que ofrecen información que puede convertirse en estadística son:

- Ministerio del Interior
- SIPIAV
- Poder Judicial

## Denuncias policiales por violencia doméstica contra niños, niñas y adolescentes

En los últimos 10 años, las denuncias de violencia doméstica se han multiplicado por cinco: pasaron de 6.853 en 2005 a 31.192 en 2015. Estas denuncias incluyen a todas las víctimas, mujeres y varones adultos y también niñas, niños y adolescentes.

Para estimar con certeza el número de niños que están expuestos a la violencia doméstica es necesario contar con dos tipos de datos: denuncias de violencia intrafamiliar entre adultos pero que involucran a niños en el hogar, y

denuncias de violencia doméstica con niños y niñas como principales víctimas. La información disponible sobre denuncias de violencia doméstica entre adultos no registra la presencia de niños en el hogar; por tanto, no es posible estimar completamente la exposición a la violencia.

En este apartado se presentan únicamente las cifras de denuncias cuya víctima tiene menos de 18 años,<sup>9</sup> a partir de la exploración de los datos que surgen del Sistema de Gestión de Seguridad Pública (sgsp) del Ministerio del Interior para los años 2014 y 2015.

Para el análisis se obtuvieron los registros de las denuncias policiales con información de carácter descriptivo, lo que permite conocer características como el departamento donde ocurrió el hecho, la edad y el sexo de la víctima. A pesar de ser un conjunto acotado de información, resulta significativa porque nunca se analizaron datos de esta naturaleza.<sup>10</sup>

Existen varias vías para realizar la denuncia de situaciones de violencia. Las cifras que aquí se presentan reflejan exclusivamente las denuncias que llegan al sistema policial; por tanto, solo reflejan una porción de la problemática.

#### Vías de denuncia de situaciones de violencia:

- a. Unidades especializadas en violencia doméstica del Ministerio del Interior
- b. Juzgados de Familia especializados en Montevideo, y juzgados penales
- c. Juzgados letrados en el interior del país, juzgados de paz
- d. Cualquier seccional policial (tienen la obligación de tomar la denuncia y registrarla por escrito)
- e. Ante servicios del INAU en territorio, la Línea Azul de INAU (0800 5050) o ante el servicio de emergencia del Ministerio del Interior (911).

## Denuncias ante seccionales policiales

En Uruguay se denunciaron ante la policía en 2015 unas cinco mil situaciones de violencia doméstica ejercida sobre menores de 18 años. Esta cantidad de denuncias representa una proporción significativa (17,7%) del total de denuncias por violencia doméstica en el país.

**Cuadro 5. Cantidad de denuncias por violencia doméstica en Uruguay para el total de población y para menores de 18 años. Total del país, 2014 y 2015**

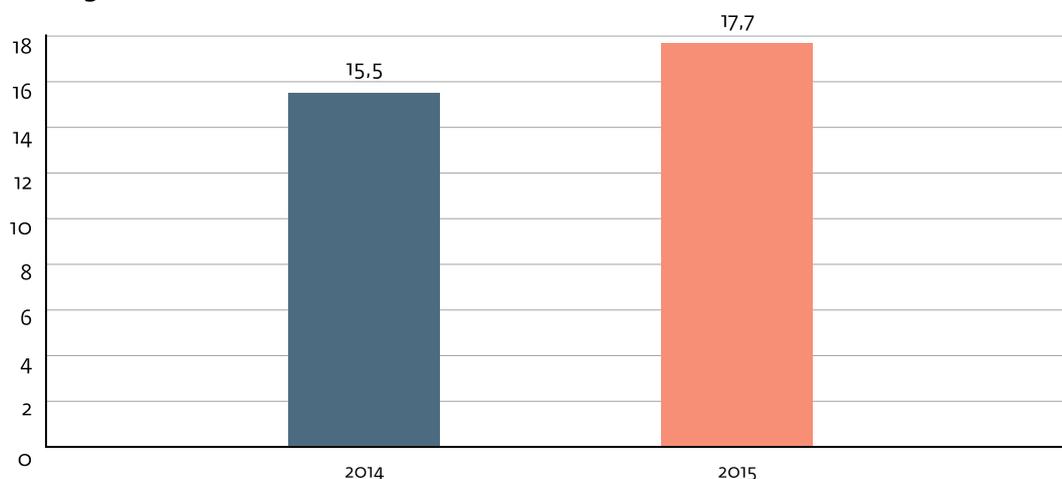
	2014	2015
Total del país	29.292	31.192
Menores de 18 años	4.580	5.512
Porcentaje sobre el total de denuncias	15,5	17,7

Fuente: Elaborado por UNICEF con datos del sgsp del Ministerio del Interior.

9. Es importante aclarar que la información que se presenta solo contempla las denuncias en las que las víctimas son menores de edad. Por falta de información disponible no se han incluido los casos en los cuales se denuncia violencia doméstica contra una persona adulta con hijos que pudieran ser testigos de violencia.

10. Si bien los datos para ambos años se obtuvieron en su totalidad, para el 2014 se detectaron algunos problemas de subregistro (particularmente en Colonia), probablemente debido a que entonces el sgsp todavía tenía un desarrollo muy reciente en algunos departamentos y los operadores no estaban muy familiarizados con su uso. En tal sentido, si bien se presentan algunas tablas para el 2014, el análisis más profundo se desarrolla exclusivamente para 2015.

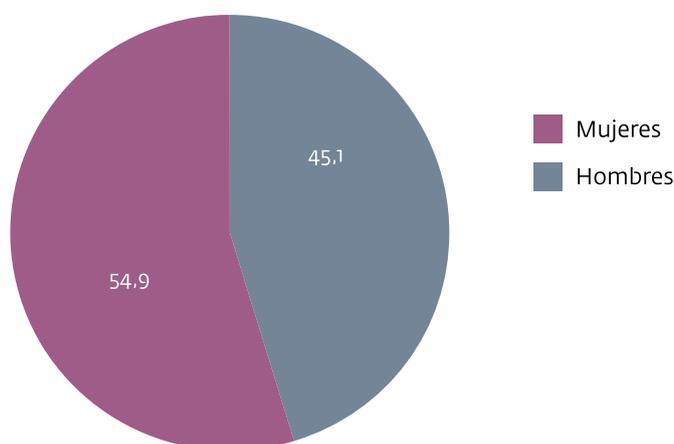
**Gráfico 14. Porcentaje de denuncias por violencia doméstica en menores de 18 años, sobre el total de denuncias de violencia doméstica. Total del país, 2014 y 2015**



Fuente: Elaborado por UNICEF con datos del SGSP del Ministerio del Interior.

Las denuncias por violencia doméstica para menores de 18 años son algo más significativas entre las niñas que entre los varones (54,9% y 45,1% respectivamente). A diferencia de lo que ocurre con la violencia doméstica en general, cuyas víctimas son casi exclusivamente mujeres, en la infancia son tanto los niños como las niñas los que sufren violencia intrafamiliar.

**Gráfico 15. Porcentaje de denuncias por violencia doméstica en menores de 18 años según sexo. Total del país, 2015**



Fuente: Elaborado por UNICEF con datos del SGSP del Ministerio del Interior.

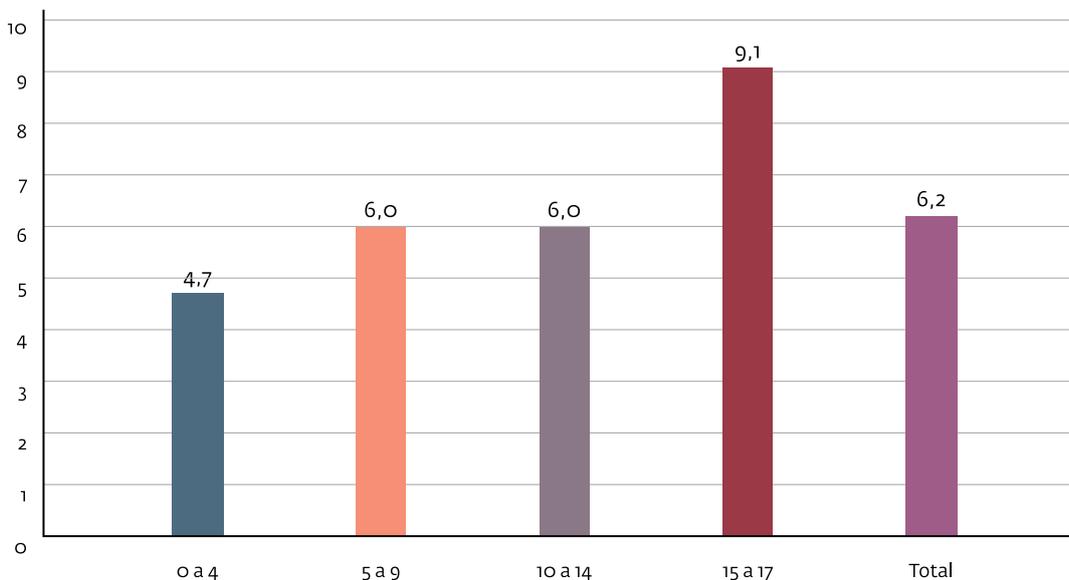
En la adolescencia se observa una mayor prevalencia de las denuncias que en la niñez. Entre las y los adolescentes se registra una tasa de 9,1 por cada 100.000 habitantes de ese grupo etario, en tanto entre los 5 y los 14 años es del 6,0 y entre los 0 y los 4 años es de 4,7 por 100.000 niños de esa edad. En números absolutos, se denuncian anualmente ante la policía aproximadamente 1.000 casos de violencia doméstica sobre niños y niñas de 0 a 4 años de edad y unos 1.500 en los otros tramos etarios.

**Cuadro 6. Cantidad de denuncias por violencia doméstica en menores de 18 años y tasa de denuncia (por 100.000 habitantes) según grupos de edad. Total del país, 2015**

	Denuncias	%	Tasa x 100.000 habitantes
0 a 4	1.086	19,7	4,7
5 a 9	1.428	25,9	6,0
10 a 14	1.536	27,9	6,0
15 a 17	1.462	26,5	9,1
<b>Total</b>	<b>5.512</b>	<b>100,0</b>	<b>6,2</b>

Fuente: Elaborado por UNICEF con datos del SGSP del Ministerio del Interior.

**Gráfico 16. Tasa de denuncia (por 100.000 habitantes) por violencia doméstica en menores de 18 años según grupos de edad. Total del país, 2015**

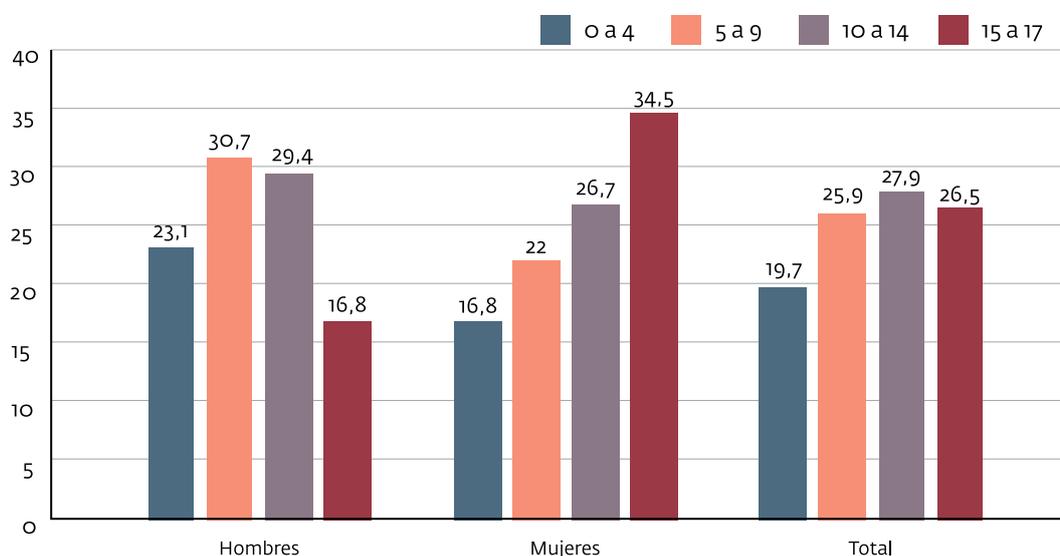


Fuente: Elaborado por UNICEF con datos del SGSP del Ministerio del Interior.

El análisis de las denuncias por edad simple y sexo muestra que hasta los 13 años las víctimas de violencia doméstica se reparten en proporciones similares entre varones y mujeres (incluso son algo mayoritarias entre los primeros). A partir de los 13 años, las víctimas pasan a ser mayoritariamente mujeres, etapa que además coincide con un mayor número de denuncias, lo que hace suponer que la violencia basada en género es un componente importante de este fenómeno.

Lo anterior determina una estructura de edades bastante diferente entre hombres y mujeres. Mientras que entre las mujeres se registra una escalera perfecta, donde a mayor edad, mayor es el porcentaje de denuncias de violencia doméstica, entre los varones las cifras oscilan entre los diferentes grupos de edades.

**Gráfico 17. Porcentaje de denuncias por violencia doméstica en menores de 18 años según sexo y grupo de edades (sobre el total de hombres y sobre el total de mujeres). Total del país, 2015**



Fuente: Elaborado por UNICEF con datos del SGSP del Ministerio del Interior.

Si bien no es posible estimar mediante denuncias de violencia doméstica el impacto total que la violencia de género tiene en la vida de los niños, existe un dato particularmente trágico para aproximarnos a los daños que este fenómeno causa en sus vidas: las muertes de mujeres por violencia doméstica a manos de sus parejas o exparejas. Según muestra un informe del Ministerio del Interior, entre 1996 y 2016 perdieron la vida a manos de su pareja o expareja 264 mujeres, el 42,3% de las cuales tenían hijos menores de edad a cargo.<sup>11</sup> Este dato preocupa no solo por la exposición de los niños y niñas como testigos de una de las formas de violencia más extremas (con las consecuencias que esto tiene para su desarrollo), sino porque la pérdida de su principal referente de cuidado expone a los niños y adolescentes a sufrir otras situaciones de vulneración de derechos, como la internación en residencias

## Casos atendidos por el SIPIAV

En el año 2007 el Estado uruguayo creó el Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV). El SIPIAV tiene por cometido abordar, de manera conjunta e integral, la violencia hacia niños, niñas y adolescentes. El sistema es coordinado por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y 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 y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). En su Comité Nacional de Gestión Interinstitucional participan también representantes del Ministerio del Interior, el Poder Judicial, UNICEF y organizaciones no gubernamentales (en convenios con INAU).

El SIPIAV funciona mediante comités de recepción cuya función es detectar y atender a

11. Ministerio del Interior, División Políticas de Género, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad Uruguay y 8 de Marzo: *Femicidios íntimos en Uruguay. Homicidios a mujeres a manos de (ex)parejas*, Montevideo: Ministerio del Interior, en <[https://www.minterior.gub.uy/genero/images/stories/Femicidios\\_Uruguay.pdf](https://www.minterior.gub.uy/genero/images/stories/Femicidios_Uruguay.pdf)>.

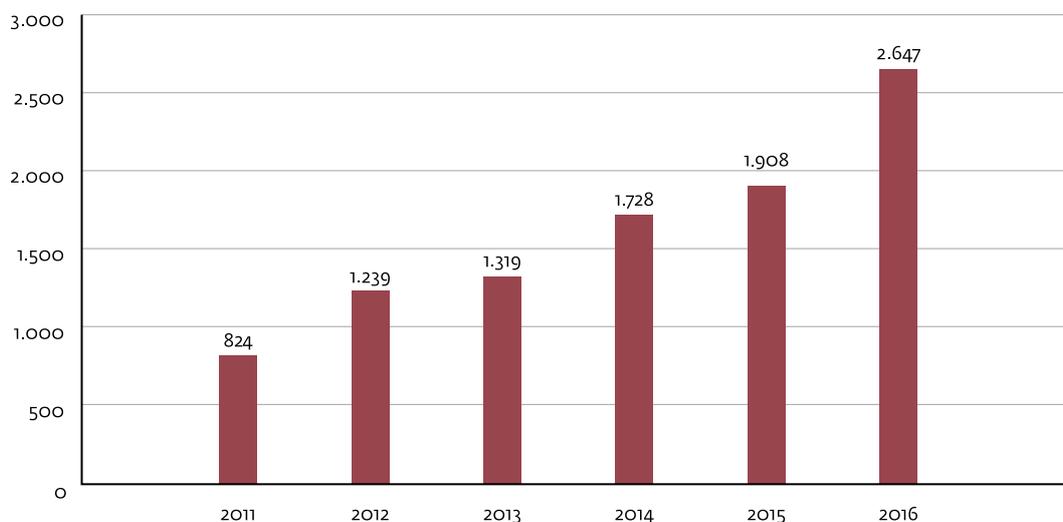
niños, niñas y adolescentes en situación de violencia. Hay en la actualidad 27 comités de recepción locales dispuestos en el territorio del país.

En la órbita del SIPIAV existen protocolos, guías y mapas de ruta institucionales y territoriales que permiten determinar los roles y competencias de cada institución y articular los servicios que tienen responsabilidad en la prevención y atención de las situaciones de violencia que viven los niños, niñas y adolescentes.

Cada año el SIPIAV presenta un informe de gestión con información respecto a los casos de violencia hacia niños y niñas captados y atendidos por el sistema. Este apartado presenta un análisis de la información contenida en dichos informes. Tal como ocurre con la información policial, los datos de SIPIAV representan una porción acotada del fenómeno y no pueden ser interpretados como prevalencia de la violencia. Corresponden únicamente a las situaciones atendidas y registradas por SIPIAV, INAU.

Desde la creación del SIPIAV, en 2007, la captación y atención de situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes han crecido constantemente. Entre 2007 y 2009 se atendieron 503 situaciones y solo en 2016 fueron atendidas 2.647. A partir de 2011, cuando se comenzó a registrar anualmente los casos, el número de situaciones captadas por SIPIAV ha crecido constantemente, hasta triplicarse entre 2011 (824 casos) y 2016 (2.647). El aumento de los casos atendidos por SIPIAV refleja el aumento en la capacidad de captación del sistema, pero no debe interpretarse como un aumento de la violencia.

**Gráfico 18. Número de situaciones registradas por SIPIAV. Todo el país, 2011-2016**



Fuente: SIPIAV, Informes de gestión 2011-2016.

Al igual que en las denuncias de violencia doméstica contra niños, los datos de SIPIAV muestran una prevalencia algo más significativa entre las niñas (54%) que entre los varones (46%). También se vuelve a registrar una prevalencia mayor en las franjas de edad que van desde los 6 hasta los 17 años. Allí, en este caso, se concentra más del 75% de las situaciones atendidas (44% entre 6 y 12 años de edad y 32% entre adolescentes de 13 a 17 años). No existe una asociación entre prevalencia por edad y sexo, salvo en la adolescencia, en que las mujeres representan el 60% de las situaciones registradas.

## Abuso sexual infantil

El abuso sexual infantil refiere a cualquier relación o contacto entre un niño o adolescente y un adulto, provocada por el adulto a efectos de satisfacer sus deseos sexuales, en detrimento y con desconocimiento de la voluntad del niño. El abuso sexual puede consistir en la exhibición de los genitales del niño o el adulto, el manoseo, la penetración y otras conductas que incluyen la participación del niño o adolescente en actividades de contenido sexual.

En la gran mayoría de los casos el abuso sexual es ejercido por un adulto de confianza del niño, que no siempre es parte de su familia, pero sí de sus vínculos cercanos. En algunas situaciones el adulto va construyendo el escenario para ejercer el abuso disfrazándolo de juegos, premiaciones o demostraciones de afecto hacia el niño, donde la confianza y la extorsión son los elementos habilitantes para la situación de abuso. En otros casos el abuso sexual se ejerce utilizando la fuerza física, la amenaza y la coerción.

Los datos sobre la prevalencia del abuso sexual infantil son fragmentados y refieren únicamente a aquellas situaciones que fueron denunciadas o que están siendo atendidas. La información de las situaciones denunciadas y atendidas<sup>a</sup> da cuenta de que es posible captar las situaciones de abuso sexual en mayor medida cuando los niños y niñas se acercan a la adolescencia.

En 2016 ingresaron a INAU 2.375 niños que habían vivido situaciones de violencia ejercida por un adulto.<sup>b</sup> De ellos, 475 correspondían a situaciones de abuso sexual, es decir, el 20%.

Con la misma tendencia del fenómeno en el mundo, tres de cada cuatro víctimas de abuso sexual son niñas y nueve de cada diez agresores son hombres (95%). Según el informe de SIIPIAV, dos de cada tres situaciones fueron captadas por el sistema de protección en una fase crónica del abuso sexual, y ocho de cada diez víctimas habían vivido abuso sexual en forma recurrente, es decir que las situaciones venían ocurriendo en forma sistemática y desde hacía tiempo cuando fueron captadas por el sistema de protección. Esto se corresponde con las características que acompañan la generación y la perpetuación del abuso sexual infantil y con las dificultades de las instituciones para detectar esas situaciones tempranamente.

Según el informe del SIIPIAV, cuando los niños, niñas y adolescentes llegan al sistema de protección para recibir atención, la mitad de ellos (48%) no advierte el daño que le produjo ser víctima de abuso sexual o no considera que lo vivido corresponda a una situación de abuso sexual. Esto habla de la necesidad que tienen

a. Sistema Integral de Protección a niños, niñas y adolescentes contra la Violencia (SIIPIAV): Informe de Gestión 2016, Montevideo: SIIPIAV, 2016, en <http://www.inau.gub.uy/index.php/component/k2/item/1944-sipiav>.

b. *Ibíd.*

los niños de recibir educación sexual en los ámbitos en los que socializan, para así identificar conductas inapropiadas de sus cuidadores y pedir ayuda a tiempo.

El vínculo entre el abusador y el niño o niña da cuenta de la vulnerabilidad de este ante el adulto, materializada en una relación de dependencia física y afectiva. En tres de cada cuatro situaciones captadas por el sistema de protección el abusador es familiar del niño.

Por su parte, los resultados de la Primera Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones, de 2013, indican que el 4,1% de las mujeres mayores de 15 años declaran haber sufrido en la infancia violencia sexual dentro de la familia.

El Código de la Niñez y la Adolescencia define el abuso sexual infantil en sus artículos 130 y 131 e insta a las instituciones a no revictimizar a los niños que sufren estas situaciones cuando son atendidos por el sistema de protección. Sin embargo, no prevé procedimientos especiales para atenderlas ni regula el accionar de la intervención judicial respecto a ellas.

Al igual que para el maltrato, cuando una situación de esta naturaleza llega al sistema de justicia, los operadores judiciales se sirven de la normativa existente en violencia doméstica para desplegar medidas de protección hacia los niños y niñas. Los delitos vinculados al abuso sexual están tipificados en el Código Penal como delitos de *atentado violento al pudor, incesto o violación*; no refieren específicamente a las particularidades del abuso sexual. Por su parte, el actual Código Penal establece que desde los 12 años los niños pueden dar su consentimiento a las relaciones sexuales. Si el niño o niña tiene 12 años cumplidos y frente una situación de abuso plantea que dio su consentimiento, no se configura delito, sin importar la diferencia de edad entre el adulto y el niño.

Actualmente se encuentra a debate en el Parlamento el proyecto Ley Integral de Violencia Basada en Género, que establece la tipificación de los delitos de abuso sexual y redefine las diferencias de edad para el consentimiento sexual, dispone la imprescriptibilidad de los delitos sexuales contra niñas, niños y adolescentes, la tipificación del delito de divulgación de imágenes con contenido íntimo o sexual, así como la tipificación del delito de embaucamiento a personas menores de edad con fines sexuales por medios tecnológicos.

**Cuadro 7. Discriminación por sexo. Total del país, 2016**

	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Mujeres	1.429	54
Varones	1.218	46
Total	2.647	100

Fuente: SIPIAV, Informes de gestión 2011-2016.

**Cuadro 8. Discriminación por franja etaria. Total del país, 2016**

<b>Franja etaria</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
0 a 3	371	14
4 y 5	212	8
6 a 12	1165	44
13 a 17	847	32
18 y más	52	2
Total	2646	100

Fuente: SIPIAV, Informes de gestión 2011-2016.

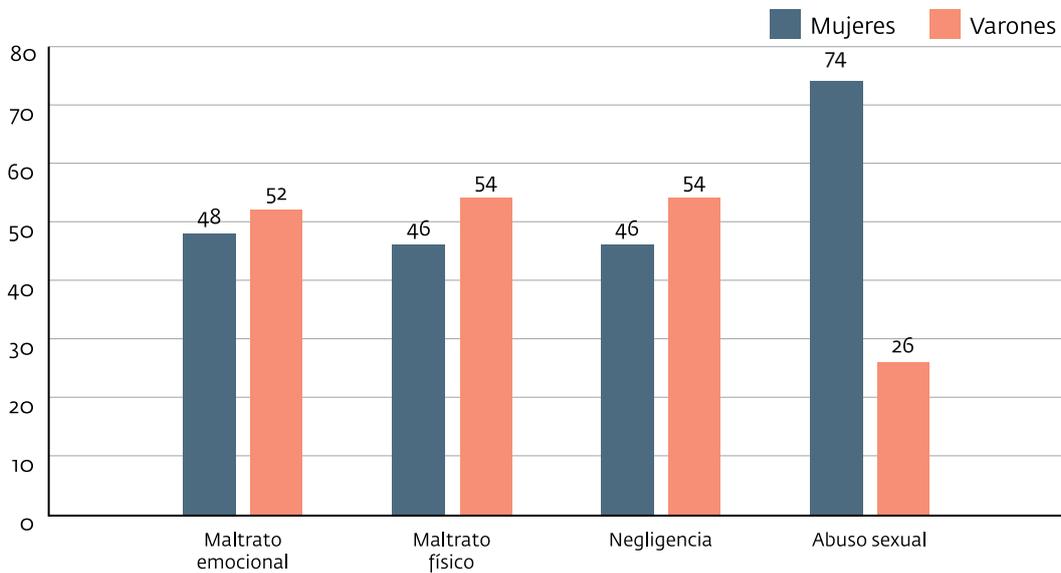
El tipo de violencia con más número de registros es el maltrato emocional, que representa el 42% de las situaciones. El resto de las categorías de violencia presentan porcentajes de alrededor del 20%. Los datos de SIPIAV no muestran diferencias significativas entre sexo y tipo de violencia, salvo para el abuso sexual, del que el 74% de las víctimas son mujeres.

**Cuadro 9. Tipos de violencia registrados (sobre los casos de información completa). Total del país, 2016**

	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Maltrato emocional	997	42
Maltrato físico	475	20
Negligencia	428	18
Abuso sexual	475	20
Total	2375	100

Fuente: SIPIAV, Informes de gestión 2011-2016.

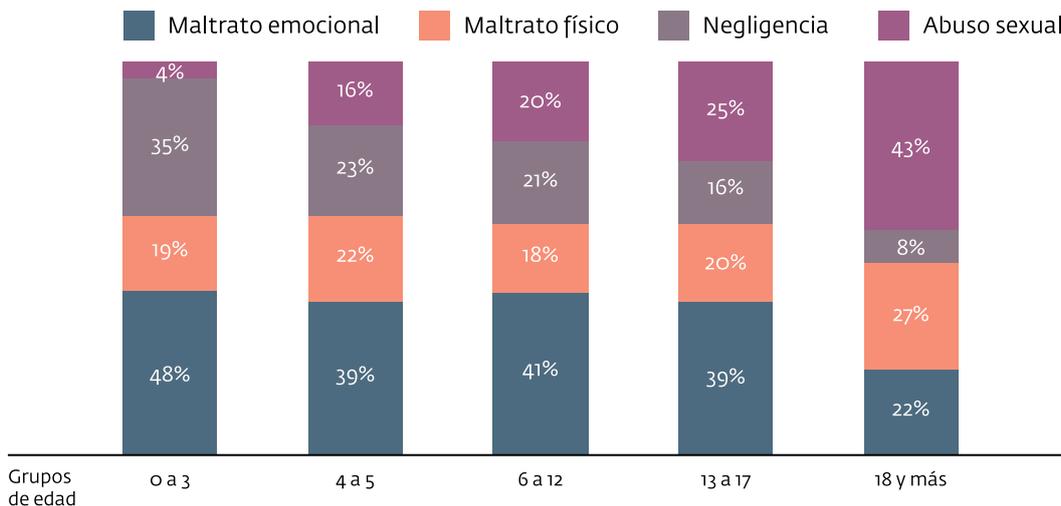
**Gráfico 19. Tipo de violencia discriminada por sexo del niño, niña o adolescente víctima, en porcentajes. Todo el país, 2016**



Fuente: SIPIAV, Informes de gestión 2011-2016.

Existe cierta relación entre la edad de la víctima y el tipo de violencia detectada. Entre los niños y niñas el maltrato emocional es el tipo de violencia más frecuente. La negligencia es más frecuente entre los niños más pequeños y su peso relativo va disminuyendo a medida que aumenta la edad. Lo inverso sucede con el abuso sexual; esta categoría alcanza al 4% de los niños de 0 a 3 años de edad y crece hasta el 25% entre los adolescentes.

**Gráfico 20. Tipo de violencia por rango etario. Todo el país, 2016**



Fuente: SIPIAV, Informes de gestión 2011-2016.

Uno de los indicadores que utiliza el SIPIAV para conocer su capacidad de detección precoz de las situaciones es el de “Frecuencias de las situaciones de violencia”. Los datos muestran que en el 80% de las situaciones que capta el SIPIAV la violencia se produce de forma recurrente.

## Explotación sexual comercial<sup>a</sup>

La explotación sexual comercial es la utilización de niños, niñas o adolescentes en actividades sexuales, eróticas o pornográficas para la satisfacción de los intereses o deseos de una persona o grupo de personas, a cambio de un pago o promesa de pago económico, en especie o de cualquier tipo, para el niño o para una tercera persona.

En Uruguay esta forma de violencia adopta distintas modalidades, entre las que se destacan:

- **Actos sexuales remunerados o con promesa de remuneración.** Hasta hace un tiempo esta modalidad era denominada *prostitución infantil*, término que dejó de utilizarse por sugerir que los niños y niñas pueden ser responsables de una de las vulneraciones más flagrantes de sus derechos o dar su consentimiento para ello. En las niñas, esta forma de explotación comienza a los 10 años de edad y se concentra particularmente en la franja de 15 a 17 años. Estas situaciones pueden ser perpetradas por personas ajenas al barrio o la comunidad de las niñas y adolescentes, donde lo zafral (turismo, emprendimientos económicos e industriales, etc.) tiene un papel fundamental. También existen situaciones en que se disfraza una relación laboral —como el trabajo doméstico— y de esta forma el adulto explota sexualmente a la adolescente. En el menor de los casos, son circunstancias en las que las adolescentes comparten el espacio con trabajadoras sexuales adultas.
- **Utilización de imágenes de niños en pornografía.** En el pasado esta forma de explotación se conocía como *pornografía infantil*. En Uruguay ocurre tanto la producción de dicho material como el consumo y la difusión de material producido en otros países. Generalmente quienes lo producen pertenecen al entorno de los niños y para su realización recurren al engaño y la manipulación mediante ofertas laborales vinculadas al modelaje. En cuanto al consumo, según un informe realizado en el año 2013 por la Universidad Católica del Uruguay, entre diez países latinoamericanos estudiados, Uruguay posee la mayor tasa de participación en la descarga de material pornográfico infantil *online*.<sup>b</sup>
- **Utilización de niños y niñas en espectáculos sexuales.** Esta modalidad consiste en la realización de espectáculos con connotaciones sexuales que

a. Esta información fue elaborada con base en entrevistas a informantes calificados de las siguientes instituciones: Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual (Conapees), Asociación Civil El Paso, Programa Travesías de INAU.

b. Sergio Delgado Coto y Omar França Tarragó (Universidad Católica del Uruguay): "Flujo de material pornográfico infantil online. Estudio exploratorio en 10 países de América Latina con foco en Uruguay", en *Ciencias Psicológicas*, vol. VIII, n.º 1, 2014, pp. 55-67, en <<https://revistas.ucu.edu.uy/index.php/cienciaspsicologicas/article/view/1040/1028>>

involucren la participación de niños y niñas. Esta forma de explotación sexual comercial es la menos detectada en Uruguay. Las situaciones que ocurren acompañan a otras modalidades de explotación sexual comercial y se dan en la total clandestinidad.

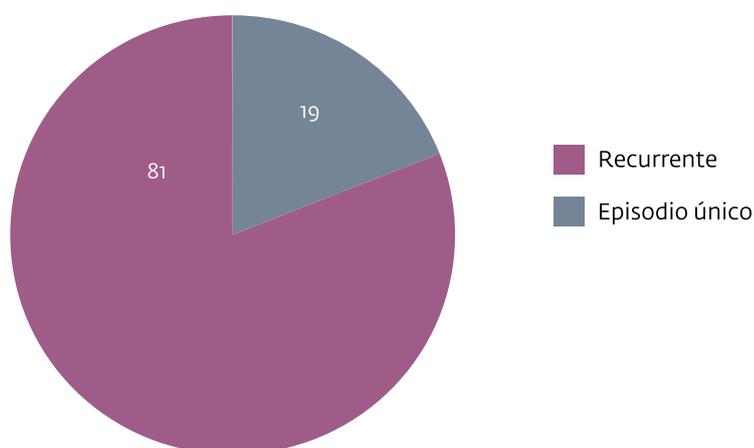
- **Explotación sexual comercial en viajes y turismo.** Esta forma se da generalmente a partir de explotadores que viajan de su país de origen a otro de menor desarrollo y/o donde se lleva a cabo la explotación sexual de personas menores de edad. Puede haber circuitos de explotación sexual montados o darse en forma ocasional y aislada por extranjeros con niños y niñas locales. En Uruguay, esta modalidad se despliega especialmente durante la temporada turística estival.
- **Matrimonio forzado, parejas fictas o forzadas.** Esta modalidad de explotación refiere a aquellas situaciones que aparentan ser una unión afectiva entre una menor de edad y un hombre mayor, aunque no necesariamente estén unidos en matrimonio. Suelen contar con la *aprobación* de la comunidad, lo que dificulta la percepción de la adolescente como víctima. Por lo tanto, quienes intervienen en estas situaciones se enfrentan al desafío de construir con ella la demanda de ayuda. Según datos relevados en la encuesta MICS (2013), en Uruguay el 15% de las mujeres se unió en matrimonio antes de los 18 años y una de cada diez mujeres de 20 a 24 años está casada con un hombre diez años mayor o más.
- **Trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual comercial.** Refiere a situaciones que, en su amplia mayoría, se desarrollan dentro del país. Se trata de adolescentes que viajan de un departamento a otro en épocas de zafra, engañadas con una propuesta de trabajo en rubros como servicios de limpieza, doméstico o gastronómico, y posteriormente se encuentran una situación que las coloca en el lugar de víctimas de explotación sexual comercial.

La normativa nacional, a través de la ley 17.815 (“Violencia sexual comercial o no comercial cometida contra niños, adolescentes e incapaces”), pena estos tipos de violencia como delitos y penaliza al explotador. Entre los años 2010 y 2014 fueron indagadas 127 personas en el marco dicha ley. De ellas, 84 fueron procesadas y 43 resultaron condenadas. El 83% de los autores es de sexo masculino y el 70% de ellos no posee una relación de parentesco con los niños, niñas y adolescentes.

Por otra parte, en el año 2016 los dispositivos de INAU, responsables de la atención de los casos de niños, niñas y adolescentes que viven situaciones de explotación sexual comercial, registraron un total de 333 situaciones, entre sospechas y casos confirmados.



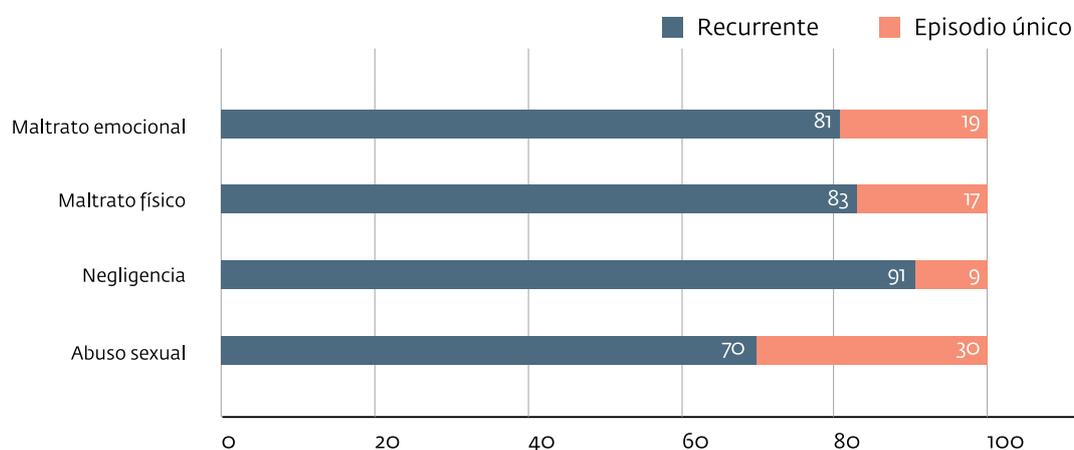
**Gráfico 21. Frecuencia de las situaciones de violencia. Casos atendidos por SIPIAV. Todo el país, 2016**



Fuente: SIPIAV, Informes de gestión 2011-2016.

La cronicidad —es decir, situaciones de violencia recurrente con un pronóstico menos auspicioso de abordaje— es extremadamente alta. Según informa el SIPIAV, ocho de cada diez situaciones que se detectan están en su fase crónica. Para todos los tipos de maltrato la recurrencia es extremadamente alta: abuso, 70%; maltrato emocional, 81%; maltrato físico, 83%; negligencia, 91%.

**Gráfico 22. Cronicidad de las situaciones según tipo de violencia. Casos atendidos por SIPIAV. Todo el país, 2016**



Fuente: SIPIAV, Informes de gestión 2011-2016.

Por último, los agresores de los casos registrados en el SIPIAV son mayoritariamente varones (63%).

**Cuadro 10. Personas que agreden. Distribución por sexo**

Masculino	Femenino	Total
63%	37%	100%

## 2. Justicia y violencia hacia niños, niñas y adolescentes

Según el ordenamiento jurídico vigente en el Uruguay, las situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes pueden dar lugar tanto a la aplicación de la normativa de infancia como a la que refiere a las situaciones de violencia doméstica. Las obligaciones de protección de la infancia y la adolescencia frente a las situaciones de violencia, en especial en el ámbito del hogar y la familia, no son abordadas por una única ley y un único sistema de protección, sino que estas situaciones pueden quedar comprendidas en más de un marco normativo.

Además de las evidentes dificultades que implica la articulación de dos normativas en el abordaje de la violencia hacia los niños, la posibilidad de que estas situaciones ingresen por vías diferentes dificulta enormemente el uso de la información de las sedes judiciales para cuantificar las situaciones de violencia hacia los niños que ingresan a la justicia.

Ante esta situación, UNICEF y la Fundación Justicia y Derecho realizaron una investigación basada en expedientes judiciales, para determinar el porcentaje de situaciones relacionadas con violencia hacia los niños en el total de asuntos trabajados por los juzgados especializados en violencia de Montevideo.<sup>12</sup>

A través de dos muestras estadísticamente representativas, se trabajó sobre dos tipos de expedientes iniciados en los juzgados de Familia especializados de Montevideo en el año 2013:

- a. expedientes relativos a procesos regulados por el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), artículos 117 y ss. y 132 del CNA;<sup>13</sup>
- b. expedientes relativos a procesos regulados por la Ley de Violencia Doméstica (LVD).

La estrategia metodológica adoptada consistió en: a) identificar, dentro un listado proporcionado por las propias sedes judiciales y los servicios informáticos del Poder Judicial, todos los expedientes iniciados en el 2013 en los juzgados de Familia especializados en los que fueron tramitados los procesos encuadrados dentro del CNA y de la LVD; b) estos dos listados filtrados constituyeron el marco censal del cual se sustrajo una muestra estadísticamente representativa de cada uno; c) por último, se aplicó el formulario de encuesta diseñado sobre los expedientes judiciales seleccionados aleatoriamente.

Entre los expedientes relevados relativos a procesos regulados por la LVD se encontraban casos en los cuales existían situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes, y casos en los que ello no ocurría. Asimismo, no todos los expedientes recabados sobre hechos regulados por el CNA incluían casos de violencia. Por ello, la identificación de las situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes, tanto en uno como en otro caso, constituyó un aspecto clave del trabajo realizado.

12. Fundación Justicia y Derecho y UNICEF: *Violencia contra niños, niñas y adolescentes: Protección judicial y prácticas institucionales en la ciudad de Montevideo*, Montevideo: FJD y UNICEF, 2017.

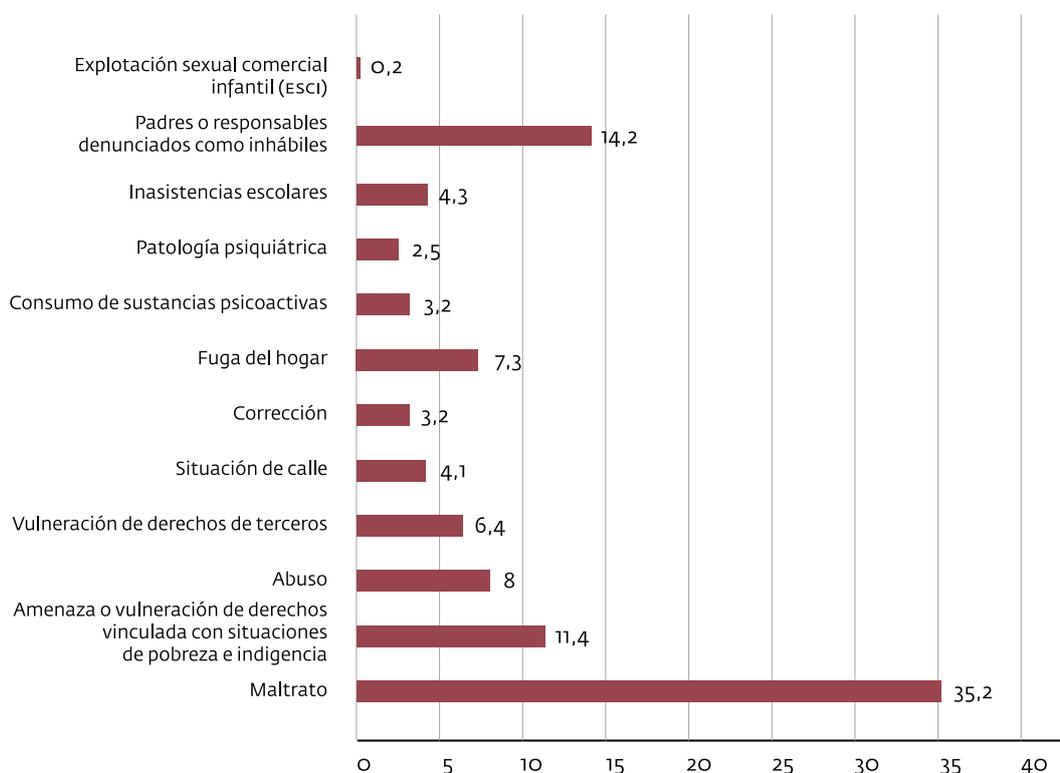
13. La inclusión de los procesos del artículo 132 del CNA tiene relación con la aprobación de la ley 19.092, de junio de 2013.

## Violencia contra niños, niñas y adolescentes. Protección judicial y prácticas institucionales en la ciudad de Montevideo (FJD y UNICEF)

- Unidad de análisis: Los expedientes iniciados en los juzgados de Familia especializados de Montevideo en el año 2013 correspondientes a: 1) los procesos regulados en los artículos 117 y ss. y 132 del CNA, y 2) la Ley de Violencia Doméstica, 17.514.
- Total de expedientes CNA incluidos en los listados: 3.465.
- Total de expedientes relevados CNA: 474.
- Total de expedientes LVD incluidos en los listados: 7.063.
- Total de expedientes relevados LVD: 509.

El relevamiento evidenció que el motivo principal de inicio de procedimientos en los expedientes relacionados con *protección de derechos* mediante el Código de la Niñez y la Adolescencia fue el maltrato (35,2% del total de expedientes relevados), como se muestra en el gráfico 23. Tomando en cuenta los casos de maltrato, abuso y explotación sexual en forma conjunta, se observa que en el 43,4% del total de casos relevados el motivo directo de la intervención fue una situación de violencia contra la infancia y la adolescencia.

**Gráfico 23. Motivo de intervención en juzgados de Familia de Montevideo iniciados por el CNA. Montevideo, 2013**

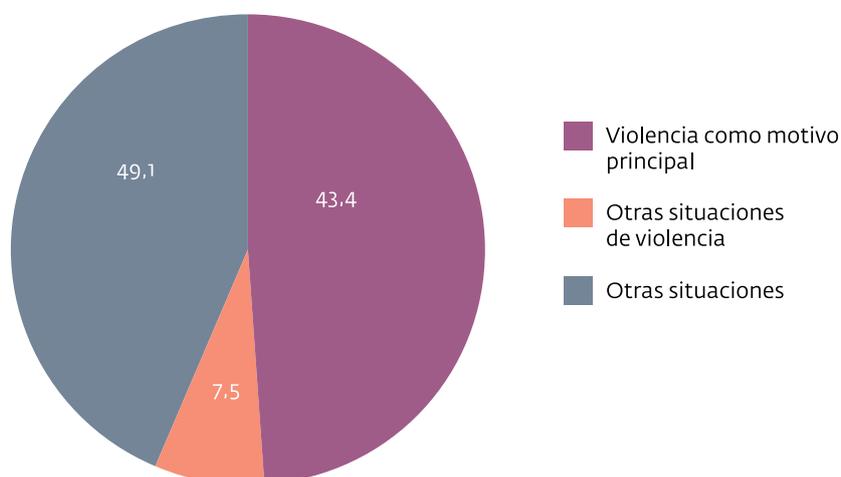


Fuente: Fundación Justicia y Derecho y UNICEF: *Violencia contra niños, niñas y adolescentes: Protección judicial y prácticas institucionales en la ciudad de Montevideo*, Montevideo: FJD y UNICEF, 2017.

La información de los expedientes no permite medir con precisión la dimensión del problema de la violencia contra niños, niñas y adolescentes en el sistema de justicia. Existen situaciones en las cuales la violencia no es el motivo principal que da lugar al inicio de la intervención judicial, sino que el motivo es otro, pero una vez relevado el expediente es posible identificar que el niño, niña o adolescente estaba siendo víctima de violencia, ya fuera en forma directa o como testigo.

En ese caso, cuando el estudio toma conjuntamente los casos en que la violencia contra niños, niñas y adolescentes constituye el motivo principal de la intervención, así como aquellos en que se detecta violencia pese a que este no fue el motivo principal de ingreso al sistema, se observa que en el 50,9% de los casos del sistema de protección existe una situación de violencia contra niños, niñas y adolescentes (43,4% de las situaciones de violencia como motivo principal más 7,5% de las otras situaciones con violencia).

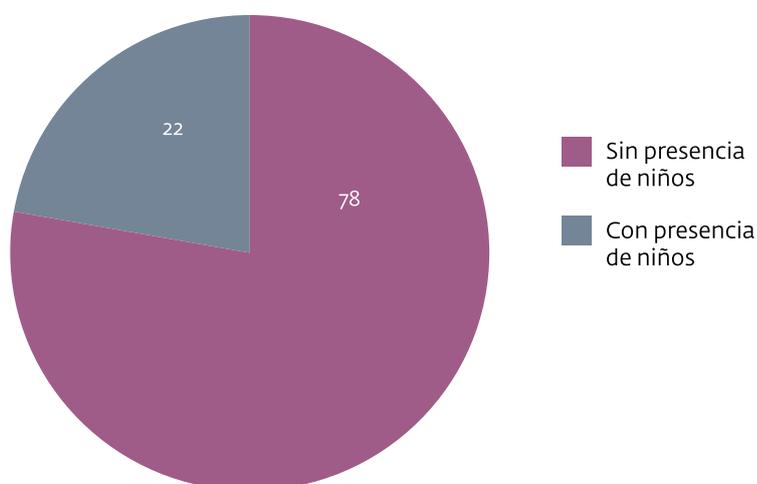
**Gráfico 24. Motivo de intervención en juzgados de Familia de Montevideo iniciados por el CNA. 2013. En porcentajes**



Fuente: Fundación Justicia y Derecho y UNICEF: *Violencia contra niños, niñas y adolescentes: Protección judicial y prácticas institucionales en la ciudad de Montevideo*, Montevideo: FJD y UNICEF, 2017.

Por su parte, en lo que refiere a los expedientes relativos a procesos regulados por la Ley de Violencia Doméstica, la investigación encontró que en el 22% de los casos se identificaba la presencia de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia.

**Gráfico 25. Procesos regulados por la Ley de Violencia Doméstica según presencia o ausencia de niños. Montevideo, 2013. En porcentajes**



Fuente: Fundación Justicia y Derecho y UNICEF: *Violencia contra niños, niñas y adolescentes: Protección judicial y prácticas institucionales en la ciudad de Montevideo*, Montevideo: FJD y UNICEF, 2017.

Por tanto, si nos referimos a números absolutos podríamos decir que en 2013 la justicia de Montevideo intervino en aproximadamente 3.200 casos de violencia con niños, niñas y adolescentes como víctimas (1.554 mediante LVD (22% de 7.063) y 1.732 (50% de 3.465 mediante el CNA).

### 3. Normativa<sup>14</sup>

El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) compromete a los Estados a adoptar medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger a los niños y niñas contra toda forma de violencia y abuso. Varios otros instrumentos, entre ellos los protocolos facultativos a la Convención sobre los Derechos del Niño, señalan tipos concretos de violencia y explotación que requieren la adopción de medidas.

En Uruguay existe una ley que prohíbe el castigo físico y el trato humillante a niños, niñas y adolescentes. La ley 18.214, de diciembre de 2007, prohíbe a padres o responsables, así como a toda persona encargada del cuidado, tratamiento, educación o vigilancia de niños y adolescentes, utilizar el castigo físico o cualquier tipo de trato humillante como forma de corrección o disciplina de niños, niñas o adolescentes.

Compete al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, en coordinación con las demás instituciones del Estado y la sociedad civil:

- a. ejecutar programas de sensibilización y educación dirigidos a padres, responsables, así como a toda persona encargada del cuidado, tratamiento, educación o vigilancia de las personas menores de edad, y
- b. promover formas de disciplina positivas, participativas y no violentas, que sean alternativas al castigo físico y otras formas de trato humillante.

Por su parte, el Código de la Niñez y la Adolescencia (ley 17.823) establece:

- “Todo niño y adolescente tiene derecho a las medidas especiales de protección que su condición de sujeto en desarrollo exige por parte de su familia, de la sociedad y del Estado” (artículo 3.º, principio de protección de los derechos).
- El Estado tiene la obligación de proteger especialmente a los niños y adolescentes respecto a todas las formas de abuso, violencia y discriminación (artículo 15).
- Las líneas de acción tendrán que poner el foco en la “adopción de programas integrales y servicios especiales de prevención y atención médica y psicosocial a las víctimas de negligencia, maltrato, violencia o explotación laboral o sexual” (artículo 22).

El CNA, en el artículo 130, hace una enumeración no taxativa de las situaciones que entiende como maltrato y abuso sexual: maltrato físico, psíquico-emocional, prostitución infantil,<sup>15</sup> pornografía, abuso sexual y abuso psíquico o físico.<sup>16</sup>

Cuando ocurre una situación de abuso sexual o de maltrato a una niña, niño o adolescente, el objetivo primordial de la actuación debe ser proteger a esa persona de forma integral. Por consiguiente, debe prevalecer su interés frente al de otros. El primer objetivo de la intervención debe estar dirigido al cese del abuso o maltrato y a aliviar el dolor de la víctima, y en segundo lugar a esclarecer los hechos y sancionar a los responsables. La intervención deberá constar de un área social-terapéutica y otra judicial. Una buena intervención en la primera redundará en beneficio de la segunda, ya que validará los relatos de las víctimas. Es imprescindible trabajar en la interdisciplina.<sup>17</sup>

14. Basado en Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay): *Guía jurídica para operadores sociales* Montevideo: MIDES, Cercanías, IACI y UNICEF, 2016.

15. La expresión *prostitución infantil*, contenida en el referido artículo, es contraria a todos los principios consagrados en el propio Código y en la normativa internacional en él recogida, como el principio de protección integral y el de interés superior del niño y del adolescente.

16. Código de la Niñez y la Adolescencia (ley 17.823), de setiembre de 2004.

17. Carlos Alberto Rozanski: *Abuso sexual infantil: ¿denunciar o silenciar?*, Buenos Aires: Ediciones B, 2003.

El principio orientador de la intervención en cualquier situación de maltrato físico, emocional, abuso sexual, explotación sexual u otra será la prevención de la revictimización.<sup>18</sup>

Medidas que puede disponer el juez para padres o responsables (artículo 119 del CNA):

- Llamado de atención.
- Orientación, apoyo y seguimiento sociofamiliar prestado por programas públicos o privados.
- Obligación de inscribir al niño, niña o adolescente en un centro educativo y observar su asistencia y su aprendizaje.
- Derivación a programa público o privado de protección a la familia.

Si se configuraran elementos de convicción suficientes para atribuir responsabilidad penal a los padres, responsables o terceros, se pasarán los antecedentes al juzgado penal correspondiente.

Medidas de protección que puede disponer el juez para las niñas, niños y adolescentes (artículos 120 a 124 del CNA):

- Asistencia a centros diurnos de atención integral del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).
- Tratamientos médicos ambulatorios.
- Internación compulsiva, siempre con prescripción médica y por plazos máximos de 30 días (prorrogables), en casos de patología psiquiátrica, episodios agudos por consumo de drogas, tratamiento médico por riesgo de vida.
- El INAU puede imponer directamente estas medidas si hay prescripción médica, en cuyo caso debe dar cuenta al juez.
- Derivación a centros de atención permanente como medida de último recurso, cuando existe peligro de vida o integridad física, por el menor tiempo posible.
- Debe procurarse mantener los vínculos familiares.
- Incorporación al sistema educativo.
- Se deberá garantizar el ingreso a programas de atención integral cuando sea solicitado por los propios niños, niñas o adolescentes.

El CNA describe situaciones de maltrato y abuso a niñas, niños y adolescentes, pero carece de previsiones específicas para proteger sus derechos frente a la violencia.

No obstante, cuando la situación de violencia ocurre en el ámbito doméstico, resultan de aplicación, asimismo, las disposiciones de la ley 17.514, que prevé las medidas concretas de protección (medidas cautelares), como la de no acercamiento o no comunicación, o el retiro del hogar de la persona agresora. Dicha ley establece en forma expresa que las medidas no son taxativas, por lo que el juez no solamente puede fundar su resolución en esa ley, sino que también puede aplicar otras medidas que estime pertinentes.

---

18. Código de la Niñez y la Adolescencia, artículo 132.

## 4. Apuntes finales

El sistema de protección contra la violencia ha ido ampliando su cobertura año tras año. De hecho, tanto las denuncias por violencia doméstica como los casos captados por el SIPIAV han crecido constantemente desde que se llevan estadísticas sobre estos casos. La explicación puede ser una mayor conciencia social sobre el fenómeno y su denuncia, pero también un esfuerzo significativo de las políticas públicas por detectar y atender mejor a las víctimas de violencia.

Pese a ello, la información con la que contamos no es suficiente aún para evaluar con certeza si la cobertura es la adecuada y dónde y cómo debe reforzarse la capacidad de detección.

Los datos de todos los organismos competentes que trabajan en la temática confirman lo observado mediante las encuestas de prevalencia: este es sin duda un fenómeno de amplio alcance que afecta duramente la vida de los niños, niñas y adolescentes uruguayos.

Sin embargo, la inexistencia de un sistema común de información que permita intercambiar datos entre los organismos hace imposible saber si la capacidad de detección y atención de situaciones de violencia es realmente la adecuada, al tiempo que dificulta la planificación.

Por otra parte, los datos que se producen respecto a la atención de situaciones de violencia doméstica no visibilizan a los niños testigos de violencia. Es importante incorporar a esta población tanto en las estadísticas como en las políticas de respuesta que el Estado desarrolla para niños víctimas o para mujeres víctimas de violencia doméstica con niños a cargo.

Las estadísticas del Poder Judicial tampoco permiten cuantificar y caracterizar los casos de violencia hacia niños, niñas y adolescentes que llegan a la justicia. Asimismo, además de dificultar el abordaje de las situaciones de violencia, la necesidad de utilizar dos normativas diferentes (CNA y Ley de Violencia Doméstica) dificulta la identificación de los casos en que hay niños como víctimas directas o como testigos de violencia.

En ese sentido, el Comité de los Derechos del Niño incluyó entre sus recomendaciones de 2015 al Estado Uruguayo que “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”. Recomendó además que 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.

# Homicidios de niños, niñas y adolescentes

La muerte por homicidio es la manifestación más extrema de la violencia. De hecho, en el mundo es el indicador por excelencia empleado para comparar la seguridad ciudadana en los distintos países. En particular, las muertes de mujeres a manos de parejas o exparejas se utilizan para medir el grado de violencia de género de los países.

Sin embargo, pese a su crudeza y su valor simbólico para cuantificar el grado de violencia de las sociedades hacia la infancia, los homicidios de niños, niñas y adolescentes son un indicador poco explorado. De hecho, no es un foco específico de las estadísticas que se producen anualmente.

En este apartado se presenta una primera aproximación al fenómeno utilizando como fuente los partes de homicidios dolosos de niños, niñas y adolescentes proporcionados por el Ministerio del Interior para el período 2012-2016.

En Uruguay se registran en promedio unos 270 homicidios<sup>19</sup> consumados por año, de los que aproximadamente el 8% tiene como víctima a uno niño, niña o adolescente.

**Cuadro 11. Cantidad de homicidios consumados por años, total y de menores de 18 años. 2013 a 2016**

	Homicidios totales	Homicidios de menores de 18 años	%
2012	267	21	7,8
2013	260	23	8,8
2014	268	29	10,8
2015	293	13	4,4
2016	265	22	8,3

Fuente: Elaborado por UNICEF con información proporcionada por el Ministerio del Interior.

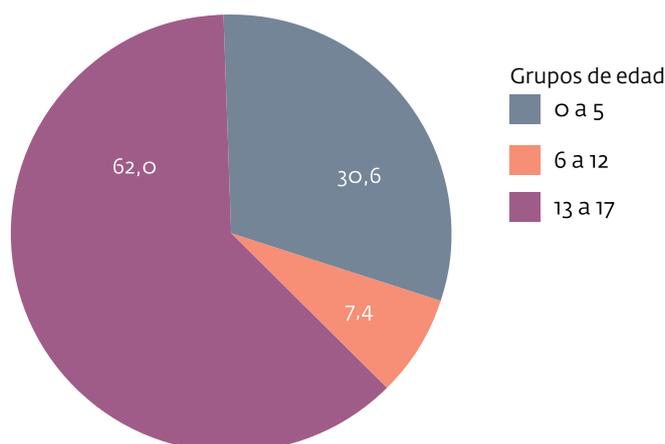
De acuerdo a los datos procesados por UNICEF, en los últimos cinco años 108 niños, niñas y adolescentes fueron ase-

19. El Ministerio del Interior define *homicidio* como la muerte infligida a una persona por otra u otras en forma intencional e ilegal (homicidio doloso). Se excluyen las muertes causadas por negligencia, suicidio o accidente, así como aquellas producidas por funcionarios policiales en cumplimiento de la ley o realizadas por civiles en legítima defensa.

sinados. De ellos, 28% eran mujeres, 67% varones y del 6% se desconoce el sexo.

Los homicidios se concentran en los primeros años de vida y en la adolescencia. El 30% de los niños y niñas que murieron tenían entre 0 y 5 años de edad, y la mitad de ellos tenían menos de un año. Los adolescentes, de entre 13 y 17 años, representan el 62% de las víctimas, de las cuales casi ocho de cada diez son varones.

**Gráfico 26. Niños y adolescentes víctimas de homicidio doloso por franja etaria. Total del país, 2012-2016. En porcentaje.**



Fuente: Elaborado por UNICEF con información proporcionada por el Ministerio del Interior.

A partir del estudio de los partes policiales, UNICEF clasificó los motivos del homicidio de niños, niñas y adolescentes tomando la misma tipología empleada por el Ministerio del Interior en el Observatorio de Violencia y Criminalidad. Esta clasificación divide los motivos en altercados espontáneos; conflictos entre criminales y ajustes de cuentas; rapiña, copamiento y hurto; violencia intrafamiliar; motivos desconocidos;<sup>20</sup> otros motivos.

**Cuadro 12. Niños y adolescentes víctimas de homicidio doloso por motivo identificado en el parte policial. Total del país, 2012-2016**

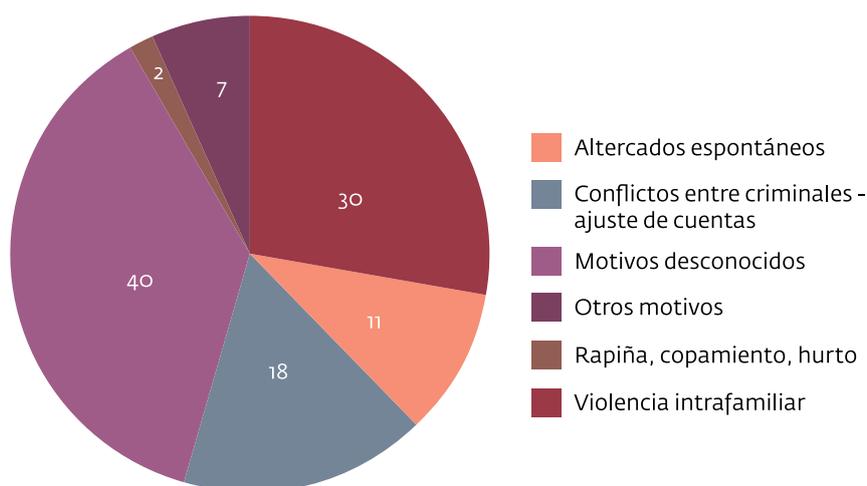
Motivo	Mujeres	Varones	SD	Total	%
Altercados espontáneos	1	10		11	10,19
Conflictos entre criminales o ajustes de cuentas	1	17		18	16,67
Rapiña, copamiento, hurto		2		2	1,85
Violencia intrafamiliar	17	12	1	30	27,78
Motivos desconocidos	8	27	5	40	37,04
Otros motivos	3	4		7	6,48
Total	30	72	6	108	100

Fuente: Elaborado por UNICEF con base en partes policiales proporcionados por el Ministerio del Interior.

20. Los homicidios dolosos cuya razón es "motivos desconocidos" refieren a situaciones en las que el análisis del parte policial no permite identificar la razón que motivó el delito. En el 80% de ellos tampoco se determina quién es el autor.

En el 37% de los 108 homicidios de niños, niñas y adolescentes registrados entre 2012 y 2016 no se ha podido determinar el motivo. Este dato es significativamente mayor que el presentado regularmente por el Observatorio de Violencia y Criminalidad para el total de los homicidios. Según esta fuente, en 2014 los homicidios por motivos no identificados fueron el 8%<sup>21</sup> y en 2015 el 10%.<sup>22</sup>

**Gráfico 27. Niños y adolescentes víctimas de homicidio doloso por motivo identificado en el parte policial, en valores absolutos. Total del país, 2012 al 2016**



Fuente: Elaborado por UNICEF con base en partes policiales proporcionados por el Ministerio del Interior.

El segundo motivo en los homicidios de niños, niñas y adolescentes es la violencia intrafamiliar. Casi uno de cada tres niños muere por esta causa. El porcentaje es significativamente más relevante entre esta población que en el total de homicidios. Para 2014 y 2015, los informes del Observatorio de Violencia y Criminalidad registran la violencia intrafamiliar como motivo del 18% de los homicidios.<sup>23</sup>

Es decir que los dos motivos principales de homicidios de niños y niñas —desconocidos o violencia intrafamiliar— se encuentran sobrerrepresentados en comparación con los homicidios de la población en general.

En toda la serie 2012-2016 fueron 30 los niños, niñas y adolescentes asesinados por motivos de violencia intrafamiliar. De ellos, 17 eran mujeres, 12 eran varones y en un caso el sexo no está identificado. Por causas relacionadas con la violencia de género murieron 14, y 16 por otras formas de violencia intrafamiliar.

En todos los casos en que como motivo de la muerte se identifica la violencia de género, los autores son hombres, y en los casos de muerte por otras razones relacionadas con violencia intrafamiliar, 11 de 16 (68,7%) autores son mujeres.

21. Ministerio del Interior (Uruguay), Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, División de Estadísticas y Análisis Estratégico: *Informe anual sobre violencia y criminalidad en todo el país, año 2014*, en <[https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/stories/2014\\_completo.pdf](https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/stories/2014_completo.pdf)>.

22. Ministerio del Interior (Uruguay), Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, División de Estadísticas y Análisis Estratégico: *Informe anual sobre violencia y criminalidad en todo el país, año 2015*, en <[https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/anual\\_2015.pdf](https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/anual_2015.pdf)>.

23. *Ibíd.*

**Cuadro 13. Autor del hecho de violencia según sexo**

	Sexo del autor			Total
	F	M	S/D	
Violencia de género	—	13	1	14
Otros	11	5	—	16
Total	11	18	1	30

Por último, según se consigna en los partes policiales, en el 71% de los homicidios de niños, niñas y adolescentes se utilizó un arma, que en el 79% de los casos fue un arma de fuego.

## A modo de cierre

A lo largo del informe hemos pretendido cumplir dos objetivos: visibilizar la situación de violencia y maltrato que viven miles de niños uruguayos y generar insumos para el diseño de políticas de prevención, detención y atención que pongan fin a este fenómeno que tantos efectos adversos genera en la infancia.

El documento ha reconstruido los datos disponibles, tanto en lo referente a la prevalencia con que ocurre el fenómeno como sobre la detección y la respuesta de los organismos competentes. Esto ha permitido construir un estado de situación y evidenciar que aún queda mucho por hacer, tanto en lo que refiere al dimensionamiento de la problemática como en el conocimiento de la efectividad que las políticas tienen en el combate de este fenómeno.

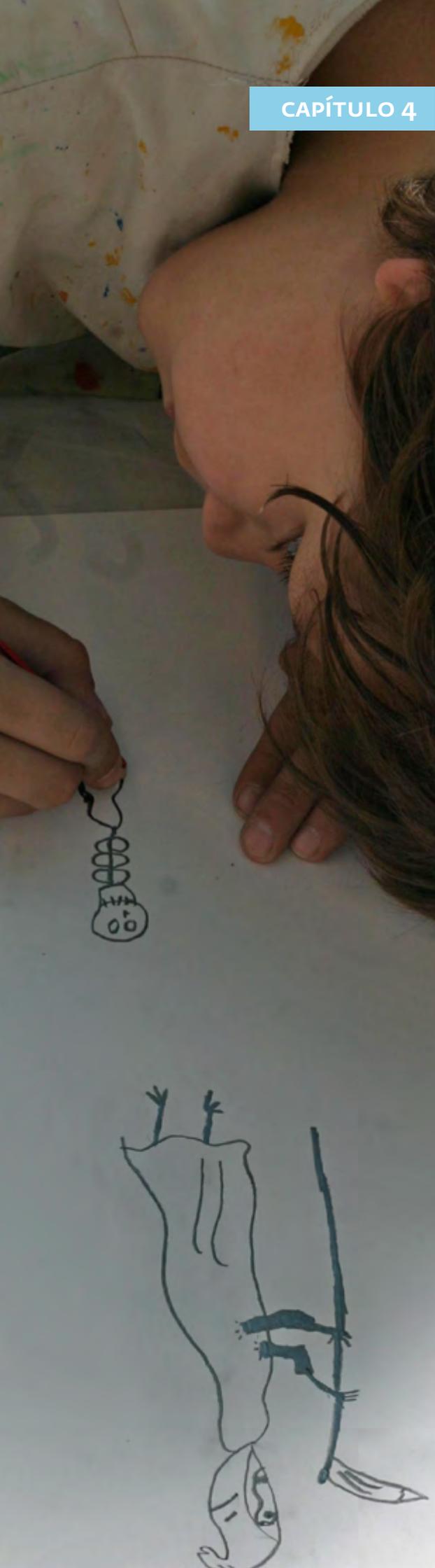
El hecho de que se trate de situaciones de dificultosa medición, o que la información disponible sea parcial y en muchos casos desarticulada, hace que la visibilización de las situaciones de violencia sobre los niños, niñas y adolescentes a través de la exposición de estadísticas sea un paso fundamental para garantizar políticas más efectivas de combate a la violencia. Esto ha permitido construir un panorama de datos significativo que alimenta bases para la acción.

La disciplina violenta tiene una alta prevalencia en el Uruguay. La violencia contra niños, niñas y adolescentes, sea en sus manifestaciones más evidentes —como la violencia física— o en las más sutiles —como la violencia psicológica—, parece indicar que el fenómeno no es aún percibido socialmente como un tema de preocupación.

Tanto la información cuantitativa como el relato de los uruguayos muestran cierta naturalización de la violencia como método para educar a los niños. Si bien parecería que en el discurso de los adultos está claro lo que significa la violencia física severa e incluso el castigo físico, la violencia física *ocasional* no parece ser identificada como una conducta que debe modificarse.

Esto podría estar explicado por dos razones: la percepción que tenemos los adultos de que hemos *mejorado* respecto a la forma en que nos disciplinaban nuestros padres (más autoritaria y con mayor uso de la violencia física como herramienta cotidiana de disciplinamiento), y el desconocimiento de las consecuencias que el empleo de la violencia tiene en el desarrollo de los niños y adolescentes.

Por su parte, la violencia psicológica, de alta prevalencia como método de disciplina, no es claramente identificada por los adultos. Los adultos no somos conscientes de ejercer



este tipo de violencia y menos aún de las consecuencias que este método de disciplina tiene en el desarrollo de los niños.

Los altos niveles de violencia física y psicológica, ejercida tanto por varones como por mujeres, nos hace pensar que revertir el fenómeno está fuertemente relacionado con la capacidad de dar a conocer el daño que produce la violencia en la vida de los niños y las niñas, de convencer sobre ello y de desarrollar políticas que den a las familias herramientas y pautas de crianza no violentas.

#### Cuadro 14. Principales cifras sobre las situaciones de violencia en la infancia

Niños, niñas y adolescentes	%	Personas	Fuente y año
Víctimas de métodos de disciplina violentos	54,6	350.000	MICS (UNICEF-MIDES) 2013
Víctimas de castigo físico	25,8	160.000	MICS (UNICEF-MIDES) 2013
Víctimas de castigo físico severo	2,8	18.000	MICS (UNICEF-MIDES) 2013
Testigos de violencia en la pareja	20,3	150.000	EVBGG (MIDES-INE) 2013
Testigos de violencia física en la pareja	2,6	20.000	EVBGG (MIDES-INE) 2013
En denuncias de violencia doméstica como víctimas (como porcentaje del total de denuncias de violencia doméstica)	17,7	5.512	UNICEF 2015
Atendidos por SIPIAV	—	2.647	SIPIAV 2016
En la justicia especializada de Montevideo	—	3.200	UNICEF-FJD 2013
Muertos por violencia intrafamiliar	—	30	UNICEF acumulado 2012-2016

Las cifras de violencia doméstica han evidenciado que esta es uno de los problemas más graves en términos de seguridad ciudadana. Lo es para las mujeres, pero también para los niños. La forma en que los adultos se relacionan entre sí tiene consecuencias concretas en los niños.

Este informe ha mostrado que existe un número muy significativo de niños y adolescentes que son testigos cotidianos de la violencia en sus hogares y que sin embargo no son lo suficientemente visibilizados, ni en las estadísticas ni en las políticas públicas. Las políticas no parecen contemplar integralmente la posibilidad de que en un mismo núcleo familiar exista una situación de violencia hacia la mujer y maltrato infantil, ni toman suficientemente en cuenta que ante una situación de violencia de género los hijos e hijas también son víctimas. La legislación y las políticas públicas de respuesta a la violencia de género deben adoptar también un enfoque de derechos de infancia.

Si bien a lo largo de los últimos años los sistemas de detección y respuesta a los casos de violencia contra la infancia han mejorado, la información sobre su desempeño es aún débil y no permite sacar conclusiones contundentes para planificar mejor la respuesta. Aun así, la información producida por los organismos pertinentes permite llamar la atención sobre algunas cuestiones importantes: es necesario hacer un esfuerzo mayor para detectar antes las situaciones de violencia. La alta cronicidad de los casos atendidos evidencia que las políticas están llegando tarde a detectar y atender a los niños, niñas y adolescentes víctimas.

Tal vez la manifestación más extrema de la necesidad de detectar y prevenir la violencia sea la muerte de niños, niñas y adolescentes por homicidio doloso. En este informe hemos constatado que la violencia intrafamiliar es el segundo motivo de los homicidios

dolosos de niños, niñas y adolescentes uruguayos. Casi uno de cada tres niños víctimas de homicidio entre 2012 y 2016 murió por este motivo.

Por otra parte, los casos atendidos y detectados tanto por el SIPIAV como por la justicia muestran que la atención de los casos de violencia se concentra mayormente en los niños y niñas en edad escolar, mientras que la encuesta MICS identifica una mayor prevalencia en la primera infancia, especialmente para el castigo físico. Será necesario mejorar la información para aclarar este aspecto; sin embargo, la explicación podría ser el ingreso y la permanencia de los niños en la escuela primaria, lo que facilita la detección de situaciones de violencia en el hogar.

Como se ha referido en el informe, existen también dificultades en la normativa de infancia respecto a la violencia hacia niños, niñas y adolescentes. Además de revisar la tipificación de los delitos vinculados a la violencia hacia los niños en la actual legislación, es necesario asegurar que el Código de la Niñez sea adecuado para asegurar las medidas de protección más urgentes, así como para garantizar un tratamiento adecuado y no revictimizador de los niños y niñas que ingresan al sistema judicial como víctimas de violencia. Este camino también contribuiría a generar mejores condiciones para la investigación judicial y la consecuente sanción a los responsables.

Somos conscientes de que han quedado sin abordar muchos ámbitos donde la infancia es especialmente vulnerable a la violencia, como las instituciones totales (residenciales, instituciones de salud mental) o la relación con la policía. Esto se debe a la ausencia de sistemas de registro continuo que permitan conocer la exposición de estos niños y niñas a la violencia. Aunque el país ha realizado esfuerzos significativos por monitorear las instituciones totales para prevenir este tipo de situaciones, resta mucho trabajo por hacer para tener un alcance nacional y un registro permanente de casos.

Por último, retomamos algunas recomendaciones formuladas a los gobiernos en el *Informe mundial sobre violencia hacia los niños y niñas*, publicado por la ONU en 2006.<sup>24</sup> Estas recomendaciones se basan en las obligaciones relativas a los derechos humanos que tienen los gobiernos según la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales.

- Dar prioridad a la prevención. Asegurar que se pongan en marcha a gran escala sistemas integrales para prevenir la violencia y proteger a los niños y niñas, que respeten al niño y su familia, su dignidad, su privacidad y sus necesidades de desarrollo.
- Desarrollar programas de sensibilización para prevenir la violencia basados en evidencias. Los gobiernos deben apoyar estrategias para concienciar y sensibilizar sobre los derechos de los niños y niñas, así como promover cambios en las normas sociales y culturales, la equidad de género y la no discriminación.
- Proteger a los niños y niñas y tratar los asuntos de género. Los gobiernos deben asegurar que en toda iniciativa de investigación, prevención y respuesta relacionada con la familia exista un foco en la situación y los riesgos de niños y niñas.
- Fortalecer las respuestas coordinadas a la violencia. Es necesario que se reconozca que los niños suelen ser víctimas de la violencia doméstica y que es imprescindible garantizar su atención. Esto implica asegurar la protección de sus madres y la extensión de servicios de atención de niños en los centros de acogida para las mujeres. La comunidad y el Estado deben desarrollar programas apropiados para brindar asistencia a los niños que necesitan reponerse tanto de la violencia y los abusos que han sufrido como de los que han presenciado.

---

24. Pinheiro, o. cit.

- Construir sistemas de información sólidos. Es esencial manejar datos precisos y fiables acerca de la magnitud y las consecuencias de la violencia contra los niños y niñas en el ámbito de la familia, estos datos son fundamentales para la abogacía basada en evidencias, la formulación de políticas, la asignación de recursos y la implementación de programas.

# Bibliografía

- ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA, INSTITUTO DEL NIÑO Y ADOLESCENTE DEL URUGUAY, SISTEMA INTEGRAL DE PROTECCIÓN A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CONTRA LA VIOLENCIA (SIPIAV) Y UNICEF URUGUAY: *Mapa de ruta para las situaciones de maltrato y abuso sexual en niños, niñas y adolescentes detectadas en el ámbito escolar*, segunda edición, Montevideo: UNICEF, CEIP, SIPIAV, 2013.
- CHILD PROTECTION MONITORING AND EVALUATION REFERENCE GROUP: *Measuring violence against children: inventory and assessment of quantitative studies*, Nueva York: UNICEF, 2014.
- CONAPEES: *II Plan nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes 2016 – 2021*, Montevideo, CONAPEES, 2011.
- DELGADO COTO, Sergio, y Omar FRANÇA TARRACÓ (Universidad Católica del Uruguay): “Flujo de material pornográfico infantil online. Estudio exploratorio en 10 países de América Latina con foco en Uruguay”, en *Ciencias Psicológicas*, vol. VIII, n.º 1, 2014, pp. 55-67, en <https://revistas.ucu.edu.uy/index.php/cienciaspsicologicas/article/view/1040/1028>.
- FUNDACIÓN JUSTICIA Y DERECHO y UNICEF: *Violencia contra niños, niñas y adolescentes: Protección judicial y prácticas institucionales en la ciudad de Montevideo*, Montevideo: FJD y UNICEF, 2017.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (Uruguay): *Guía jurídica para operadores sociales* Montevideo: MIDES, Cercanías, IACI, UNICEF, 2016.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (URUGUAY), INFAMILIA: *Prevalencia del maltrato intrafamiliar contra niñas, niños y adolescentes de 2007-2008*, Montevideo: MIDES, 2010.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL e INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (Uruguay): *Primera Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia basada en Género y Generaciones. Año 2013 (EVBGG 2013)*, Montevideo: MIDES e INE, 2013, en [http://www.onu.org.uy/files/informe\\_resultados\\_penpvbgg\\_1.pdf](http://www.onu.org.uy/files/informe_resultados_penpvbgg_1.pdf).
- MINISTERIO DEL INTERIOR, DIVISIÓN POLÍTICAS DE GÉNERO, OBSERVATORIO NACIONAL SOBRE VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD URUGUAY Y 8 DE MARZO: *Femicidios íntimos en Uruguay. Homicidios a mujeres a manos de (ex)parejas*, Montevideo: Ministerio del Interior, en [https://www.ministerio.gub.uy/genero/images/stories/Femicidios\\_Uruguay.pdf](https://www.ministerio.gub.uy/genero/images/stories/Femicidios_Uruguay.pdf).
- MINISTERIO DEL INTERIOR (Uruguay), OBSERVATORIO NACIONAL SOBRE VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD, DIVISIÓN DE ESTADÍSTICAS Y ANÁLISIS ESTRATÉGICO: *Informe anual sobre violencia y criminalidad en todo el país, año 2014*, [https://www.ministerio.gub.uy/observatorio/images/stories/2014\\_completo.pdf](https://www.ministerio.gub.uy/observatorio/images/stories/2014_completo.pdf).
- *Informe anual sobre violencia y criminalidad en todo el país, año 2015*, en [https://www.ministerio.gub.uy/observatorio/images/pdf/anual\\_2015.pdf](https://www.ministerio.gub.uy/observatorio/images/pdf/anual_2015.pdf).
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD: “Violencia de pareja y violencia sexual contra la mujer”, *Centro de Prensa OMS*, en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/>, fecha de consulta: agosto 2017.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio: *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*, Nueva York: Naciones Unidas, 2006.
- PODER JUDICIAL, DIVISIÓN DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO, DEPARTAMENTO DE ESTADÍSTICAS: *Relevamiento de información sobre casos tratados por la Ley 17.815*, Montevideo, Poder Judicial, nov. 2014.
- ROZANSKI, Carlos Alberto: *Abuso sexual infantil: ¿denunciar o silenciar?*, Buenos Aires: Ediciones B, 2003.
- SISTEMA INTEGRAL DE PROTECCIÓN A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CONTRA LA VIOLENCIA (SIPIAV): *Informe de gestión 2016*, Montevideo: SIPIAV, 2016, en

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

UNICEF URUGUAY y CIFRA: *Percepción de los adultos sobre la puesta de límites a niños y niñas. Estudio cualitativo*, inédito, 2017.

UNICEF URUGUAY y MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL: *Uruguay. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2013*, Montevideo: UNICEF y MIDES, 2015, en [http://www.bibliotecaunicef.uy/doc\\_num.php?explnum\\_id=137](http://www.bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=137)

UNICEF URUGUAY y RUDA: *Historias en el silencio: prostitución infantil y adolescente en Montevideo y área metropolitana*, MONTEVIDEO, UNICEF, RUDA, 2007, en [http://www.bibliotecaunicef.uy/doc\\_num.php?explnum\\_id=44](http://www.bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=44)

UNICEF: *Hidden in plain sight: a statistical analysis of violence against children*, Nueva York, UNICEF, 2014.

