

SEMINARIO
INTERNACIONAL

Legislar
para
Proteger
a la Niñez
y Adolescencia

Avances Legislativos y
Políticas Públicas para la
protección del maltrato y abuso
en Uruguay

Dra. Andrea Venosa
Secretaría Letrada del
Directorio de INAU



inau

Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

La Violencia hacia Niños, Niñas y Adolescentes

- Representan una de las formas más extremas de vulneración de Derechos.
- Se ha perpetuado y tolerado como resultado de inequidades históricas, culturales y estructuralmente arraigadas en las relaciones sociales, en los diferentes ámbitos socioculturales, económicos y políticos.
- No responde a características particulares de las personas, sino que se sustenta en las relaciones de poder interpersonales, que naturalizan las relaciones de dominación basadas en las inequidades de género, generación, clase social y etnia.
- Las personas que se encuentran en posiciones más vulnerables son: las niñas, niños, adolescentes, las mujeres y/o personas en situación de dependientes.

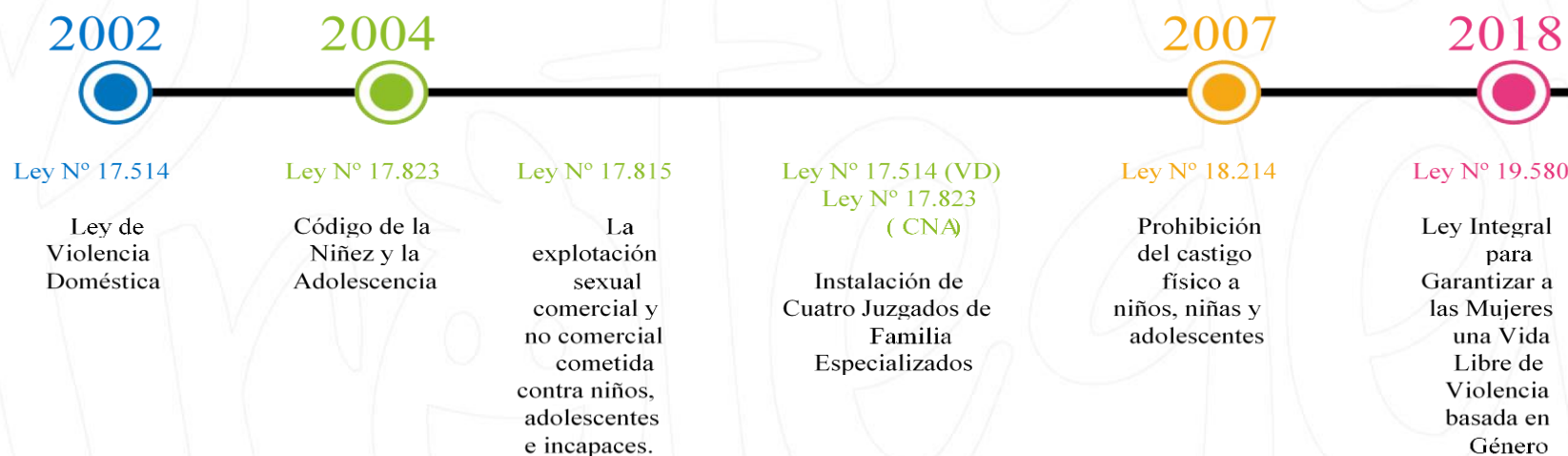
La Violencia hacia Niños, Niñas y Adolescentes

- La violencia hacia niños/as y adolescentes en los distintos ámbitos y bajo diversas formas **dejan secuelas importantes en su desarrollo integral**, y por ello es necesario implementar estrategias de prevención e intervención temprana en estas situaciones desde todos las instituciones encargadas de trabajar con los niños, adolescentes y familias y en particular desde aquellas que tenemos un rol en la Protección, promoción y garantía de los Derechos fundamentales.
- El maltrato y abuso sexual contra niñas, niños y adolescentes es un problema en primer término de derechos humanos que trasciende la intimidad o privacidad del ámbito familiar y se constituye en un problema social, público y por ende en una responsabilidad colectiva.

La Violencia hacia Niños, Niñas y Adolescentes

- El Estado Uruguayo, a partir de las **políticas públicas** definidas desde 2005 (plan de emergencia, cambio de clases derechos vulnerados), se compromete directamente con la problemática de la violencia hacia NNA, entendiendolo como un **problema social a atender y priorizar**.
- Propiciando la visibilidad de esta problemática, no sólo a través de **instrumentos legislativos y regulatorios**, sino también implementando políticas que instalen el tema en la **opinión pública** y que permitan desarrollar sistemas de **detección e intervención orientados a la protección** de la niñez y la adolescencia.
- Es esencial contar con **políticas integrales** que se orienten a trabajar sobre sus factores estructurales, desde un **enfoque esencialmente preventivo**, superando el abordaje de sus consecuencias y de medidas exclusivamente represivas.

LÍNEA DE TIEMPO



Camino recorrido

- Implementación de las Recomendaciones (1, 2 y 11) del Estudio Mundial sobre Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (ONU, 2006).
- Recomendación 2: “Prohibir toda violencia contra los niños”
En diciembre de 2007 fue promulgada y publicada, en el Diario Oficial del Uruguay, la Ley N° 18.214 “Integridad personal de niños, niñas y adolescentes”.
- **Se prohíbe el castigo físico y humillante como método correctivo o educativo.** Desde su nacimiento como proyecto de ley, la propuesta obtuvo el apoyo de varios sectores de la sociedad civil y de las diversas instituciones y bancadas políticas que integran el Estado uruguayo.

Camino recorrido

- La Ley N° 18.214 que **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.**
- **Se legisla para transformar** “esa aceptación social en una no aceptación social”, adjudicándole de esta manera a la norma jurídica, cierto carácter anticipador y transformador con respecto a las prácticas sociales.

Voces Discordes

“...este proyecto de ley, bajo mi punto de vista, desarrolla la posición filosófica en boga allá por los años setenta, que se denominó “teoría de la permisividad” en la educación de nuestros niños. Bueno: esa teoría estuvo vigente durante muchos años; había psiquiatras y psicólogos que opinaban en las revistas especializadas y llenaban papel con ríos de tinta a favor de esta posición. En fin; mucho se dijo luego; mucho se concluyó en contra de las generaciones que fueron formadas en la filosofía de la permisividad. Y creo que este proyecto de ley está inspirado en esa posición filosófica, que yo digo que tanto daño hizo a muchas generaciones en el mundo y en nuestro país. Luego vino -y actualmente está vigente- la teoría de la aplicación de los límites. Bueno: filósofos, psicólogos, psiquiatras variaron su posición y hubo nuevas generaciones que se dieron cuenta de que a los niños hay que ponerles límites, razonablemente, pero hay que ponerles límites. Y muchos de ellos agregan: “Los niños nos piden a gritos que les pongamos límites para ser bien formados.”



Inau

Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

- La violencia estuvo legitimada, desde el Código Civil respecto a la Patria Potestad “Los padres tienen la facultad de corregir moderadamente a sus hijos y cuando esto no bastare, podrán ocurrir aun verbalmente al Juez competente para su internación en un establecimiento destinado a ese objeto. El Juez, atendiendo las circunstancias del caso, dispondrá lo que estime conveniente”. Este artículo estuvo vigente hasta el año 2010, cuando fue derogado por la Ley 18 214 de Prohibición del castigo físico.

- Uno de los diálogos de los parlamentarios decía: *“No cabe ninguna duda de que el castigo físico es aceptado por la sociedad; eso lo sabe cualquiera de nosotros que se haya enfrentado públicamente a ciudadanos que le hablan de la nalgada correctiva y el coscorrónico, de que cómo no puede ser hasta ahí. Entonces, uno siente que tiene que tomarse un tiempo bastante importante para sentarse a conversar con esa persona y explicar sobre qué estamos legislando. Por lo tanto, es una actividad socialmente aceptada, lo que no significa que nosotros no tengamos derecho a legislar acerca de ella, intentando cambiar una pauta de conducta para transformar esa aceptación social en una no aceptación social.”*

- En tanto continuemos sosteniendo nuestra sociedad en la dominación, la subordinación seguirán siendo las familias exponentes y reproductoras de esta organización generando el terreno propicio para la emergencia de las situaciones de violencia contra los miembros más vulnerables de esa organización jerárquica.
- Rita Segato (2003) “...el sistema no se reproduce automáticamente ni está pre-determinado a reproducirse como consecuencia de una ley natural, sino que lo hace mediante un repetitivo ciclo de violencia, en su esfuerzo por la restauración constante de la economía simbólica que estructuralmente organiza la relación entre los status relativos de poder y subordinación (...)” (2003; 15)



- **Recomendación 1: Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales**

Recomiendo que todos los Estados elaboren un marco multifacético sistemático para responder a la violencia contra los niños que se integre en procesos de planificación nacional. Se debe formular una estrategia, política o plan de acción nacional para hacer frente a la violencia contra los niños con objetivos y calendarios realistas, coordinado por un organismo que tenga capacidad para lograr la participación de múltiples sectores en una estrategia de aplicación de amplia base.

▪Se acuerda la implementación del Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) el 25 de abril de 2007: Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU).Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Ministerio de Salud Pública (MSP). ASSE Ministerio del Interior. Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Poder Judicial (invitado) Fiscal, con el apoyo de UNICEF

Cometidos del SIPIAV

- El SIPIAV es un sistema interinstitucional diseñado para dar respuesta a la violencia hacia niños/ as y adolescentes a nivel nacional, basado en la interinstitucionalidad y dispositivos territoriales de cercanía a las familias.
- Conformación: **Comité Nacional de Coordinación Interinstitucional**, coordinado por INAU, el cual sesiona mensualmente con representantes de ANEP, MSP, ASSE MIDES, MI, Poder Judicial, UNICEF, y Organizaciones No Gubernamentales.

Objetivos:

- Consolidar un sistema nacional de atención, mediante un abordaje interinstitucional que responda a la problemática de la violencia contra la niñez y la adolescencia. Fortalecer el sistema de promoción, protección, y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, avanzando en la materialización de acuerdos estratégicos que involucren a los organismos del Estado y la sociedad civil.

Acciones:

- Formación y sensibilización
- Modelo de atención
- Revisión Legislativa



inau

Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

Premisas de trabajo

- Abordaje integral e interdisciplinario que articule los distintos sectores y organismos involucrados en el tema: salud, educación, gobiernos locales, policía, justicia.
- La unidad de intervención de las acciones debe ser el núcleo familiar, trascendiendo al NNA e incorporando a las estrategias a los adultos referentes, que deben cumplir un rol de protección a lo largo del proceso.
- Se requiere de un abordaje a nivel comunitario, incorporando el trabajo a escala local y a los actores involucrados en la temática que se encuentran en cada territorio.
- Es necesario revisar y articular servicios específicos que brindan atención de esta problemática, definir alcances, responsabilidades y especificidades en un único circuito de abordaje.

- **Definición de herramientas para protocolizar las intervenciones** (protocolos, guías y mapas de ruta institucionales y territoriales) que permita determinar los pasos a seguir ante las situaciones de violencia que viven los niños y fundamentalmente definir los roles institucionales que compete a cada institución, articular los servicios que tienen responsabilidad en la prevención y atención de las mismas.
- **Alianza estratégica.** El concebir la violencia como un fenómeno estructural, considerando que la normativa y medidas de protección deben implicar tanto a mujeres como a las niñas, niños y adolescentes que se afectan en situaciones de violencia, conlleva al desafío de poder construir una **visión conjunta, género y generacional.**



inau

Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

- La necesidad de acuñar una conceptualización compartida, que intersecte las perspectivas género - generacional, surge desde las políticas públicas como forma de poder dar respuestas a situaciones de violencia que implican a mujeres y a NNA. Tiene como antecedente la confluencia y complementariedad de la atención brindada en los territorios por la institucionalidad de protección a la Infancia/Adolescencia y aquella que tiene la competencia de atender a las mujeres en situación de violencia. Concibiendo en ambos espacios la violencia de una forma compleja, como mecanismo de abuso de poder que se sostiene sobre múltiples inequidades.

- Es preciso considerar la violencia de género para diseñar los mecanismos estatales de protección a las poblaciones más vulnerables. Surge así, y en el marco de la lucha del movimiento de mujeres, el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica (CNCLVD) creado a partir de la Ley N°17514 contra la Violencia Doméstica (2002), en sus competencias de garantizar la prevención, erradicación y sanción de la violencia doméstica: asesora al Poder Ejecutivo, diseñar planes de lucha contra la violencia doméstica, promueve la coordinación e integración de las políticas sectoriales y territoriales de lucha, respondiendo a las convenciones internacionales vigentes.



inau

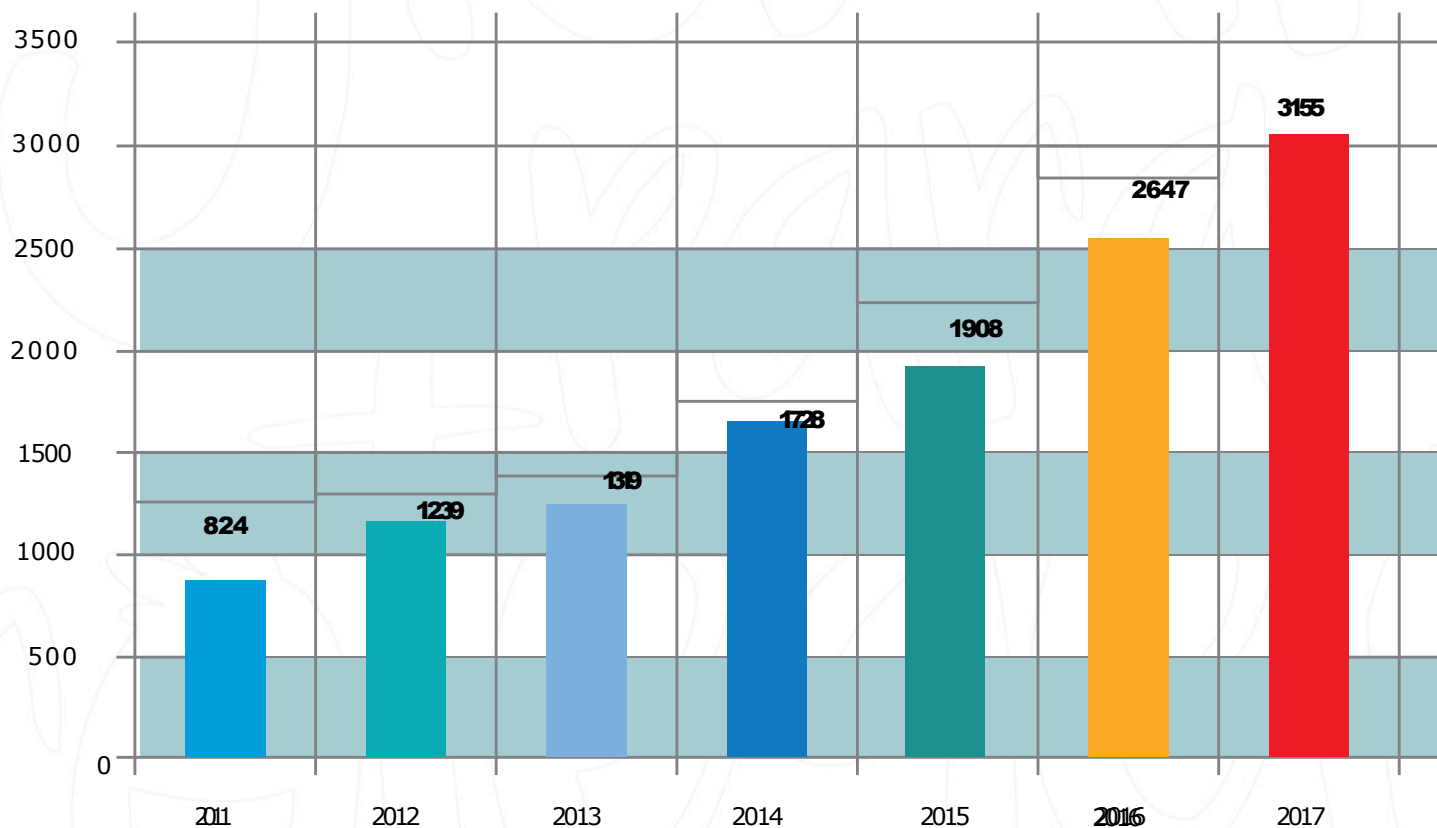
Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

Cometidos de los Comités de Recepción Local

- Recepcionar las situaciones, y realizar una primera evaluación, organizando la estrategia de trabajo con esa familia.
- Conformar equipos de atención local interinstitucionales para las situaciones más graves. (la institución que trabaja con la familia tiene un rol de relevancia por el vínculo generado)
- Realizar el seguimiento de las situaciones.
- Realizar actividades de Sensibilización y Prevención
- Elaborar mapas de rutas locales/protocolos, acompañamiento en la atención de las situación .
- Registrar las situaciones abordadas así como de las estrategias para la intervención.
- Mantener una estrecha coordinación con las Comisiones Departamentales de Violencia Doméstica, las Mesas Inter. - Institucionales convocadas por el Mides.

Cantidad de Situaciones Registradas 2011-2017

Se registraron casi 9 situaciones, de maltrato y/o abuso sexual infantil, por día.



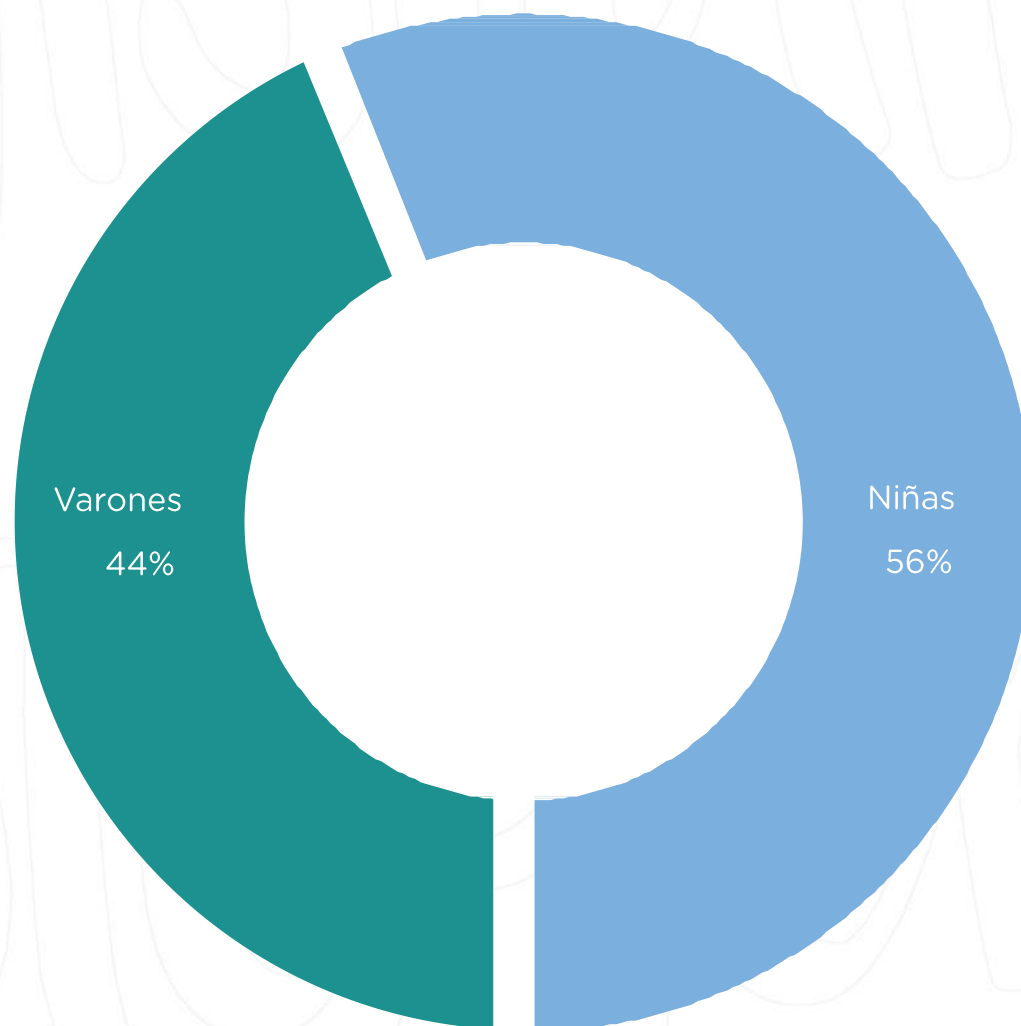
Fuente: Sistema de Información para la Infancia (SIPI) - INAU



inau

Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

Discriminación por Sexos



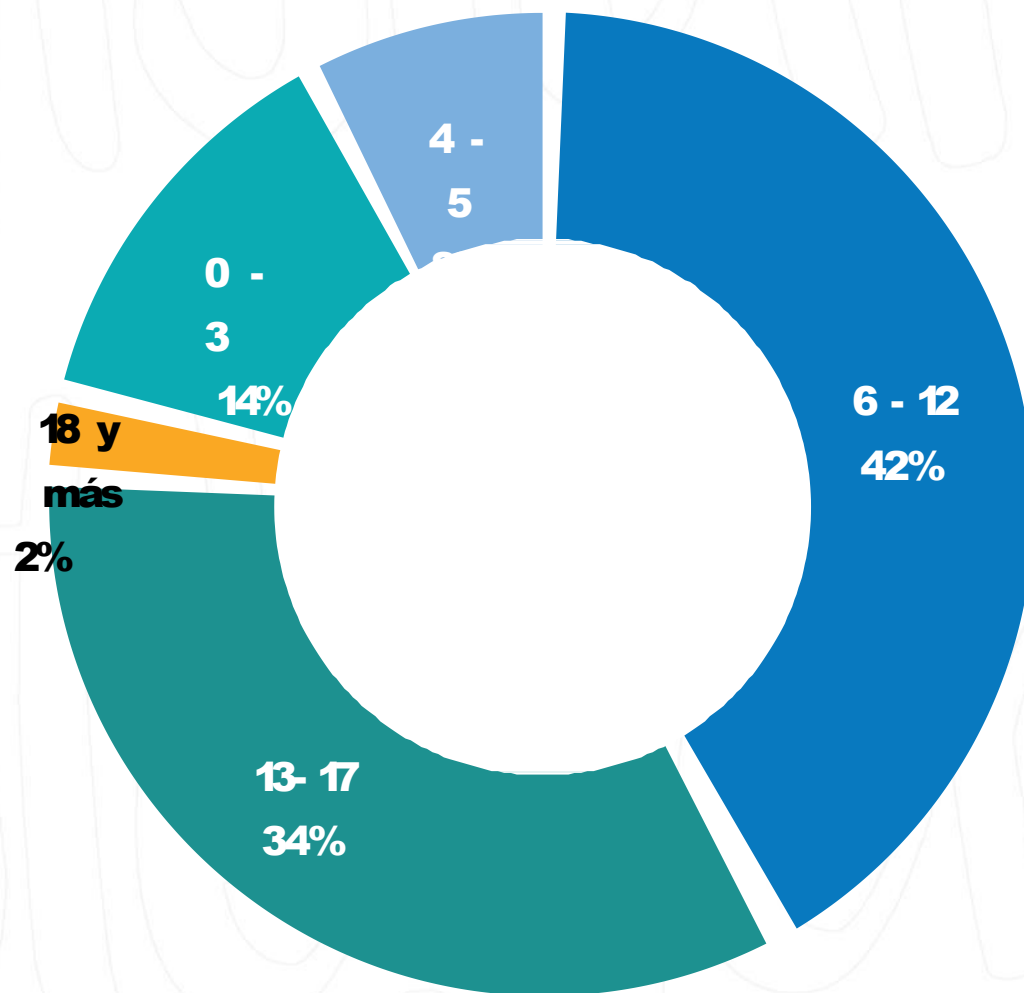
Fuente: Sistema de Información para la Infancia (SIPI) -
INAU



inau

Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

Discriminación por Franjas Etarias



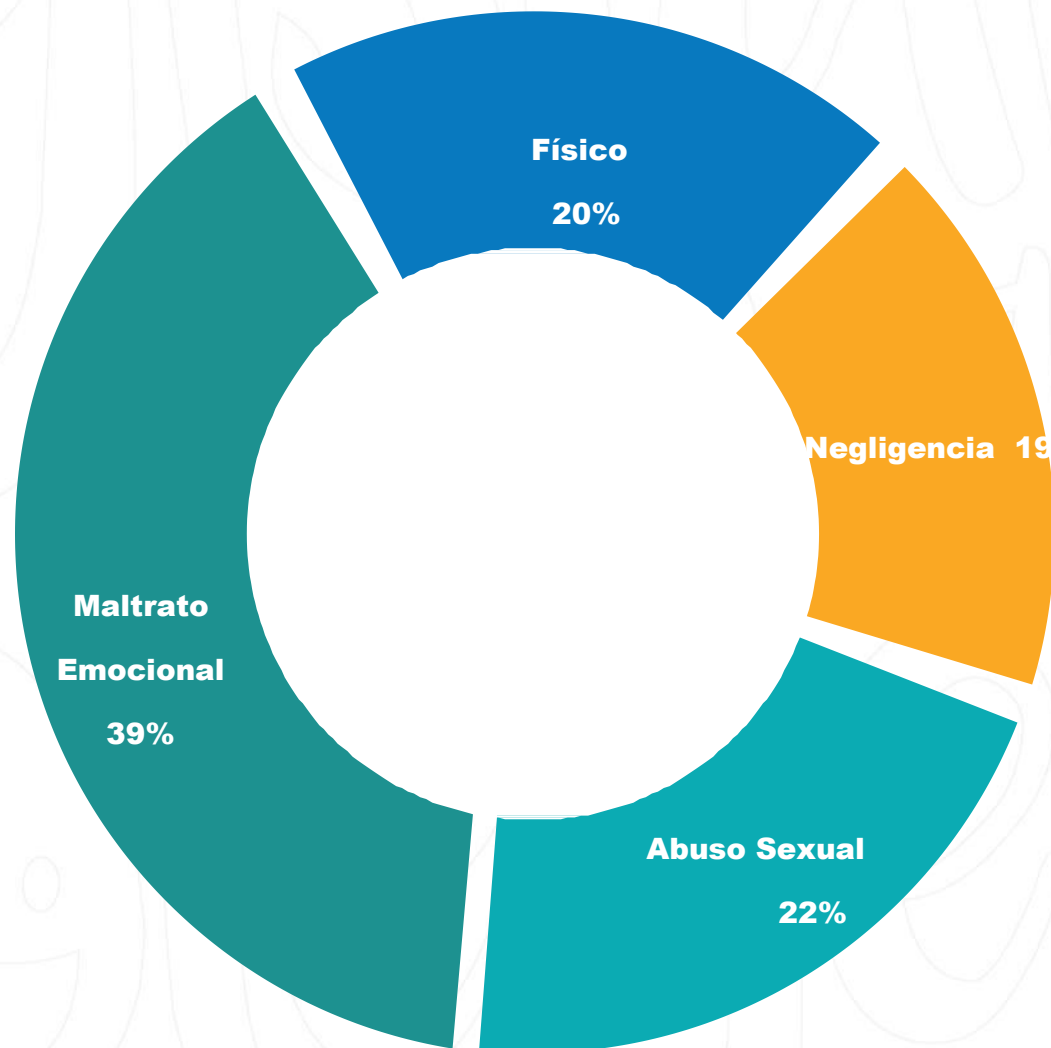
Fuente: Sistema de Información para la Infancia (SIPI) -
INAU



inau

Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

Tipos de Violencias Registradas



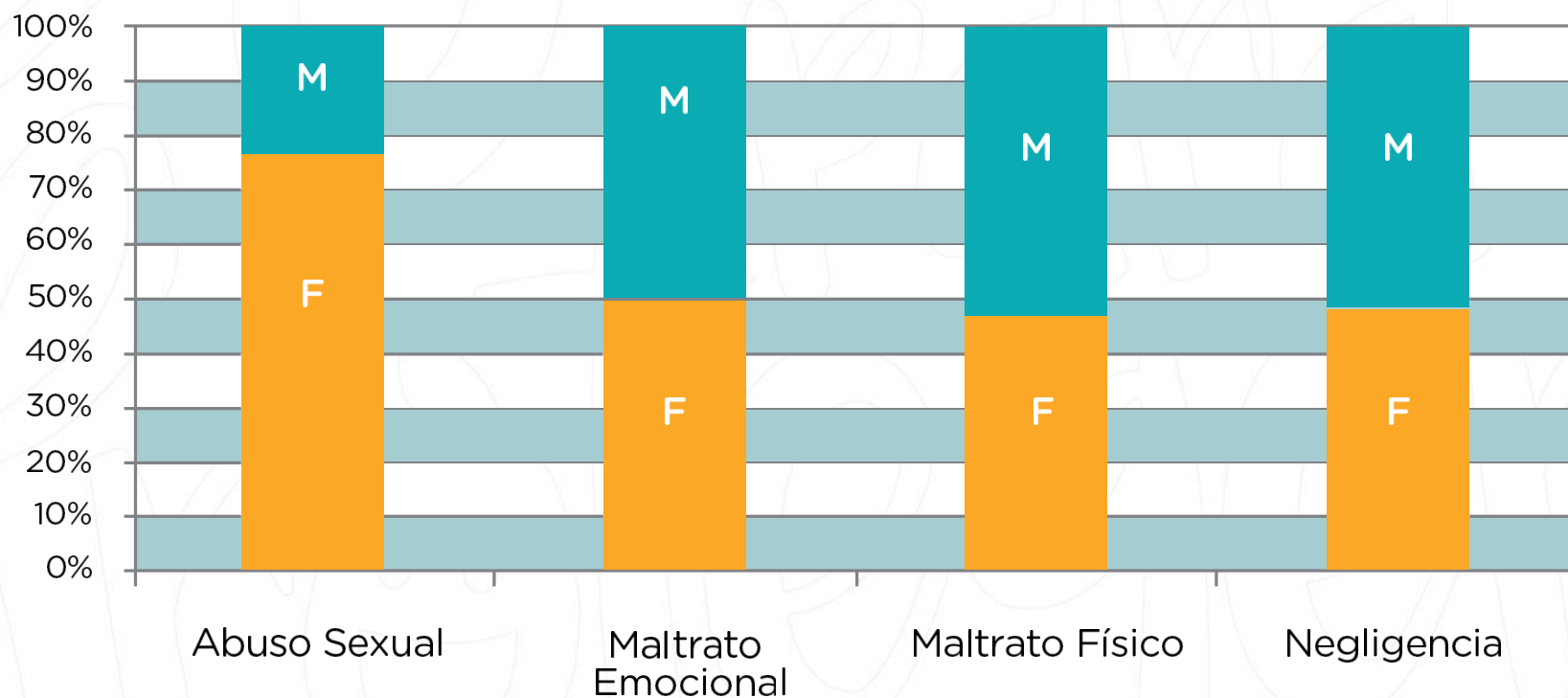
Fuente: Sistema de Información para la Infancia (SIPI) - INAU



inau

Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

Tipos de Violencias Registrados por Sexo



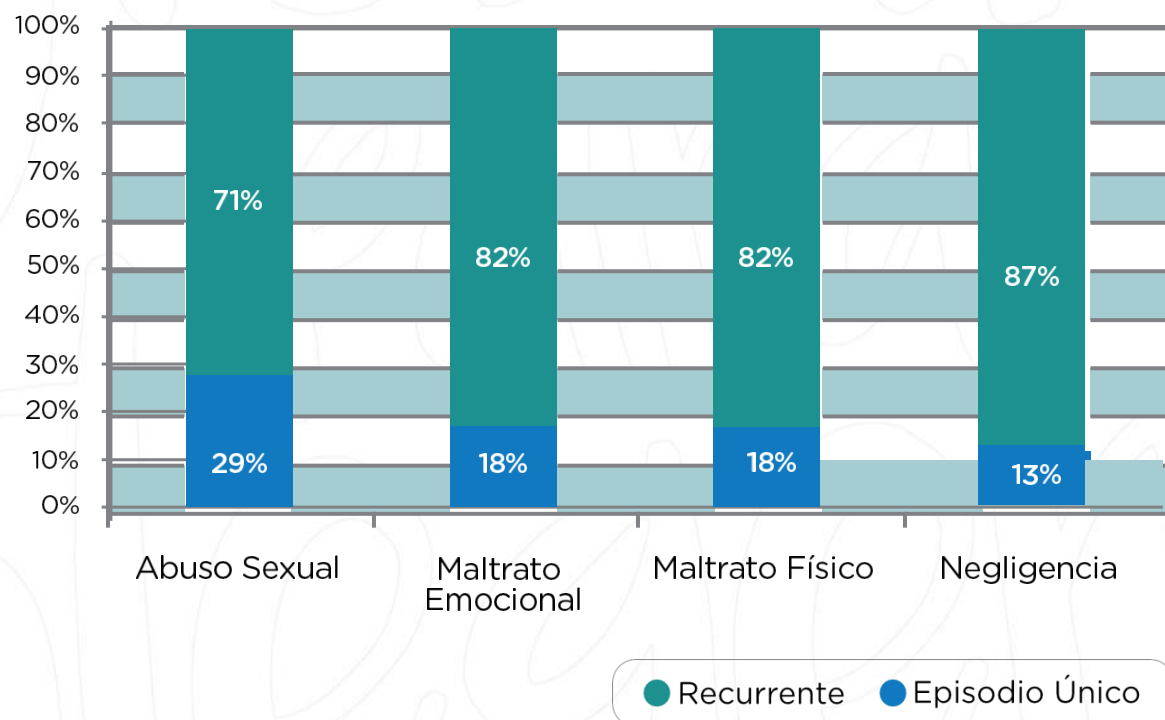
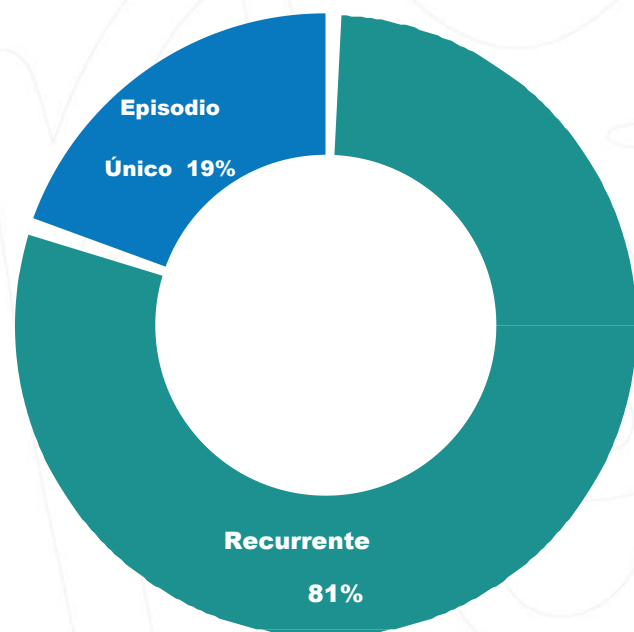
Fuente: Sistema de Información para la Infancia (SIPI) - INAU



inau

Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

Tipos de Violencias Registrados. Frecuencias



Fuente: Sistema de Información para la Infancia (SIPI) - INAU

En suma:

- Se registraron 3155 situaciones de violencia hacia NNA atendidas en 2017, casi 9 por día. Esto es un aumento de registros de 19% respecto al 2016
- El 56% de NNA fueron de sexo femenino y el 50% tienen entre 4 y 12 años
- El mayor porcentaje de las violencias registradas corresponde a **Maltrato Emocional (39%)**, seguido **Abuso Sexual (22%)**, **Maltrato Físico (20%)** y luego por **Negligencia (19%)**.
- En Abuso Sexual 3 de cada 4 NNA fueron de sexo femenino.
- La mayoría de las situaciones fueron crónicas y recurrentes, presentando el 60% de NNA dificultades para lograr visualizar las situaciones de violencia
- El 94% de las personas que agreden registradas corresponde a familiares directos o a integrantes del núcleo de convivencia
- El 62% de quienes agredieron tenía entre 30 y 49 años de edad

Violencia Extrema

- Este año pasado hubo 5 homicidios de niñas y niños en todo el país *.
- En 4 de las situaciones se registraron situaciones de abuso sexual previas a la ocurrencia de los homicidios. En la única situación que no hubo abuso el homicida fue el padre del niño.
- Todos los perpetradores fueron de sexo masculino y solo uno de ellos convivía con la niña.
- Los homicidas fueron todos hombres y 3 de ellos cometieron suicidio después del homicidio, los dos hombres restantes fueron procesados por homicidio.
- En todos los casos existían vínculos previo, en su mayoría pertenecientes al círculo de confianza de las niñas o los niños.
- En uno solo de los casos el vínculo fue logrado por el perpetrador a través de redes sociales.
- Estos casos extremos de violencia hacia las NNA son la expresión más dura y terrible de situaciones de daño que sufren cotidianamente NNA en Uruguay fruto de maltrato y abuso sexual perpetrados por personas adultas, que deberían protegerlos.

*Información proporcionada por la División Políticas de Género y el Observatorio sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior

En 2018 se presenta un Proyecto de Ley para modificar el Capítulo de Maltrato y Abuso en el CNA que se encuentra a estudio del Parlamento. CIRE/UNICEF/SIPIAV

- Fortalece el derecho efectivo al acceso a la justicia de NNA y la adecuada protección y restitución de sus derechos cuando éstos se encuentren vulnerados como consecuencia de situaciones de violencia.
- Establece el principio de no revictimización.
- El Fortalecimiento del Rol del Defensor/a.
- La no vinculación con el agresor
- El valor de las pruebas de contexto.
- El derecho del NNA a ser informado y ser oído en los procesos judiciales y administrativos.
- Fortalece el Derecho a vivir en familia y promueve el fortalecimiento de las capacidades parentales.



inau

Instituto del Niño y
Adolescente del Uruguay

iGracias!

SEMINARIO
INTERNACIONAL

Legislar
para
Proteger
a la Niñez
y Adolescencia