



Caracterización del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay 2018-2021



Ministerio
del Interior

Dirección Nacional de
Políticas de Género



Caracterización del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay

2018-2021



Ministerio
del Interior

Dirección Nacional de
Políticas de Género



**Caracterización del abuso sexual
hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay**

2018-2021

Ministerio del Interior, Dirección Nacional
de Políticas de Género
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
(UNICEF Uruguay)

Autoridades del Ministerio del Interior:

Ministro del Interior:
Dr. Nicolás Martinelli
Subsecretario del Ministerio del Interior:
Dr. Pablo Abdala
Directora General de Secretaría:
Dra. María José Oviedo
Director de la Policía Nacional:
Crio. Gral. (R) José Manuel Azambuya Da Rosa
Subdirector General de Secretaría:
Insp. Gral. (PA) (R) José Pedro Sesser
Coordinador de Estrategias de Seguridad
Integrales y Preventivas:
Dr. Diego Sanjurjo
Encargada de la DNPG:
Crio. General Angelina Ferreira Pérez

Autores:

Victoria Gambetta (coordinadora)
Gastón Cingia (asistente técnico)
Malena Zunino (asistente técnica)

Asistencia Técnica de la DNPG:

Encargado del Depto. de Información y Análisis Estratégico
SOM Lic. Chistian Gularte Duque

Revisión por el Ministerio del Interior:

Cria. Mayor (PT) Esc./Lic. Cecilia Erhardt
Sub Cria. (PE) (CP) Lic. María Emilia Firpo
S.O.M (PA) Lic. Com. María Marroig Herrera
Cabo (PA) Téc. Gcia. Gabriela De Los Santos

Corrección de estilo:

Leticia Ogues Carusso

Diseño editorial:

ESTUDIO DI CANDIA

Coordinación editorial:

Área de Comunicación de UNICEF Uruguay

Primera edición:

Montevideo, abril de 2024

Impresión:

Imprimex

Contenido

1. Introducción.....	15
2. Antecedentes.....	19
3. Estado de la investigación sobre el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay.....	25
3.1 Intervención y abordajes del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes.....	26
3.2 Entorno familiar abusivo.....	27
3.3 Agresores sexuales.....	28
3.4 Víctimas.....	28
3.5 Abuso sexual infantil y discapacidad.....	29
3.6 Sistema de salud.....	30
4. Marco conceptual.....	33
4.1 El abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes como forma de violencia.....	33
4.2 Definiciones y principales características del abuso sexual infantil.....	34
4.3 La detección del abuso.....	37
4.4 Acceso de las víctimas a la justicia: normativa y lineamientos generales.....	39
4.5 Recomendaciones de comités internacionales al Estado uruguayo.....	44
5. Metodología.....	47
5.1 Objetivos.....	47
5.2 Diseño, estrategia y fases de trabajo.....	48

6. Resultados	53
6.1 Denuncias policiales.....	54
6.2 Situaciones de abuso sexual denunciadas	61
6.3 Víctimas	71
6.4 Personas indagadas.....	77
6.5 La salida a la luz del abuso.....	87
6.6 Actuación policial	89
6.7 Actuación de la Justicia.....	99
7. Calidad del registro de la información en el SGSP	107
8. Síntesis de resultados y reflexiones finales	115
9. Recomendaciones.....	125
9.1 Prevención del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes y restauración de los derechos	125
9.2 Atención y prevención de la revictimización.....	126
9.3 Otras recomendaciones sobre procedimientos policiales	130
9.4 Registro de información oportuna y sistemas de información	131
Referencias bibliográficas	135
Referencias legales.....	145
Anexo I. Normativa jurídica vinculada con la consultoría	147
1. Delitos comprendidos en el código penal.....	147
2. Protección jurídica de niñas, niños y adolescentes	147
3. Procedimientos e instrucciones administrativas	150
Anexo II. Protocolos de organismos e instituciones públicas para el adecuado abordaje del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes	153
Sector salud	153
Sector educativo.....	156

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay.....	159
Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV).....	160

Anexo III. Instructivo de ingreso. Construcción
de una base de datos a partir de la lectura de los registros
policiales de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes165

Introducción.....	165
1. Hecho.....	166
2. Víctima.....	169
3. Indagado/a.....	172
4. Silenciamiento y develamiento.....	177
5. Accionar policial.....	179

Lista de cuadros

Cuadro 1. Instituciones públicas a las que van dirigidas las recomendaciones sobre violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes

Cuadro 2. Marco muestral según año y carátula del delito denunciado

Cuadro 3. Cantidad de hechos, víctimas y personas indagadas

Cuadro 4. Tiempo transcurrido entre el hecho y la toma de conocimiento de la policía/justicia

Cuadro 5. Víctimas según sexo y tramo de edad al momento del hecho

Cuadro 6. Edad de víctimas según tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Cuadro 7. Víctimas según sexo y tramo de edad al momento de la denuncia

Cuadro 8. Víctimas de abusos sexuales previos, por tramo de edad. Porcentaje relativo y prevalencia en cada tramo

Cuadro 9. Personas indagadas según sexo y tramo de edad al momento del hecho

Cuadro 10. Tiempo desde la última indagatoria previa al hecho denunciado (en días)

Cuadro 11. Tipo de antecedentes penales (sólo personas indagadas con antecedentes)

Cuadro 12. Ocupación policial o militar de las personas indagadas

Cuadro 13. Suicidio de las personas indagadas a raíz de la denuncia del incidente

Cuadro 14. Tiempo transcurrido entre el hecho y su develamiento/detección

Cuadro 15. Denuncia fallida

Cuadro 16. Tiempo transcurrido entre el conocimiento del hecho y la comunicación de la policía a la Justicia (solo casos con comunicación a la Justicia)

Cuadro 17. Actuaciones pendientes de realizar y comunicar, por región del país

Cuadro 18. Actuaciones pendientes de realizar y comunicar, por tipo de comisaría receptora de la denuncia

Cuadro 19. Colocación de un dispositivo electrónico a la persona indagada

Cuadro 20. Casos sin cédula de identidad según persona involucrada en el hecho

Cuadro 21. Registro de discapacidad de las víctimas y las personas indagadas

Cuadro 22. Registro de asistencia de la víctima a un centro educativo al momento del hecho

Cuadro 23. Registro de la fecha del hecho

Cuadro 24. Resumen de casos sin dato para las variables relevadas. Orden descendente

Competencias institucionales en las etapas del Modelo de atención

Lista de gráficos

Gráfico 1. Evolución de las denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes (2018-2021). Números absolutos

Gráfico 2. Prevalencia de las denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en el total de denuncias de abuso sexual (2018-2021)

Gráfico 3. Evolución de los tipos penales denunciados, por año (2018-2021)

Gráfico 4. Denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, por departamento (2018-2021). Tasas cada 100.000 habitantes

Gráfico 5. Variación porcentual de las denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, por departamento (2018-2021)

Gráfico 6. Toma de conocimiento del caso, por región del país

Gráfico 7. Cantidad de víctimas y personas indagadas (agregadas por hecho)

Gráfico 8. Tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 9. Tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes por recurrencia del abuso y silenciamiento de las víctimas

Gráfico 10. Lugar del hecho (agrupado) por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 11. Lugares del hecho más frecuentes, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 12. Toma de conocimiento tardía (más de seis meses), por recurrencia y silenciamiento

Gráfico 13. Toma de conocimiento tardía (más de seis meses), por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 14. Figuras más frecuentes que radicaron la denuncia, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 15. Víctimas por sexo, según tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 16. Víctimas por tramo de edad, según tipo de abuso sexual

Gráfico 17. Víctimas de abusos sexuales previos, por tipo de abuso sexual y sexo

Gráfico 18. Víctimas que contrajeron ETS a raíz del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 19. Vínculos más frecuentes de las personas indagadas con las víctimas, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 20. Convivencia de las personas indagadas con las víctimas, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 21. Personas indagadas con indagatorias policiales previas por violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes, por tipo de abuso sexual

Gráfico 22. Personas indagadas con indagatorias policiales posteriores por violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes

Gráfico 23. Personas indagadas con antecedentes penales al momento del hecho, según tipo de abuso sexual

Gráfico 24. Principales figuras involucradas en el desarrollo/detección

Gráfico 25. Toma de declaración a niñas, niños y adolescentes, por región del país

Gráfico 26. Aporte de detalles a las personas indagadas sobre la denuncia recibida, por región del país

Gráfico 27. Aporte de detalles a las personas indagadas sobre la denuncia recibida, por tipo de comisaría receptora de la denuncia

Gráfico 28. Aporte de detalles a las personas indagadas sobre la denuncia recibida, por año

Gráfico 29. Comunicación de la policía a la Justicia

Gráfico 30. Comunicación pendiente de la policía a la Justicia, por región del país y por tipo de comisaría receptora de la denuncia

Gráfico 31. Solicitud de informes técnicos, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 32. Víctimas protegidas con medidas cautelares, por año

Gráfico 33. Víctimas protegidas con medidas cautelares, por tramo de edad en el momento de la denuncia

Gráfico 34. Víctimas protegidas con medidas cautelares, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Gráfico 35. Incumplimiento de las medidas cautelares (sólo víctimas con medidas), por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes involucrada en el hecho

1. Introducción

La violencia hacia niños, niñas y adolescentes es un fenómeno de larga data que ocurre a escala global. Se trata de una problemática que atraviesa a todas las sociedades y se perpetúa generación tras generación. Además de representar una flagrante violación a los derechos de adolescentes e infantes, genera consecuencias que inciden sobre el bienestar de quienes la padecen, afectando de forma duradera su desarrollo cognitivo y emocional, y volviéndoles más proclives tanto a la pérdida de autoestima como al desarrollo de problemas de salud mental. En ocasiones, la intensidad y la cronicidad de los actos violentos pueden provocar incluso la muerte. Asimismo, se sabe que los efectos de la violencia infantil perduran durante la edad adulta y que la victimización durante la infancia tiene un vínculo directo con la posibilidad de perpetrar violencia durante la adultez, especialmente hacia hijos e hijas (UNICEF, Inmujeres-MIDES, y SIPIAV, 2021). En un plano más general, la violencia hacia niñas, niños y adolescentes repercute en detrimento del desarrollo de las sociedades, debido a sus efectos nocivos sobre el desarrollo humano de las poblaciones (OMS, 2016; UNICEF, 2017).

El abuso sexual es una de las principales formas de violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes y es considerada como la más grave (Losada y Jursza, 2019; OMS, 2013). Si bien en algunos espacios persiste la idea de que sus efectos dañinos se extinguen cuando finalizan los abusos, la literatura científica especializada indica que tiene repercusiones psíquicas asimilables a padecer de una enfermedad crónica (UNICEF y ADC, 2013). A pesar de su importancia, se conoce muy poco sobre su comportamiento y prevalencia a escala global, debido a las dificultades metodológicas asociadas a sus distintas denominaciones legales y a los retos éticos que conlleva

investigar la victimización infantil (OMS, 2013). Como consecuencia, la información que los países producen sobre la materia es escasa e irregular, lo cual dificulta la elaboración de diagnósticos, el diseño de políticas públicas de mediano alcance para su prevención y combate, y las posibilidades de evaluar el funcionamiento de las acciones ya implementadas (UNICEF, 2017).

Al igual que ocurre con otras manifestaciones de la violencia en el marco de las relaciones de intimidad, la conceptualización de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes como una problemática social y una vulneración de los derechos humanos es un fenómeno relativamente reciente, tanto en Uruguay como en el resto del mundo (SIPIAV, 2022). Este cambio de sensibilidad ha venido de la mano del desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y su aplicación para pensar las políticas públicas nacionales como herramientas para la realización de los derechos de todas las personas (Vázquez y Delaplace, 2011). En este marco, y a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), los estados han ido paulatinamente reconociendo los derechos de niñas, niños y adolescentes mediante la creación de marcos normativos específicos.

En sintonía con ello, la ampliación del marco de derechos también ha tenido repercusiones globales sobre los sistemas de justicia, que han pasado de estar exclusivamente centrados en sancionar a los ofensores a contemplar también a las víctimas en calidad de sujetos activos de derechos plausibles de ser resarcidos. Estas transformaciones tienen dos connotaciones importantes. Por una parte, los sistemas de justicia reconocen que existen acciones lesivas hacia las víctimas que suceden durante el proceso de investigación criminal y se comprometen a evitarlas con la finalidad de preservar su bienestar en el marco del cumplimiento de sus derechos de protección (Solari, 2021). En materia de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes víctimas de abuso sexual, en las últimas décadas se registran avances normativos que buscan contemplar sus necesidades y las alternativas posibles para mejorar la recolección de pruebas, procurando evitar las instancias sistemáticas de revictimización (UNICEF y ADC, 2013).

Por otra parte, los sistemas de justicia contemporáneos reconocen al acceso a la justicia como un principio fundamental del

Estado de derecho y enfatizan el fortalecimiento de una cultura donde víctimas y testigos conozcan sus derechos y las vías para ejercerlos (Solari, 2021). Para niños, niñas y adolescentes el acceso a la justicia es un derecho humano protegido de forma especial, debido a que su situación de dependencia con respecto al mundo adulto crea dificultades para que puedan interponer por sí mismos recursos legales ante la violación de sus derechos. En este entendido, el Estado debe tratar particularmente de que niñas, niños y adolescentes y sus correspondientes representantes puedan recurrir a procedimientos eficaces que contemplen sus circunstancias especiales (Ariza, 2019).

Uruguay no es ajeno a las transformaciones descritas. Desde la entrada en vigencia del nuevo Código del Proceso Penal (CPP) en 2017 se pone en práctica un nuevo repertorio de derechos para las víctimas y los testigos de los delitos (ver Solari, 2021, p. 124). Por su parte, el Código Penal define el abuso sexual en sus artículos 272 bis, 272 ter y 273 bis (Ley n.º 9.155) desde una perspectiva que enfatiza la asimetría de poder entre un perpetrador adulto y una víctima cuyas facultades psíquicas y emocionales aún no se han desarrollado plenamente, en lugar de condenar únicamente la naturaleza sexual de la violencia. A su vez, el Código de la Niñez y la Adolescencia, en su artículo 124, insta a las instituciones a no revictimizar a los niños que sufren estas situaciones cuando son atendidos por el sistema de justicia (UNICEF, 2017).¹ En cumplimiento con las normativas nacionales e internacionales, se han elaborado guías y protocolos dirigidos a las instituciones encargadas de brindar atención y salvaguardar la protección y bienestar de niños, niñas y adolescentes. Estos contemplan rutas de acción ante situaciones de abuso sexual, así como los procedimientos adecuados para presentar denuncias, adaptados a las características específicas de cada caso y en consideración de las responsabilidades y competencias de cada institución.²

A medida que el Estado ha comenzado a producir estadísticas regulares y el sistema de protección ha ido ampliando su cobertura,

1 Toda la normativa referida en este informe se encuentra recogida en el Anexo I.

2 Para profundizar en el contenido de estos protocolos, ver Anexo II.

ha crecido sostenidamente la cantidad de casos captados de abuso sexual hacia la niñez y la adolescencia (UNICEF, 2017). Sin embargo, la información disponible a la fecha resulta insuficiente, tanto para conocer los alcances del sistema de cobertura como para identificar aquellos elementos que deben ser contemplados para fortalecer la capacidad de detección del abuso sexual hacia esta población (UNICEF, 2017). Los datos oficiales indican que en Uruguay el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes es un fenómeno de alta incidencia y que es esperable que sus impactos se hayan agravado por motivo del confinamiento durante la emergencia sanitaria en 2020 y 2021. En sintonía con la tendencia internacional, también se conoce que tiene un corte de género, dado que afecta principalmente a las niñas y adolescentes mujeres, y es principalmente perpetrado por varones que son parte de su familia o de su núcleo de convivencia (DNPG, 2021; SIPIAV, 2022).

En este marco, UNICEF y la Dirección Nacional de Políticas de Género (DNPG) del Ministerio del Interior (MI) convocaron a una consultoría para realizar una caracterización del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay, que hiciese énfasis no sólo en aspectos cuantificables del fenómeno, sino que también aportase información para comprender las dinámicas a través de las cuáles opera. Desde una perspectiva de derechos, busca también conocer el grado de adecuación de la actuación policial con respecto a los lineamientos para el buen trato de niñas, niños y adolescentes a lo largo del proceso de investigación criminal. Esta evidencia será crucial para el diseño de acciones que busquen sensibilizar y capacitar al personal policial para la mejora de su desempeño a la hora de atender estos casos.

2. Antecedentes

A pesar del alto impacto del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, es poco lo que se conoce sobre la naturaleza del fenómeno en Uruguay.

En términos generales, las mediciones indican que un 6,5% de las mujeres de 15 años o más declaran haber sufrido violencia sexual alguna vez durante su infancia o antes de cumplir los 15 años (UNICEF, Inmujeres-MIDES y SIPIAV, 2021). La información divulgada por el Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)³ (2021, 2022), revela que, en los casos detectados y atendidos, el abuso sexual es principalmente padecido por las niñas y las adolescentes mujeres, y que esta pauta se profundiza conforme aumenta la edad de las víctimas. En concreto, es tres veces superior en niñas y adolescentes en comparación con los varones de su edad (76% versus 24%, respectivamente) (SIPIAV, 2022). Esto es de particular relevancia, dado que las diferencias por sexo no se constatan para el resto de las modalidades de victimización infantil y adolescente, como por ejemplo la violencia física o el maltrato emocional (SIPIAV, 2022). Adicionalmente, uno de los rasgos distintivos del abuso sexual es la persona que lo perpetra: principalmente familiares (71%) y especialmente figuras parentales (47%). Otro dato relevante indica que de las modalidades de

3 El SIPIAV divulga anualmente informes de gestión que contienen estadísticas periódicas sobre maltrato de niños, niñas y adolescentes. Estos datos son contruidos a partir de la información del Sistema de Protección a la Infancia (SIP) del Instituto Nacional del Niño y Adolescente de Uruguay (INAU) y de las situaciones abordadas y registradas en los Comités de Recepción Local (CRL) del SIPIAV, donde se abordan las situaciones de maltrato que surgen en el territorio (SIPIAV, 2022).

violencia atendidas el abuso sexual es la más visualizada por quienes la han sufrido, especialmente por las niñas y adolescentes mujeres (SIPIAV, 2022).

Con el objetivo de ampliar el conocimiento que se construye sobre la problemática por parte del Estado, la DNPG del MI realizó en 2020 un estudio exploratorio que buscó caracterizar los incidentes de violencia sexual sufridos por niñas, niños y adolescentes en Uruguay. Su fuente de datos fue el Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP), el cual contiene los registros policiales electrónicos de cada denuncia que la población realiza ante la policía; así como detalles del trabajo policial de indagatoria, sus colaboraciones con el sistema de justicia y el involucramiento de víctimas e indagados en otros incidentes denunciados. El SGSP contiene también información del Sistema de Información del Proceso Penal Acusatorio de Uruguay (SIPPAU) de la Fiscalía General de la Nación, ya que ambos operan de forma conjunta. Dada la riqueza narrativa de las novedades policiales, la DNPG se interesó por explorar sus potencialidades para desentrañar los mecanismos involucrados en la «salida a la luz» de la violencia sexual (develamiento), y examinar la actuación policial con relación al marco normativo en el que se ampara el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes. Además de estos objetivos, se propuso construir información cuantitativa sobre aspectos no relevados por el SIPIAV, como el perfil sociodemográfico de los autores y sus trayectorias criminales (DNPG, 2020a).

Este estudio exploratorio arrojó información sobre un dominio más amplio de incidentes de violencia sexual en comparación con el que se analiza en los informes del SIPIAV, debido a que construyó un marco muestral en el que se incluyeron otros delitos además de los relativos al abuso sexual, tales como la producción, el comercio o el almacenamiento de material pornográfico con imágenes de niñas, niños y adolescentes.⁴ Asimismo, consideró casos denunciados por personas adultas que fueron sexualmente victimizadas durante su infancia o adolescencia, y analizó de forma agregada la información recolectada sobre los hechos denunciados en 2018 y 2019

4 El listado completo de delitos incluidos en el marco muestral del estudio se detalla en DNPG (2020b, p. 1).

(DNPG, 2020a). Los resultados preliminares del estudio se encuentran en sintonía con lo destacado en los informes del SIPIAV y agregan datos oportunos para caracterizar el fenómeno de la violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes en su amplio espectro:

- En Uruguay, niños, niñas y adolescentes son las principales víctimas de delitos que sancionan conductas sexuales inapropiadas.
- El abuso sexual —tanto en su denominación actual, a raíz de la promulgación de la Ley n.º 19.580 de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género (2018), como en su tipificación previa, de acuerdo con los artículos 272 y 273 del Código Penal (1933)— es la principal modalidad de violencia sexual denunciada hacia niños, niñas y adolescentes (91%).
- La violencia sexual hacia la infancia y la adolescencia vulnera a las mujeres de forma desproporcionada, dado que ocho de cada diez víctimas son niñas o adolescentes mujeres.
- Esta feminización de las víctimas de abuso sexual se intensifica con la progresión hacia la adolescencia.
- La cronicidad de los incidentes es relativamente baja e involucra actos perpetrados por diferentes personas. Un 9% de las víctimas habían sido previamente victimizadas, mientras que un 6% sufrió victimizaciones posteriores.
- Las personas indagadas son casi en su totalidad varones (94%), cuyas edades oscilan entre los 10 y los 73 años de edad. Son principalmente familiares de las víctimas (67%), siendo las figuras paternas las más comunes (padre, 11%; pareja de la madre, 19%).
- Cuentan en su mayoría con denuncias previas por ilícitos (68%). Una de cada diez personas indagadas había sido denunciada antes por delitos de violencia sexual (12%).
- La violencia sexual ocurre en la intimidad de los hogares (73%), siendo el hogar de la víctima el espacio más frecuente (43%).
- Las víctimas revelan la violencia sufrida principalmente ante sus madres (46%) y referentes institucionales (19%), como maestros y profesores.

- La amplia mayoría de los hechos son denunciados ante la policía en los diez días posteriores al develamiento (83%).
- En siete de cada diez casos las víctimas obtuvieron medidas legales de protección (71%), en uno de cada cuatro la Justicia tomó conocimiento del caso pero no dictaminó medidas (24%) y en uno de cada veinte la policía no comunicó el hecho denunciado a la Justicia (5%).

Desafortunadamente, la DNPG no pudo culminar con el análisis y el procesamiento de la información relevada. Con la finalidad de consolidar esta iniciativa y actualizar la información, convocó a través de UNICEF a un equipo de consultores técnicos para realizar las tareas de relevamiento y análisis de información oportuna sobre delitos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes y para que incorporasen también aportes para la mejora de la estrategia metodológica utilizada en el estudio exploratorio (DNPG, 2020a).

Esta consultoría se realiza en el marco del memorándum de entendimiento entre el MI y UNICEF para el período 2021-2025 y de su Plan de Trabajo 2022-2023. Ambos fueron acordados con el gobierno uruguayo en referencia al Programa de Cooperación con el Estado Uruguayo y al Marco Estratégico de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Uruguay 2021-2025. Las dos instituciones comparten la preocupación por los niños, niñas y adolescentes que viven situaciones de violencia (maltrato, abuso sexual, explotación sexual y violencia en el ámbito doméstico) y están comprometidas con la generación de políticas y prácticas que prevengan la violencia y garanticen un trato adecuado a esta población.

UNICEF y el MI firmaron un memorándum de entendimiento por cuatro años para trabajar de manera conjunta en diversos objetivos y líneas de acción. Entre los objetivos detallados en este acuerdo, se encuentra

Generar información y monitorear las situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes, incluida su interrelación con la violencia basada en género, mediante:

Revisión y adecuación de instrumentos de registro utilizados; [y] Producción de informes que indaguen sobre las diversas formas de violencia contra la infancia atendidas por el Ministerio.

3. Estado de la investigación sobre el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay

Para la revisión de antecedentes y sistematización de la literatura nacional sobre abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes se remitió a la biblioteca virtual Timbó, que incluye las colecciones: Ebsco, IOP Science, IEEE, Jstor, Wolter Kluwer, SAGE, ScienceDirect, Scopus, Springer, DOAJ, Doab, LA Referencia, COAR, eLIFE, PLOS, PeerJ, Open Humanities Press, F1000 Research, Hindawi y Frontiers; y se consultaron las bases de datos Scielo, Redalyc y ResearchGate y el buscador Google Académico.

La búsqueda se realizó en el mes de noviembre de 2022 y se definió el período de búsqueda entre los años 2000 y el presente (2022). Se efectuó mediante expresiones claves tales como *abuso sexual infantil*, *abuso sexual NNA*,⁵ *abuso sexual en niños, niñas y adolescentes*, *violencia sexual infantil*, *violencia sexual NNA* y similares.

En términos generales, se puede afirmar que la producción académica en Uruguay es relativamente escasa en comparación con el acuerdo generalizado sobre la gravedad y complejidad del fenómeno. En tanto, la producción técnica ha elaborado diagnósticos,⁶ protocolos,⁷ guías,⁸ documentos de buenas prácticas, mapas de

5 Niños, niñas y adolescentes.

6 *Diagnóstico nacional sobre violencias sexuales contra niñas, niños y adolescentes* (ANONG y CDNU, 2021); informes de gestión divulgados anualmente por el SIPIAV.

7 *Protocolo para el abordaje de situaciones de violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud* (Lozano et al., 2018); *Protocolo de intervención para situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes* (INAU, 2007).

8 *Aportes para la intervención en maltrato y abuso sexual infantil y adolescente* (Peroni y Prato, 2012), dirigido a operadores psicosociales.

ruta,⁹ recomendaciones nacionales e internacionales, en consonancia con los avances en las normativas nacionales vigentes.¹⁰

Descartando los trabajos que no resultaron relevantes o no aplicaron a los criterios de búsqueda (en especial los vinculados específicamente a disciplinas ajenas a las ciencias sociales, del área biológica), se encontraron 85 trabajos, entre los que se incluyen artículos académicos, monografías y libros.

Cabe agregar que en los últimos años es destacable el acumulado científico sobre la temática en trabajos producidos desde la Universidad de la República, especialmente en los trabajos de grado y posgrado (fundamentalmente de las carreras de Trabajo Social y Psicología), lo cual revela una creciente atención académica, coincidente con un aumento año a año de la capacidad de detección, registro e intervención en los casos de violencia hacia niños, niñas y adolescentes (SIPIAV, 2021).

A partir de los resultados obtenidos, se presentan los principales abordajes del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en la literatura uruguaya.

3.1 Intervención y abordajes del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Un acumulado de las producciones se centra en la intervención y su posterior abordaje, desde diferentes enfoques: por ejemplo, el trabajo social, la psicología, el ámbito ejecutivo (Dovat, 2014),

9 *Mapa de ruta para la prevención y la atención de situaciones de maltrato y abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en el sector salud* (MSP, SIPIAV y UNICEF, 2009); *Mapa de ruta para las situaciones de maltrato y abuso sexual en niños, niñas y adolescentes detectadas en el ámbito escolar* (Bentancor et al., 2013).

10 Ley n.º 16.137 (1990), que ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño; Ley n.º 17.823, Código de la Niñez y la Adolescencia; Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, aprobada por la Ley n.º 16.860 (1997); Ley n.º 17.815 (2004), sobre violencia sexual comercial o no comercial cometida contra niños, adolescentes o incapaces; Ley n.º 19.580 (2017); Ley Integral de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género; Ley n.º 19.643 (2018), de Prevención y Combate de la Trata de Personas; Ley de Migraciones, n.º 18.250 (2008).

pero sobre todo desde el sistema judicial. A este respecto, resalta el trabajo de Baita y Moreno (2015) por su complejidad y utilidad para distinguir tipologías sobre el contexto del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, los tipos de detección y las diferentes manifestaciones de las fases de la conducta sexualmente abusiva; también otros como Martirena Vemercatti (2011), Carratú Abarno (2015), Delgado (2016) y Portillo (2016). En esta línea se identifica un número considerable de trabajos que dan cuenta de la multicausalidad del fenómeno, entre los que se destaca el compilado *Ponencias de las Jornadas de Intercambio Interdisciplinario sobre Abuso Sexual a Niñas, Niños y Adolescentes 2008* (Baita et al., 2012).

Asimismo, se observan trabajos que refieren a investigaciones localizadas, una en Florida (Olmos, 2013) y otra en Treinta y Tres (Barrios, 2017), que aportan elementos para descentralizar su abordaje y herramientas puntuales no necesariamente coincidentes con las intervenciones llevadas adelante en la capital del país.

3.2 Entorno familiar abusivo

A partir de la relación entre el ofensor y la víctima, el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes puede ser extrafamiliar o intrafamiliar. En este sentido, se identifican varios trabajos que se abocan al análisis del último. En ellos se enfatiza en las particularidades que adopta este tipo de abuso, así como sus efectos y consecuencias para las familias de las víctimas, en general entendidas como el entorno primario de estas, y su rol y función en dichos casos (Rodríguez, 2001; Recoba, 2016; Fernández, 2020; Fernández y Cracco, 2022). Urge recordar que Uruguay acumula alarmantes cifras en lo que respecta a la violencia hacia niñas, niños y adolescentes. Según los registros del SIPIAV, que van significativamente en aumento durante los últimos años, para 2021 se registraron 7.035 situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes, de las que un 20% fueron situaciones de abuso sexual. Más aún, el mayor porcentaje de personas agresoras corresponde a la familia o al núcleo de convivencia del niño, niña o adolescente (un 21% corresponde a alguien ajeno al entorno) (SIPIAV, 2021).

Un subconjunto se aboca a la figura de la madre en los casos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, a partir de un enfoque de género y derechos humanos (Cacciatori, 2015; Navarrete, 2015; Ferrari, 2015; Espíndola, 2017) que revela la ligazón del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes con la violencia de género y la desigualdad de poder entre los varones y las mujeres.

La presión hacia la mujer-madre por el reclamo de los cuidados de la familia, en especial de los hijos, diluye la responsabilidad del varón adulto que abusó del menor, y del resto de los terceros. En este sentido la desigualdad de género se expresa en el movimiento de responsabilización de la madre, invisibilizando así la índole de las acciones del perpetrador. (Ferrari, 2015, p. 5)

3.3 Agresores sexuales

El análisis comportamental, la elaboración de perfiles y el establecimiento de tipologías sobre los agresores y ofensores sexuales infantiles es destacable (Calandrello, 2015; Muñoz, 2019; Gutiérrez, 2020; Pérez, 2021). En esta misma línea, también se identifican trabajos que refieren a modelos de intervención con los perpetradores (Galeotti, 2017; Galeotti *et al.*, 2022), que siguen las recomendaciones internacionales (ONUDD, 2013), donde se incluyen principios básicos tales como diseñar intervenciones específicas para abordar conductas sexuales delictivas, promover la especialización de los agentes y fomentar la participación comunitaria (OMS, 2011, citado en Galeotti, 2017, p. 1).

3.4 Víctimas

La Declaración de Belem do Pará y la Convención sobre los Derechos del Niño, donde se regulan los principios de protección y promoción de la autonomía, junto a las progresivas sanciones a nivel nacional e internacional, han ido desplazando paulatinamente el enfoque

adultocéntrico, lo que ha colaborado con un cambio en la percepción respecto a niños, niñas y adolescentes y su condición de sujetos de derechos y de personas en desarrollo, «dejando atrás la concepción de que el menor era un simple destinatario de acciones sociales o un mero objeto de sus padres y del Estado o un sujeto pasivo de medidas de protección» (Gómez de la Torre Vargas, 2018, p. 118).

En lo que respecta al abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, los artículos 118 y 120 del Código de la Niñez y la Adolescencia consagran el derecho de niños, niñas y adolescentes a ser escuchados durante las etapas del procedimiento administrativo o judicial y determinan que el principio orientador de las intervenciones debe ser la prevención de la victimización secundaria. Desde este marco, se observa un conjunto de trabajos que abordan a la víctima como sujeto de derecho. Por ejemplo, destaca el compilado de González y Tuana (2009) y Echeverri (2011), entre otros, que analizan varias manifestaciones de la violencia sexual —entre ellas el abuso sexual infantil— desde un enfoque de género y generaciones, en pos de garantizar y proteger integralmente los derechos de niños, niñas y adolescentes.

A su vez, es menester mencionar los trabajos que dan cuenta de los efectos que la vulneración de derechos tiene sobre niños, niñas y adolescentes y la consecuente afectación en sus comportamientos, especialmente a partir de la categoría trauma, considerando que el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes constituye «un evento traumático [...] porque sobrepasa las estrategias de afrontamiento que tiene un niño para enfrentar las situaciones de peligro. Entre varias vicisitudes porque el abuso sexual infantil se cronifica a lo largo del tiempo» (Ribeiro, 2019, p. 23). Así, varios trabajos se agrupan a partir de lecturas de la salud mental e incidencias sobre las psiquis de las víctimas (Mena, 2019; Merlo, 2019; Collazo, 2020, entre otros).

3.5 Abuso sexual infantil y discapacidad

Desde un abordaje interseccional, se integra la discapacidad —junto a la edad y al género— como una variable que aumenta la asimetría de poder y, por lo tanto, también la situación de vulnerabilidad de

la víctima y las posibilidades de que el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes suceda, entendidas como «factores de riesgo» (Muape, 2015; Grasso, 2021). A modo de ejemplo, para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad intelectual algunos factores de riesgo remiten a un mayor desconocimiento de los hechos punibles por ley y a las dificultades para expresar necesidades y deseos afectivos y sexuales. En situaciones donde la víctima es un niño, niña o adolescente con discapacidad física, motora o sensorial, los factores de riesgo se vinculan mayoritariamente a la indefensión, a las dificultades para comunicar lo ocurrido o pedir ayuda, entre otros. Igualmente, los trabajos revelan que en estos casos el abuso sexual, sus fases y la posibilidad de acceder a los testimonios en el sistema judicial (Grasso, 2021) adoptan particularidades específicas, a la vez que presentan dificultades en la identificación, la detección y la denuncia del abuso (Muape, 2015, p. 43). De acuerdo con Cafranga (citado en Recio *et al.*, 2014, p. 9), el abuso sexual a las personas con discapacidad intelectual es hasta diez veces más frecuente que en cualquier otro grupo. A diferencia de los niños, niñas y adolescentes sin discapacidad, las víctimas con discapacidad intelectual pueden sufrir formas más graves de abuso sexual, que incluyen tanto el uso de la fuerza como la propensión a ocasionar daños físicos durante el hecho abusivo (Hershkowitz *et al.*, 2007, p. 634).

3.6 Sistema de salud

Una serie de artículos y trabajos académicos elaborados a partir de abordajes médico-legales remiten al sistema de salud y especialmente hacen énfasis en el primer nivel de atención y sus diferentes etapas: derivaciones (Perdomo *et al.*, 2019), diagnósticos (Cano, 2010), intervenciones y respuestas (De Joan, 2014, Negrone, 2015; Pérez, 2015, Montaña, 2018, entre otros), a partir de la multidisciplinariedad en el modelo de atención:

El nuevo modelo, diferenciándose del anterior, implicó una transición de un paradigma individual-reduccionista a otro de tipo social-expansivo (Saforcada, 2010). En otras

palabras, hubo un pasaje desde un enfoque biologicista, asistencialista, centrado en la enfermedad y que entiende al sujeto descontextualizado, a un enfoque integrador, multidisciplinar, centrado en la salud y que considera al sujeto en su contexto social. (Barrios, 2014, p. 31)

4. Marco conceptual

4.1 El abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes como forma de violencia

La violencia hacia la niñez y la adolescencia es un asunto de larga data, cuyos orígenes son difíciles de rastrear. Con el paulatino cambio de sensibilidad global que viene gestándose en torno a los derechos humanos en general, y de niños, niñas y adolescentes en particular, ha comenzado un proceso de problematización de la violencia que sufren niños y niñas en clave de causas estructurales. Es decir, las explicaciones que depositan las causas exclusivamente en la psiquis o las motivaciones individuales de quienes perpetran la violencia están siendo progresivamente abandonadas, en pos de una perspectiva que considere también las dinámicas sociales y culturales que las sustentan.

Desde este marco, la violencia hacia niños, niñas y adolescentes, también denominada maltrato infantil, puede ser entendida como un fenómeno social porque presenta una serie de características propias que trascienden la individualidad de quienes la perpetran. Al mismo tiempo, porque se origina en el marco de las asimetrías de poder que son producto de la forma en que nuestras sociedades están organizadas, donde el mundo infantil y adolescente se encuentra subordinado al mundo adulto. Como consecuencia, niños, niñas y adolescentes se encuentran en una situación de vulnerabilidad respecto a la posibilidad de ejercer sus derechos (SIPIAV, 2022; Lozano *et al.*, 2018).

En el derecho internacional, el maltrato infantil se define como:

... los abusos y la desatención de que son objeto los menores de 18 años, e incluye todos los tipos de maltrato físico o

psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar un daño a la salud, desarrollo o dignidad del niño, o poner en peligro su supervivencia, en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder. La exposición a la violencia de pareja también se incluye entre las formas de maltrato infantil. (OMS, 2022)

4.2 Definiciones y principales características del abuso sexual infantil

El abuso sexual infantil es un término utilizado para referirse 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» (UNICEF, 2017, p. 32). El abuso sexual comprende prácticas tales como la exhibición de los genitales del niño, niña o adolescente o los de la persona adulta, el manoseo de partes íntimas, la penetración, así como otras conductas que implican la participación de infantes y adolescentes en actividades de contenido sexual (UNICEF, 2017). Otra definición frecuentemente utilizada es la formulada por la OMS (1999), la cual entiende al abuso sexual infantil como el acto de:

Involucrar a un niño en actividades sexuales que no llega a comprender totalmente, a las cuales no está en condiciones de dar consentimiento informado, o para las cuales está evolutivamente inmaduro y tampoco puede dar consentimiento, o en actividades sexuales que transgredan las leyes o las restricciones sociales. (Intebi, 2011, p. 17)

Al margen de la forma en que el abuso sexual esté tipificado en la ley penal de cada país, estos conceptos reconocen una serie de elementos comunes (SIPIAV, 2022). Primero, el abuso sexual infantil comprende una amplia variedad de prácticas que no se limitan a la violación. Conductas tales como el hostigamiento, las

humillaciones de carácter sexual, el exhibicionismo, las intrusiones en la intimidad y el hacer partícipes a niñas, niños o adolescentes en prácticas sexuales no acordes con su edad también configuran abuso sexual. No obstante, la violación y el embarazo forzado representan una de sus formas más extremas (Ariza, 2019).

Segundo, el abuso sexual infantil implica una *asimetría de poder* que se origina en distintas situaciones con respecto al desarrollo evolutivo de víctimas y autores. Niños, niñas y adolescentes pueden ser víctimas de abuso sexual tanto a manos de personas adultas como de otros pares que se encuentren en una posición de confianza, responsabilidad o poder sobre ellos en virtud de su edad o su etapa de desarrollo. Así, los adolescentes también pueden experimentar abuso sexual por parte de sus pares, especialmente en el contexto de sus relaciones sexoafectivas (Lozano *et al.*, 2018). Aunque se ha constatado que ocurre principalmente en entornos familiares, el abuso sexual hacia niños, niñas y adolescentes también puede ocurrir en espacios públicos, en instituciones educativas y en el espacio virtual (SIPIAV, 2022).

El conocimiento acumulado sobre el tema indica que los casos más frecuentes de abuso sexual hacia niños, niñas y adolescentes son perpetrados por personas adultas que forman parte de los vínculos cercanos de las víctimas. El tipo de violencia al que se recurre para posibilitar el abuso adopta diversas modalidades, ya que puede ir desde la manipulación de las víctimas mediante dinámicas lúdicas, premiaciones o demostraciones de cariño, hasta el uso de amenazas, coerción e incluso la fuerza física (UNICEF, 2017).

Tercero, la falta de comprensión de la dimensión sexual de los actos debido a las asimetrías en el desarrollo psicoafectivo de niñas, niños y adolescentes inhabilita su capacidad para dar *consentimiento*. Dicen al respecto Baita y Moreno:

El consentimiento da a quien lo otorga un lugar activo de protagonismo y, supuestamente, de ejercicio de la propia voluntad. [...] Lejos está un niño, niña o adolescente víctima de ASI de comprender cabalmente la naturaleza de aquello que consiente, así como el alcance y el propósito de su participación. (2015, p. 26)

Si bien las normativas nacionales manejan distintos criterios sobre la edad en la que niños, niñas y adolescentes pueden dar su consentimiento para mantener relaciones sexuales con una persona adulta, suelen partir de la base de que la sexualidad adulta es cualitativamente diferente de la suya y no se les puede imponer a través de la coacción directa ni la seducción. Pero, además de esto, deben existir presunciones legales claras para interpretar qué conductas concretas de niños, niñas y adolescentes pueden interpretarse como consentimiento (SIPIAV, 2022).

El consentimiento tiene un rol muy importante cuando se trata de abordar el abuso sexual hacia niños, niñas y adolescentes. Debido a que en el lenguaje cotidiano se suele confundir el consentimiento con la aceptación, quienes recogen el relato de las víctimas sin tener presente el contexto de asimetría de poder en el que ocurre el abuso pueden llegar a trivializar su testimonio y no creer en su veracidad. Sobre este aspecto, es preciso considerar que dar consentimiento presupone la libertad para decir que no y tener garantías de que esa voluntad será respetada, aspecto que se encuentra seriamente comprometido cuando se analiza el abuso sexual desde un enfoque de infancia (SIPIAV, 2022).

Cuarto, el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes se caracteriza por la imposición del *secreto* a las víctimas, aspecto al que se le atribuye su alta cifra negra.¹¹ Quienes abusan sexualmente de niños, niñas y adolescentes frecuentemente utilizan amenazas para que las víctimas no cuenten lo sucedido. A modo de ejemplo, pueden formular amenazas del tipo «voy a matar a tu mamá» o «mataré a tus hermanos» si las víctimas cuentan lo sucedido, que en ocasiones pueden ir acompañadas de alusiones a que la ruptura del secreto conducirá a la destrucción de la familia. Aunque pueden resultar inverosímiles para personas externas, el efecto de estas amenazas radica en que el niño, niña o adolescente las encuentre posibles (Rozanski, 2003).

En ocasiones, también puede ocurrir que no exista una amenaza explícita, pero que el silenciamiento opere como elemento

¹¹ La expresión *cifra negra* se refiere a la cantidad de delitos no reportados a la policía ni al sistema de justicia y, por tanto, permanecen impunes.

disuasorio porque las víctimas tienen presente que romperlo traerá consecuencias terribles para ellas y sus familias. Perrone y Nannini se refieren a este efecto como *represalia oculta*, a propósito del cual señalan: «la represalia oculta hace que al niño le resulte evidente que cualquier intento por cambiar el statu quo de la situación lo perjudica a él y a su familia» (1997, p. 126), lo cual trae aparejadas ideaciones de «destrucción, vergüenza, separación, suicidio y muerte» (1997, p. 126). Agregan que la represalia oculta tiene efectos más nocivos sobre la psiquis infantil y adolescente porque implanta la idea de que el origen del mal y sus consecuencias se originan en su acción defensiva, volviéndose en su contra. Así, el sufrimiento de las víctimas se les presenta como resultado de sus propias reacciones ante el abuso sexual, de las cuales el ofensor no participa (Perrone y Nannini, 1997, p. 126).

De esta manera,

El secreto supone la convicción de que las vivencias en cuestión son incommunicables. Entre las personas involucradas nace entonces un vínculo de facto, sin alternativas [...]. El abusador manipula el poder y carga a la víctima con la responsabilidad del secreto. El silencio del niño protege no sólo al abusador, sino a sí mismo y a su familia. (Perrone y Nannini, 1997, p. 138)

4.3 La detección del abuso

La detección de las situaciones de abuso sexual, también denominada *develamiento*, es un proceso gradual, complejo e individual, que sucede en la medida en que las víctimas entablan un vínculo de confianza con los adultos que intervienen. Como señalan De Paul Ochotorena y Arruabarrena Madariaga (1996), la condición para que un niño, niña o adolescente en situación de desprotección pueda ser protegido es que alguien se percate de que se está produciendo esa situación de desprotección. Es frecuente que niños, niñas y adolescentes que sufren estas situaciones no conciban su complejidad y gravedad, y que muchas veces tampoco sean plenamente

conscientes de que han vivido o están viviendo situaciones de violencia. Sus relatos están atravesados por la ambivalencia y la confusión cronológica sobre los acontecimientos vividos, las cuales son producto del impacto que las vivencias de abuso generan sobre las psiquis que se encuentran en desarrollo. Asimismo, es posible que las emociones que las víctimas expresan no se condigan con la gravedad de los hechos que narran, fenómeno que lleva el nombre de disociación (Lozano *et al.*, 2018). En este sentido, es preciso tener en cuenta que el relato espontáneo de las víctimas es un indicador altamente específico de que el abuso ha ocurrido, y que su incompletitud o ambigüedad son esperables debido a la naturaleza gradual de su «salida a la luz» (García Trovero, 2017; Lozano *et al.*, 2018).

La detección del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes no suele ser inmediata. Por el contrario, puede llevar años e inclusive acontecer durante la edad adulta, lo cual agrava el impacto del trauma (Guita *et al.*, 2018; Rozanski, 2003; Lozano, *et al.*, 2018). Sobre este aspecto, la coerción juega un papel relevante, ya sea en calidad de amenazas o de represalias ocultas. Porque, de hecho, el temido evento de destrucción de la familia termina por cumplirse luego de develar el abuso sexual sufrido. Como consecuencia, en ocasiones sobreviene la retracción de las víctimas como forma de reparar el daño que supuestamente han producido con la ruptura del silencio. A título de ejemplo, pueden declarar que han presentado testimonios falsos o proporcionar declaraciones posteriores donde atenúan o directamente niegan el abuso sexual sufrido (Rozanski, 2003).

La detección es un momento importante porque representa el inicio de la ruta crítica de las víctimas, entendida como la secuencia de las decisiones tomadas y las acciones ejecutadas por ellas para enfrentar la situación de violencia, junto a las respuestas que encuentra en su entorno cercano y las instituciones intervinientes en el proceso (Viera Cherro y Mesa, 2009). El carácter de la respuesta que se brinde desde el entorno cercano ante el develamiento o la detección del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes repercute sobre su capacidad física y psíquica para procesar los hechos padecidos y puede conducir a la retracción si las condiciones de

atención y contención no son adecuadas (Guita *et al.*, 2018). Sobre este aspecto, es necesario tener presente que el hecho de que exista una retracción no representa evidencia suficiente para concluir que no hubo abuso sexual (Baita y Moreno, 2015).

Asimismo, la detección marca el punto a partir del cual debe activarse el sistema de protección de los derechos de las víctimas e implica directamente al funcionariado como partícipe de este proceso. Tal como señala Rozanski (2003), la cifra negra del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes no tiene que ver únicamente con los efectos del silenciamiento, sino que es también consecuencia de la inadecuada intervención del sistema de justicia criminal y la desconfianza que genera en las víctimas.

Teniendo esto presente, resulta fundamental definir qué parámetros son esperables para una adecuada intervención policial en los casos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, considerando tanto la normativa como las recomendaciones de profesionales sobre la materia.

4.4 Acceso de las víctimas a la justicia: normativa y lineamientos generales

Los sistemas de justicia contemporáneos reconocen al acceso a la justicia como un principio fundamental del Estado de derecho y enfatizan el fortalecimiento de una cultura donde víctimas y testigos conozcan sus derechos y las vías para ejercerlos (Solari, 2021). En el derecho internacional, el acceso a la justicia tiene una de sus definiciones más extendidas en el Pacto de San José de Costa Rica:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. (OEA, 1969, art. 25)

En esencia, el derecho al acceso a la justicia significa que todas las personas puedan ser oídas y puedan presentar recursos ante los tribunales encargados de atender sus vulneraciones específicas de derechos. Ello implica que existan garantías judiciales que aseguren que las personas: 1) sean parte del proceso en condiciones de igualdad; 2) no sean revictimizadas; 3) sean aceptadas y protegidas como testigos; 4) participen del proceso y sean capaces de comprenderlo; y 5) cuenten con información que las oriente y facilite la toma de decisiones.

Para niñas, niños y adolescentes, el acceso a la justicia es un derecho humano protegido de forma especial, debido a que su situación de dependencia con respecto al mundo adulto crea dificultades para que puedan interponer por sí mismos recursos legales ante la violación de sus derechos. En este entendido, el Estado debe tratar particularmente de que niñas, niños y adolescentes y sus correspondientes representantes puedan recurrir a procedimientos eficaces que contemplen sus circunstancias especiales (Ariza, 2019).

A propósito de ello, y en sintonía con lo que la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) establece, el Código de la Niñez y la Adolescencia de Uruguay (CNA) (2004) dispone la necesidad de velar para que en todo procedimiento administrativo o judicial que involucre a niñas, niños o adolescentes amenazados en sus derechos (SIPIAV, 2018). Esto implica:

- Que se garantice su trato digno, teniendo en cuenta su edad y las necesidades especiales que atraviesan.
- Que se considere su opinión, atendiendo especialmente a su autonomía progresiva.
- Que se les brinde asesoramiento y patrocinio letrado.
- Que sean acompañados en todas las instancias por una persona adulta de su confianza.
- Que se garantice el respeto de su vida privada, identidad e intimidad.
- Que se les mantenga informados sobre las actuaciones y los posibles resultados del procedimiento.
- Que se reconozca su derecho a la reparación integral del daño, especialmente en lo que tiene que ver con la atención y el restablecimiento de su salud psicofísica.

En la legislación uruguaya el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes se encuentra penado por los artículos 272, 272 bis, 272 ter, 273 y 273 bis del Código Penal (Ley n.º 9.155).¹² Según el derecho penal, se presume violencia sexual cuando la víctima es menor de 15 años o si es mayor de 13 años y existe una diferencia de al menos ocho años con la persona denunciada como responsable. Asimismo, el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley n.º 17.823) y la Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género (Ley n.º 19.580) garantizan la especial protección de niños, niñas y adolescentes ante las situaciones de abuso sexual y los posteriores procedimientos administrativos y judiciales para su investigación y juzgamiento. Sobre esto último es particularmente relevante señalar las medidas que buscan evitar la revictimización, así como la mediación de personal técnico especializado. Por su parte, la última Ley de Urgente Consideración (Ley n.º 19.889) establece una serie de agravantes ante estos casos, que incluye el aumento de las penas y la restricción al régimen de semilibertad, el mantenimiento de los antecedentes de niños, niñas y adolescentes una vez que alcanzan la edad adulta y la eliminación del beneficio de libertad anticipada. Al día de la fecha existe un proyecto de ley para evitar la prescripción de los delitos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes a estudio del Parlamento.

Para hacer efectivo el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, es preciso poner al sistema de justicia en conocimiento de la situación, brindando toda la información que sea necesaria para facilitar su accionar. Esto puede realizarse directamente en un juzgado especializado, a través del Ministerio del Interior o de la Fiscalía. A propósito de ello, el artículo 50 de la Ley n.º 19.580, de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género (2018), establece que

Todos los órganos, organismos e instituciones públicas
y privadas que atiendan niñas, niños o adolescentes deben
comunicar a las autoridades competentes las situaciones de

¹² Estos artículos establecen modificaciones con respecto a los delitos previamente tipificados como *violación* y *atentado violento* al pudor del Código Penal (1933).

maltrato, abuso sexual o explotación sexual de las que tengan conocimiento, para la debida protección y reparación a las víctimas y la sanción a los responsables.

En tanto, el artículo 129 del CNA (2004) dispone que, ante las denuncias de cualquier tipo de maltrato infantil ante el Poder Judicial, «el Tribunal actuante dará conocimiento al Sistema Integral de Protección a la Infancia contra la Violencia (SIPIAV), el que coordinará los servicios públicos y privados necesarios para la atención inmediata de las niñas, niños y adolescentes involucrados».

En cuanto al acceso a la justicia de todos los niños, niñas y adolescentes que sean víctimas o testigos de violencia, la Ley n.º 19.580 (2018) reconoce que tienen el derecho a (SIPIAV, 2022):

- Ser informados por su defensa sobre sus derechos, el estado y el alcance de las actuaciones administrativas, los plazos y resoluciones judiciales en la causa, en forma accesible para su edad, teniendo en cuenta su madurez y grado de autonomía.
- Que su relato sobre los hechos denunciados sea recabado por personal técnico especializado, en lugares adecuados a tal fin y evitando su reiteración.
- La restricción máxima posible de concurrencia a la sede judicial o policial, así como a ser interrogados directamente por el tribunal o por personal policial.
- Ser protegidos en su integridad física y emocional, así como su familia y testigos, frente a posibles represalias, asegurando que no coincidan en lugares comunes de los espacios judiciales y policiales con las personas denunciadas.
- Que en las audiencias no esté presente la persona denunciada como agresora y que la defensa no pueda interrogar al niño, niña o adolescente salvo previa autorización del tribunal y solamente a través de personal técnico especializado.
- Ser respetados en su privacidad, así como sus familiares denunciadores, respecto de terceros, manteniendo en reserva su identidad e imagen y adoptando las medidas necesarias para impedir su utilización por los medios de comunicación.
- Recibir información previa accesible a su edad y madurez.

- Ser acompañados por la persona adulta de confianza que ellos mismos elijan para la realización de exámenes u otras acciones que afecten su intimidad.

Entre otros cometidos, estos lineamientos comparten un interés por evitar que la intervención de las agencias del Estado para la protección y el esclarecimiento de los hechos agraven el daño sufrido por las víctimas, al utilizar procedimientos que las hagan evocar de forma reiterada las situaciones de violencia sufrida o pongan en entredicho su veracidad. En la literatura especializada, este fenómeno se denomina *victimización secundaria*, pero nuestra legislación también se refiere a él como *revictimización*. El derecho a no ser revictimizados luego de sufrir un delito se extiende a toda la población en general y consta en el artículo 124 del CNA.

Con relación a niños, niñas y adolescentes, la legislación uruguaya establece que:

- El principio orientador de las intervenciones debe ser la prevención de la victimización secundaria (Ley n.º 17.823, 2004, art. 124).
- Niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la defensa en tanto tienen derecho a ser escuchados y a que sus opiniones sean debidamente tenidas en cuenta en todas las etapas del proceso, superando así la idea de que pueden prescindir de una defensa porque el juez inherentemente asume esa función (doctrina de la «situación irregular») (Ley n.º 17.823, 2004, arts. 118-119).
- Debido a que el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes suele ocurrir en el marco de relaciones de intimidación sin la presencia de terceros, «el silencio, la falta de resistencia o la historia sexual previa o posterior de la víctima de una agresión sexual, no deben ser valorados como demostración de aceptación o consentimiento de la conducta». En todos los casos deberá respetarse el derecho y el interés superior del niño, niña o adolescente a dar su opinión. Su testimonio será analizado aplicando «reglas de sana crítica», no siendo válida la utilización de argumentos que operen en detrimento de su credibilidad (Ley n.º 19.580, 2018, art. 46).

4.5 Recomendaciones de comités internacionales al Estado uruguayo

Para la revisión de recomendaciones que el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos (SUPDH)¹³ de las Naciones Unidas le ha realizado al Estado uruguayo y que son recogidas en el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE),¹⁴ se utilizaron los criterios de búsqueda por población —niños, niñas y adolescentes— y por tema —violencia sexual—. Se encontraron 35 recomendaciones que cumplen ambos criterios para todo el período del que tiene registro el SIMORE (2008-2019). En total, el Estado uruguayo ha recibido 258 recomendaciones vinculadas a niños, niñas y adolescentes, lo que supone que un 13,7% de ellas refieren a violencia sexual. Mientras tanto, recibió 54 recomendaciones sobre violencia sexual, por lo que el 66% de estas recomendaciones están vinculadas a niños, niñas y adolescentes.¹⁵

A partir de un análisis de las recomendaciones, se evidencia que únicamente cuatro de las recomendaciones del SUPDH sobre violencia sexual dirigida a niños, niñas y adolescentes están estrictamente vinculadas al abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes como tal.¹⁶ Las restantes recomendaciones refieren a trata y explotación sexual, prostitución y pornografía infantil, turismo sexual, violencia de género y matrimonio infantil.

Los mecanismos del SUPDH que han realizado recomendaciones sobre violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes son el Examen Periódico Universal de 2019 (8), el Examen Periódico

13 El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos está constituido por los organismos internacionales de tratados de promoción y protección de derechos humanos, los órganos de vigilancia de los tratados y los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.

14 Disponible en <https://simore.mrree.gub.uy/Buscador/Index>

15 La recomendación 34 (CRC, 2015), que copiamos más abajo, no figura, seguramente por error, catalogada como «violencia sexual», sin embargo, es particularmente relevante para este proyecto.

16 Si incluimos la recomendación 34 (CRC, 2015) serían 5 las vinculadas al abuso sexual.

Universal de 2014 (19), el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer (3), el Comité de los Derechos del Niño (1), el Comité de Derechos Humanos (1), el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (1), el relator especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición (1) y el Comité contra la Tortura (1). A continuación se presentan tres ejemplos paradigmáticos de estas recomendaciones y sus contenidos.

El Comité de los Derechos del Niño (CRC, 2015, párr. 34) recomienda al Estado uruguayo que garantice vías de denuncia accesibles, confidenciales y adaptadas a niños, niñas y adolescentes para los casos de abuso sexual. También exhorta a que adopte las medidas adecuadas para investigar eficazmente y enjuiciar a los autores de tales delitos. Por su parte, solicita que se elaboren políticas y programas nacionales para la prevención, la recuperación y la reintegración de las víctimas y que se lleven a cabo actividades de sensibilización entre los grupos de profesionales que trabajan para y con los niños con el objetivo de combatir la estigmatización de las víctimas de explotación y abusos sexuales.

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos (CCPR, 2018, párr. 23) exhorta a proporcionar información sobre el resultado de las investigaciones contra funcionarios por presuntos abusos sexuales a niños, niñas y adolescentes institucionalizados.

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD, 2016, párr. 40) recomienda al Estado parte que redoble esfuerzos y adopte todas las medidas necesarias en su legislación y en sus políticas para garantizar la prevención y la protección a todas las personas con discapacidad de la explotación, la violencia y el abuso, así como para asegurar la debida recuperación de las víctimas en entornos adecuados para ellas.

Cuadro 1. Instituciones públicas a las que van dirigidas las recomendaciones sobre violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes

Institución	N.º de recomendaciones
Ministerio del Interior	20
Ministerio de Desarrollo Social	19
Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay	18
Ministerio de Relaciones Exteriores	17
Poder Judicial	9
Poder Legislativo	7
Fiscalía General de la Nación	6
Ministerio de Turismo	4
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	3
Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente	2
Secretaría de Derechos Humanos	1

Fuente: Elaboración propia a partir del SIMORE (MRREE).

5. Metodología

5.1 Objetivos

Objetivo general	Objetivos específicos
(1) Caracterizar los incidentes de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes reportados a la policía durante el período 2018-2021.	(1.1) Examinar el comportamiento de las denuncias de abuso sexual durante el período.
	(1.2) Caracterizar los hechos de abuso denunciados, aportando elementos para comprender sus dinámicas.
	(1.3) Caracterizar sociodemográficamente a las víctimas y las personas indagadas, así como el vínculo entre ellas.
(2) Realizar aportes para el fortalecimiento de las políticas de prevención, atención y restauración de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual en Uruguay, con énfasis en el accionar policial.	(2.1) Caracterizar las prácticas policiales en lo que respecta tanto a la atención de las víctimas como al registro de información oportuna.
	(2.2) Elaborar recomendaciones orientadas a prevenir la victimización secundaria de las personas que han sufrido abuso sexual durante la niñez y la adolescencia, que puedan ser apropiadas por parte del Ministerio del Interior.

5.2 Diseño, estrategia y fases de trabajo

La investigación adoptó un diseño cuantitativo focalizado en la medición y cuantificación de atributos. Inicialmente se acordó la implementación de un diseño mixto con la finalidad de integrar también un componente cualitativo dirigido a reconstruir aspectos relevantes del acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual. No obstante, por demoras en el cronograma de trabajo vinculadas con permisos de acceso a la información, se acordó un nuevo encuadre focalizado en la construcción de una base de datos a partir del contenido de las denuncias. De todas formas, el equipo de consultores realizó una serie de entrevistas a informantes calificados para recabar información sobre los procedimientos administrativos que subyacen al tratamiento de los casos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, para así poder brindar una interpretación informada sobre los datos cuantitativos que también pudiera ser volcada a la elaboración de recomendaciones. Con este espíritu, el equipo realizó también una síntesis de la normativa vigente en Uruguay en torno a la temática de la consultoría.¹⁷

El referente empírico del estudio fueron todas las denuncias policiales de delitos sexuales en los que existió abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, atendiendo tanto a las carátulas incorporadas al Código Penal en 2017 como a las figuras delictivas utilizadas previamente. Es decir, se consideraron todas las denuncias de los delitos que configuran abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes desde el punto de vista teórico, independientemente de que hubiesen sido clasificados bajo este tipo delictivo. A partir de consultas al Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP), se construyó un marco muestral con todos los hechos denunciados entre 2018 y 2021 en los que las víctimas fueron niños, niñas y adolescentes y que comprendiesen los siguientes delitos:

- **Artículo 272, «Violación».** Comprende la violencia o amenaza de sufrir «conjunción carnal», concretada o no. Esta ley no distingue entre los sexos de los individuos, pero sí establece

¹⁷ Ver Anexo I.

un diferencial cuando la víctima es menor de 15 años. En este caso la violencia es asumida, aunque admite como «prueba en contrario» cuando la víctima tenga 13 años cumplidos y no exista diferencia con el «sujeto activo» más de ocho años. Asimismo, debe notarse que también contempla la casuística de «abuso de las relaciones domésticas» (Código Penal, 1933, art. 272).

- **Artículo 272 bis, «Abuso sexual».** Establece cualquier medio de intimidación (presión psicológica, abuso de poder, amenaza, fuerza o cualquier otra forma coercitiva) de un acto de naturaleza sexual. Nuevamente se establece el umbral de 15 años y la distinción de los 13 años y 8 de diferencia entre sujetos. A diferencia del anterior, ya no habla de relaciones domésticas, sino directamente con «descendiente o persona bajo su cuidado o autoridad menor de dieciocho años» (Código Penal, 1933, art. 272 bis).
- **Artículo 272 ter, «Abuso sexual especialmente agravado».** A diferencia del anterior, contempla la «invasión» del cuerpo de la víctima o el autor a través de la «penetración» por vía anal, vaginal u oral con órgano sexual, otra parte del cuerpo u objeto. Establece penas diferenciadas entre hecho consumado y tentativa (Código Penal, 1933, art. 272 ter).
- **Artículo 273, «Atentado violento al pudor».** Refiere a los medios y circunstancias establecidos en el artículo 272, pero vinculados a «actos obscenos» que sean distintos de la conjunción carnal. Asimismo, establece una pena agravada en caso de que la víctima sea menor de 12 años (Código Penal, 1933, art. 273).
- **Artículo 273 bis, «Abuso sexual sin contacto corporal».** Refiere a los actos de «exhibición sexual» ante una persona menor de 18 años (Código Penal, 1933, art. 273 bis).

Se descargaron doce bases de datos que luego fueron integradas en un solo archivo (base integrada). En paralelo, se descargó otra base de datos con el total de víctimas registradas para estos delitos durante el período de referencia. El marco muestral para el relevamiento fue construido a partir de la fusión de la base integrada

con información sobre denuncias y la base con información de las víctimas, de la que luego se extrajeron únicamente aquellos casos con víctimas menores de 18 años al momento del hecho denunciado. Con base en este procedimiento, el marco muestral quedó conformado por 8.300 eventos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes (cuadro 2).

Se extrajo una muestra representativa de eventos mediante la técnica de muestreo aleatorio simple con reposición, tomando como parámetros para su cálculo un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 5%. La muestra final quedó conformada por 368 casos. Fueron reservados 104 casos adicionales para reposiciones, utilizados cuando las novedades de la muestra no contuvieron suficiente información o fueron incorrectamente clasificadas bajo la figura delictiva de abuso sexual.

Para la caracterización de los hechos denunciados se sistematizó una serie de atributos de las novedades policiales incluidas en la muestra. La estructura de la base de datos resultante fue previamente validada con la contraparte, junto a un diccionario con las variables a incluir y sus respectivas categorías y códigos.¹⁸

Se le proporcionó a la DNPG un listado completo de todas las novedades incluidas en la muestra y en las reposiciones, con la finalidad de gestionar los permisos de información correspondientes ante la División Sistemas de Información (DSI). Debido a que los permisos fueron únicamente concedidos para las novedades del listado, se solicitó la colaboración de la DNPG para el relevamiento de aquellas variables pautadas en el *Instructivo de ingreso* que requieren la lectura de novedades adicionales (como los antecedentes penales de las personas indagadas y su involucramiento en otras denuncias, tanto en calidad de víctimas como de indagados).

18 Para conocer el listado detallado de las variables relevadas y su codificación, ver Anexo III: Instructivo de ingreso.

Cuadro 2. Marco muestral según año y carátula del delito denunciado

Carátula	2018	2019	2020	2021	Total
Abuso sexual	429	1.119	1.410	1.603	4.561
Abuso sexual especialmente agravado	26	76	75	74	251
Abuso sexual sin contacto corporal	22	50	70	104	246
Atentado violento al pudor	1.005	754	468	400	2.627
Violación	170	174	142	129	615
Total	1.652	2.173	2.165	2.310	8.300

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

6. Resultados

En este capítulo presentamos los principales resultados que se desprenden del procesamiento de los datos construidos, acompañados de un análisis descriptivo. Debido a que trabajamos con distintas unidades de análisis, los hallazgos se concentran en las características de las víctimas, las personas indagadas y los hechos denunciados por separado. De todas formas, construimos algunas variables agregadas para facilitar que estos distintos niveles dialoguen entre sí.

El apartado también presenta una descripción de la calidad del registro de los atributos explorados, con especial énfasis en la posibilidad de recabar información oportuna para construirlos. Esto se examina a partir de la proporción de casos «sin dato» en cada variable.

Antes de concentrarnos en los datos construidos, presentamos un breve panorama de las denuncias policiales de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, su evolución durante el período analizado y su incidencia en los distintos departamentos del país. Estos datos fueron construidos a partir de las consultas exportables del SGSP con información administrativa sobre los hechos denunciados, las cuales fueron utilizadas para construir el marco muestral del presente estudio.

Los 368 casos relevados a partir de la muestra seleccionada contienen información sobre 368 hechos, 428 víctimas y 419 personas indagadas. A partir del total de hechos que componen el marco muestral, podemos afirmar que durante el período 2018-2021 fueron denunciadas un total de 8.300 situaciones de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes que involucraron a 9.653 víctimas y 9.450 personas indagadas por cometer estos actos (cuadro 3).

Cuadro 3. Cantidad de hechos, víctimas y personas indagadas

Unidad de análisis	N (población)	n (muestra)
Hechos	8.300	368
Víctimas	9.653	428
Indagados	9.450	419

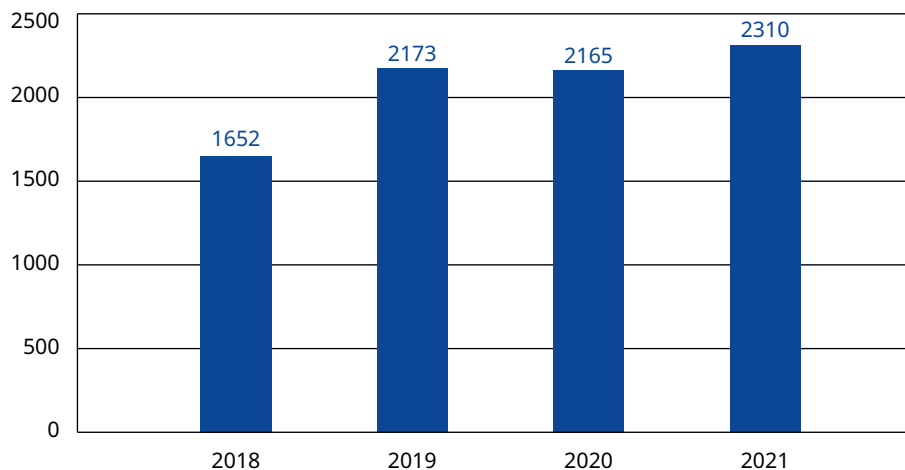
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

6.1 Denuncias policiales

Durante el período 2018-2021 se registró un total de 8.300 denuncias policiales de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes. Las denuncias anuales muestran una tendencia progresiva al alza, que pasa de 1.652 denuncias en 2018 a 2.310 en 2021, registrándose un incremento de 40% (gráfico 1). Es preciso puntualizar que lo que este dato muestra es la propensión de la ciudadanía a comunicar estos sucesos a las autoridades, mas no qué tanto sucede el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes. Lamentablemente, la ausencia de sondeos sobre la temática no permite contrastar los datos construidos con otros sobre la prevalencia del fenómeno en Uruguay, de manera de aproximarnos a la cifra negra de este tipo de abuso. De todas maneras, la información disponible indica que en torno al 72% de los abusos sexuales denunciados fueron hacia niños, niñas y adolescentes y que, a pesar del aumento registrado en la cantidad de denuncias, esta relación se mantuvo estable a lo largo del período (gráfico 2).

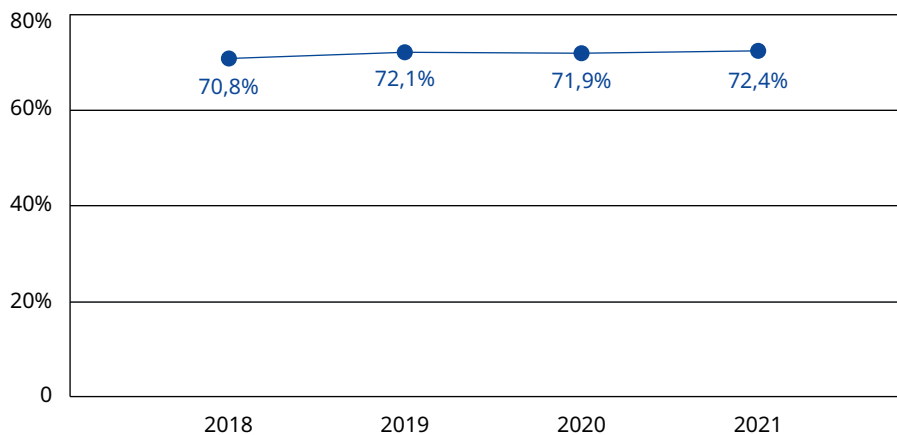
El análisis temporal también permite apreciar un paulatino desplazamiento de las figuras penales de violación y atentado violento al pudor por las nuevas figuras de abuso sexual reglamentadas en la Ley n.º 19.580 (2018). Es decir, conforme nos acercamos al año 2021 crece el peso relativo de las denuncias de abuso sexual simple,

Gráfico 1. Evolución de las denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes (2018-2021). Números absolutos



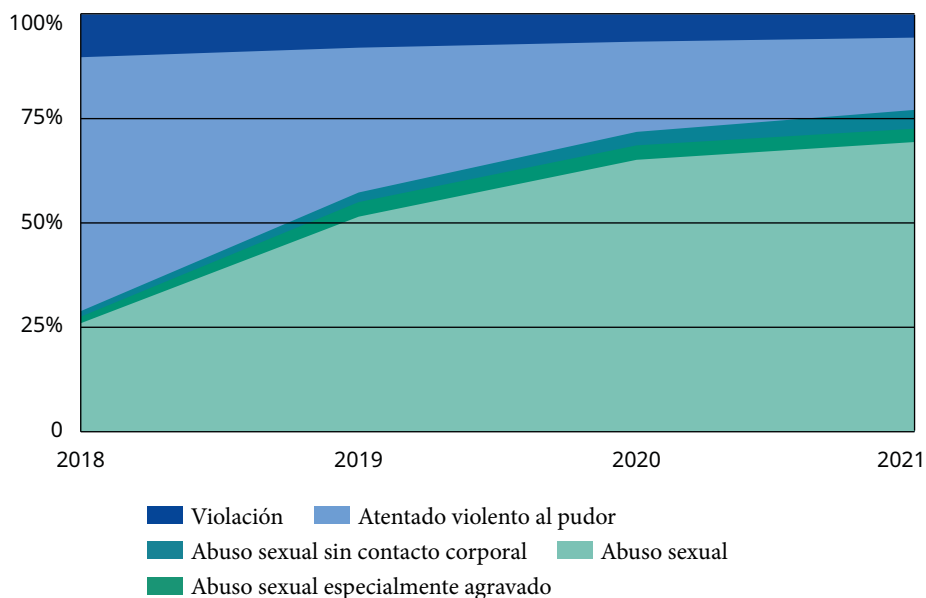
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 2. Prevalencia de las denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en el total de denuncias de abuso sexual (2018-2021)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 3. Evolución de los tipos penales denunciados, por año (2018-2021)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

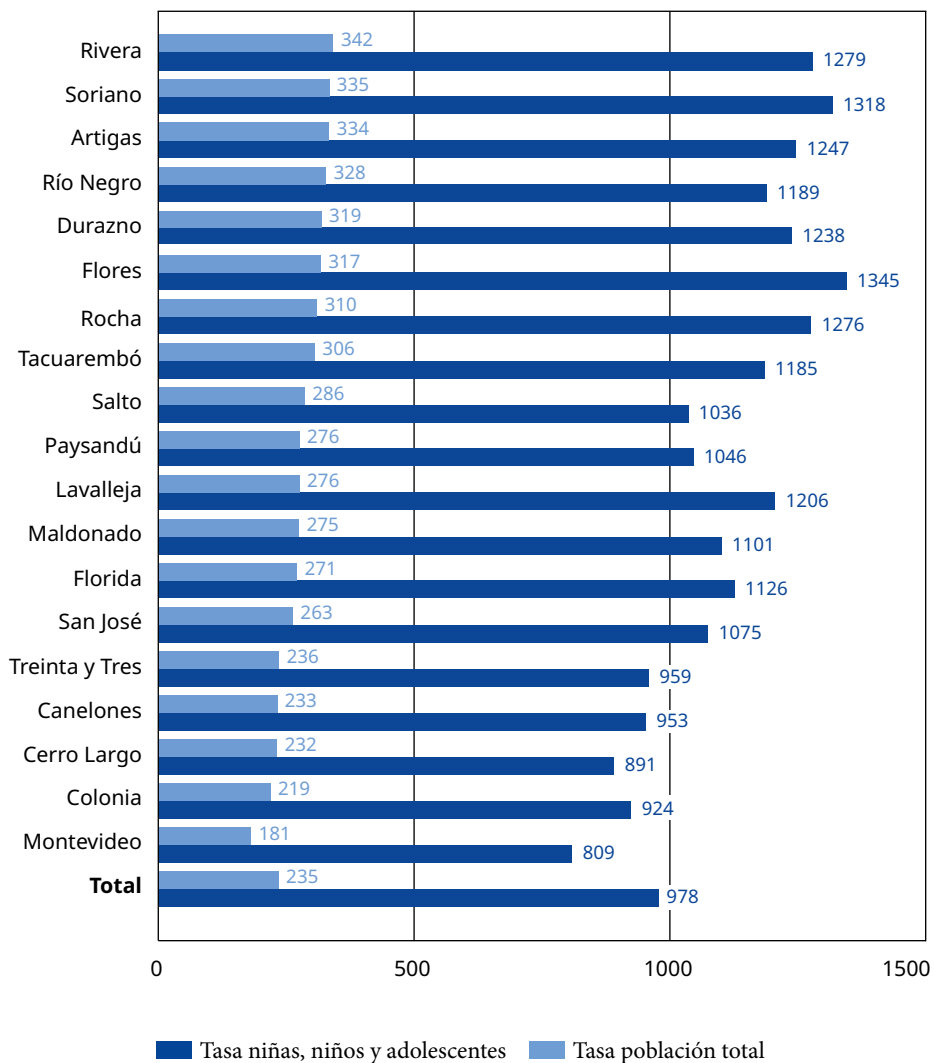
sin contacto corporal, y especialmente agravado. Si se las considera de forma agregada, se constata que pasan de 29% al comienzo del período a 77% al finalizar. Como contrapartida, se constata un descenso pronunciado de la proporción de denuncias recibidas por atentado violento al pudor y en menor medida por violación. De todas formas, cabe destacar que una de cada cuatro denuncias recibidas en el año 2021 fue caratulada con estos tipos penales que teóricamente habrían caído en desuso (gráfico 3) (ver Recomendación 1).

La disponibilidad de datos por departamento permitió calcular dos tipos de tasas: una que informa cuántas denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes fueron radicadas en relación con la población total que reside en cada departamento y otra que realiza la misma comparación pero tomando como referencia

únicamente a la población menor de 18 años. Se aclara que estas cifras no son indicativas de la incidencia del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en cada territorio, sino que ilustran la propensión de la ciudadanía a denunciarlo. En ese entendido, se identificaron los casos que fueron denunciados y debidamente registrados en el SGR, sin desconocer que existan otros que no tuvieron intervención de la policía y la justicia competente. Las tasas específicas informan que Flores y Soriano son los departamentos donde más se denuncia el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en relación con la población de 0 a 17 años, con cifras de aproximadamente 1.300 denuncias por cada 100.000 habitantes. Si se comparan los cinco departamentos con mayor tasa de denuncias, tanto en relación con la población total como con la de 0 a 17 años, se constata que Rivera, Soriano y Artigas presentan las cifras más altas en ambos. En el otro extremo, Montevideo, Cerro Largo, Colonia, Canelones y Treinta y Tres son los departamentos con menor volumen de denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes por habitante, tanto a nivel específico como general. Dentro de este grupo, Montevideo muestra la menor proporción de la ciudadanía a denunciar, la cual es 40% más baja con relación a la observada en Flores y Soriano considerando únicamente a la población de niños, niñas y adolescentes que reside en cada departamento (gráfico 4). La principal connotación de estos resultados es que en Montevideo y Canelones —los departamentos donde se concentra el 54% de la población de 0 a 17 años del país— es también donde la población recurre menos a la intervención de la policía. Esto puede tener que ver, entre otros posibles motivos, con una menor confianza en la institución o con menores niveles de acceso a los medios materiales para radicar la denuncia, aunque actualmente también se pueda denunciar de forma no presencial (ver Recomendación 2).

El análisis de la variación de las denuncias a lo largo del período permite explorar qué tan heterogénea ha sido su evolución en cada territorio. A simple vista, se puede observar que la amplia mayoría de los departamentos muestran un aumento de las denuncias, lo cual puede ser reflejo de la progresiva desnaturalización de la violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes por parte de la

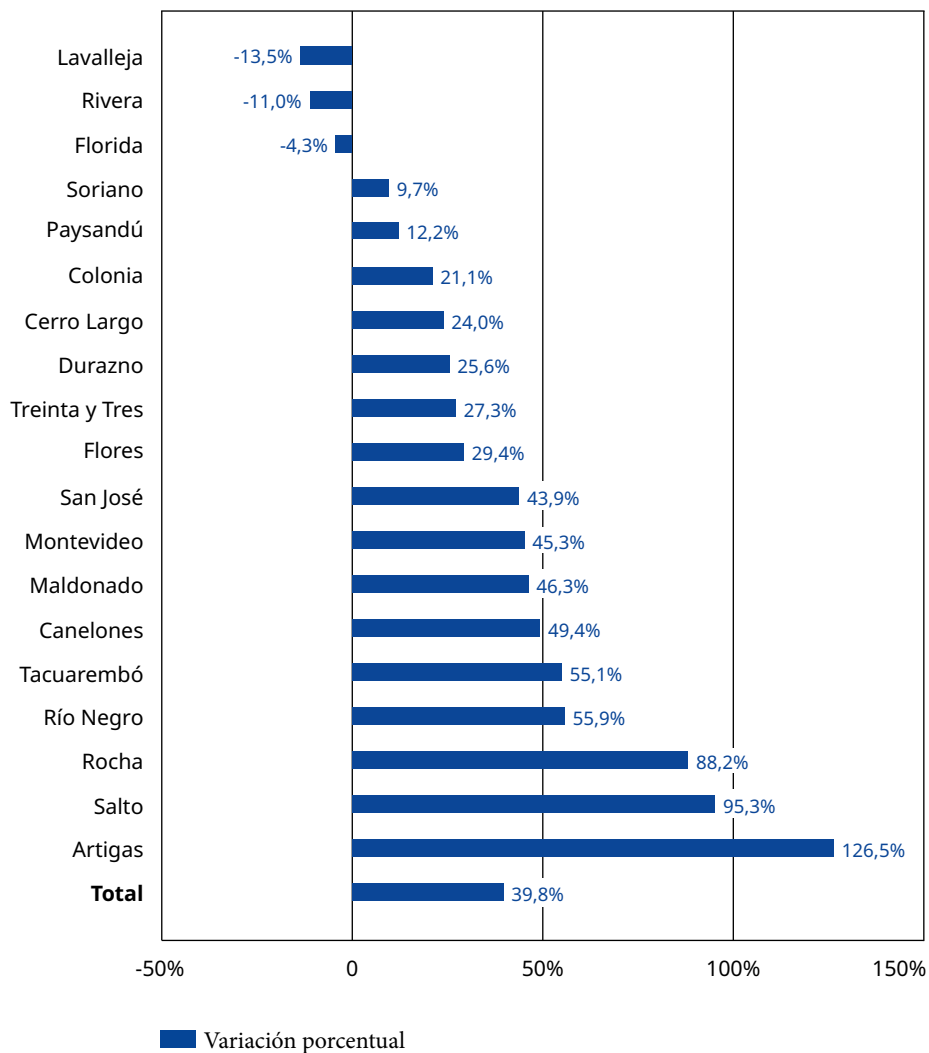
Gráfico 4. Denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, por departamento (2018-2021). Tasas cada 100.000 habitantes



Fuente: Elaboración propia con base en estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE) e información del sgsp.

ciudadanía, así como de una sustantiva mejora en la calidad de su registro por parte de la policía. Asimismo, se observa que Montevideo y Canelones —los departamentos con menor volumen de denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en relación con su población de 0 a 17 años— también muestran un crecimiento de las denuncias radicadas durante el período, lo cual da la pauta de una lenta pero creciente captación del fenómeno. En concreto, los resultados indican que en departamentos como Lavalleja, Rivera y Florida las denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes disminuyeron, en una cuantía que oscila entre 14% y 4%. Para el resto de los departamentos se constatan niveles muy variados de aumento de las denuncias, de en torno a 25% en lugares como Durazno y Treinta y Tres, en torno a 50% en departamentos como Canelones y Tacuarembó, y en torno a 90% en Rocha y Salto. El departamento de Artigas se destaca como el único en el que el total de denuncias creció por encima del 100% (gráfico 5). En principio, debido a su magnitud, este dato no puede explicarse únicamente por mejoras en el registro de las denuncias, sino que también implica un mayor acercamiento de la ciudadanía al sistema de justicia criminal para intervenir en las situaciones de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes (ver Recomendación 3).

Gráfico 5. Variación porcentual de las denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, por departamento (2018-2021)



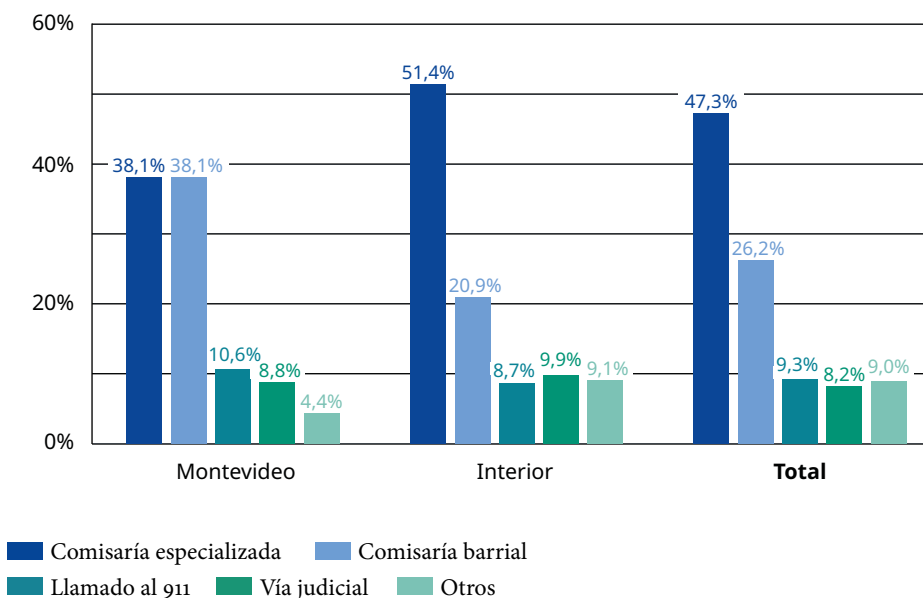
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

6.2 Situaciones de abuso sexual denunciadas

Los datos indican que la policía entró en conocimiento de los hechos denunciados principalmente a través Comisarías Especializadas en Violencia Doméstica y de Género (47,3%), y que esta pauta se vio más acentuada en el interior del país en relación con Montevideo (51% versus 38%, respectivamente), dado que los casos ocurridos en Montevideo fueron denunciados en igual medida en las comisarías especializadas y en las barriales. El resto de los medios de conocimiento tienen una presencia marginal en el *pool* de casos, con un peso relativo de en torno a 8% (gráfico 6).

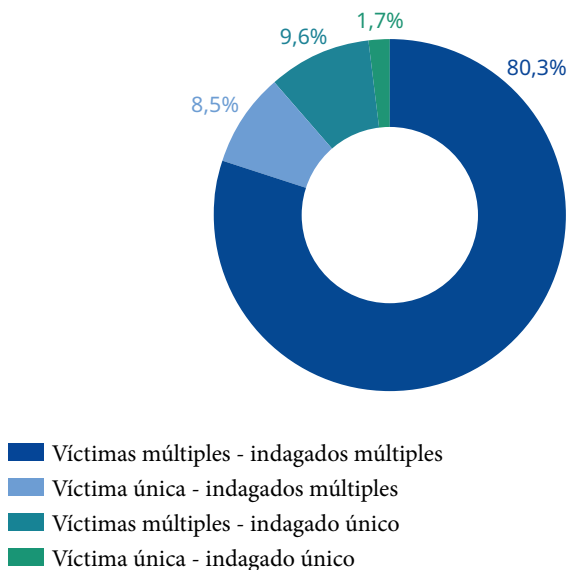
En cuanto a la naturaleza de los hechos denunciados, la amplia mayoría involucró a una sola víctima y una sola persona indagada (80%). En aproximadamente uno de cada diez casos se denunciaron

Gráfico 6. Toma de conocimiento del caso, por región del país



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 7. Cantidad de víctimas y personas indagadas (agregadas por hecho)



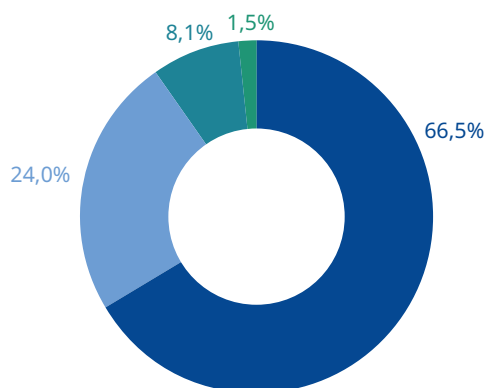
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

abusos de una única persona hacia varios niños, niñas o adolescentes (9%). Por el contrario, se observó que fueron poco frecuentes los casos donde varias personas indagadas agredieron a una única víctima. Esto involucró a uno de cada diez (10%). En tanto, la pluri-participación de indagados en abusos perpetrados hacia víctimas múltiples fue constatada para un conjunto de casos aislados (1,6%) (gráfico 7).

Con base en el tipo de vínculo entre víctimas e indagados, constatamos que dos de cada tres casos fueron abusos intrafamiliares (67%), perpetrados por personas no sólo del entorno familiar cercano de las víctimas, sino también pertenecientes a su familia política (parejas de abuelas, madres, tías, etc.).¹⁹ Le sigue en importancia

¹⁹ Para conocer en mayor detalle los principales vínculos entre personas indagadas y víctimas, ver gráfico 16.

Gráfico 8. Tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes



■ Intrafamiliar ■ Extrafamiliar conocido
■ Extrafamiliar desconocido ■ Mixto familiar + conocido

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

el abuso extrafamiliar perpetrado por una persona conocida por las víctimas, el cual estuvo presente en la cuarta parte de los casos (24%). En tanto, el cometido por personas desconocidas fue muy poco frecuente (8,1%) y el de naturaleza mixta aún más escaso (1,5%). Bajo la nomenclatura «mixto» fueron agrupados abusos perpetrados por más de una persona en simultáneo, entre las que se encontraba al menos un familiar de las víctimas y una persona conocida (gráfico 8).

Si utilizamos la distinción intra/extrafamiliar para comparar la prevalencia de distintos atributos, observamos que tanto la recurrencia del abuso como el silenciamiento de las víctimas estuvo mayormente presente en los casos de abuso intrafamiliar. Puntualmente, la evidencia de que el hecho denunciado formaba parte de una situación de abusos recurrentes (en contraposición a los episodios únicos) fue dos veces mayor en los casos de abuso intrafamiliar en comparación con el resto (75% versus 35%, respectivamente). En tanto, la proporción de hechos en los que se constató el

Recuadro 1. Las Comisarías Especializadas en Violencia Doméstica y de Género (CEVDG)

Las CEVDG son el resultado actual de un proceso que busca responder a la creciente problematización social de la violencia hacia las mujeres en el marco de la pareja y la expareja, y a la concomitante necesidad de incorporar la perspectiva de género en el ámbito de la denuncia, la investigación y la intervención policial. Dentro del Ministerio del Interior existió en una primera instancia una Comisaría de la Mujer y la Familia (1988), que fue mutando en su jerarquía y competencias hasta la configuración actual de las CEVDG, de ahí su carácter de comisarías.

Las CEVDG reciben denuncias de violencia doméstica, violencia sexual, maltrato, abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes y discriminación por motivos de género, tal como está estipulado en el capítulo VIII artículo 21 del Decreto n.º 317/010, que reglamenta la Ley n.º 18.315, de Procedimiento Policial para la Actuación en Violencia Doméstica. Asimismo, coordinan, articulan y dan seguimiento a las intervenciones de las demás unidades policiales e intervienen en aquellos casos de mayor complejidad.

En el ámbito territorial, los 19 departamentos cuentan con Direcciones Departamentales Especializadas en Violencia Doméstica y de Género (DDEVDG) en las Jefaturas de Policía. Asimismo, existen 57 comisarías especializadas (CEVDG) en todo el país, de las cuales 38 funcionan bajo el modelo de comisaría (atención 24 horas) y 19 en modelo oficina (horarios de atención restringidos). Existen 4 CEVDG en Montevideo y 53 en el interior, concentradas estas últimas en las capitales departamentales y centros poblados con más de 10.000 habitantes.

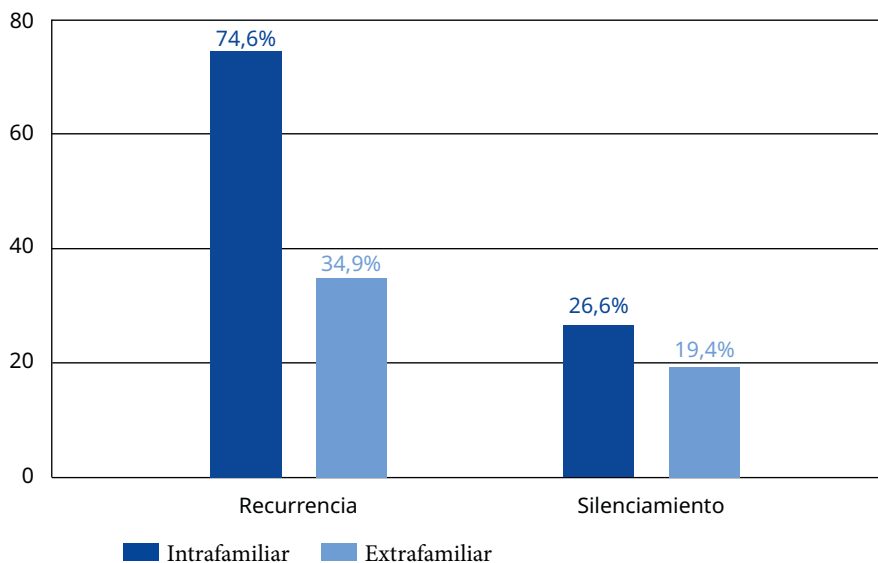
uso de estrategias de intimidación (como manipulación, amenaza o coerción) por parte de las personas indagadas, para que las víctimas no comunicaran el abuso a terceros, fue ligeramente mayor cuando el abuso fue perpetrado por alguien del entorno familiar (27% versus 19%) (gráfico 9).

En cuanto al espacio donde sucedieron los abusos, constatamos que el 85% tuvo lugar en espacios domésticos donde residían las personas indagadas, las víctimas o algún familiar de las últimas. Contabilizadas dentro de la categoría abuso intradomesticario, estas situaciones alcanzan el 98% de los abusos intrafamiliares, al tiempo que representan el 56% de los abusos perpetrados por personas ajenas a la familia de las víctimas (gráfico 10).

Al desagregar este dato en mayor detalle, constatamos que el 57% de los casos de abuso intrafamiliar tuvieron lugar en un domicilio compartido por víctimas e indagados, un 28% en el domicilio de las personas indagadas y un 8% en el lugar donde residían las víctimas (gráfico 11). En cuanto a los extrafamiliares, un 33% sucedieron en el domicilio de las personas indagadas, seguidos en importancia por los que acontecieron en el espacio público, con un 16%. En tanto, un 11% sucedieron, o bien en el domicilio de las víctimas, o en uno compartido por víctimas e indagados (gráfico 11). Estas últimas situaciones tuvieron lugar típicamente con personas allegadas al entorno familiar que residían en el mismo hogar que las víctimas, por lo general de forma transitoria.

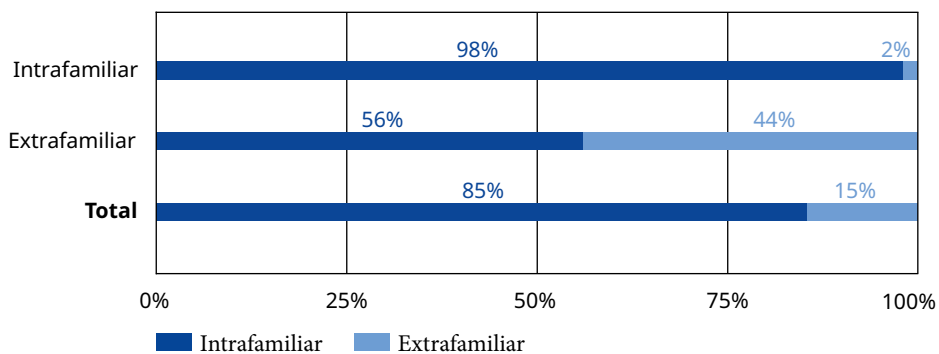
Los datos también indican que el tiempo promedio transcurrido entre la fecha del hecho y su denuncia ante la policía fue de 889 días, lo cual equivale a dos años y medio. Este dato se encuentra fuertemente afectado por la existencia de situaciones en las que el abuso fue denunciado varios años después. El caso de mayor data fue comunicado 37 años después de ocurrido. Cuando este indicador se analiza en tramos temporales, se constata que la mitad de los abusos fueron denunciados como máximo dentro del margen de un mes (51%), al tiempo que la cuarta parte fue denunciada en un margen de 24 horas (23%). En el otro extremo, se constata una proporción similar de casos que fueron denunciados como mínimo un mes después de sucedidos, siendo mayoritarias aquellas situaciones en las que ya habían transcurrido seis meses o más

Gráfico 9. Tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes por recurrencia del abuso y silenciamiento de las víctimas



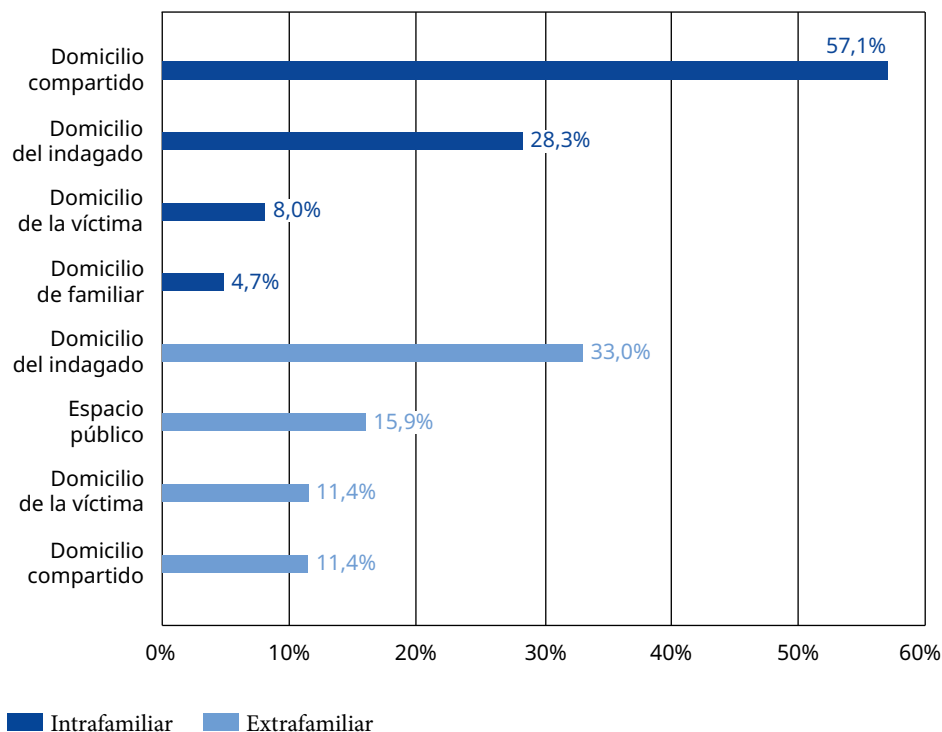
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Gráfico 10. Lugar del hecho (agrupado) por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Gráfico 11. Lugares del hecho más frecuentes, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGP.

(33,4%) (cuadro 4). Cabe destacar que la comparación del tiempo transcurrido hasta la denuncia en función del tipo de abuso indica que no existirían diferencias significativas entre los casos de abuso intrafamiliar y extrafamiliar.

Al comparar los casos que fueron denunciados luego de los seis meses (denuncia tardía) con el resto, constatamos mayores niveles de recurrencia del abuso y el silenciamiento de las víctimas. Puntualmente, observamos que la proporción de abusos recurrentes cuando el caso fue denunciado tardíamente asciende al 77% en tanto que representa el 53% del resto de los casos. Por su parte, la

Cuadro 4. Tiempo transcurrido entre el hecho y la toma de conocimiento de la policía/justicia

Tiempo transcurrido hecho-conocimiento	Porcentaje	Acumulado
Hasta 24 horas (el mismo día)	23,0%	23,0%
Entre 1 y 2 días	14,8%	37,8%
Entre 3 y 7 días	6,3%	44,1%
Entre 8 y 30 días	6,9%	51,0%
Entre 31 y 180 días	15,6%	66,6%
Más de 6 meses	33,4%	100,0%
Total	100,0%	

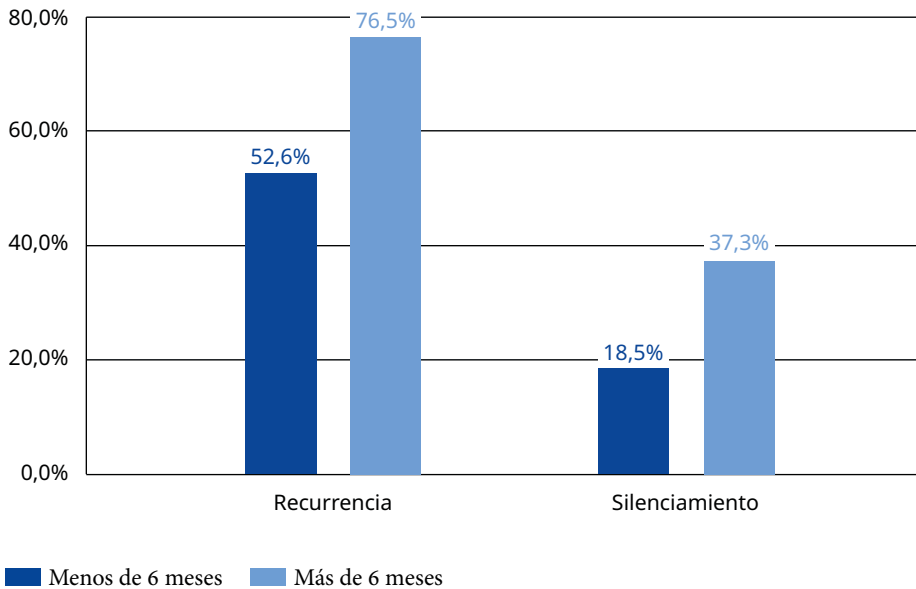
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

proporción de casos en los que las personas indagadas utilizaron estrategias para evitar que las víctimas contaran lo sucedido asciende a un 37% cuando la denuncia fue radicada de forma tardía en comparación con un 19% en el resto de los casos (gráfico 12).

Adicionalmente, al examinar los niveles de denuncia tardía en función del tipo de abuso denunciado se observa que la denuncia tardía tiene una prevalencia dos veces mayor cuando el abuso sucedió en el ámbito intrafamiliar en comparación con el extrafamiliar (44% versus 22%, respectivamente) (gráfico 13).

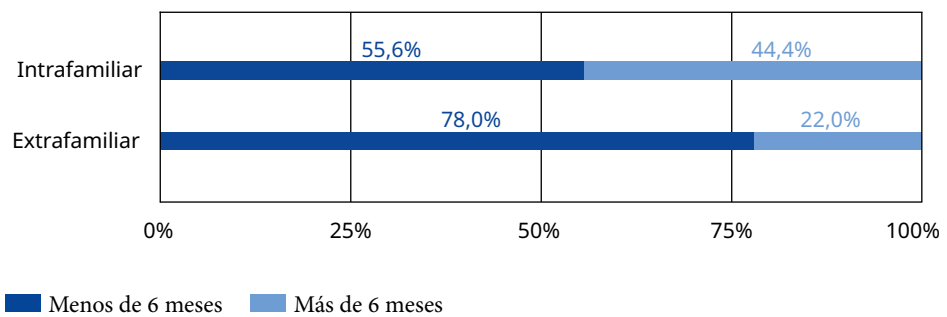
Por último, se constató que, al margen de la participación de familiares de la víctima en los hechos denunciados, las denuncias fueron radicadas principalmente por personas del entorno familiar. Las madres fueron la figura de mayor presencia, dado que la mitad de las denuncias fueron radicadas por ellas (53% en casos

Gráfico 12. Toma de conocimiento tardía (más de seis meses), por recurrencia y silenciamiento



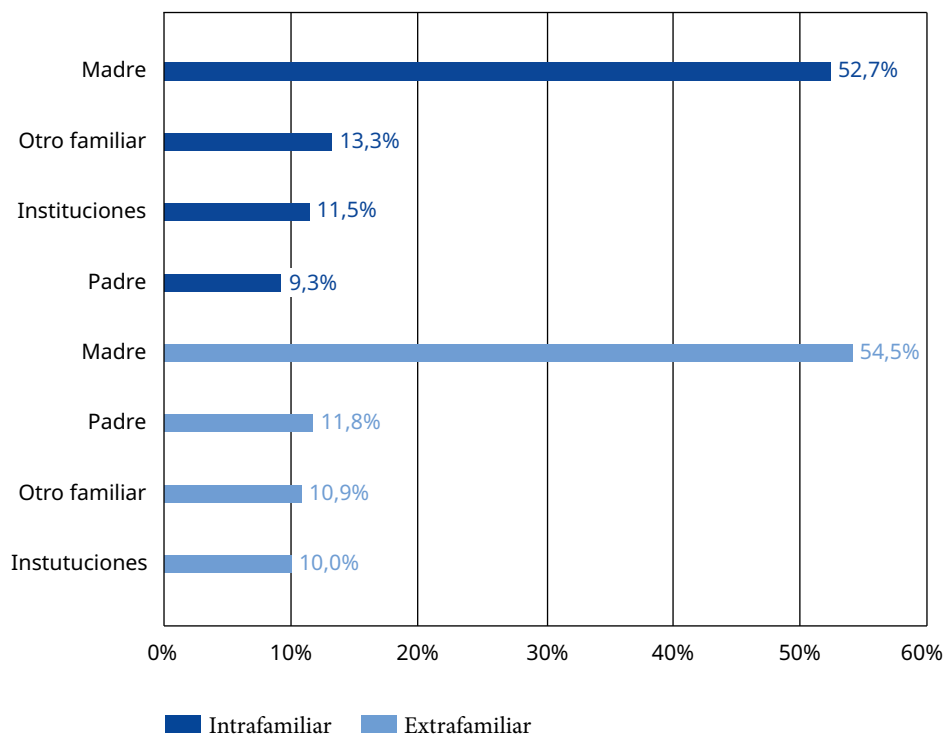
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 13. Toma de conocimiento tardía (más de seis meses), por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 14. Figuras más frecuentes que radicaron la denuncia, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

intrafamiliares y 55% en extrafamiliares). Los padres son la segunda figura de mayor presencia, aunque en una cuantía mucho menor (9% en casos intrafamiliares y 12% en extrafamiliares). Vale también destacar el papel de las instituciones, tales como centros educativos, de salud o de institucionalización de las víctimas, desde donde fueron denunciadas proporciones de abuso similares a las reportadas por los padres (12% en intrafamiliares y 10% en extrafamiliares) (gráfico 14).

6.3 Víctimas

Del total de víctimas involucradas, la mitad se encontraba transcurriendo sus años de infancia (51%), la cuarta parte eran adolescentes (26%) y otro cuarto atravesaba la primera infancia (23%). Cabe señalar que no se han constatado abusos que hayan vulnerado a personas adultas y menores de edad de forma simultánea, sin perjuicio de los hechos padecidos y que fueron denunciados cuando las víctimas alcanzaron la edad adulta (cuadro 5).

En cuanto al sexo de las víctimas, ocho de cada diez fueron mujeres (78%) y dos de cada diez, varones (22%). Se resalta que no se constataron casos que hayan involucrado a infancias trans. Los datos indican que las mujeres fueron abusadas de forma más temprana que los varones, dado que la edad mínima reportada al momento del abuso fue de cero años y que su edad promedio es superior a la de los varones: 10 años versus 8 (cuadro 6). Este último dato es reflejo de que el abuso de los varones se encuentra fuertemente concentrado en la primera infancia y es poco frecuente en la adolescencia, mientras que para las mujeres es un hecho más común (cuadro 5).

Al comparar la prevalencia de la victimización intrafamiliar en función del sexo, se observa que las mujeres se vieron más afectadas en comparación con los varones, pero que esta diferencia es muy pequeña (67% versus 62%, respectivamente) (gráfico 15). Si la misma comparación se realiza en función del tramo de edad de las víctimas, se observa que el abuso intrafamiliar es altamente prevalente durante los años de primera infancia (81%) e infancia (73%), pero que esta pauta se invierte en la adolescencia donde más de la mitad de las víctimas sufrieron abusos extrafamiliares (57%) (gráfico 16).

En cuanto a la edad de las víctimas al momento de la denuncia, el abuso sufrido por varones fue denunciado principalmente cuando se encontraban atravesando la infancia (10,8%), mientras que la denuncia del sufrido por las mujeres se concentra en igual medida durante la infancia y la adolescencia (en torno a 30% en cada tramo). Cabe también señalar que existe un porcentaje reducido de víctimas que denunciaron los abusos siendo ya personas adultas y

Cuadro 5. Víctimas según sexo y tramo de edad al momento del hecho

Tramo de edad	Varón	Mujer	Total
Primera infancia (0-5 años)	7,0%	15,7%	22,8%
Infancia (6-12 años)	12,1%	38,7%	50,8%
Adolescencia (13-17 años)	2,9%	23,5%	26,4%
Total	22,0%	78,0%	100,0%
Promedio	8	10	
Mínimo	2	0	
Máximo	17	17	

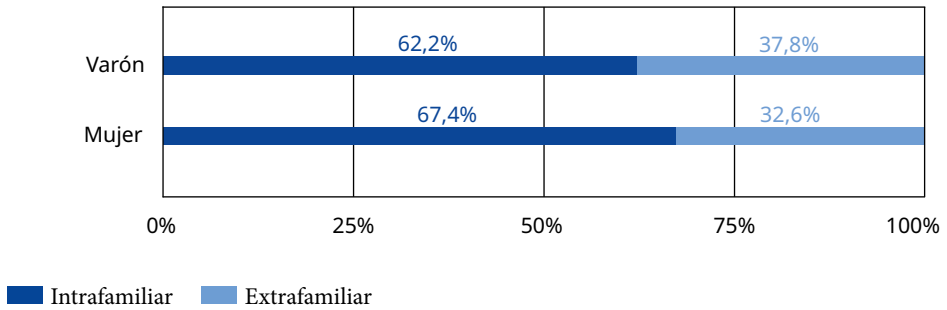
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Cuadro 6. Edad de víctimas según tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Estadísticos	Intrafamiliar	Extrafamiliar
Promedio	8	11
Mínimo	0	2
Máximo	17	17

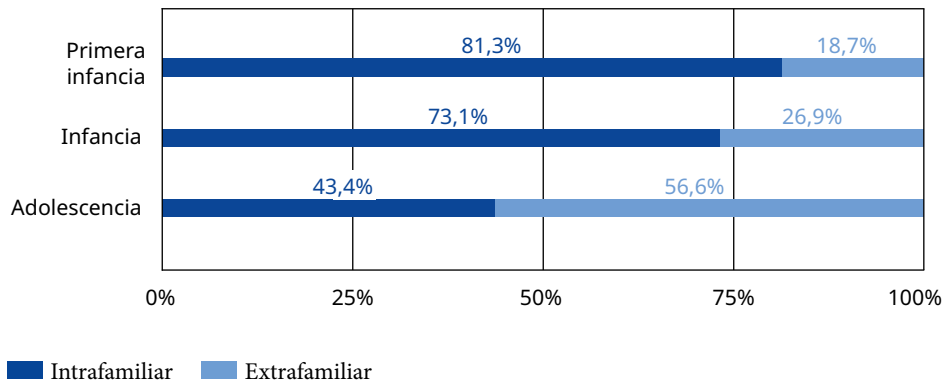
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 15. Víctimas por sexo, según tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 16. Víctimas por tramo de edad, según tipo de abuso sexual



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

que esta pauta no presenta diferencia en función del sexo (cuadro 7). En comparación con la edad al momento del hecho (cuadro 7), se observa un fuerte corrimiento de las mujeres hacia la adolescencia a la hora de denunciar (ver Recomendación 4).

Con base en los registros de denuncias previas que figuran en el SGSP, un 4% de las víctimas de casos de abuso sexual reportados ya habrían sufrido otros abusos sexuales con anterioridad. La apertura de este dato en función del tipo de abuso reportado y el sexo de las víctimas indica que los abusos sexuales previos fueron más frecuentes en los casos de abuso intrafamiliar, en comparación con el extrafamiliar (5% versus 1%, respectivamente). La prevalencia observada no muestra diferencias significativas en función del sexo de las víctimas (gráfico 17).

Tomando en cuenta la edad que tenían al momento del abuso de referencia (el efectivamente considerado en este estudio), los datos indican que el porcentaje de denuncias previas por abuso sexual es mayor entre niñas y niños en comparación con los y las adolescentes (9% versus 3%, respectivamente). En función de este dato, y aunque los abusos previamente reportados son escasos, cuando se denuncia un abuso sexual hacia un niño o niña es más probable que existan denuncias previas por sucesos de la misma índole en comparación con las denuncias que involucran a víctimas adolescentes (cuadro 8). Los datos también indican que las personas indagadas en las denuncias previas de abuso sexual fueron en ocasiones los mismos indagados que en el abuso de referencia, aunque no se trata de una pauta general. El bajo número de casos analizados con este atributo dificulta la estimación de cuál es la situación que prevalece, pero, por lo pronto, se conoce que existe una pauta heterogénea.²⁰

En cuanto a las consecuencias del abuso para la salud de las víctimas, la información al respecto que surge de la investigación policial de las denuncias es escasa. A pesar de que los distintos diagnósticos reconocen al embarazo forzado como un resultado

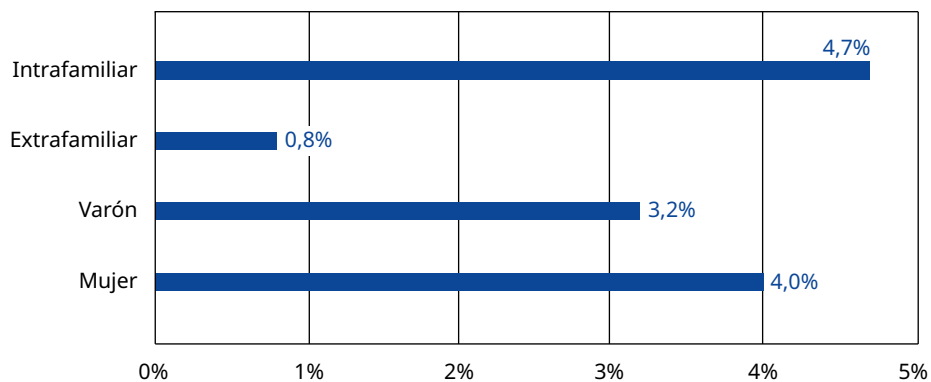
²⁰ De un total de 16 víctimas incluidas en la muestra para las que existen registros policiales previos de denuncias por abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, 4 fueron presuntamente abusadas por el mismo indagado mientras que las 12 restantes lo habrían sido por otras personas.

Cuadro 7. Víctimas según sexo y tramo de edad al momento de la denuncia

Tramo de edad	Varón	Mujer	Total
Primera infancia (0-5 años)	6,1%	12,7%	18,9%
Infancia (6-12 años)	10,8%	30,0%	40,8%
Adolescencia (13-17 años)	4,2%	31,4%	35,6%
Mayor de 18 años	0,7%	4,0%	4,7%
Total	21,9%	78,1%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 17. Víctimas de abusos sexuales previos, por tipo de abuso sexual y sexo



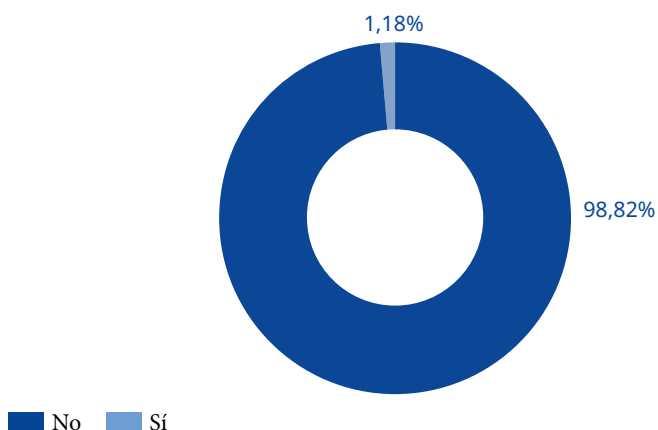
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Cuadro 8. Víctimas de abusos sexuales previos, por tramo de edad. Porcentaje relativo y prevalencia en cada tramo

Tramo de edad	Porcentaje	Prevalencia en cada tramo
Primera infancia (0-5 años)	18,8%	3,8%
Infancia (6-12 años)	56,3%	5,2%
Adolescencia (13-17 años)	25,0%	2,6%
Total	100%	3,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Gráfico 18. Víctimas que contrajeron ETS a raíz del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

posible, las fuentes relevadas no aportaron información sobre esto. Es posible que nos encontremos ante un hecho poco frecuente, cuya prevalencia es difícil de estimar a partir del trabajo con una muestra probabilística pequeña. En tanto, los datos indican que un 1,2% de las víctimas contrajeron enfermedades de transmisión sexual (ETS) como consecuencia del abuso denunciado. Ello surge tanto de las pruebas presentadas al momento de la denuncia como de otras evidencias resultantes de la investigación policial del caso (gráfico 18).

Queremos destacar que a lo largo del relevamiento constatamos intentos de autoeliminación por parte de las víctimas. No obstante, no se construyó este dato debido a que inicialmente no se previó su inclusión en la matriz ni se acordó un criterio para su medición (ver Recomendación 5).

6.4 Personas indagadas

Para las personas involucradas en calidad de indagadas se observa la pauta inversa en relación con las víctimas: el 96% fueron varones y un 4% mujeres. A diferencia de los varones, a quienes se les adjudica un rol «activo» en el abuso, lo más común es que las indagadas mujeres figuren en las denuncias como cómplices, facilitadoras o encubridoras de la situación. Las mujeres indagadas por perpetrar abusos en solitario fueron muy poco frecuentes: su peso relativo no alcanza un 2%. Cabe destacar que no se registraron incidentes perpetrados por personas trans.

La edad de las personas indagadas muestra una pauta heterogénea, sin concentración en un tramo de edad puntual. Observamos también que en torno al 75% de las personas indagadas se concentran de forma dispersa entre los 18 y los 60 años de edad, lo que estaría dando la pauta de que en Uruguay quienes perpetran el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes no presentan un único perfil etario. Las personas mayores de 60 años son en su totalidad varones y representan un 11% de las personas indagadas. Aunque esta cifra es relativamente baja, informa que los varones de esta edad están sobrerrepresentados dentro de los indagados por abuso

Cuadro 9. Personas indagadas según sexo y tramo de edad al momento del hecho

Tramo de edad	Varón	Mujer	Total
Infancia (6-12 años)	1,5%	0,0%	1,5%
Adolescencia (13-17 años)	14,7%	0,6%	15,3%
Entre 18 y 30 años	25,4%	0,9%	26,3%
Entre 31 y 40 años	21,1%	0,9%	22,0%
Entre 41 y 60 años	22,3%	1,8%	24,2%
Mayores de 60 años	10,7%	0,0%	10,7%
Total	95,7%	4,3%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

sexual hacia niños, niñas y adolescentes.²¹ Asimismo, podemos observar que en torno a un 17% de las personas indagadas fueron adolescentes y en menor medida niños (cuadro 9) (ver Recomendación 6).

El bajo porcentaje de indagadas mujeres no permite realizar afirmaciones certeras con base en los porcentajes calculados debido al margen de error en las estimaciones. Por la misma razón, las pautas comentadas caracterizan a la población masculina denunciada dada su alta prevalencia en el total de personas indagadas.

²¹ Según datos poblacionales de CEPALSTAT (CEPAL, 2023), los varones de 75 años y más representan un 5,2% de la población total de varones en Uruguay. Tomamos como referencia este dato debido a la presencia marginal de las mujeres como indagadas.

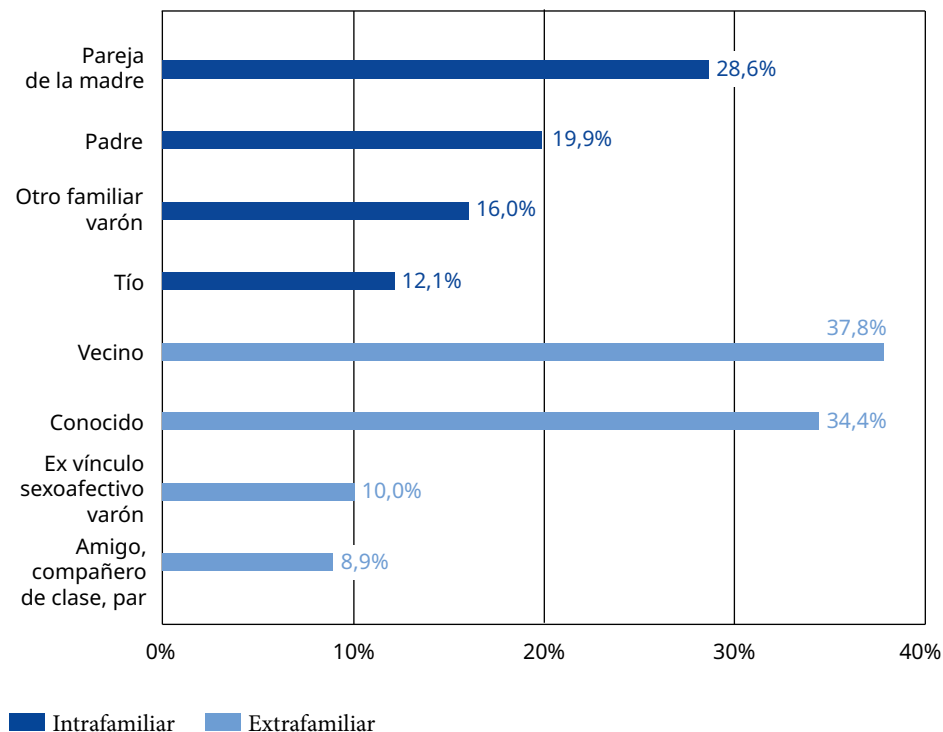
Recuadro 2. Sobre las prácticas abusivas sexuales entre pares

Existen comportamientos asociados al desarrollo sexual saludable que son esperables y favorables para cada etapa del crecimiento. Sin embargo, también se detectan otros que no son esperados para ciertas fases evolutivas, que suelen dificultar el desarrollo de niños, niñas y adolescentes y exponerlos a situaciones de riesgo. Tales comportamientos son conocidos como «conductas sexuales problemáticas» y su ocurrencia puede estar relacionada con experiencias abusivas previas. En efecto, la evidencia indica que los adolescentes indagados en casos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes muy probablemente también hayan sido víctimas de esta forma de violencia. Entre estas conductas se pueden identificar comportamientos autocentrados y problemáticas de tipo interpersonal, como el abuso sexual entre pares, denominado también «prácticas abusivas sexuales». Estas prácticas se caracterizan por implicar una relación no recíproca, en donde existe desequilibrio de poder entre los involucrados, y, dado este desequilibrio de poder, el consentimiento de uno de los participantes no es posible (Romero, 2014). Asimismo, los niños, niñas y adolescentes menores de 13 años que puedan comportarse de manera abusiva son víctimas y no victimarios, en tanto son inimputables penalmente. En este sentido, el proceso de intervención deberá garantizar tratamientos acordes para el niño, niña o adolescente que ha cometido el acto, para prevenir la recurrencia y evitar la perpetuación de un patrón abusivo. En la misma línea, estos factores deben ser incorporados a la hora de disponer las medidas de protección, cuando correspondiera. Por consiguiente, la intervención en estos casos no solo deberá apuntar a la protección, sino también a la prevención (Baita *et al.*, 2015).

En cuanto a los vínculos más frecuentes entre las personas indagadas y las víctimas, se constata que los abusos intrafamiliares fueron principalmente perpetrados por varones que estaban en pareja con la madre de las víctimas (29%) y en segundo lugar por sus padres (20%). Les siguen en importancia los tíos (12%) y otros varones que formaban parte del entorno familiar de las víctimas pero eran, o bien parientes políticos (como parejas de sus abuelas, por ejemplo), o no tenían un vínculo consanguíneo directo (16%). En tanto, los abusos extrafamiliares realizados por personas conocidas fueron principalmente perpetrados por vecinos varones (38%) o por varones conocidos (34%). Aunque esta última categoría recoge distintas situaciones, lo más frecuente es que se trate de varones que están en pareja o emparentados con mujeres allegadas a la familia de las víctimas. Entre los indagados más frecuentes en lo extrafamiliar se destacan también varones que mantenían o habían mantenido un vínculo sexoafectivo con las víctimas (10%) y pares (9%). Cuando se trató de los primeros, fueron en su mayoría situaciones que califican como abuso *per se* debido a que los indagados eran considerablemente mayores que las víctimas, lo cual a menudo solapa relaciones forzadas o atravesadas por la coerción. De todas formas, se observaron algunos casos en este marco donde se denunciaron actos concretos de violencia sexual. En cuanto a los abusos perpetrados por pares, es necesario tener presente que, si bien se trata de conductas sexualmente abusivas, estas no configurarían un delito de abuso sexual. Sobre los abusos perpetrados por desconocidos, no se cuenta con información adicional que permita una caracterización más exhaustiva (gráfico 19).

Los datos también indican que la mitad de los abusos intrafamiliares fueron cometidos por personas que no convivían con las víctimas (31%) o lo hacían de forma esporádica (21%) (como padres con tenencia compartida o régimen de visitas). Por otra parte, llama la atención que en torno a un 12% de los abusos cometidos por personas ajenas a la familia de las víctimas eran conocidos varones que convivían con ellas, en particular de forma permanente. Con base en la narración de las denuncias, conocemos que este tipo de casos involucra a indagados varones que alquilaban una habitación o una casa en el mismo terreno en que vivían las víctimas y tenían acceso a

Gráfico 19. Vínculos más frecuentes de las personas indagadas con las víctimas, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

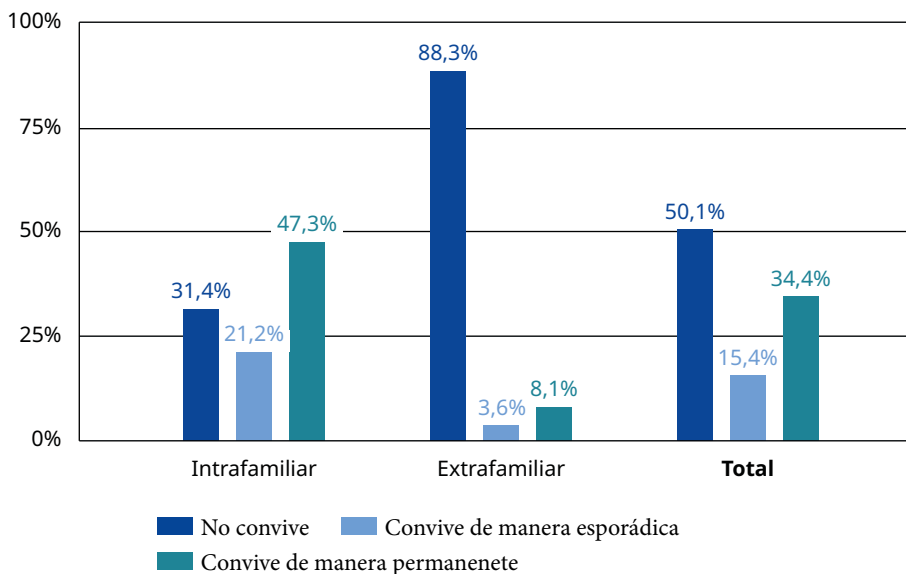


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGP.

espacios compartidos de la casa, como baño y cocina. En otras situaciones, las víctimas y sus madres estaban alojadas en el domicilio de personas ajenas a la familia de forma transitoria (gráfico 20).

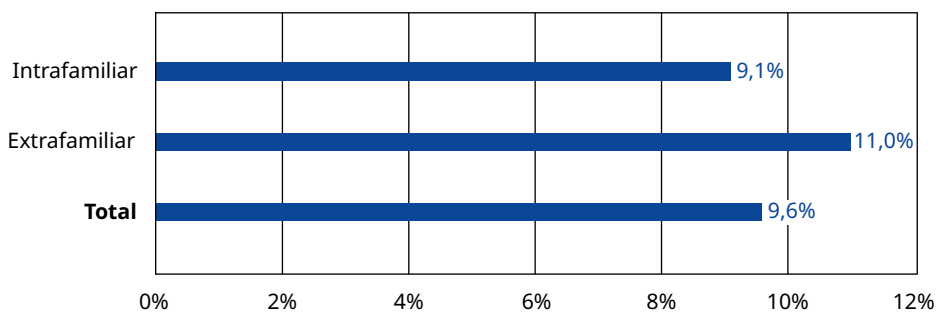
Con base en la aparición de las personas indagadas en otros registros policiales, se confirma que la décima parte habían sido previamente denunciadas como presuntas responsables de conductas sexualmente violentas hacia niños, niñas y adolescentes y que esta pauta no varía cuando se compara el abuso intrafamiliar con el extrafamiliar (gráfico 21). A partir de la fecha de su última indagatoria, estas personas fueron denunciadas hace un promedio

Gráfico 20. Convivencia de las personas indagadas con las víctimas, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Gráfico 21. Personas indagadas con indagatorias policiales previas por violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes, por tipo de abuso sexual



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Recuadro 3. El abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en el marco de relaciones sexoafectivas

El Código de la Niñez y Adolescencia (Ley n.º 17.823) establece la distinción entre niños y adolescentes en los 13 años de edad. Esta distinción es particularmente relevante a la hora de «presumir» violencia en las relaciones sexuales entre individuos. Los artículos 272 (violación) y 272 bis (abuso sexual) establecen la presunción de violencia cuando la víctima es menor de 15 años, pero pudiéndose admitir «prueba en contrario» cuando la víctima tuviere 13 años y no exista entre ella y el sujeto activo una diferencia mayor de ocho años.

Posteriormente, en su artículo 86, la Ley n.º 19.580 redefine el consentimiento en las relaciones, entendiéndose que este es posible cuando se trate de relaciones consensuadas entre personas mayores de 12 años, «siempre que no exista entre ambas una diferencia mayor a diez años», lo que implica un avance respecto de la consideración de las asimetrías presentes en las relaciones.

de seis años. Sin embargo, este dato debe de ser tomado con cautela, debido a que existe una alta heterogeneidad entre los casos. A título de ejemplo, existen situaciones en las que el tiempo transcurrido desde la última indagatoria fue de 19 años. De todas maneras, es importante señalar que no se registraron diferencias en este indicador al comparar los casos de abuso intrafamiliar y extrafamiliar (cuadro 10).

Los registros policiales también permitieron examinar si existieron incidentes denunciados donde las personas indagadas hayan figurado como víctimas de violencia sexual. Según los resultados, esta situación fue constatada para un 1%.

Adicionalmente, se constató que existieron indagatorias posteriores por violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes para un 7% de las personas indagadas en los hechos de referencia (gráfico 22). Cabe destacar que la superposición entres los grupos de

Cuadro 10. Tiempo desde la última indagatoria previa al hecho denunciado (en días)

Estadísticos	
Promedio	2240
Mínimo	0
Máximo	6849

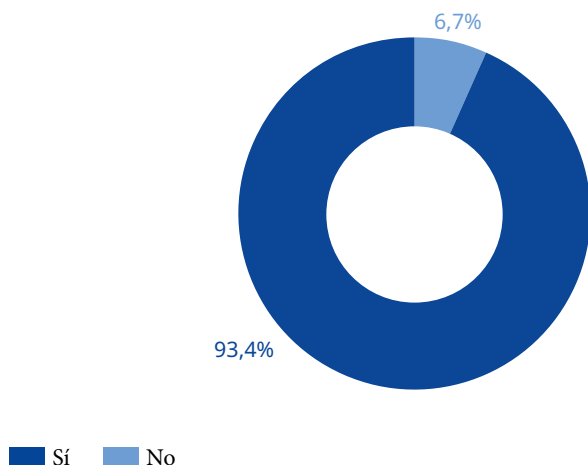
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGP.

personas con indagatorias previas y posteriores fue un hecho raro. Considerando únicamente a las personas previamente indagadas, esta situación alcanzó a un 10%.

Si se consideran los antecedentes penales en lugar de las denuncias, los datos indican que, a la fecha del abuso denunciado, un 13% de las personas indagadas habían sido previamente formalizadas por cometer un delito y que esta pauta permanece cuando se compara a las personas denunciadas por abuso intrafamiliar y extrafamiliar (gráfico 23). Del total de las personas con antecedentes al momento del hecho denunciado, el 77% habían sido procesadas por delitos que no implican violencia interpersonal (77%) (como hurto, receptación o estafa). En tanto, un 38% habían sido formalizadas previamente por delitos que sí implican violencia interpersonal (como homicidio, lesiones, violencia doméstica, violencia sexual, amenazas y rapiña) y un 10% específicamente por violencia sexual (cuadro 11).

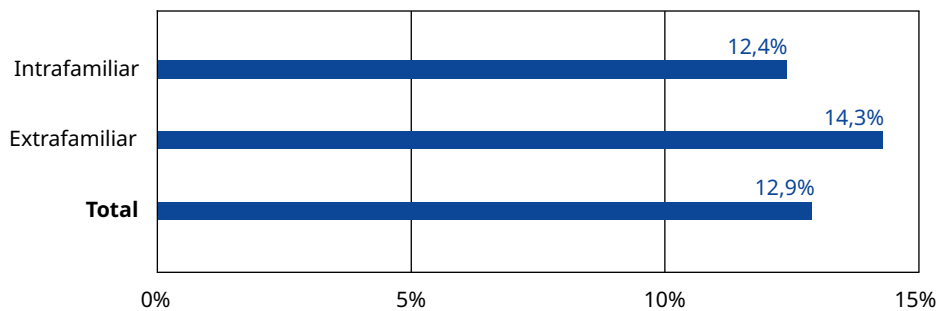
Resta analizar dos variables sobre el perfil de las personas denunciadas como responsables de los abusos: la ocupación en cargos militares o policiales y el suicidio a raíz de la denuncia realizada. Según los datos, las personas con ocupaciones de este tipo representan una proporción marginal en el *pool* de personas indagadas (4%) (cuadro 12), al tiempo que los indagados que se suicidaron con posterioridad al incidente no alcanzan a un 1% (0,6%) (cuadro 13).

Gráfico 22. Personas indagadas con indagatorias policiales posteriores por violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Gráfico 23. Personas indagadas con antecedentes penales al momento del hecho, según tipo de abuso sexual



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

**Cuadro 11. Tipo de antecedentes penales
(sólo personas indagadas con antecedentes)**

Tipo de antecedente penal	Porcentaje
Violencia sexual	10,4%
Violencia interpersonal	37,5%
Otros delitos	77,1%

Nota: Las categorías no suman 100% debido a que una misma persona puede tener simultáneamente antecedentes por varios tipos de delito.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Cuadro 12. Ocupación policial o militar de las personas indagadas

Policía/militar	Porcentaje
No	96,0%
Policía activo	0,9%
Policía inactivo	0,3%
Militar activo	1,1%
Militar inactivo	1,7%
Total	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Cuadro 13. Suicidio de las personas indagadas a raíz de la denuncia del incidente

Suicidio	Porcentaje
No	99,4%
Consumado	0,6%
Total	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

6.5 La salida a la luz del abuso

A partir del registro de la fecha en que las víctimas comunicaron el abuso a alguien más, fue posible sistematizar el tiempo transcurrido entre el incidente o el comienzo de la situación y su «salida a la luz». Aunque se trata de un dato novedoso, es preciso considerar que cuenta con problemas de validez debido al elevado porcentaje de casos para los que las fuentes de datos no aportan información (cuadro 24). Con base en la efectivamente que fue posible recoger, lo más frecuente fue que el abuso fuese comunicado a una tercera persona en un margen de 24 horas (47%) o, en su defecto, antes de cumplido un mes (63%) (cuadro 14).

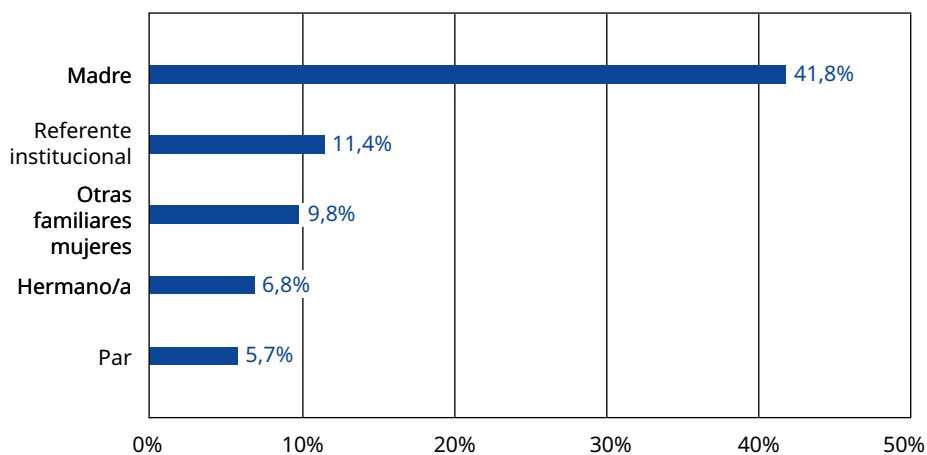
La situación más frecuente fue que las víctimas comunicaran lo sucedido a mujeres adultas que formaban parte de su familia (52%), principalmente a sus madres (42%). Los hermanos y hermanas se destacan también entre las figuras más habituales, especialmente las hermanas mujeres (7%), junto con los pares (como compañeros de clase o amigos) (6%). Cabe también destacar que los referentes institucionales (como personal de salud, docentes o miembros de equipos técnicos de instituciones educativas) juegan un rol de alta relevancia en lo que a la detección del abuso sexual respecta, dado que se ubican en el segundo lugar de importancia luego de las madres (11%) (gráfico 24) (ver Recomendación 7).

Cuadro 14. Tiempo transcurrido entre el hecho y su develamiento/ detección

Tiempo transcurrido	Porcentaje	Acumulado
Menos de 24 horas	46,9%	46,9%
Entre 24 horas y 1 mes	15,6%	62,6%
Entre 32 y 365 días	17,0%	79,6%
Más de 1 año	20,4%	100,0%
Total	100,0%	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Gráfico 24. Principales figuras involucradas en el develamiento/ detección



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

6.6 Actuación policial

Los datos indican que en aproximadamente un 3% de los casos se declararon denuncias fallidas, es decir, intentos previos de radicar la denuncia de abuso que no tuvieron éxito debido a la negativa de la policía (cuadro 15). Se destaca que este dato es de carácter conservador, porque toma como insumo la información ingresada por la propia policía, muchas veces en la misma dependencia donde inicialmente se intentó denunciar el caso.

Por otra parte, se constata que en un 17% de los casos la policía tomó declaración a niñas, niños o adolescentes, y que la amplia mayoría de estas situaciones tuvo que ver con el interrogatorio de las víctimas en presencia de una persona adulta referente. A su vez, esta forma de proceder para con las víctimas estuvo más presente en Montevideo que en el interior del país, aunque las diferencias son pequeñas (19% versus 16%) (gráfico 25). Además de interrogatorios a víctimas, también fueron detectadas situaciones en las que la policía interrogó a niños, niñas y adolescentes en calidad de indagados e incluso en calidad de testigos (registrados bajo la categoría «otros»). De todas formas, la pequeña cantidad de casos que componen estas categorías no permite estimar con exactitud cuál de ellas tuvo mayor prevalencia.

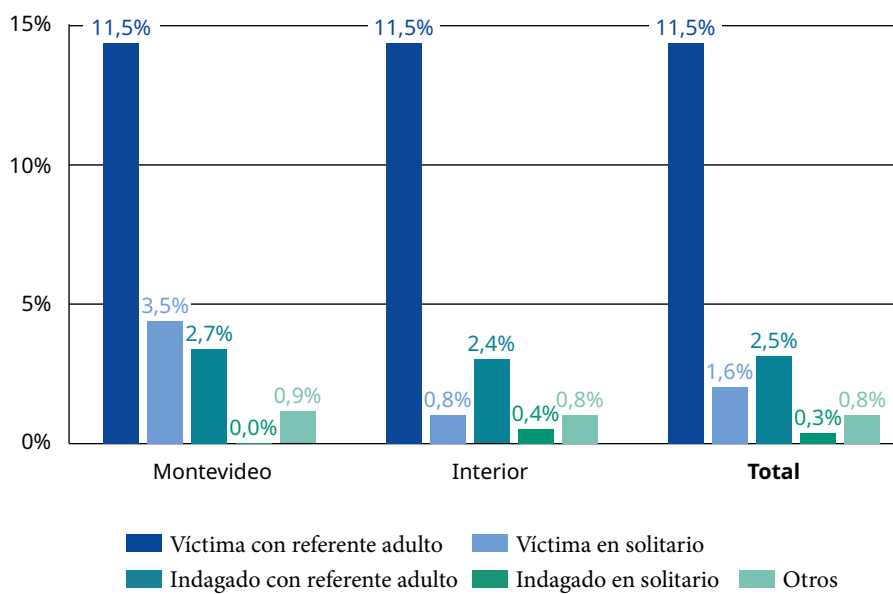
Adicionalmente, se conoce que en uno de cada cinco casos la policía brindó información a las personas indagadas sobre los hechos por los cuales se las detenía o se las convocaba a declarar, ya sea de forma directa o indirecta, a través de la formulación de las preguntas de la indagatoria (21%). Esta forma de proceder fue tres veces más frecuente para los casos ocurridos en Montevideo en comparación con el interior del país (36% versus 13%) (gráfico 26). Al efectuar la misma comparación en función del tipo de comisaría receptora de la denuncia, se constata que las comisarías especializadas muestran un mayor nivel de detalles a las personas indagadas en comparación con las comisarías barriales (25% versus 17%, respectivamente) (gráfico 27). Es importante señalar que la comisaría receptora de la denuncia no tiene por qué haber sido donde se le tomó declaración al indagado, por lo que este dato debe ser tomado con cautela. En tal sentido, es habitual que los casos de abuso sexual

Cuadro 15. Denuncia fallida

Denuncia fallida	Porcentaje	Acumulado
No	97,3%	97,3%
Sí	2,7%	100,0%
Total	100%	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Gráfico 25. Toma de declaración a niñas, niños y adolescentes, por región del país



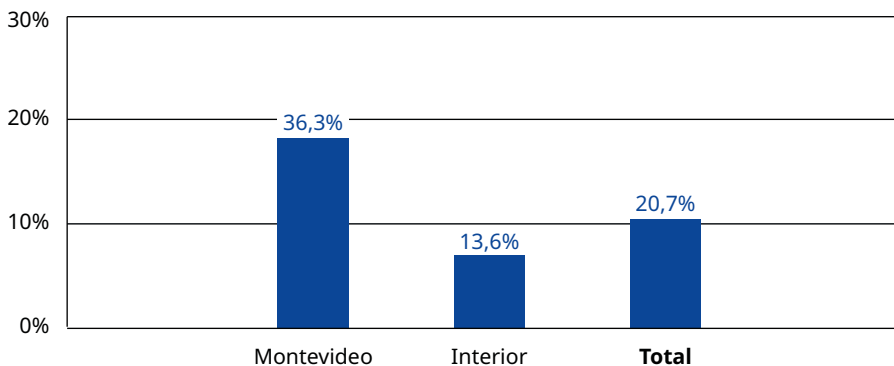
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Recuadro 4. La toma de declaración a niñas, niños o adolescentes

Según lo estipulado en el artículo 26 del CNA, la policía no debe tomar ningún tipo de declaración a niños, niñas y adolescentes.

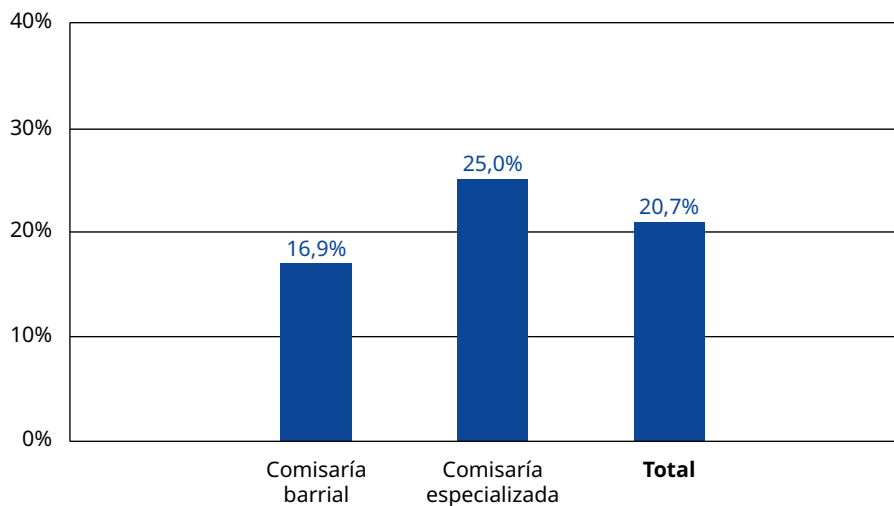
Cuando se presume que han sido víctimas de un delito, y especialmente cuando de delitos sexuales se trata, el artículo 164 del CPP prohíbe los careos y establece que su declaración será tomada por un funcionario especializado sin presencia del presunto autor o autora. En tanto, el artículo 9 de la Ley n.º 19.580 mandata que el relato sobre los hechos acontecidos debe ser recabado por personal técnico especializado, pero nunca por el tribunal interviniente ni por el personal policial. Asimismo, esta ley agrega que las declaraciones deben ser tomadas en lugares adecuados para tal fin y evitando su reiteración para no agravar el daño producto del delito sufrido.

Gráfico 26. Aporte de detalles a las personas indagadas sobre la denuncia recibida, por región del país



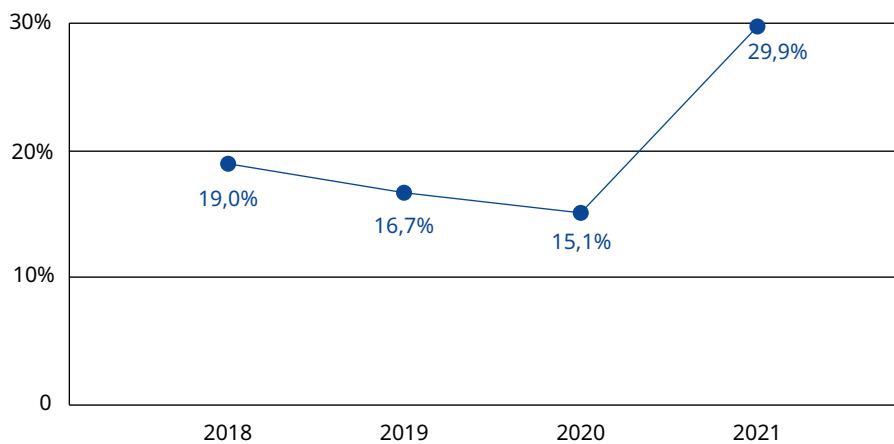
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Gráfico 27. Aporte de detalles a las personas indagadas sobre la denuncia recibida, por tipo de comisaría receptora de la denuncia



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 28. Aporte de detalles a las personas indagadas sobre la denuncia recibida, por año



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

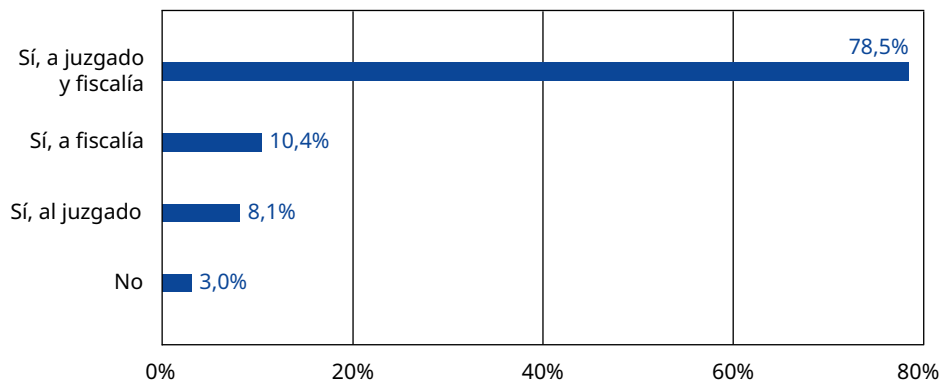
hacia niñas, niños y adolescentes, así como otros vinculados a la violencia sexual o de género, sean derivados de comisarías barriales a comisarías especializadas luego de recibida la denuncia.

Asimismo, la evolución de este tipo de prácticas permite observar que venían siendo cada vez menos frecuentes en los últimos años, pero aumentan nuevamente después de 2020. Una hipótesis es que se haya dado una interpretación errónea de la normativa tras la aprobación de la Ley n.º 19.889 (Ley de Urgente Consideración, también conocida como LUC) (gráfico 28). En su artículo 21, esta ley confiere a la policía mayores potestades de interrogar autónomamente a las personas indagadas para obtener evidencia que permita aclarar el presunto delito, lo cual, sin embargo, no aplica a niños, niñas y adolescentes en virtud de la vigencia del CNA (recuadro 5).

Con respecto a la comunicación a la Justicia, se constata que esta fue puesta al corriente de la situación denunciada en casi la totalidad de los casos (97%). Sin embargo, parte de esta comunicación fue realizada de forma indebida: en uno de cada diez casos se comunicó únicamente a la Fiscalía (10%) y en uno de cada doce únicamente al juzgado con competencia en la materia (8,3%) (gráfico 29). Cabe destacar que los casos que ingresaron al sistema de justicia a raíz de una denuncia penal fueron excluidos del presente conteo porque esta vía vuelve innecesaria la intermediación de la policía para poner a la Justicia al corriente. En cuanto a los casos no comunicados a la Justicia, su baja prevalencia no permite estimar de forma certera con qué otros atributos se encuentran asociados.

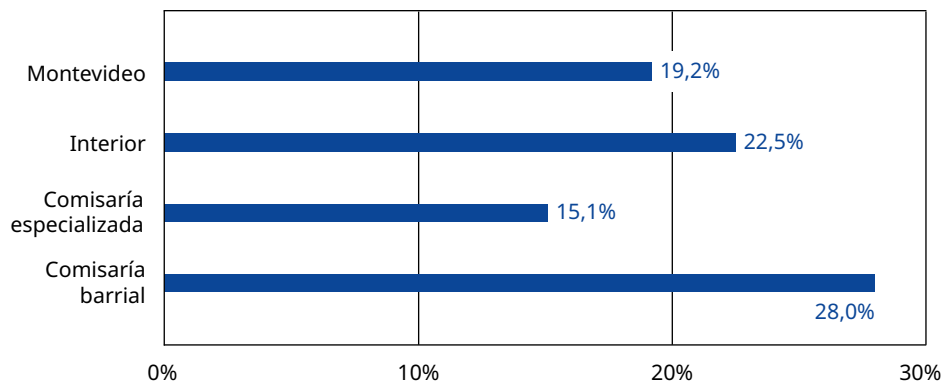
Cuando el dato anterior es agrupado en función de si la comunicación a la Justicia fue completa (dando aviso tanto a la Fiscalía como al juzgado correspondiente), se observan diferencias por región que son coherentes con la pauta observada hasta el momento. La probabilidad de que la policía tenga comunicaciones pendientes es mayor cuando los casos sucedieron en el interior en relación con los ocurridos en Montevideo (23% versus 19%), aunque las diferencias son pequeñas. Sin embargo, se constata que las denuncias recibidas por una comisaría barrial tuvieron el doble de probabilidad de no ser debidamente comunicadas a la Justicia en comparación con las recibidas en comisarías especializadas (gráfico 30) (ver Recomendación 8). De todas formas, es preciso tener en cuenta que

Gráfico 29. Comunicación de la policía a la Justicia



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 30. Comunicación pendiente de la policía a la Justicia, por región del país y por tipo de comisaría receptora de la denuncia



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Recuadro 5. Qué detalles puede brindar la policía a las personas indagadas

Según la Ley n.º 18.315, de Procedimientos Policiales, la policía se encuentra facultada para interrogar a personas detenidas y conducidas, testigos, víctimas y denunciantes, con el objetivo de consignar el resultado a la Justicia. Asimismo, se aclara que dicho resultado no tendrá valor como prueba, sino que su carácter será meramente «indicativo de la actividad probatoria». Por su parte, la Ley de Urgente Consideración de 2020 (Ley n.º 19.889, art. 21) amplía las potestades que daba el artículo 61 del Código de Proceso Penal de 2017 (Ley n.º 19.293), que limitaba el interrogatorio a fin de constatar la identidad del indagado, posibilitando con la ampliación referida realizar averiguaciones, investigar, obtener evidencias y aclarar el presunto delito.

No obstante, la propia Ley de Procedimientos Policiales establece que los casos donde intervienen niños, niñas y adolescentes, ya sea en calidad de víctimas, testigos o indagados, se encuentran regulados por las disposiciones recogidas en el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley n.º 17.823). En tal sentido, el artículo 124 establece que las actuaciones deben asegurar que los relatos sean recabados por personal técnico especializado y en lugares adecuados, con el fin de evitar la revictimización. Asimismo, el artículo 126 inhibe a la policía de tomar declaración a niños, niñas y adolescentes ante la denuncia de maltrato o violencia sexual. Esto se encuentra asimismo contenido en la Ley de Violencia Basada en Género (Ley n.º 19.580, art. 9), que establece la restricción máxima posible de concurrencia de niños, niñas o adolescentes a la sede policial, así como a ser interrogados directamente por personal policial.

Lo antes dicho deja entrever cierta interpretación errónea de las potestades que establecen las normativas mencionadas. En este sentido, desde la Fiscalía General de la Nación se han elaborado instrucciones generales que exhortan a evitar

la declaración de niños, niñas y adolescentes en sede policial, circunscribiendo la tarea policial a la investigación de las personas denunciadas y del contexto del hecho (Instrucción n.º 8 sobre delitos sexuales, 2018). Según este enfoque, las declaraciones de las víctimas deben ser recogidas únicamente por personal técnico especializado, de forma protocolizada y en ambientes contenidos, destacándose el papel que los prestadores de salud cumplen en estos casos a fin de evitar no sólo la revictimización, sino también la posible retracción y pérdida de pruebas.

Cuadro 16. Tiempo transcurrido entre el conocimiento del hecho y la comunicación de la policía a la Justicia (solo casos con comunicación a la Justicia)

Tiempo registro-comunicación	Porcentaje	Acumulado
El mismo día	60,6%	60,6%
Al día siguiente	20,3%	80,9%
Entre 3 y 31 días	12,9%	93,8%
Más de 32 días	6,2%	100,0%
Total	100,0%	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

los juzgados se encuentran obligados a dar aviso a la Fiscalía una vez que toman conocimiento del caso, por lo que la inacción por parte de la policía no deja necesariamente trunca la comunicación.

En cuanto al tiempo transcurrido entre la denuncia y la comunicación a la Justicia, lo más frecuente es que la Justicia haya sido puesta al corriente de los abusos denunciados el mismo día (61%) o en su defecto al día siguiente (20%). La proporción de casos disminuye gradualmente conforme se incrementa la distancia temporal (Cuadro 16). A pesar de la pertinencia de explorar posibles vínculos entre la comunicación tardía a la Justicia y otras variables relevadas, la baja prevalencia de esta categoría no permitió realizar estimaciones válidas sobre estos aspectos.

Por último, se constata que en la cuarta parte de los casos la policía no realizó actuaciones que le fueron solicitadas por la Justicia (como citar a testigos o personas indagadas), no registró información para dar cuenta del avance del caso luego de ingresada la denuncia o no cargó datos administrativos básicos en la denuncia digital (como los datos identificatorios de las personas indagadas) (13,49%). Al desagregar este dato por región del país, se aprecia que estas omisiones fueron más frecuentes cuando los abusos denunciados sucedieron en Montevideo en relación con el interior del país (35% versus 23%) (cuadro 17). Si se efectúa la misma comparación en función del tipo de comisaría receptora de la denuncia, se observa que las actuaciones pendientes fueron más comunes en las comisarías barriales que en las especializadas (31% versus 21%, respectivamente) (cuadro 18).

Cuadro 17. Actuaciones pendientes de realizar y comunicar, por región del país

Actuaciones pendientes	Montevideo	Interior	Total
No	65,2%	77,1%	73,4%
Sí	34,8%	22,9%	26,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Cuadro 18. Actuaciones pendientes de realizar y comunicar, por tipo de comisaría receptora de la denuncia

Actuaciones pendientes	Comisaría barrial	Comisaría especializada	Total
No	68,9%	78,8%	73,6%
Sí	31,1%	21,2%	26,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Recuadro 6. El personal de las CEVDG

Las comisarías especializadas cumplen un rol central en la toma de denuncias sobre violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes, así como en la recepción de denuncias derivadas por orden judicial desde comisarías barriales. Su distribución en el territorio se concentra en cuatro zonas operacionales de Montevideo y en las capitales y ciudades de más de 10.000 habitantes del interior del país. La cobertura territorial, aún insuficiente, ha evolucionado en los últimos años y es un mandato de la propia Ley n.º 19.580, de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género.

Según los propios operadores judiciales, estas son las unidades más capacitadas para diligenciar investigaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes, por contar con los recursos humanos más capacitados y especializados, lo cual les permite accionar de forma más «diligente» en comparación con las comisarías barriales. No obstante, se ha señalado el enorme desgaste emocional que esta labor supone, lo que lleva a una alta rotación del personal, afectando así los procesos de acumulación de capacidades. Asimismo, otros informantes han señalado el bajo prestigio que dentro de la órbita policial reporta el desempeño en estas unidades y que la asignación a ellas, lejos de responder a una vocación personal, es impuesta en ocasiones como una suerte de castigo.

6.7 Actuación de la Justicia

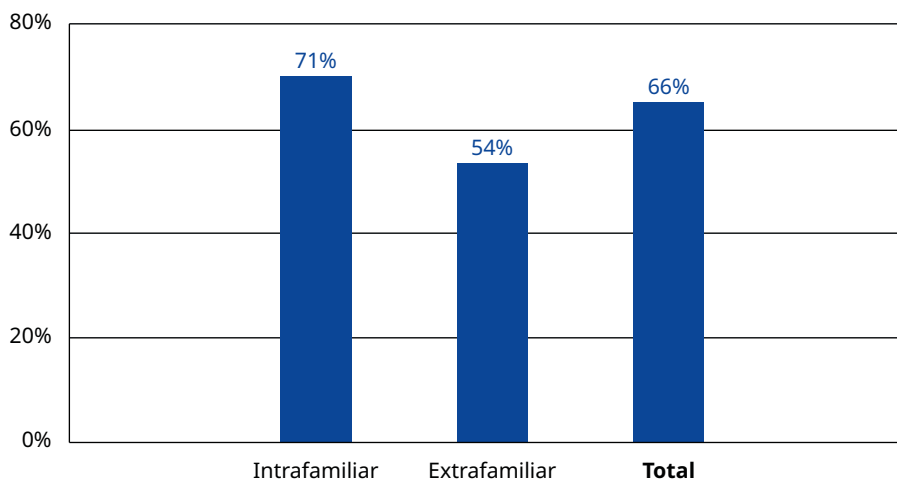
Es frecuente que, una vez enterada sobre los hechos, la Justicia solicite la elaboración de informes técnicos como insumos para la investigación del caso, tales como pericias psicológicas, informes médicos e incluso informes a ser elaborados por el centro educativo al que concurren las víctimas. Se identifica que los informes se solicitan con mayor frecuencia cuando se trata de un abuso intrafamiliar

en comparación con los de índole extrafamiliar (71% versus 54%, respectivamente) (gráfico 31). En cuanto a este hallazgo, nuestros informantes legales señalan que en casos de abuso intrafamiliar es necesario relevar mayor «información de contexto» que permita conocer si la víctima vive con su ofensor, posibles omisiones por parte de otros referentes adultos que conforman el hogar, junto a otros asuntos que ayuden a esclarecer qué conjunto de medidas tomar para evitar la reiteración del daño. Finalmente, cabe destacar que cuando las denuncias ingresan por vía judicial los informes técnicos ya suelen estar presentes como parte de la evidencia probatoria.

En cuanto a las acciones de la Justicia para poner a las víctimas a resguardo, se constata que el 70% de las víctimas fueron protegidas con medidas cautelares a raíz de la denuncia presentada (gráfico 32). El análisis temporal de los niveles de protección permite observar que a partir de 2019, año en el que las medidas cautelares son mandadas como obligatorias por la entrada en vigencia de la Ley n.º 19.580, de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género hacia las Mujeres, crece la cobertura de las medidas cautelares con respecto al total de víctimas (gráfico 32). En su artículo 126, esta ley establece que a partir de la denuncia de situaciones de maltrato o violencia sexual de deberá comunicar de forma inmediata a la Fiscalía y al tribunal actuante, quien dispondrá «de inmediato» de las medidas de protección correspondientes. A través de su efecto sobre el Código de la Niñez y la Adolescencia mediante la Ley n.º 17.823, la Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género hacia las Mujeres es de carácter vinculante para los casos de abuso sexual hacia niños, niñas y adolescentes.

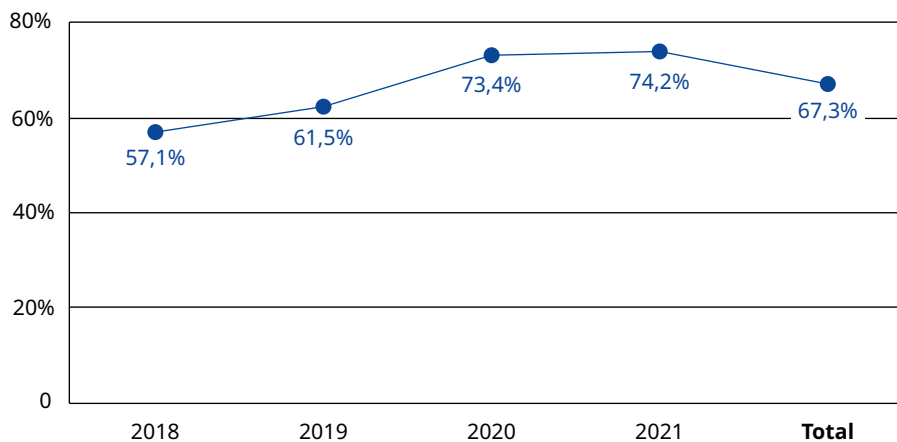
Cuando el dato agregado para el período se analiza en función de la edad de las víctimas al momento de la denuncia, se identifica que niños y niñas recibieron mayores niveles de protección (en torno al 77%) en comparación con los y las adolescentes (60%). En tanto, la quinta parte de las víctimas adultas que denunciaron abusos sexuales durante su infancia o adolescencia fueron también puestas a resguardo mediante la aplicación de medidas cautelares (gráfico 33). Al realizar la misma comparación en función del tipo de abuso denunciado, se constata que la aplicación de medidas

**Gráfico 31. Solicitud de informes técnicos,
por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes**



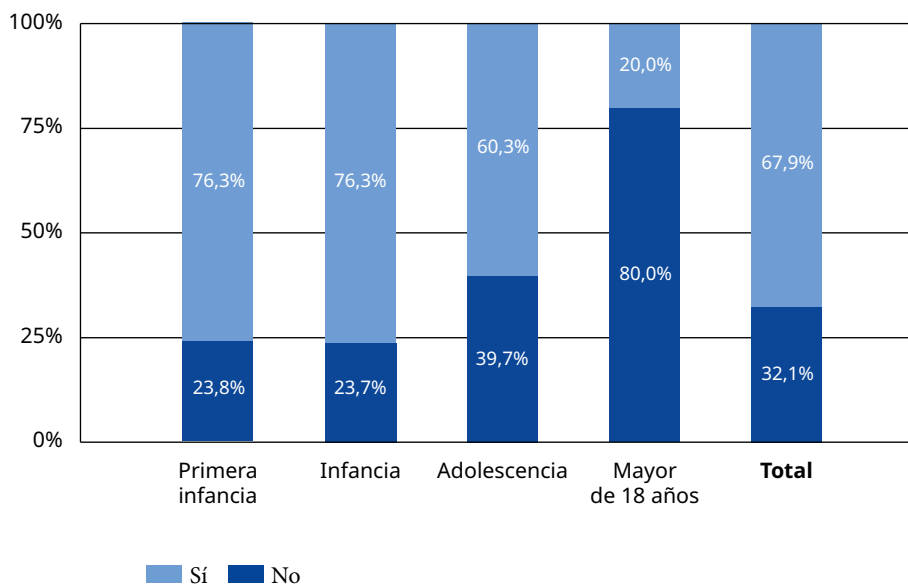
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 32. Víctimas protegidas con medidas cautelares, por año



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del sgsp.

Gráfico 33. Víctimas protegidas con medidas cautelares, por tramo de edad en el momento de la denuncia

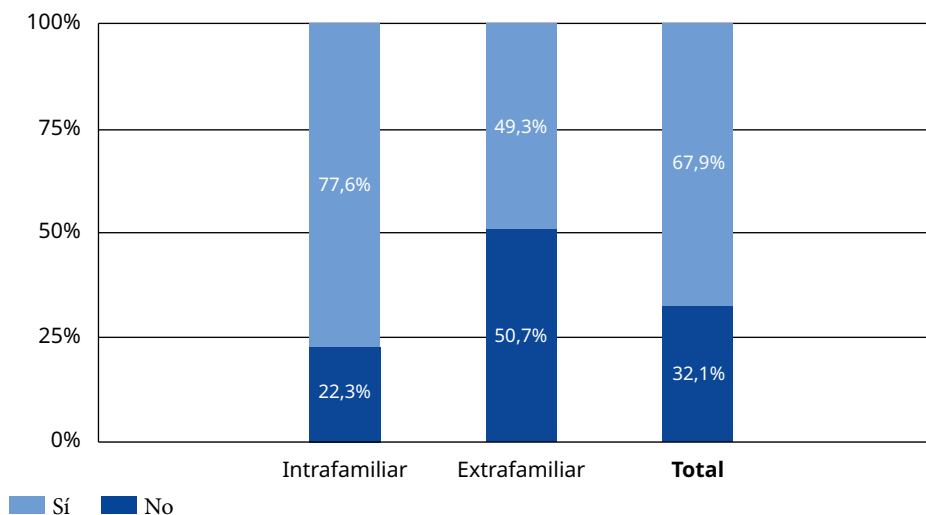


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

cautelares fue más frecuente en los casos de abuso intrafamiliar en relación con los de índole extrafamiliar (78% versus 49%, respectivamente) (gráfico 34).

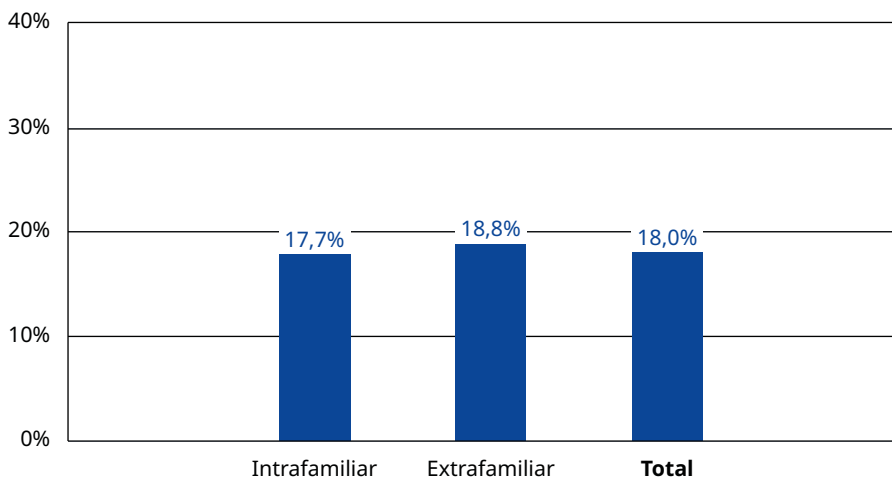
Si se considera el total de medidas cautelares impuestas con base en el total de víctimas protegidas por ellas, se constata que fueron vulneradas en aproximadamente uno de cada cuatro casos (18%) y que esta pauta no muestra diferencias en función del tipo de abuso denunciado (gráfico 35). Considerando ahora a las personas indagadas, se conoce que la colocación de dispositivos electrónicos a raíz del incumplimiento de las medidas fue un suceso muy poco frecuente (1,9%) y que sucedió en el marco de situaciones de violencia doméstica hacia una persona adulta, mas no por la agresión sexual a niños, niñas y adolescentes en específico (cuadro 19).

Gráfico 34. Víctimas protegidas con medidas cautelares, por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Gráfico 35. Incumplimiento de las medidas cautelares (sólo víctimas con medidas), por tipo de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Cuadro 19. Colocación de un dispositivo electrónico a la persona indagada

Dispositivo electrónico	Porcentaje
No	98,1%
Sí	1,9%
Total	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Recuadro 7. Las medidas cautelares y sus particularidades en casos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Las medidas cautelares (MC) forman parte de los instrumentos legales que internacionalmente se conocen como órdenes de protección. Son una herramienta orientada a evitar el contacto entre víctimas y agresores con el fin de prevenir la revictimización. En Uruguay son instrumentos de carácter civil, utilizados como un recurso previo a una potencial sanción penal (Gambetta *et al.*, 2021).

Las MC para casos de violencia doméstica surgen de la Ley n.º 17.514, de Erradicación de la Violencia Doméstica (2002), donde se insta a los jueces a disponer de todas las medidas de protección necesarias. Aunque esta ley ofrece ocho MC diferentes, estas no resultan obligatorias de implementar. Posteriormente, la Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género (2018) plantea que deben establecerse MC siempre que se observe que un derecho fundamental ha sido vulnerado o amenazado, con lo que las MC pasan a ser aplicadas para en todos los casos relativos a violencia doméstica y de género.

Las víctimas suelen obtener MC una vez que ellas mismas o un tercero denuncian un hecho de violencia a través de

cualquier canal del Ministerio del Interior o en la órbita de la Justicia (Fiscalía o juzgado). Una vez que un juez toma contacto con la declaración de la víctima, puede disponer de MC que la protejan por un mínimo de 180 días.

De acuerdo con el Decreto n.º 317/010 (reglamentario de la Ley n.º 18.315, de Procedimiento Policial en lo Relativo a Violencia Doméstica), los operadores policiales son los encargados de dar seguimiento a las MC con el fin de controlar que la persona no sea revictimizada. Sin embargo, no estipula la periodicidad de dicho control. En su artículo 18, este decreto mandata que «cada dependencia policial deberá informar a las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica, quienes centralizarán el registro, de todas las medidas cautelares dictadas por el Juez y de los incumplimientos denunciados en las distintas dependencias policiales del Departamento al cual pertenecen».

La aplicación de MC en casos de abuso sexual hacia niños, niñas y adolescentes se encuentra también regulada por la Ley n.º 19.747 (2019), que modifica parte del CNA a partir de lo establecido en la Ley n.º 19.580. En su artículo 126 establece la disposición «inmediata» de medidas de protección a partir de la denuncia de hechos de violencia contra niños, niñas y adolescentes y en su artículo 127 establece que su objetivo es el cese inmediato de las situaciones de violencia sexual y la prevención de posibles represalias o amedrentamientos. A partir de la Ley n.º 17.514 (Erradicación de la Violencia Doméstica, 2002), se establece un listado de MC entre las cuales figuran la prohibición de comunicación y acercamiento, tenencia provisoria del niño, niña o adolescente por familiares cercanos y retiro de la persona indagada del hogar.

Por tratarse de víctimas menores de 18 años y con la finalidad de evitar la revictimización, no se contempla el uso de tobilleras electrónicas en los casos de delitos sexuales. Asimismo, el seguimiento de las MC en muchas ocasiones, en parte por falta de recursos administrativos pero también a fin de evitar la revictimización, recae en los responsables mayores de edad, que quedan encomendados a comunicarse de forma

inmediata con la policía en caso de que estas medidas sean violadas. Generalmente, el seguimiento de las MC se realiza vía telefónica, sin embargo, puede efectuarse de manera presencial cuando la comunicación telefónica no resulta exitosa o cuando el juez lo disponga.

7. Calidad del registro de la información en el SGSP

La base de datos construida contiene información sobre víctimas que en ocasiones no fueron debidamente registradas en las novedades policiales con todos sus datos personales, lo cual también se ha constatado para algunas personas indagadas. A partir de las omisiones de información sobre la cédula de identidad, dato fundamental para poder rastrear a las personas en el SGSP, se conoce que los registros analizados omitieron el número de cédula de un 1% de las víctimas y un 14% de las personas indagadas (cuadro 20).

Debido a que las personas que realizan las denuncias suelen conocer los datos personales de las víctimas —al menos su nombre completo—, es más frecuente que no se aporten suficientes detalles para la debida identificación de las personas denunciadas como responsables de los hechos. De todas formas, se han registrado ocasiones en la que los denunciantes proporcionan el nombre completo de las personas indagadas pero su documento no se registra en las novedades policiales. Cabe destacar que estas situaciones fueron debidamente registradas como actuaciones pendientes.

Otros datos de calidad dudosa tienen que ver con el registro de discapacidad, tanto de víctimas como de personas indagadas. Aunque en un principio nos propusimos medir la prevalencia de la situación de discapacidad distinguiendo entre sus distintas variantes, los resultados muestran una prevalencia muy baja: 5% para las víctimas y 2% para indagados (cuadro 21). Estos datos fueron contruidos a partir de la mención explícita de algún tipo de discapacidad en la narración de los hechos, por lo que la ausencia de discapacidad no es un dato certero. Es decir, las situaciones en las que no se constató discapacidad alguna tienen que ver con que el dato no se registró en la novedad policial, mas no con que la investigación

Cuadro 20. Casos sin cédula de identidad según persona involucrada en el hecho

Sin cédula	Porcentaje
Víctima	1,0%
Indagado	14,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGP.

Cuadro 21. Registro de discapacidad de las víctimas y las personas indagadas

Registro de discapacidad	Víctimas	Indagados
Ninguna	93,9%	93,1%
Física/motora	0,5%	0,7%
Sensorial	0,7%	0,0%
Intelectual/psíquica	4,0%	1,2%
Más de una	0,0%	0,2%
Sin dato	0,9%	4,8%
Total	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGP.

del caso arrojó que víctimas o indagados no se encontraban en situación de discapacidad.

Los mismos resguardos aplican para el registro de información oportuna sobre la asistencia de las víctimas a la educación formal, variable que cuenta con un 45% de casos sin información al respecto. Por tanto, lo que el peso relativo de las distintas categorías muestra no es la prevalencia de la escolarización en cada nivel, sino qué tan disponible estaba esta información en las novedades policiales. De hecho, el mayor peso relativo de la categoría «Primaria» se debe en parte a que los equipos multidisciplinarios o docentes se encuentran mayormente involucrados en la detección y el develamiento del abuso, lo cual hace que el dato sobre la escolarización de las víctimas figure en la narración policial de forma explícita. Asimismo, en un 11% de los casos existen referencias a la asistencia a centros de estudio pero sin especificar a qué nivel. Cabe destacar que un 2% de los niños, niñas y adolescentes involucrados en los hechos no asistían a ningún centro educativo, dato que fue construido a partir de la mención explícita de que no estaban escolarizados. Debido al alto porcentaje de información faltante, es esperable que este porcentaje sea mayor (cuadro 22).

Otro dato sobre el que deseamos hacer hincapié es el registro correcto de la fecha en la que sucedieron los hechos denunciados, debido a que se trata de información fundamental para ubicar cronológicamente el suceso y porque es el insumo principal para calcular otros datos sustantivos, como la edad de las partes al momento del primer suceso, el tiempo que transcurrió hasta que fue denunciado y la celeridad con la que actuó el sistema de justicia para proteger a las víctimas y sancionar a los responsables. A partir de la lectura de las novedades policiales y la reconstrucción de la fecha del hecho con base en la narración de cada caso, se constata que fue registrada de forma incorrecta en cuatro de cada diez (41%) (cuadro 23), con lo cual estamos ante un dato de muy mala calidad (ver Recomendación 9).

En la mayoría de las variables restantes, la proporción de casos sin dato se encuentra dentro de los parámetros considerados como aceptables (5%). Sin embargo, existen variables específicas que merecen especial atención. La mayor escasez de información tiene que

Cuadro 22. Registro de asistencia de la víctima a un centro educativo al momento del hecho

Asistencia a centro educativo	Porcentaje
No	1,9%
Primera infancia	8,2%
Primaria	22,9%
Secundaria/UTU	10,8%
Sí, no especifica	11,0%
Sin dato	45,3%
Total	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

Cuadro 23. Registro de la fecha del hecho

Registro fecha del hecho	Porcentaje
Correcto	59,5%
Incorrecto	40,5%
Total	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

ver con el lugar donde sucedieron los abusos y el registro de la fecha en la que salieron a la luz, que en uno de cada siete casos no se encuentran disponibles en la narración de los hechos (ver Recomendación 10). La recurrencia del abuso y el silenciamiento tampoco cuentan con información confiable, ya que no se recogen rutinariamente en la investigación de los casos (ver Recomendación 11). Asimismo, la omisión de registro de la cédula de identidad de las personas indagadas afecta la validez de los datos sobre ocupaciones militares o policiales y dificulta su trazabilidad en los registros policiales en general. Otros datos oportunos, como el vínculo de las personas indagadas con las víctimas o su suicidio con posterioridad al incidente, también presentan problemas de calidad (cuadro 24).

Cuadro 24. Resumen de casos sin dato para las variables relevadas. Orden descendente

Variables relevadas	% Sin dato
Hecho	
Fecha conocimiento	14,1%
Lugar del hecho	12,8%
Recurrencia	9,2%
Figura de conocimiento	5,2%
Silenciamiento	4,6%
Conocimiento de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes	4,6%
Denunciante	1,6%
Toma de conocimiento	0,5%
Víctima	
Incumplimiento de medida cautelar	1,2%
Sexo	0,9%
Enfermedad de transmisión sexual	0,7%
Embarazo forzado	0,5%
Medida cautelar	0,0%

VARIABLES RELEVADAS	% SIN DATO
Indagado	
Vínculo con la víctima	6,2%
Suicidio	6,2%
Ocupación vinculada con arma de fuego	6,0%
Sexo	1,0%
Dispositivo electrónico	0,5%
Formalización	0,2%
Actuación policial + judicial	
Actuaciones pendientes	1,9%
Detalles al indagado	1,4%
Interrogatorio de niños, niñas y adolescentes	0,5%
Solicitud de informes técnicos	0,5%
Denuncia fallida	0,3%
Comunicación a la Justicia	0,3%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SGSP.

8. Síntesis de resultados y reflexiones finales

El abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes es una vulneración de sus derechos humanos y, como tal, su abordaje es de suma importancia para la vida de las personas y para el bienestar de la sociedad en su conjunto. Es considerado como la forma más grave de violencia sexual a la que están expuestos niños, niñas y adolescentes. Sus impactos son altamente dañinos, debido a la cronicidad del daño que genera y a la transmisión intergeneracional de los abusos (entre otras consecuencias). Por tales motivos, se vuelve imprescindible construir políticas públicas basadas en evidencia empírica para su adecuada prevención y combate, así como para la evaluación de las acciones ya implementadas. Sin embargo, esta tarea representa un importante reto dadas las propias características del fenómeno, como su alta cifra negra y los desafíos éticos para investigar la victimización infantil. Todo ello dificulta la construcción de datos precisos sobre su comportamiento y prevalencia.

Este informe presentó los resultados de una investigación realizada a partir de las denuncias policiales y otros registros contenidos en las fichas del SGSP de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay entre 2018 y 2021. Aunque tomar esta dirección para abordar la temática tiene una serie de sesgos, entre los que se destaca la calidad de la información que se registra en los sistemas administrativos de la policía, este trabajo ha logrado construir datos novedosos para caracterizar qué se denuncia como abuso ante las autoridades, cómo denuncia y de qué manera la policía trabaja estos casos en relación con lo normativamente esperado.

A partir del comportamiento de las denuncias, nuestros resultados indican que niñas, niños y adolescentes son las principales víctimas del abuso sexual que es denunciado a la policía. Esta pauta

permanece estable a pesar de que el abuso sexual se denuncia cada vez más. Las nuevas tipificaciones penales del abuso sexual en el Código Penal uruguayo parten de un enfoque de derechos de niños, niñas y adolescentes y brindan un encuadre a este tipo de prácticas que pone el acento en la asimetría de poder entre un perpetrador adulto y una víctima cuyas facultades psíquicas y emocionales aún no se han desarrollado plenamente, en lugar de condenar únicamente la naturaleza sexual de la violencia. Aunque a la hora de recibir las denuncias es cada vez más común que se las asocie con estas nuevas tipificaciones, aún existen hechos caratulados con la legislación previa. Esto, si bien puede parecer un anacronismo, es formalmente válido debido a que ambas legislaciones se encuentran vigentes (ver Recomendación 1). En conjunto, las denuncias de todos los delitos que configuran abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes tienen una presencia heterogénea en el territorio nacional cuando se la analiza en función de la población que reside en cada departamento. Si tomamos estos datos como un indicador de la propensión de la ciudadanía a denunciar el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, constatamos que las denuncias crecieron con distinta intensidad a lo largo del territorio y que en departamentos como Montevideo y Canelones, que son los mayormente poblados del país, se denunció muy poco en relación con el resto. Sobre este asunto, vale recordar lo señalado por Rozanski (2003): la cifra negra del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes está afectada no sólo por el silenciamiento de las víctimas o por pautas culturales que naturalizan el abuso, sino también por la desconfianza que tienen las personas en la intervención del sistema de acceso a la justicia. Por tanto, mejorar la política de atención a las víctimas se vuelve necesario tanto para brindar mayores garantías para el cumplimiento de sus derechos como para construir mayor legitimidad frente a la ciudadanía.

Los sucesos que son denunciados como abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes constituyen un fenómeno que se encuentra fuertemente atravesado por las desigualdades de género. Esto resuena con el último informe del SIPIAV (2023), que destaca a la violencia sexual como el único tipo de victimización infantil y adolescente que en Uruguay se encuentra marcado por esta pauta.

Aunque los hallazgos son heterogéneos, las pautas generales indican que las víctimas del abuso son principalmente niñas y adolescentes mujeres, y que las personas denunciadas como responsables son varones que ellas conocen, predominantemente miembros de su entorno familiar que son referentes de protección y cuidado. Ello pone en relieve que la familia es el lugar donde niños, niñas y adolescentes corren mayor riesgo de ser abusados sexualmente. En tanto, las familiares mujeres de las víctimas, y muy especialmente sus madres, son las principales personas que entran en conocimiento de la situación de abuso, ya sea porque observan indicios o porque las víctimas les cuentan lo sucedido. Estas mujeres son también quienes dan en mayor medida el paso de denunciar el caso ante las autoridades. A continuación se brindan mayores detalles sobre los hallazgos del estudio y se aportan algunas reflexiones en torno a la construcción de acciones públicas para su prevención y combate.

El abuso sexual mayormente denunciado ocurre en el marco de dinámicas de persona a persona, es decir, un solo perpetrador que vulnera a una sola víctima. Dado que los indagados son principalmente varones conocidos, tienen acceso a espacios de intimidad con las víctimas, retirados de la supervisión de otros adultos. Estos espacios se habilitan porque víctimas e indagados conviven bajo un mismo techo o se encuentran de visita en el domicilio del otro. Teniendo esto en consideración, queremos destacar la importancia de la educación sexual orientada a niños, niñas y adolescentes para que conozcan sus derechos y sean capaces de reconocer prácticas sexualmente abusivas, aun cuando quienes las perpetran son personas con las que existe una relación de confianza y afecto. Los resultados también muestran que el abuso comúnmente se denuncia a lo sumo un mes después de ocurrido. No obstante, las situaciones de abusos reiterados, la intimidación o manipulación de las víctimas para que mantengan el secreto y los vínculos familiares entre víctimas e indagados retardan considerablemente los tiempos de comunicación del abuso ante las autoridades. La comparación del momento en que el abuso sale a la luz con el momento en que es denunciado indica que las situaciones suelen ser prontamente detectadas pero que transcurren varios meses hasta que son denunciadas. Sin embargo, debido a que el dato sobre el momento del

develamiento es el mayormente afectado por problemas de calidad, este hallazgo debe ser considerado provisorio. Insistimos en que mejorar la calidad de este dato se vuelve crucial para conocer si el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes es detectado y denunciado oportunamente, y qué estrategias se pueden diseñar para acelerar esos procesos.

Las víctimas de los hechos reportados son principalmente niñas y niños mayores de 5 años, aunque el resto de los grupos etarios tienen una presencia destacable. En términos comparativos, el abuso intrafamiliar comienza de forma más precoz y es el predominante durante toda la infancia, mientras que el abuso extrafamiliar se convierte en el más común durante la adolescencia. Las víctimas de abuso sexual son principalmente niñas y adolescentes mujeres, y están expuestas a él durante un período más prolongado: comienza a edades más tempranas y su incidencia no se ve afectada por la transición a la adolescencia, como sí sucede con los varones. Asimismo, el abuso que sufren las niñas es en parte denunciado cuando alcanzan la adolescencia, lo cual brinda la pauta de una situación más prolongada de latencia. En cuanto a los abusos sexuales previos, el hecho de que hayan sido reportados a la policía es sumamente raro y no varía en función del sexo. Sin embargo, la probabilidad de figurar en una denuncia de este tipo es mayor para las víctimas de violencia intrafamiliar y para niños y niñas, en comparación con los y las adolescentes. Este último dato resulta contraintuitivo, si partimos del supuesto de que cuanto mayores son las víctimas mayor es el tiempo de exposición a la violencia sexual, con lo que la probabilidad de repetición crecería con la edad. Sin embargo, este dato podría estar indicando que el abuso sexual que ocurre en la infancia es específico y cesa con el tránsito de las víctimas hacia la adolescencia. También es posible que, debido a que analizamos denuncias reportadas a las autoridades, el trasfondo de este dato tenga que ver con un cambio de sensibilidad en torno al abuso sexual que vulnera a la infancia, el cual se denuncia con mayor intensidad hoy en día en comparación con el momento en que las víctimas adolescentes fueron niños y niñas. Adicionalmente, la información aportada por los registros policiales apunta a que no existirían consecuencias salientes para la

salud de las víctimas en lo que a embarazos forzados y contagio de enfermedades de transmisión sexual respecta, ambos en relación con el abuso sufrido. En una línea similar, el hecho de que no se detectaron incidentes que involucren a niños y adolescentes trans no muestra necesariamente la pauta de que el abuso sexual no les afecte, sino que puede estar reflejando que la policía no recoge elementos necesarios para su identificación, situación que también se repite a la hora de construir datos para las personas indagadas (ver Recomendación 12).

En este informe se refiere a los indagados principalmente en masculino debido a que son en su amplia mayoría varones, sin un perfil etario particular. Cuando las mujeres figuran como indagadas, lo más común es que hayan colaborado en calidad de encubridoras o facilitadoras para con otro indagado varón, mas no en solitario. Como mencionamos con anterioridad, lo más frecuente es que los indagados de abuso intrafamiliar sean los padres de las víctimas o las parejas actuales de sus madres. Las parejas de mujeres cercanas a la familia (como compañeros de amigas de la madre o parejas de las niñeras) también aparecen como figuras relevantes en las indagatorias de abuso extrafamiliar, luego de los vecinos varones. Los datos también señalan que la convivencia entre víctimas e indagados no es una condición *sine qua non* para el abuso, ya que son las relaciones de confianza las que habilitan la ausencia de supervisión y cuidado por parte de otros referentes adultos.

Los hallazgos también indican que los indagados no suelen tener antecedentes penales y que cuando los tienen su perfil no es estrictamente el de un delincuente sexual. Las indagatorias por violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes, tanto previas como posteriores al hecho denunciado, son también raras y no permiten identificar a una población específica de indagados «especializados» en este tipo de violencia, incluso aunque los datos distingan entre abusos intra- y extrafamiliares.

Se debe de tener en cuenta que aunque las fuentes de datos consultadas no permiten respaldar esta idea, tampoco son un medio idóneo para contrastar, dado que reflejan los conflictos que efectivamente son captados por uno de los actores que componen el sistema de justicia criminal: la policía.

También se recogió información sobre victimización sexual y suicidio de los indagados, que resultaron hechos raros, al igual que las ocupaciones militares y policiales.

En cuanto a la actuación policial, los hallazgos sugieren que puede existir cierta confusión entre la normativa que actualmente otorga potestades a la policía a la hora de aportar evidencia para la investigación penal y la normativa que protege los derechos de la infancia y la adolescencia. El ejemplo más ilustrativo es la persistencia de prácticas policiales de toma de declaración a niños, niñas y adolescentes, especialmente cuando son las víctimas del abuso denunciado.

El sistema de acceso a la justicia se encuentra obligado a proteger a niños, niñas y adolescentes en su doble calidad de víctimas y menores de 18 años. Por tanto, debe realizar todo lo que esté a su alcance para evitar el agravamiento del daño que el abuso les ha producido, así como velar por el especial cuidado de las evidencias (que en muchos casos son únicamente testimoniales) (ver Recomendación 13). Entre otras cosas, ello implica reducir al mínimo las instancias en que las víctimas presenten declaración, garantizarles un espacio de escucha con personal técnico capacitado para esta tarea y un espacio de contención y protección donde no se sientan intimidadas. Todo ello es crucial para que su testimonio tenga la mayor validez jurídica, es decir, para que la prueba testimonial que se recoja tenga valor como recurso efectivo en una instancia acusatoria.

En este sentido, los expertos señalan que las comisarías no son espacios adecuados para tales fines y su personal no es idóneo para recoger el testimonio de cualquier niño, niña o adolescente, lo cual refiere a las comisarías barriales pero también a las CEVDG. No obstante, también señalan que estas prácticas se encuentran instaladas a nivel sistémico, es decir, que su transformación requiere del compromiso de todos los actores del sistema de justicia criminal involucrados en la investigación de presuntos ilícitos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes.

Se tuvo la oportunidad de constatar que la policía muchas veces labra actas a las víctimas porque jueces o fiscales se lo ordenan, con la finalidad de recoger información que permita conocer el riesgo al que están expuestas y así tomar las medidas de protección que el caso amerite (ver Recomendación 14).

En suma, el conflicto entre los alcances de los derechos de niños, niñas y adolescentes a no ser expuestos a revictimización y las normas que facultan a la policía en su proceder investigativo posibilita la coexistencia de diferentes procedimientos y criterios, tanto por parte de la policía como de jueces y fiscales (ver Recomendación 15).

Otro nudo problemático tiene que ver con el aporte de información a las personas indagadas sobre los hechos de los que son presuntamente responsables.

Por una parte, las pautas establecidas en el CPP (art. 64) y lo establecido en la Ley n.º 18.315, de Procedimiento Policial (art. 49), amparan el derecho a la información de las personas que están siendo indagadas por cometer delitos, por lo que es necesario que se las informe sobre el ilícito por el que se las está investigando. Por otra parte, los cambios introducidos por la LUC (art. 21) sobre declaraciones voluntarias habilitan el interrogatorio autónomo por parte de la policía con la finalidad ya no sólo de identificar al sujeto, sino de investigar, obtener evidencia e intentar aclarar el presunto delito. En vista de ello, se vuelve imperioso trazar un límite entre la información que es indispensable brindar a los indagados para garantizar un adecuado acceso a la justicia de aquellas actuaciones policiales que pueden interferir en el procedimiento judicial posterior (ver Recomendación 16). Brindar detalles a los indagados es una práctica policial frecuente que, aunque esté legalmente habilitada, debe ser manejada con sumo cuidado, debiendo velar por la protección especial garantizada a las víctimas de estos delitos.

Adicionalmente, los resultados muestran que la policía comunicó a la Justicia de forma ágil, pero que aún persisten demoras. Las comisarías barriales muestran un peor desempeño que las especializadas en lo que respecta a las gestiones necesarias para que la investigación del caso avance: más comunicaciones pendientes a la Justicia y más actuaciones policiales pendientes (ver Recomendación 17).

Recordemos que en Montevideo los casos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes son denunciados en igual medida en las comisarías barriales que en las especializadas, por lo que la calidad de su trabajo tiene un gran peso. El accionar policial muestra también diferencias según región del país. En Montevideo son más

diligentes para comunicar a la Justicia pero las gestiones pendientes son más frecuentes. Sería pertinente examinar si esta pauta está de alguna forma vinculada con el volumen de trabajo, para poder realizar así una asignación más eficiente del personal policial.

Los hallazgos muestran que las medidas cautelares cumplen con altos niveles de protección para con las víctimas de los abusos denunciados y que son aplicadas de forma más frecuente a partir de la entrada en vigencia de la Ley n.º 19.580, de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género, la cual amplía su marco normativo. Comparativamente, presentan mayores niveles de cobertura cuando los abusos denunciados son intrafamiliares, lo cual resulta esperable debido a que la asiduidad del encuentro entre víctimas e indagados en espacios domésticos y cotidianos vuelve necesaria una mayor regulación de su contacto.

Asimismo, los niveles de protección de las medidas muestran una pauta decreciente conforme aumenta la edad de las víctimas. En cuanto a su incumplimiento, no se constatan diferencias al comparar los casos de abuso intrafamiliar con los extrafamiliares, aunque es esperable que los primeros se reporten en menor medida. Por último, la aplicación de dispositivos electrónicos a los indagados es un hecho excepcional y tiene que ver con problemáticas que trascienden los casos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes denunciados, lo cual está en sintonía con la normativa que prohíbe el uso de este recurso cuando las víctimas son niños, niñas o adolescentes.

Se destaca que a partir de la lectura de las novedades policiales se identifica que el monitoreo del cumplimiento de las medidas cautelares (seguimiento policial) no se realiza con base en un criterio sistemático y que su registro tampoco es uniforme. Asimismo, los informantes señalan que no existen en la actualidad lineamientos internos sobre cómo realizar el seguimiento cuando las víctimas son niños, niñas o adolescentes (ver Recomendación 18).

Finalmente, los resultados dan cuenta de la importancia de profundizar acciones para mejorar la calidad de la información que se recoge en las denuncias. Existen una serie de datos sustantivos para cualquier diagnóstico sobre el abuso sexual hacia niños, niñas y adolescentes que actualmente están siendo recogidos en las

denuncias de forma inadecuada o incompleta. A título de ejemplo, la fecha en que sucedió el hecho denunciado es fundamental para cualquier sondeo sobre el tema, ya que es el punto temporal de referencia a partir del cual ubicar el resto de las intervenciones y respuestas del sistema de justicia criminal y así poder evaluarlas. A su vez, existe información de contexto para respaldar la aplicación de medidas cautelares por parte de los tribunales actuantes, como el lugar en que sucedió el incidente o el tipo de vínculo entre las partes, que es registrada de forma irregular. Otros elementos sobre los que es necesario insistir son la completa identificación de las personas denunciadas y el registro de discapacidad de víctimas e indagados.

Con respecto a la situación de discapacidad, es un dato que está siendo paulatinamente integrado a los sistemas de información del Estado, debido a que es crucial para cualquier diagnóstico de base que informe el diseño de política pública (ver Recomendación 19). Al mismo tiempo, y en sintonía con las recomendaciones de comités internacionales al Estado uruguayo, es preciso redoblar esfuerzos para que las políticas públicas garanticen la prevención de la violencia y el abuso hacia las personas con discapacidad, especialmente en lo que a la violencia institucional respecta (ver Recomendación 20).

En suma, es necesario continuar avanzando en la construcción de datos de calidad y la formación del personal policial para alcanzar mejores estándares de registro. Esta tarea demanda que, además de los datos administrativos relevados rutinariamente, se defina qué otros datos oportunos es necesario recabar tanto para diagnósticos futuros del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes como para evaluar y poner en práctica dispositivos más efectivos y eficaces de respuesta (ver Recomendación 21). En un plano más general, estas acciones deberían estar también alineadas con una política ministerial que jerarquice el rol de los sistemas de información en la construcción de política pública basada en evidencia y que, en diálogo con el resto de los actores que componen el sistema de acceso a la justicia, defina lineamientos para la construcción de datos oportunos de calidad que puedan informar cualquier diagnóstico sobre el delito, su evolución y sus dinámicas.

9. Recomendaciones

9.1 Prevención del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes y restauración de los derechos

Recomendación 2. Sensibilización a la ciudadanía

Implementar campañas de sensibilización a la ciudadanía, que expliquen qué es el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes y las vías para denunciarlo a las autoridades, y difundan que es posible hacerlo de forma anónima a través de la línea 911, el 0800 5000 y la página web del MI.

Recomendación 3. Cifra negra

Se enfatiza la importancia del buen trato de la policía para con las víctimas y denunciantes del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes. Ello tiene efectos positivos sobre su experiencia a lo largo del proceso e incentiva una mayor confianza de la población en la intervención policial. Mejorar estos aspectos es indispensable para reducir la cifra negra del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes y del delito en general.

Recomendación 15. Capacitación del personal policial

Llevar adelante capacitaciones al personal policial en la normativa vigente que regula la intervención de la policía en los casos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, con especial énfasis en el contenido del CNA y su espíritu de protección hacia la infancia y la adolescencia. Ello es fundamental para evitar que normas

como el derecho de niños, niñas y adolescentes a ser escuchados y tenidos en cuenta sean utilizadas fuera de contexto para respaldar decisiones que vulneran sus derechos, como sucede a propósito de la toma de declaración a las víctimas. Estas capacitaciones deberán impartirse tanto al personal policial activo como al que se encuentra en formación.

Recomendación 16. Interrogatorio a indagados

Las potestades de la policía para conducir averiguaciones como auxiliar de la Justicia tienen el objetivo de brindar información oportuna para que los tribunales correspondientes dispongan medidas de protección, así como aportar a una detallada reconstrucción del contexto de los abusos que pueda ser utilizada para orientar la investigación penal. De todas formas, es preciso recordar que la evidencia testimonial aportada por la policía carece de valor como prueba en una instancia judicial. Asimismo, la conducción inadecuada de interrogatorios puede sesgar las respuestas de los indagados y predisponer de cara a futuras averiguaciones por parte de jueces y fiscales, «contaminando» la prueba testimonial. En vista de ello, se enfatiza la necesidad de protocolizar cómo conducir interrogatorios a los indagados, de manera de garantizar su adecuado acceso a la justicia, al tiempo que se protejan debidamente los derechos de las víctimas y la calidad de la evidencia. Dichos lineamientos deberán surgir en el marco de una discusión interinstitucional entre la policía, el Poder Judicial y la Fiscalía.

9.2 Atención y prevención de la revictimización

Recomendación 4. Interrogatorio a víctimas adultas de abuso sexual en su infancia o adolescencia

Aunque el interrogatorio policial a las víctimas de delito es destacado como una práctica indeseable por parte de los especialistas, actualmente no se cuenta con normativa que lo prohíba expresamente, como sí sucede con el interrogatorio a niños, niñas y

adolescentes. De todas maneras, por el riesgo de revictimización que representa, se recomienda elaborar un protocolo sobre cómo conducir entrevistas a las personas adultas que fueron víctimas de abuso sexual en su infancia o adolescencia, que se centre en evitar el agravamiento del daño generado por dicha experiencia. Para ello, es necesario acordar con el Poder Judicial qué información es indispensable recabar para conocer si la seguridad y la integridad de las víctimas se encuentran actualmente comprometidas, y en función de ello definir cómo recoger esta información a partir de una reconstrucción del contexto de los hechos. En caso de que esta instancia no aporte información suficiente, debe pautarse una serie de preguntas a efectuar a la víctima, todas ellas de carácter mínimo y con la única finalidad de informar al tribunal correspondiente si es necesario disponer medidas de protección.

Recomendación 7. Informantes idóneos

Con el fin de evitar la revictimización de niños, niñas y adolescentes y su sobreexposición a situaciones y entornos atemorizantes, se recomienda que para cada caso la policía identifique a un adulto referente protector del niño, niña o adolescente (quien radica la denuncia) y a la figura responsable de la detección del abuso. Estos actores serán los informantes clave, no la víctima. En situaciones excepcionales en las que ninguno de estos actores se encuentre disponible, y en las que el testimonio de la víctima es la única evidencia posible, se recomienda que se realice una entrevista al niño, niña o adolescente por parte de su prestador de salud o, en su defecto, por el equipo multidisciplinario del centro educativo al que asiste.

Recomendación 9. Fecha del hecho denunciado

Este dato es fundamental desde una perspectiva integral de sistemas de información. Sin embargo, construirlo no es sencillo debido al estado emocional en el que acuden los denunciantes a reportar los sucesos y a la alta proporción de casos que se denuncian de forma tardía. Para mejorar la calidad de este dato, incorporar técnicas

conversacionales que guíen a quien denuncia en la recordación de la fecha del hecho o de comienzo de la situación de abuso, que también sean de utilidad para el registro de otras fechas relevantes (como la salida a la luz del abuso, por ejemplo). Una forma simple de llevarlo a cabo es considerar determinados mojones en el calendario, como la fecha del cumpleaños de la persona o la estación del año que se encontraba transcurriendo, y preguntarle si el suceso ocurrió antes o después. También se le puede consultar qué otros eventos estaban ocurriendo en su vida en aquel momento, como para que pueda llegar a la fecha del hecho a través de otras fechas significativas que recuerde (como una mudanza o un cambio de trabajo). Si no es posible reconstruir una fecha exacta, se recomienda guiar a la persona para que ubique la fecha en un mes determinado del calendario y en esas situaciones registrar el último día del mes en cuestión. Por ejemplo: si el testimonio indica que «fue por julio del 2002», registrar 31/07/2002.

Recomendación 13. Evaluación de riesgo

Se recuerda que, en vista del marco normativo vigente, las preguntas conducidas por la policía en instancias de toma de declaración tienen únicamente la función de informar a la Justicia sobre la gravedad que reviste el caso y activar el sistema de protección. En este sentido, se recomienda avanzar en acuerdos interinstitucionales en el marco del SIPIAV para consensuar qué riesgos es necesario evaluar (riesgo de vida, de reiteración de los abusos, situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica) y definir una serie de indicadores para llevarlo a cabo. A partir de estos lineamientos, se sugiere elaborar un protocolo de actuación policial que sistematice la normativa vigente sobre protección de la infancia y la adolescencia en los procesos de denuncia, informe qué es lo que se espera de su accionar a la hora de atender los casos, qué información es indispensable que recoja y de qué manera recopilarla. Sobre este último aspecto, destacamos la necesidad de brindar lineamientos claros para «abrir la mirada» hacia la recolección de otras evidencias, además de la prueba testimonial, que orienten la investigación sobre el contexto del abuso.

Recomendación 14. Inquietudes y buenas prácticas de articulación del trabajo policial con los tribunales y la FGN

Se sugiere dictar talleres con el personal policial que trabaja en la recepción de denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, con la finalidad de recoger sus principales inquietudes en torno al trabajo articulado con los juzgados especializados y la Fiscalía, de manera de conocer los principales «ruidos» que se producen en la práctica. A su vez, estas instancias también pueden resultar productivas para recoger buenas prácticas policiales a la hora de trabajar los casos.

Recomendación 18. Seguimiento de las medidas cautelares

Debido a las especiales connotaciones que la protección de las víctimas tiene para el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes y a que las medidas cautelares ponen a resguardo a un elevado número de niños, niñas y adolescentes, es crucial estandarizar los procedimientos del seguimiento policial de las medidas y prever procedimientos especiales cuando de niños, niñas y adolescentes se trate. Estas acciones implican definir cómo ponerse en contacto con las víctimas adultas o con los adultos referentes protectores, qué información es pertinente recoger y qué preguntas formular para indagar sobre posibles revictimizaciones. En la misma línea, enfatizamos la importancia de mejorar la calidad del registro de los seguimientos en el SGSP como insumos para su evaluación.

Recomendación 20. Víctimas en situación de discapacidad

Se recomienda entablar una discusión interinstitucional en el marco del SIPIAV para definir aquellos procedimientos especiales que es necesario instrumentar a la hora de conducir la investigación de contexto de las denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en situación de discapacidad.

9.3 Otras recomendaciones sobre procedimientos policiales

Recomendación 6. Denuncias hacia menores de 13 años

La edad mínima de imputabilidad penal en Uruguay es 13 años, por lo que niños y niñas de 12 años o menos no pueden ser indagados a partir de una denuncia policial. Se exhorta a no incluirlos como tales en las novedades policiales y a comunicar en estos casos a los tribunales especializados en la materia para que dispongan las medidas de protección correspondientes al caso.

Recomendación 8. Comunicaciones pendientes

Otro de los procedimientos que es imperioso estandarizar mediante protocolos claros es el de comunicación de parte de la policía a los operadores de justicia y otros actores involucrados. En ese sentido, es menester que en ámbitos interinstitucionales como el SIPIAV se definan las rutas de comunicación. Resulta evidente que la multiplicidad de situaciones genera cierta confusión en los procedimientos y es necesario establecer procedimientos claros, a fin de evitar demoras y posibles faltas de comunicación, que estipulen con claridad qué es lo que se considera una comunicación pendiente y qué buenas prácticas existen al respecto.

Recomendación 17. Especialización y permanencia del personal policial

Capacitar al personal policial en general sobre las competencias particulares de las Comisarías Especializadas en Violencia Doméstica y de Género, y la normativa que ampara su funcionamiento, con el objetivo de asegurar mayores niveles de derivación de las denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes desde las comisarías barriales. Al mismo tiempo, se sugiere profundizar en la oferta de actualización sobre atención del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes dirigida al personal de las comisarías especializadas. Es importante que esta apuesta a la formación de

cuadros especializados sea acompañada de una política de gestión humana que favorezca la acumulación de capacidades, que evite la asignación esporádica de personal a las comisarías especializadas y busque también reducir sus altos niveles de rotación. En consonancia, debe haber una mayor promoción de los servicios de atención en salud mental ofrecidos por Sanidad Policial entre los cuadros de las unidades especializadas, atendiendo al desgaste psicoemocional propio de su labor.

9.4 Registro de información oportuna y sistemas de información

Recomendación 1. Caratulación de las denuncias

La tipificación penal de las conductas que configuran abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes cuenta actualmente con una doble acepción en Uruguay, debido a que conviven tipificaciones vigentes que pueden caratularlo como violación, atentado violento al pudor o abuso sexual en sus distintas variantes. Este no es un asunto que afecte únicamente la labor policial, ya que las estadísticas de la Fiscalía General de la Nación muestran que al día de la fecha se continúan formalizando personas bajo carátulas consideradas en desuso. Por tanto, se recomienda celebrar mesas interinstitucionales con el resto de los actores del sistema de justicia criminal (Poder Judicial y Fiscalía) para definir en conjunto una posición respecto a lo deseable a la hora de caratular las denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes.

Recomendación 5. Suicidio de las víctimas

Relevar información sobre la prevalencia del suicidio de las víctimas en futuros sondeos sobre abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay, tanto consumado como en grado de tentativa.

Recomendación 10. Fecha de detección del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Construir este dato es crucial para poder tener una noción aproximada sobre qué tan oportunamente el abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes es detectado por el entorno y denunciado a la policía, lo cual habilita el diseño informado de acciones públicas para incidir sobre estos aspectos. Para mejorar la calidad de este dato, se sugiere incorporar técnicas conversacionales que guíen a quien denuncia en la recordación de la fecha del hecho o de comienzo de la situación de abuso, como señalamos también en la Recomendación 9.

Recomendación 11. Recurrencia del abuso y silenciamiento de las víctimas

Debido al rol que ocupan en la dilatación de los tiempos de denuncia, se vuelve necesario mejorar el registro de la recurrencia y el silenciamiento, elementos que actualmente no son considerados de forma sistemática a la hora de trabajar los casos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes. En consonancia con las recomendaciones para evitar la revictimización de niños, niñas y adolescentes, se exhorta a que esta información se recabe por fuera de la prueba testimonial de las víctimas.

Recomendación 12. Personas trans

La calidad de los registros indica que actualmente no existen capacidades instaladas para la medición de elementos como el sexo de las personas involucradas en las denuncias desde una perspectiva no binaria, como así tampoco su identidad de género. Se sugiere que sea la DNPG quien jerarquice este tema en la interna del MI y promueva la organización de mesas interinstitucionales conformadas por especialistas en la temática, con la finalidad de acordar una metodología para su adecuada medición de forma rutinaria por parte del personal policial. Ello compete tanto a quienes toman las denuncias como a quienes trabajan en los casos. Una vez

definidos estos lineamientos, recomendamos incluirlos en las capacitaciones acerca del uso del SGSP.

Recomendación 19. Situación de discapacidad

La calidad de los registros indica que actualmente tampoco existen capacidades instaladas para la medición de la situación de discapacidad de las personas involucradas en las denuncias. Sugerimos que sea la DNPG quien jerarquice este tema en la interna del MI y promueva la organización de mesas interinstitucionales conformadas por especialistas en la temática, con la finalidad de acordar una metodología para su adecuada medición de forma rutinaria por parte del personal policial. Ello compete tanto a quienes toman las denuncias como a quienes trabajan en los casos. Una vez definidos estos lineamientos, recomendamos incluirlos en las capacitaciones acerca del uso del SGSP.

Recomendación 21. Mejora en los estándares de registro

Para continuar avanzando en la producción de datos de calidad, se recomienda que la DNPG proponga lineamientos para el registro de información oportuna sobre abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en el SGSP, diseñe instrumentos para que pueda realizarse de forma objetiva y capacite al personal policial en la tarea. Más allá de estos aspectos operativos, se considera fundamental que las capacitaciones enfatizen la importancia de las buenas prácticas de registro para alcanzar mejores estándares de información, explicando la importancia que ello reviste para el diseño, monitoreo y evaluación de la política pública. En este sentido, se sugiere también que se celebren instancias especiales para la divulgación interna de los resultados de las evaluaciones técnicas de aquellas acciones públicas realizadas por el MI a propósito de la prevención y el combate del delito. Es importante que este conocimiento sea socializado no solamente con las autoridades policiales, sino con todo el personal policial.

Referencias bibliográficas

- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) (2021). *Mapa de ruta ante situaciones de violencia a niños, niñas y adolescentes en Educación Inicial y Primaria*. <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/Mapa%20de%20ruta%20%20Inicial%20y%20primaria%202021.pdf>
- ARIZA, S. (2019). *Acceso a la justicia: abusos sexuales y embarazos forzados en niñas y adolescentes menores de 15 años*. Coordinación Técnica Plan ENIA, Coordinación Institucional Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género, UNICEF. <https://www.unicef.org/argentina/informes/acceso-la-justicia-abusos-sexuales-y-embarazos-forzados-en-ninas-y-adolescentes>
- Asociación Nacional de ONG (ANONG) y Comité de Derechos del Niño Uruguay (CDNU) (2021). *Diagnóstico nacional sobre violencias sexuales contra niñas, niños y adolescentes*. Red de Coaliciones Sur. <https://www.cdnuruguay.org.uy/noticias/diagnostico-sobre-violencias-sexuales-contraninas-ninos-y-adolescentes-2021/>
- BAITA, S. y MORENO, P. (2015). *Abuso sexual infantil: Cuestiones relevantes para su tratamiento en la justicia*. UNICEF, CEJU, FGN. http://www.bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=141
- BAITA, S.; MORENO, P.; ROZANSKI, C.; VISIR, P. y VOLNOVICH, J. (2012). *Ponencias de las Jornadas de Intercambio Interdisciplinario sobre Abuso Sexual a Niños, Niñas y Adolescentes 2008*. UNICEF. https://www.academia.edu/29424843/Jornadas_sobre_abuso_sexual_ni%C3%B1os_ni%C3%B1as_adolescentes
- BARRIOS, F. (2014). *Cuando el abuso se devela: intervenciones desde el Primer Nivel de Atención*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.

- BARRIOS, N. (2017). *Violencia infantil en Uruguay: SIPIAV en Treinta y Tres*. Tesis de grado. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- BENTANCOR, G.; LOZANO, F. y SOLARI, M. (2013). *Mapa de ruta para las situaciones de maltrato y abuso sexual en niños, niñas y adolescentes detectadas en el ámbito escolar*. CEIP, SIPIAV, UNICEF. https://www.bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=92
- CACCIATORI, A. (2015). *Madres frente al problema del abuso sexual: ideas y representaciones acerca de la repetición, la ambivalencia y la culpa*. Tesis de maestría. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- CALANDRELO, A. (2015). *Agresores sexuales infantiles: la Cultura y la Maldad*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- CANO J. (2010). *Violencia doméstica. Abordaje en el primer nivel de atención: enfoque médico legal del diagnóstico de abuso sexual*. *Archivos de Pediatría del Uruguay*, 81(3): 192-194.
- CARRATÚ ABARNO, M. (2015). *Prevención del abuso sexual infantil en Uruguay: políticas públicas, programas y acciones*. Tesis de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023). *CEPALSTAT: Estadísticas e Indicadores Económicos y Sociales de América Latina y el Caribe*. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es>
- COLLAZO, C. (2020). *Maltrato y abuso sexual infantil intrafamiliar: trauma, cuerpo y sexualidad: la importancia del trabajo psicoterapéutico con las víctimas*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- DE JOAN, G. (2014). *Consecuencias a largo plazo del Abuso Sexual Infantil en mujeres atendidas en el Sistema Nacional Integrado de Salud: un estudio en la ciudad de Maldonado-Uruguay*. Tesis de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- DE PAUL OCHOTORENA, J. y M. I. ARRUABARENA MADARIAGA (1996). *Manual de protección infantil*. Masson.
- DELGADO, Z. (2016). *Abuso sexual infantil en Uruguay: respuestas desde las ONG's especializadas en el marco jurídico normativo del*

- país*. Tesis de grado. Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Dirección de Derechos Humanos del Consejo Directivo Central (CODICEN) (2010). *Situaciones de violencia doméstica en adolescentes*. <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/publicaciones-direcciones/DDHH/protocolos-mapas-ruta/Situaciones%20de%20Violencia%20Domestica%20en%20Adolescentes.%20Protocolo%20para%20la%20Educa-ci%C3%B3n%20Media.pdf>
- Dirección Nacional de Políticas de Género (DNPG) (2021). *Indicadores de violencia doméstica y de género*. Ministerio del Interior. <https://www.minterior.gub.uy/genero/index.php/violencia-basada-genero/estadisticas>
- Dirección Nacional de Políticas de Género (DNPG) (2020a). *Violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay 2018-2019*. Proyecto de investigación. Informe inédito.
- Dirección Nacional de Políticas de Género (DNPG) (2020b). *Violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay. Análisis cuantitativo y cualitativo de eventos de seguridad pública 2018-2019*. Informe inédito.
- DOVAT, A. (2014). *Abuso sexual infantil: un acercamiento a las perspectivas provenientes del ámbito ejecutivo, legislativo y académico en el Uruguay de los últimos diez años*. Tesis de grado. Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- ECHEVERRI, M. (2011). *Abuso sexual en niños, niñas y adolescentes*. En F. Condon; M. da Cunha; S. Dorado; M. Echeverri; A. Jiménez; A. Molas; C. Prego; A. Tuana y A. Escobal. *Por una vida sin violencia. Conceptualizaciones sobre prácticas en el abordaje de violencia doméstica* (pp. 52-64). El Faro.
- ESPÍNDOLA, B. (2017). *Abuso sexual infantil intrafamiliar: el entorno familiar no abusivo y la cuestión del rol materno*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- FERNÁNDEZ, M. (2020). *Estrés y apoyo social en familias con maltrato y abuso sexual hacia niños, niñas y adolescentes*. Tesis de Maestría en Psicología Familiar Sistémica. Universidad Católica del Uruguay.

- FERNÁNDEZ, M. y CRACCO, C. (2022). Familias uruguayas con maltrato infantil: estresores y apoyo social en contexto de pobreza. *Revista de Psicología (PUCP)*, 40(1): 97-118. <https://dx.doi.org/10.18800/psico.202201.004>
- FERRARI, A. (2015). *Abuso sexual infantil desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos: la madre entre las múltiples facetas de la responsabilidad*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2017). *Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay 2017*. https://www.bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=182
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Asociación por los Derechos Civiles (ADC) (2013). *Guía de buenas prácticas para el abordaje de niños/as, adolescentes víctimas o testigos de abuso sexual y otros delitos. Protección de sus derechos, acceso a la justicia y obtención de pruebas válidas para el proceso*. <https://www.unicef.org/argentina/media/1746/file/Guia%20de%20Buenas%20Pr%C3%A1cticas%20para%20la%20protecci%C3%B3n%20de%20derechos%20y%20el%20acceso%20a%20la%20justicia%20de%20ni%C3%B1os%20v%C3%ADctimas%20de%20abuso%20sexual.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)-Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) (2021). *La violencia contra niños, niñas y adolescentes. Análisis en el marco de la Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones 2019*. <https://www.unicef.org/uruguay/media/5866/file/La%20violencia%20contra%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes.pdf>
- GALEOTTI, R. (2017). *Modelo de evaluación e intervención con ofensores sexuales excarcelados. Un estudio de caso*. Proyecto de doctorado. Facultad de Psicología, Universidad de la República. https://www.researchgate.net/publication/322505132_Modelo_de_evaluacion_e_intervencion_con_ofensores_sexuales_excarcelados_Un_estudio_de_caso

- GALEOTTI, R.; LÓPEZ GALLEGO, L. y LÓPEZ GÓMEZ, A. (2022). Treatment program for ex-jailed sex offenders in Uruguay: from knowledge to policy. *Revista Interamericana De Psicología/Interamerican Journal of Psychology*, 56(1): e1301. <https://doi.org/10.30849/ripijp.v56i1.1301>
- GAMBETTA, V.; FONSECA, A. y RUSSO, C. (2021). Las órdenes de protección como herramienta para combatir la violencia hacia las mujeres en el marco de la (ex) pareja: fundamentos, marco jurídico y aplicación en Uruguay. *Revista de Derecho (Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho)*, 24: 5-31.
- GARCÍA TROVERO, M. (2017). *Cuando los niños hablan... Cómo escuchar, registrar y validar el testimonio de los niños que han sufrido violencia. Guía temática 4*. Material de apoyo al Protocolo institucional de violencia basada en género y generaciones de ASSE. MSP, ASSE.
- GÓMEZ DE LA TORRE VARGAS, M. (2018). Las implicancias de considerar al niño como sujeto de derecho. *Revista de Derecho*, 18: 117-137. <https://doi.org/10.22235/rd.v18i2.1703>
- GONZÁLEZ, D. y TUANA, A. (2009). *El género, la edad y los escenarios de la violencia sexual*. Mastergraf.
- GRASSO, T. (2021). *Abuso sexual infantil intrafamiliar en niños con discapacidad intelectual: cuando la invisibilización toma cuerpo*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- GUITA, M. Z.; SABAT, M. D.; SALA, C. M.; WORTLEY, A. C. y ZÁRATE, R. N. (2018). Características del develamiento del abuso sexual infantil (ASI) desde los casos atendidos por la Unidad Técnica de Psicología del Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Córdoba. *II Congreso Internacional de Victimología*. Ensenada.
- GUTIÉRREZ, M. (2020). *Agresores sexuales infantiles, la otra cara de la moneda*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- HERSHKOWITZ, I.; LAMB, M. E. y HOROWITZ, D. (2007). Victimization of children with disabilities. *American Journal of Orthopsychiatry*, 77(4): 629-635. <https://doi.org/10.1037/0002-9432.77.4.629>
- Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) (2007). *Protocolo de intervención para situaciones de violencia hacia niños*,

- niñas y adolescentes*. <https://www.inau.gub.uy/cenfores/biblioteca-digital/recursos-en-linea/item/1873-protocolo-de-intervencion-para-situaciones-de-violencia>
- INTEBI, I. (2011). *Proteger, reparar, penalizar*. Granica.
- LOSADA, V. y JURSA, I. (2019). Abuso sexual y dinámica familiar. *Revista Electrónica de Psicología Iztacala*, 22(3): 2303-2328.
- LOZANO, F.; GARCÍA, M.; SANDE, S.; PERDOMO, V. y ZUNINO, C. (2018). *Protocolo para el abordaje de situaciones de violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud*. MSP, SIPIAV, UNICEF. <https://www.inau.gub.uy/institucional/documentos-institucionales/download/4360/122/16>
- LOZANO, F.; SANDE, S.; LAGUNA, M. y OYOLA, W. (2020). *Protocolo para la atención a personas en situación de violencia basada en género y generaciones*. ASSE. <https://www.asse.com.uy/auddocumento.aspx?10322,99776>
- MARTIRENA VEMERCATTI, C. (2011). *Trabajo social y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de maltrato y abuso sexual intrafamiliar. La intervención profesional desde el poder judicial*. Tesis de grado. Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- MENA, N. (2019) *Impacto del abuso sexual infantil en el comportamiento sexual adolescente*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- MERLO, C. (2019). *Narrativas de la(s) violencia(s): Un estudio de niños, niñas y adolescentes como sujetos de atención por parte de un equipo especializado*. Tesis de Maestría en Derechos e Infancia y Políticas Públicas. Universidad de la República.
- Ministerio de Salud Pública (MSP), Organización Panamericana de la Salud (OPS-OMS) y Federación Internacional de Planificación Familiar (IPPF) (2018). *Atención de salud para las mujeres que han sufrido violencia de pareja o violencia sexual. Manual clínico para el Sistema Nacional Integrado de Salud*. http://www.msp.gub.uy/sites/default/files/archivos_adjuntos/Manual%20Cl%C3%ADnico%20SNISMsp_2018_R.pdf
- Ministerio de Salud Pública (MSP), Sistema Integral de Protección a la infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) y

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2009). *Mapa de ruta para la prevención y la atención de situaciones de maltrato y abuso sexual infantil en el sector salud*. https://vozyvos.org.uy/wp-content/uploads/2015/10/mapa_de_ruta_en_salud_2009.pdf
- MONTAÑA, E. (2018). *Infancias vulneradas: abordaje del maltrato y abuso sexual infantil desde el primer nivel de atención en salud*. Tesis de grado. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- MUAPE, G. (2015). *Abriendo camino a una realidad oculta: el abuso sexual en personas con discapacidad*. Tesis de grado. Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- MUÑOZ, J. (2019). *El abusador sexual infantil. Características de personalidad y motivación subyacente*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- NAVARRETE, L. (2015). *Una mirada hacia la construcción de maternidades en situaciones de abuso sexual infantil desde una perspectiva de género*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- NEGRONE, M. (2015). *Abuso sexual Infantil: respuesta del sistema de Salud Pública y Privada ante casos de abuso sexual infantil*. Tesis de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) (2013). *Guía de introducción a la prevención de la reincidencia y la reintegración social de delincuentes*. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf
- OLMOS, S. (2013). *Prácticas de asistencia a niños y adolescentes víctimas de abuso sexual. Centro de Estudio y Derivación (CED-INAU), ciudad de Florida*. Tesis de grado. Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2022). *Maltrato infantil*. www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2020). *Cómo responder a niños, niñas y adolescentes que han sufrido abuso sexual. Directrices clínicas* <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52043>

- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2016). *Maltrato infantil*. www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2013). *Violencia sexual*. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/98821/WHO_RHR_12.37_spa.pdf;sequence=1
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (1999). *Informe de la Reunión Consultiva sobre el Maltrato de Menores, 29-31 de marzo de 1999*. OMS.
- PERDOMO, V.; RUBINSTEIN, M. y GUTIÉRREZ, S. (2019). Epidemiología de los pacientes pediátricos derivados a un equipo de referencia en violencia doméstica. CASMU-IAMPP, 2016. *Archivos de Pediatría del Uruguay*, 90(6): 305-311. <https://doi.org/10.31134/ap.90.6.2>
- PÉREZ, T. (2015). *Prevención en el maltrato infantil en el primer nivel de atención*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- PÉREZ, P. (2021). *Abuso sexual infantil: del cerebro al abuso: una perspectiva neuropsicológica del agresor*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- PERONI, G. y PRATO, J. (2012). *Aportes para la intervención en maltrato y abuso sexual infantil y adolescente*. UNICEF. <https://www.inau.gub.uy/sipiav/download/6908/978/16>
- PERRONE, R. y NANNINI, M. (1997). *Violencia y abuso sexual en la familia*. Paidós.
- PORTILLO, M. (2016). *El proceder de la Justicia ante casos de abuso sexual infantil intrafamiliar*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- RECOBA, B. (2016). *ASI: el rol de la familia ante el descubrimiento y sus posibles consecuencias*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.
- RECIO, M.; GALINDO, L.; CENDRA, J.; ALEMANY, A.; VILLARÓ, G. y MARTORELL, A. (2014). *Abuso y discapacidad intelectual. Orientaciones para la prevención y actuación*. <http://www.infocoponline.es/pdf/GuiaAbusoyDI2014.pdf>
- RIBEIRO, M. (2019). *Abuso sexual infantil desde la perspectiva del trauma y la disociación de la personalidad*. Trabajo final de grado. Facultad de Psicología, Universidad de la República.

- RODRÍGUEZ, A. (2001). *Efectos que se presentan en la familia y en los integrantes de la misma ante los abusos sexuales intrafamiliares*. Tesis de grado. Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- ROMERO, F. (2014). *Guía sobre conductas sexuales problemáticas y prácticas abusivas sexuales*. Material de apoyo. ONG Paicabi-Aldeas Infantiles SOS Latinoamérica y El Caribe.
- ROZANSKI, C. A. (2003). *Abuso sexual infantil ¿denunciar o silenciar?* Ediciones B.
- SARAVIA, A. y ALARCÓN, A. (2020). *Modelo de atención del SIPIAV*. CIESU, SIPIAV, MIDES, MI, MSP, ANEP, FGN. <https://inau.gub.uy/images/pdfs/b5.pdf>
- SIMORE Uruguay. (2023). *SIMORE. Sistema de Monitoreo de recomendaciones*. <https://simore.mrree.gub.uy/buscador/home/>
- Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) (2023). *Informe de gestión 2022*. <https://www.inau.gub.uy/images/pdfs/Sipiav22.pdf>
- Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) (2022). *Informe de gestión 2021*. <https://www.inau.gub.uy/sipiav/informes-de-gestion-sipiav/download/7641/1494/16>
- Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) (2021). *Informe de gestión 2020*. <https://www.inau.gub.uy/sipiav/informes-de-gestion-sipiav/download/6855/1494/16>
- SOLARI, M. (2021). Las víctimas de los delitos y la nueva institucionalidad. El código del proceso penal uruguayo. *Revista de Ciencias Sociales (DS-FCS)*, 35(50): 107-144.
- VÁZQUEZ, D. y DELAPLACE, D. (2011). Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: Un campo en construcción. *Sur Revista internacional de derechos humanos*, 8(14): 35-65.
- VIERA CHERRO, M. y MESA, S. (2009). Mujeres víctimas de violencia doméstica procesadas por homicidio del agresor. En S. Rostagnol (comp.). *No era un gran amor. 4 investigaciones sobre violencia doméstica* (pp. 27-63). Inmujeres-MIDES.

Referencias legales

- Decreto n.º 317/010. Reglamentación de la Ley n.º 18.315 de Procedimiento Policial para la Actuación en Violencia Doméstica. 3 de noviembre de 2010 (Uruguay).
- Fiscalía General de la Nación (FGN). Instrucción n.º 8 sobre delitos sexuales. 2018.
- Ley n.º 9.155. Código Penal. (1933). 4 de diciembre de 1933 (Uruguay).
- Ley n.º 16.137. Aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño. 9 de noviembre de 1990 (Uruguay).
- Ley n.º 16.860. Aprobación de acuerdo internacional-Tráfico de menores. 17 de setiembre de 1997 (Uruguay).
- Ley n.º 17.514. Ley de Erradicación de la Violencia Doméstica. 9 de julio de 2002 (Uruguay).
- Ley n.º 17.815. Violencia sexual contra niños, adolescentes o incapaces 14 de setiembre de 2004 (Uruguay).
- Ley n.º 17.823. Código de la Niñez y la Adolescencia. 14 de setiembre de 2004 (Uruguay).
- Ley n.º 18.250. Ley de Migraciones. 17 de enero de 2008. (Uruguay).
- Ley n.º 18.315. Ley de Procedimiento Policial. 22 de julio de 2008 (Uruguay).
- Ley n.º 19.293. Código del Proceso Penal 2017. 9 de enero de 2015 (Uruguay).
- Ley n.º 19.580. Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género. 9 de enero de 2018 (Uruguay).
- Ley n.º 19.643. Ley de Prevención y Combate de la Trata de Personas. Modificaciones al Código Penal. 14 de agosto de 2018 (Uruguay).
- Ley n.º 19.747. Modificación del Capítulo XI de la Ley n.º 17.823, Código de la Niñez y la Adolescencia. 3 de junio de 2019 (Uruguay).

Ley n.º 19.889. Ley de Urgente Consideración. 14 de julio de 2020 (Uruguay).

Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño. 1989. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child#:~:text=Art%C3%ADculo%2012&text=Los%20Estados%20Partes%20garantizar%C3%A1n%20al,edad%20y%20madurez%20del%20ni%C3%B1o>

Organización de los Estados Americanos (OEA). Convención Americana sobre Derechos Humanos «Pacto de San José de Costa Rica». 22 de noviembre de 1969.

Anexo I. Normativa jurídica vinculada con la consultoría

1. Delitos comprendidos en el código penal

En primer lugar, se deben destacar las cinco figuras penales (**Código Penal, Ley n.º 9.155**, de 1934, actualizado en 1967 y modificado en múltiples oportunidades) de delitos sexuales contra niñas, niños y adolescentes comprendidos en la consultoría. Los delitos clásicos vinculados a violencia sexual están establecidos en los **artículos 272** «violación» y el **273** «atentado violento al pudor». Estas figuras fueron reformuladas, pero no derogadas de forma expresa, por los **artículos 272 bis** «abuso sexual», **272 ter** «abuso sexual especialmente agravado» y **273 bis** «abuso sexual sin contacto corporal». Estas reformulaciones, acaecidas a partir de la Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género (**Ley n.º 19.580**), integran la perspectiva de género a la jurídica penal uruguaya.

2. Protección jurídica de niñas, niños y adolescentes

En primer lugar, debemos referirnos al **Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley n.º 17.823, 2004)**, que como lo indican sus principios generales, es de «aplicación a todos los seres humanos menores de 18 años» y que distingue a los 13 años a niñas y niños de adolescentes. El código se nutre de disposiciones contenidas en la **Constitución de la República**, la **Convención sobre los Derechos del Niño** (ratificada en 1990) y otras leyes nacionales. Es de destacar a nuestros cometidos el **artículo 8**, donde se define a niños, niñas y adolescentes como sujetos que gozan de los derechos inherentes a la persona humana, destacándose el derecho a

ser oídos y a obtener respuestas cuando se tomen decisiones que afecten sus vidas. Asimismo, establece que podrán acudir a los tribunales en defensa de sus derechos, «siendo preceptiva la asistencia letrada», por lo que el juez deberá designar un curador para que lo represente.

En segundo lugar, debemos anotar la gran importancia que la **Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género (Ley n.º 19.850, 2018)** ha tenido en el tratamiento normativo y el procedimiento administrativo y judicial de los casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes. Primero, esta ley crea los artículos **272 bis**, **272 ter** y **273 bis**, los cuales, si bien no suprimen los anteriores (**272** y **273**), buscan tener un abordaje más integral y efectivo de la violencia sexual desde una perspectiva de derechos humanos y de género. La ley pone el foco, además de en las mujeres, en la erradicación de la violencia contra niños, niñas y adolescentes (**art. 2**). Reconoce como violencia la implicación de niños, niñas y adolescentes «en actividades sexuales con un adulto o cualquiera que se encuentre en situación de ventaja», incluyendo las relaciones de poder, parentesco, afectivas o de confianza (**art. 6**). Recoge los mismos criterios sobre procesos administrativos y judiciales antes mencionados en el **CNA** y posteriormente establece criterios para la valoración de la prueba. En ese sentido, menciona la «intimidad» y la no presencia de terceros testigos como factores paradigmáticos de estos casos, así como la presencia del «silencio, la falta de resistencia o la historia sexual previa o posterior de la víctima», así como la presencia de dádivas o la diferencia etaria serán indicadores de abuso de poder en casos de violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes (**art. 46**). Por último, es de mencionar que el **art. 79** establece que las personas sujetas a los delitos comprendidos en esta consultoría quedan suspendidas en el ejercicio de la patria potestad, inhabilitación para ejercer funciones públicas y privadas en el área educativa, salud y todas aquellas que impliquen trato directo con niños, niñas y adolescentes por un plazo de diez años en caso de condena o hasta su sobreseimiento o absolución.

Por su parte, la **Ley n.º 19.747 (2019)** crea el **SIPIAV**, que funciona dentro de la órbita del **INAU** y tiene como cometido «prevenir,

atender y reparar las situaciones de violencia» hacia niños, niñas y adolescentes y promover una intervención interinstitucional. Asimismo, da nueva redacción a los **artículos 117 al 131** sobre «Protección de los derechos amenazados o vulnerados de las niñas, niños y adolescentes» del **Código de la Niñez y la Adolescencia**. El **artículo 118** estipula los procedimientos de «restitución de derechos vulnerados o amenazados», garantizando el trato digno y teniendo en cuenta la edad de niños, niñas y adolescentes, teniendo en cuenta su opinión, necesidades y expectativas, su derecho a no ser discriminado de ninguna forma, al acompañamiento legal y de adultos de su confianza, así como al respeto de su identidad e intimidad, a ser informado de los procedimientos y resultados, así como a la reparación integral del daño. El **artículo 121** dispone que en casos de violencia sexual todos los operadores deberán priorizar la integridad física y psíquica de los niños, niñas y adolescentes involucrados. El **artículo 123** establece el «maltrato o violencia sexual» como toda forma de «perjuicio, abuso o castigo físico, psíquico o humillante», así como el «descuido o trato negligente, abuso o explotación sexual» que ocurra tanto en el ámbito familiar como en el institucional o comunitario. También establece el principio orientador para el ámbito judicial y el administrativo de «prevenir la revictimización» (**art. 124**), que incluye medidas especiales de protección y, en particular, la mediación de personal técnico especializado y en pericias (**arts. 125 y 128**). En ese sentido, especifica que no podrá disponerse la revinculación con el denunciado «salvo que la víctima lo solicitara» y se tenga aprobación de los técnicos. En tanto, el **artículo 126** establece los procedimientos a partir de la denuncia de situaciones de maltrato o violencia sexual, en tanto que se deberá comunicar de forma inmediata a la Fiscalía y al tribunal actuante, quien dispondrá «de inmediato» de las medidas de protección correspondientes. Este artículo también limita la intervención policial, prohibiendo la toma de declaración a niños, niñas y adolescentes, así como busca limitar la concurrencia a sede judicial y prohíbe los careos e intentos conciliatorios. Finalmente, el artículo establece que no podrá tomarse en cuenta el consentimiento de niños, niñas y adolescentes para disminuir la responsabilidad penal del denunciado. Por

último, el **artículo 127** refiere a las medidas cautelares dispuestas en estos casos, que tienen como objeto el cese de las situaciones de maltrato y violencia, prevenir represalias y la permanencia de niños, niñas y adolescentes con referentes familiares «siempre que sea posible». Establece las medidas de prohibición de comunicación y acercamiento, la tenencia provisoria por parte de familiares cercanos, la provisión de alimentos, el retiro del hogar del agresor y la derivación a los equipos técnicos del INAU, corresponda o no internación. El **artículo 128** establece medidas de atención inmediata y reparación del daño, lo cual incluye asistencia médica, psicosocial y psicoterapéutica, tanto para la víctima como para su entorno.

Estos derechos y protecciones especiales a las víctimas menores de 18 años fueron consagrados en el nuevo **Código del Proceso Penal** (Ley n.º 19.293, 2015).

3. Procedimientos e instrucciones administrativas

Debemos destacar los esfuerzos por unificar los criterios de acción que las **Instrucciones Generales que la Fiscalía General de la Nación** ha emitido sobre la actuación respecto a los casos de violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes, en particular las contenidas en la **n.º 5**, sobre víctimas y testigos, y la **n.º 8**, sobre delitos sexuales. Las instrucciones tienen valor normativo y su objetivo es adoptar la perspectiva del derecho de las víctimas al acceso a la justicia. La primera establece la situación de «especial vulnerabilidad» de las víctimas que son niños, niñas o adolescentes, por lo que se consideran medidas especiales para garantizar un trato adecuado que evite la revictimización. Esto es particularmente sensible en los interrogatorios, los que deberán evitarse en tanto la información técnica sea suficiente. La Unidad de Víctimas y Testigos de la FGN dispondrá de respuestas adecuadas según la situación concreta de cada niño, niña o adolescente.

En tanto, la **Instrucción n.º 8** reconoce los riesgos severos que las situaciones de violencia sexual prolongadas en el tiempo generan en el desarrollo de niños, niñas y adolescentes. También señala

la falta de visibilidad de este tipo de violencia, ya que en general se da con personas allegadas a la víctima, quienes se aprovechan del contacto continuo. Reconoce que el abuso se da mayoritariamente dentro del hogar y mediado por relaciones de carácter «confuso y manipulador», lo cual lleva a que pueda pasar «cierto tiempo» antes de que la víctima tome conciencia del hecho, no sin antes sentirse «culpable de la situación». Establece los pasos contenidos en la Ruta de Salud del **SIPIAV** y procura que sea el equipo de salud el que brinde el tratamiento, la revisión, las pericias y los exámenes necesarios, previo consentimiento informado de la víctima. En tal sentido, determina que estos profesionales estén formados con perspectiva de género (**Ley n.º 19.580**). Entre los testigos, se consideran aquellos presenciales, integrantes de la familia y allegados, así como técnicos y especialistas particulares, siempre respetando el secreto profesional. Esto sin perjuicio de la propia opinión del niño, niña o adolescente y de otros referentes educativos y comunitarios. En cuanto a la entrevista directa con la víctima, se establece que esta debe ser «informada, libre y voluntaria», así como de carácter confidencial. Nuevamente se insiste con el perfil especializado del entrevistador, así como en aspectos locativos y siempre evitando la reiteración. Incluso se establece que cuando las víctimas son niños, niñas o adolescentes «no corresponde» que sean interrogadas por el fiscal, en cumplimiento del Código de Proceso Penal.

En cuanto a la **Ley de Procedimientos Policiales (Ley n.º 18.315, 2008)**, en su **artículo 2** establece que las atribuciones de la policía son el ejercicio en forma permanente e indivisible de las actividades de «observación, información, prevención, disuasión y represión». Por su parte, cabe destacar lo referido a procedimientos con niños, niñas y adolescentes, donde escuetamente se menciona que actuará conforme al **CNA** en estrecha coordinación con el **INAU (art. 5)**. El **artículo 63** establece las normas sobre interrogatorios en dependencias policiales de personas detenidas y conducidas, testigos, víctimas y denunciantes, al tiempo que se indica que su resultado será consignado a la Justicia, no como prueba, sino como «indicativo de la actividad probatoria». En este punto, es relevante consignar que la Ley de Urgente Consideración

de 2020 (**Ley n.º 19.889**) establece modificaciones sobre las declaraciones voluntarias de los indagados en dependencia policial, facultando a que la «policía podrá interrogar autónomamente» para realizar «averiguaciones, investigar, obtener evidencia y aclarar el presunto delito» (**art. 61**). Asimismo, se establece que cualquier persona, sin importar su edad, tiene derecho a radicar una denuncia (**art. 93**).

Anexo II.

Protocolos de organismos e instituciones públicas para el adecuado abordaje del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Según consigna el artículo 49 de la Ley n.º 19.580, de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género, los órganos, organismos e instituciones que atienden niñas, niños y adolescentes deben implementar mecanismos accesibles y eficaces de denuncia.

Sector salud

Al sector salud le compete el tratamiento de los efectos de la violencia sexual y, a su vez, le atañe un rol activo en la prevención, la detección y la atención de las situaciones de violencia sexual.

En el 2018 la OMS difundió las *Directrices clínicas para responder a casos de violencia sexual en niños, niñas y adolescentes* (MSB, OPS-OMS e IPPF, 2018), donde se estipulan recomendaciones y prácticas adecuadas para los proveedores y servicios de salud. Los mapas de ruta dirigidos a los prestados de salud recogen dichas orientaciones para pautar, normativizar y protocolizar las situaciones de violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes.

Las etapas del abordaje de la violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes desde el sector salud que figuran en el *Protocolo para el abordaje de situaciones de violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes* en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud (Lozano *et al.*, 2018) pueden resumirse de la siguiente manera:

1. **Promoción de vínculos saludables y prevención de la violencia sexual.**

2. **Detección de indicadores clínicos y paraclínicos** (indicadores de daño psíquico; indicadores cognitivo-conductuales y emocionales; indicadores del entorno familiar y otros indicadores inespecíficos; indicadores físicos).
3. **Valoración y diagnóstico del riesgo de la situación de violencia sexual.** Incluye examen físico general y posteriormente génito-anal. Cuando sea necesario, se aplican estudios paraclínicos (por ejemplo, test de embarazo).
4. **Respuesta de primera línea: atención según el escenario de detección.** Se requiere orientación del Equipo de Referencia en Violencia Basada en Género y Generaciones (ERVGG) para la atención de situaciones de violencia y sobre las acciones de la estrategia de abordaje. En todas las situaciones se requiere la coordinación interinstitucional entre los distintos equipos que han intervenido, a fin de garantizar un abordaje interdisciplinario e integral. Se deberá coordinar con los equipos e instituciones del Comité de Recepción Local (CRL) de SIPIAV —estos son espacios interinstitucionales de recepción de situaciones de abuso sexual y maltrato infantil con presencia local en cada departamento del país, donde se diseñan las estrategias de intervención utilizando los mapas de ruta y se optimizan las posibles coordinaciones (Saravia y Alarcón, 2020)—. Los equipos de salud están obligados a la confidencialidad: solamente pueden revelar el secreto profesional si hay justa causa. Por lo tanto, solamente podrán compartir información que sea absolutamente necesaria para la protección del niño, niña o adolescente.
5. **Seguimiento.** El seguimiento será en conjunto entre el médico de referencia, equipo de salud sexual y reproductiva, y ERVGG. En caso de embarazo producto de violencia sexual se seguirán los protocolos correspondientes (Lozano *et al.*, 2020).

Denuncia

El artículo 50 de la Ley n.º 19.580 determina la obligatoriedad para las instituciones que atiendan a niños, niñas y adolescentes de notificar a las autoridades competentes las situaciones de maltrato, abuso sexual o explotación sexual.

La denuncia debe ser pensada en el marco de una estrategia de intervención, nunca como un fin en sí misma (Lozano *et al.*, 2018). En caso de abuso sexual infantil o adolescente, la realización de la denuncia por parte del equipo cobra importancia como forma de protección del niño, niña o adolescente.

La denuncia se realizará siempre en forma institucional, a cargo de la jefatura del servicio o de la dirección técnica de la institución (Decreto n.º 339/019, reglamentario de la Ley n.º 19.580, art. 19). Debe realizarse de manera institucional, ser redactada por el ERVGG y contener un informe único firmado por la dirección técnica o la asistencia letrada de la institución.

Si las hubiera, las pruebas que documentan las lesiones quedarán a disposición de la sede correspondiente a fin de evitar la realización de nuevos exámenes clínicos o médicos de los niños, niñas y adolescentes.

Las denuncias pueden ser radicadas en:

- Juzgados letrados especializados en violencia basada en género, doméstica y sexual.
- Juzgados de paz, en localidades del interior que no cuentan con los especializados.
- Seccional policial o Unidad Especializada en Violencia Doméstica.
- Fiscalía General de la Nación.

El Decreto n.º 339/019, reglamentario de la Ley n.º 19.580, dispone que las instituciones prestadoras de salud deben promover mecanismos institucionales de denuncia en las situaciones que lo requieran y, a la vez, asegurar la confidencialidad y reserva de la información.

Sector educativo

Ante casos de situaciones de violencia detectadas en el ámbito escolar (incluye educación inicial y primaria), los mapas de ruta y sus actualizaciones (2013, 2021) establecen las siguientes etapas para el abordaje:

- **Detección y apreciación inicial.** Implica la identificación de síntomas y signos que niños, niñas y adolescentes exhiben en el relacionamiento y en el aprendizaje escolar.
- **Valoración del riesgo y diagnóstico de situación.** Refiere al trabajo interdisciplinario e interinstitucional. En esta etapa, el caso debe ser derivado al CRL correspondiente (en las situaciones donde se determine la necesidad de realizar una denuncia judicial será en este espacio donde se evaluará su pertinencia y se comunicará a las autoridades competentes).
- **Acciones según el nivel de gravedad.** Es menester señalar que las situaciones de abuso y explotación sexual son siempre consideradas casos de gravedad extrema.
- **Seguimiento de la situación del niño, niña o adolescente.**

Los niños, niñas y adolescentes deben estar informados de todos los pasos que se seguirán en la intervención, al igual que su adulto referente protector (ARP). Para brindar la información, se debe respetar los tiempos y la capacidad de comprensión del niño, niña o adolescente.

- Todas las situaciones que sean detectadas por docentes serán comunicadas a la Dirección y de esta a la Inspección, con el principal objetivo de analizar y definir las estrategias a seguir en el marco de las normativas institucionales. En caso de que la Inspección lo considere pertinente, dará cabida al equipo

psicosocial del Programa Escuelas Disfrutables (PED),²² que podrá asesorar y apoyar en la intervención a realizarse.

- En educación media, la intervención es llevada adelante por un equipo de trabajo que desde el centro educativo va a atender la situación. Este estará integrado por personal de la institución y, por lo tanto, puede variar según el centro y sus recursos, así como dependiendo de la situación. Generalmente se conforma por la persona que detecta o es receptora de la situación del adolescente, la Dirección, el equipo técnico (si la institución cuenta con uno) y el ARP, si lo hubiera (CODICEN, 2010).
- El centro educativo deberá contactar y trabajar en conjunto con las instituciones integrantes del CRL, técnicos del INAU, sector salud (pediatra tratante, médico de familia, médico de área) y con otras instituciones locales de referencia.
- Las medidas de protección en estas situaciones son competencia del INAU y del Poder Judicial. Podrá solicitarse apoyo y asesoramiento en las sedes locales de cada una de estas instituciones. Es recomendable que cada inspección cuente con el teléfono y el contacto personal del director o la directora del Centro de Estudio y Derivación del INAU, en la localidad correspondiente, así como del juzgado especializado.

22 El Programa Escuelas Disfrutables (PED) de la Dirección General de Educación Inicial y Primaria (DGEIP) se encuentra integrado por equipos profesionales psicólogos y trabajadores sociales, y tiene por cometido realizar intervenciones interdisciplinarias en todas las escuelas del país (ver <https://www.dgeip.edu.uy/programas/ped/>).

Denuncia

La denuncia se efectuará por parte de la institución DGEIP-ANEP, a través de la representación jurídica en la jurisdicción correspondiente.

Los Equipos PED, junto a las instituciones que integran el SIPIAV —a través de los CRL—, podrán realizar un informe de la situación para presentar ante el juzgado o la fiscalía competente.

Instituciones habilitadas ante las que presentar denuncia con el propósito de solicitar medidas de protección de niños, niñas y adolescentes:

- Poder Judicial: Juzgados letrados de primera instancia de familia especializados.
- Otros juzgados con competencia en materias de protección a la infancia en el interior del país.

Instituciones habilitadas ante las que presentar denuncia con fines de promover la investigación penal:

- Fiscalía General de la Nación
- Ministerio del Interior, Comisaría Especializada en Violencia Doméstica y Género u otras dependencias policiales.

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay

El plan de actuación del INAU establece, por un lado, objetivos de prevención y promoción de vínculos saludables y, por otro, la identificación de indicadores de violencia, ya sea por una demanda de intervención en situaciones específicas de violencia, tanto en situaciones que no tienen diagnóstico ni antecedentes de intervención previa como en situaciones que ya han sido intervenidas (instituciones como escuelas, liceos, hospitales, policlínicas u órbita judicial). Asimismo, se puede demandar intervención del INAU en situaciones no específicas de violencia intrafamiliar. Las etapas en la intervención de estos casos están protocolizadas en el *Protocolo de intervención para situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes* (INAU, 2007).

**Ley n.º 19.747, artículo 126 (Denuncia y procedimientos).
Modificación del capítulo XI de la Ley n.º 17.823,
Código de la Niñez y la Adolescencia (2019)**

«Ante denuncia escrita o verbal de una situación de maltrato o violencia sexual contra una niña, niño o adolescente, la autoridad receptora lo comunicará en forma inmediata a la Fiscalía y al tribunal actuante, el que dispondrá de inmediato las medidas de protección que correspondan, procediéndose de acuerdo con lo previsto en los artículos 117 y siguientes de este Código. Asimismo, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo, deberá darse cumplimiento a las especificidades y restricciones siguientes:

1. Limitación de la intervención policial. El personal policial no tomará declaración a la niña, niño o adolescente, debiéndose en su caso aplicar las normas previstas en los Arts. 213 literal d y 164 del Código del Proceso Penal.
2. Limitación de la concurrencia de las niñas, niños y adolescentes a la sede judicial. Se restringirá al máximo

la concurrencia al Tribunal sin perjuicio del ejercicio de su derecho facultativo a declarar conforme el Art. 12 de la Convención de los Derechos del Niño.

3. Careo u otras formas de confrontación. Se prohíbe el intento de conciliación, el careo, la mediación y cualquier tipo de confrontación de la víctima o de los testigos niños, niñas o adolescentes con la persona denunciada y otras personas que participen del proceso. El Tribunal velará por el acatamiento de esta disposición. Sin perjuicio de la nulidad absoluta de las diligencias realizadas sin observancia de esta norma, su infracción acarreará responsabilidad a los magistrados intervinientes.
4. Consentimiento. No podrá alegarse o tomarse en cuenta el consentimiento del niño, niña o adolescente para disminuir la responsabilidad de la persona denunciada, sin perjuicio de lo que establece la ley penal.
5. No responsabilidad penal. Los niños, niñas y adolescentes víctimas de actividades tipificadas como infracciones a la Ley Penal en el marco de una situación de maltrato y explotación sexual o de trata no serán penalmente responsables por los hechos o conductas referidos a esas situaciones.»

Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)

En 2007, con la firma de las entidades estatales responsables de la atención de niños, niñas y adolescentes contra la violencia, se acuerda la creación del Sistema de Protección a la Infancia y Adolescencia (SIPIAV), integrado por el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio del Interior y la Administración Nacional de Educación Pública, y coordinado por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, que cuenta con

el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Posteriormente, se integran la Administración de Servicios de Salud del Estado y la Fiscalía General de la Nación. En el año 2019, la Ley n.º 19.747 establece de forma permanente la creación del SIPIAV.

Se espera que las instituciones que lo conforman participen de manera coordinada en el abordaje de las diversas situaciones de violencia de acuerdo a su especificidad y competencia, por lo que deben contar con estructura y personal especializado en la temática con el fin de favorecer la comunicación y articulación (SIPIAV, 2020).



Fuente: INAU (<https://www.inau.gub.uy/sipiav>).

Las etapas del abordaje de las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes que el SIPIAV establece son:

- **Prevención.** Refiere a las acciones de cara a erradicar las situaciones de violencia en los territorios y las comunidades en su conjunto.
- **Detección.** Implica la identificación de las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes que pudiesen estar sucediendo. Según las funciones y competencias de cada institución, podrán ser detectados determinados indicadores específicos. Los tipos de indicadores para la detección de estos casos son los siguientes: relato, indicadores físicos, indicadores conductuales y emocionales, indicadores contextuales (Saravia y Alarcón, 2020).

- **Valoración.** Las situaciones de violencia sexual son siempre consideradas de riesgo alto. Sin embargo, será necesario diferenciar entre situaciones graves y urgentes.
- **Protección.** Supone respuestas de primera línea, entre ellas la definición de las medidas de protección, atención de la salud (física y emocional) y la denuncia de la situación, si corresponde.
- **Reparación.** Supone la aplicación de los dispositivos institucionales a fin de restituir los derechos del niño, niña o adolescente que fueran afectados y su tratamiento psicoemocional. Implica un proceso con él, pero también con el entorno afectado por tal situación.
- **Seguimiento.** Cada institución que forma parte del CRL tendrá funciones y mecanismos de seguimiento diferenciados según las competencias de cada una.

Denuncia

¿Quiénes pueden realizar la denuncia?

- El CRL en su conjunto.
- Las instituciones que integran el SIPIAV.
- Otros técnicos e instituciones que intervienen en la situación.

¿Dónde se realiza la denuncia?

Si la denuncia se realiza con el fin de proteger al niño, niña o adolescente de una situación de violencia, debe presentarse:

- En Montevideo, en los juzgados letrados de primera instancia especializados de familia o en las Unidades Especializadas en Violencia Basada en Género y Generaciones del Ministerio del Interior.
- En el interior del país, en los juzgados con competencia en familia, en las Unidades Especializadas en Violencia

Basada en Género y Generaciones del Ministerio del Interior o en los juzgados de paz.

Si la denuncia se realiza con el fin de responsabilizar penalmente a alguien de un delito, debe presentarse:

- En Montevideo: sede de Fiscalías Penales.
- En el interior del país: sede de Fiscalía Departamental, Comisarías Especializadas de Violencia Basada en Género y Generaciones del Ministerio del Interior.

Fuente: Saravia y Alarcón (2020).

Competencias institucionales en las etapas del *Modelo de atención*

	INAU	MSSNIS	MIDES	MI	FGN	Poder Judicial	ANEP	Intendencias y municipios
Prevención	✓	✓	✓				✓	✓
Detección	✓	✓	✓				✓	
Valoración	✓	✓	✓		✓	✓	✓	
Protección	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Reparación	✓	✓	✓		✓	✓	✓	
Seguimiento	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	

Fuente: Saravia y Alarcón (2020).

Anexo III.

Instructivo de ingreso. Construcción de una base de datos a partir de la lectura de los registros policiales de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes

Introducción

El presente documento fue diseñado como guía para el análisis de contenido de los eventos del Sistema de Gestión en Seguridad Pública (SGSP) del Ministerio del Interior que contienen información sobre el accionar policial en casos de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes.

La información se recogió en una matriz de datos, con cuatro pestañas (hojas Excel):

1. Hecho
2. Víctima
3. Indagado/a
4. Silenciamiento y develamiento
5. Accionar policial

Este instructivo enumera, define y desarrolla todos los elementos sistematizados en la matriz de datos, con sus correspondientes códigos y categorías. Para su elaboración se tomó en cuenta el instructivo previamente utilizado por la Dirección Nacional de Políticas de Género (DNPG) en su estudio exploratorio. La propuesta buscó unificar criterios metodológicos previos al comienzo del trabajo de campo y sus contenidos estuvieron sujetos a la revisión periódica por parte del grupo de consultores, UNICEF y los técnicos de la DNPG, a partir de los emergentes del análisis del material empírico.

Las variables contenidas en la matriz de datos pueden ser de tipo numérico, dicotómico, nominal o encontrarse en formato fecha. Asimismo, algunas de ellas ya se encuentran estructuradas en

el SGSP (por ejemplo, carátula, departamento), otras se calculan de forma automática (por ejemplo, fechas, edades), mientras que otras requirieron el ingreso a partir de la interpretación del hecho por parte del analista (por ejemplo, lugar del hecho, características del abuso).

1. Hecho

Novedad (numérica, estructurada). Número único de identificación de cada novedad policial que se ingresa en el SGSP.

Carátula (nominal, estructurada). Tipificación penal que figura en el encabezado de la novedad policial.

Departamento (nominal, estructurada). Departamento donde ocurre el hecho denunciado.

Jurisdicción (nominal, estructurada). Jurisdicción policial en la que ocurrió el hecho.

Fecha del hecho (dd/mm/aaaa, estructurada). Fecha en que sucedió el abuso denunciado. Es necesario *verificar* si esta fecha coincide con la narración del hecho y sustituir por la correcta en caso de que existan diferencias. En caso de que no haya una fecha concreta, ingresar una fecha aproximada con base en la información que se aporta.

Fecha de registro en el SGSP (dd/mm/aaaa, estructurada). Fecha en la que la denuncia fue cargada por la policía en el sistema. En caso de que no figure en la matriz, registrar a partir de la información de la novedad policial que figura en el campo «Registro en el sistema».

Número de víctimas (numérica, ingreso). Cantidad de niñas, niños y/o adolescentes que fueron víctimas del abuso denunciado.
**Importante:* El valor de esta variable determinará la cantidad

de casos que se registren en la hoja «Víctima» asociados a un mismo número de novedad. Un hecho con tres víctimas requiere que se ingresen tres filas en la hoja «Víctima». Se ingresa el número de víctimas a partir de la interpretación de la narración. Víctimas son únicamente aquellas que sufren de forma directa el abuso o son testigos presenciales del hecho.

Número de personas indagadas (numérica, ingreso). Cantidad de personas indagadas por el abuso denunciado. Se extrae de la narración.

**Importante:* El valor de esta variable determinará la cantidad de casos que se registren en la hoja «Indagado/a» asociados a un mismo número de novedad. Un hecho con dos personas indagadas requiere que se ingresen dos filas en la hoja «Indagado/a». Se ingresa el número de indagados a partir de la interpretación de la narración. Indagados son únicamente aquellos que comenten de forma directa el abuso o son cómplices presenciales del hecho.

Denunciante (categórica, ingreso). Se releva a partir de la narración del evento y se refiere al vínculo de la persona que realizó la denuncia con la víctima.

Ejemplos: víctima, padre, madre, otro familiar, institución educativa, centro de salud.

**Importante:* Cuando existe más de una víctima, se toma a la víctima que devela el abuso como referencia.

1. Madre
2. Padre
3. Otro familiar (aclarar en observaciones)
4. Institución educativa
5. Centro de salud
6. Otros (aclarar en observaciones)

Toma de conocimiento (categórica, ingreso). Medio utilizado para realizar la denuncia.

Códigos:

1. Llamado al servicio 911 (CCU)
2. Comisaría policial

3. Comisaría Especializada de Violencia Doméstica y de Género
4. TIC (SDL y APP 911)
5. Vía judicial
6. Otros (aclarar en observaciones)

Lugar del hecho (categórica, ingreso). Se releva a partir de la narración y se refiere al lugar en el que ocurrió el hecho denunciado. Códigos:

1. Domicilio de la víctima
2. Domicilio de la persona indagada
3. Domicilio compartido por víctima y persona indagada (ambos conviven allí)
4. Domicilio de un familiar
5. Institución de internación
6. Institución educativa
7. Otros (aclarar en observaciones)

Circunstancias (abierta, ingreso). Recoge en qué circunstancias contextuales ocurrió el hecho: una situación de cuidados, en el ámbito de trabajo de las persona indagada, etc. Registrar de forma sintética.

Recurrencia (dicotómica, ingreso). Se refiere a si el abuso denunciado ocurrió en repetidas instancias.

**Importante:* Debe registrarse como recurrencia cuando es el hecho denunciado el que es reiterado, no así cuando el indagado o la víctima son partícipes de otros hechos no vinculados.

Códigos:

0. No
1. Sí

Observaciones (narrativa, ingreso). Registrar aquí toda la información oportuna para clarificar las características del caso, dudas sobre codificación realizada, datos dudosos a revisar, etc. También deben ingresarse aquí las incongruencias que puedan existir entre los datos estructurados y la narrativa del hecho.

2. Víctima

Atención: Se deberán agregar tantas filas como víctimas de abuso sexual menores de 18 años al momento de los hechos se desprendan de la narración.

Novedad (numérica, ingreso). Número único de identificación de cada novedad policial que se ingresa en el SGSP.

**Importante:* Copiar y pegar de la hoja «Hecho». Esto se repite en la cantidad de filas según la cantidad de víctimas

Cédula (numérica, estructurada).

Fecha de nacimiento (dd/mm/aaaa, estructurada).

Sexo (categórica, estructurada).

Códigos:

1. Varón
2. Mujer
3. Otro (especificar en Observaciones)

Edad cuando se realiza la denuncia (numérica, automática). Se calcula automáticamente restando la fecha de nacimiento y la fecha de registro de la denuncia.

Registro de discapacidad (categórica, ingreso). Indica si la narración contiene información que permita conocer si la víctima tiene algún tipo de discapacidad. A partir de la definición de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF, 2010), se entiende por discapacidad *física o motora* a aquella que ocurre al faltar o quedar muy poco de una parte del cuerpo, lo cual impide a la persona desenvolverse de la manera convencional. *Discapacidad sensorial* corresponde al tipo de personas que han perdido su capacidad visual o auditiva y quienes presentan problemas al momento de comunicarse o

utilizar el lenguaje. *Discapacidad intelectual* es aquella que presenta una serie de limitaciones irreversibles en las habilidades diarias que una persona aprende y le sirven para responder a distintas situaciones en la vida. *Discapacidad psíquica* es aquella que está directamente relacionada con el comportamiento adaptativo del individuo.

Códigos:

- o. Ninguna
1. Física o motora (falta una parte del cuerpo, dificultad para el movimiento)
2. Sensorial (ceguera, mutismo, sordera, problemas para articular la voz)
3. Intelectual o psíquica (síndrome de Down, retraso cognitivo, patologías de salud mental) **Importante:* No se refiere a las dificultades de aprendizaje (por ejemplo, dislexia)
4. Más de una

Asistencia a un centro educativo (categórica, ingreso). Registra si la víctima concurría a un centro educativo formal cuando sucedió o comenzó a suceder el hecho.

- o. No
1. Primera infancia
2. Primaria
3. Secundaria/UTU
4. Sí, no específica
- 99.No hay dato

Edad al momento del incidente (numérica, ingreso). Extraer a partir de la narración.

** Importante:* En caso de hechos reiterados en el tiempo se debe ingresar la edad al comienzo de los hechos denunciados.

Víctima que devela (dicotómica, ingreso). Registra si la víctima expresó, de forma explícita o simbólica, el hecho denunciado a terceras personas. Esta variable sirve para identificar cuál es la

víctima que develó el incidente en casos de abusos con víctimas múltiples.

- o. No
- 1. Sí

Embarazo forzado (categórica, ingreso). Registra si la víctima resultó embarazada como consecuencia del abuso.

- o. No
- 1. Sí
- 2. Embarazo + IVE

ETS (dicotómica, ingreso). Registra si la víctima contrajo una enfermedad de transmisión sexual como consecuencia del abuso.

- o. No
- 1. Sí

Disposición de medida cautelar (dicotómica, ingreso). Registra si la Justicia dispuso alguna medida cautelar para la protección de la víctima. Son instrumentos de carácter civil, utilizados como un recurso previo a una potencial sanción penal, que tienden a preservar la integridad, la libertad y la seguridad de las víctimas. Por ejemplo: medidas de restricción de comunicación y acercamiento entre las partes, retiro del agresor del hogar, etc.

Códigos:

- o. No
- 1. Sí (registrar medida dispuesta en observaciones)

Fecha de medida cautelar (dd/mm/aaaa, ingreso). Se releva de la narración del evento y se refiere a la fecha en que la Justicia dispuso la primera medida de protección.

Incumplimiento de medida cautelar (dicotómica, ingreso). Registra si las medidas dispuestas por la Justicia fueron incumplidas durante su vigencia por la persona indagada.

- o. No
- 1. Sí

Otro abuso sexual (dicotómica, ingreso). Se refiere a si la víctima figura como tal en otras novedades policiales en las que se denunció un abuso sexual previo al incidente. Se releva de la base de datos del SGSP a partir del número de cédula de identidad de la víctima.

- o. No
- 1. Sí

Fecha de victimización por abuso sexual (dd/mm/aaaa, ingreso). Se releva de la base de datos del SGSP.

Indagado/a (categórica, ingreso). Se refiere a si se trata del mismo indagado del hecho denunciado u otro.

- 1. Mismo indagado
- 2. Otro
- 3. Ambos

Observaciones (narrativa, ingreso). Registrar aquí toda la información oportuna para clarificar las características de la víctima, dudas sobre codificación realizada, datos dudosos a revisar, etc. También debe ingresarse aquí las incongruencias que puedan existir entre los datos estructurados y la narrativa del hecho.

3. Indagado/a

Atención: Se deberán agregar tantas filas como indagados por abuso sexual en los hechos denunciados se desprendan de la narración.

Novedad (numérica, ingreso). Número único de identificación de cada novedad policial que se ingresa en el SGSP. Esto se repite en la cantidad de filas según la cantidad de indagados.

**Importante:* Copiar y pegar de la hoja «Hecho».

Cédula (numérica, estructurada).

Fecha de nacimiento (dd/mm/aaaa, estructurada).

Sexo (categórica, estructurada).

Códigos:

1. Varón
2. Mujer
3. Otro (especificar en Observaciones)

Registro de discapacidad (categórica, ingreso). Se refiere al hecho de que la narración contenga información que permita conocer si la víctima tiene algún tipo de discapacidad. A partir de la definición de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF, 2010), se entiende por discapacidad *física o motora* a aquella que ocurre al faltar o quedar muy poco de una parte del cuerpo, lo cual impide a la persona desenvolverse de la manera convencional. *Discapacidad sensorial* corresponde al tipo de personas que han perdido su capacidad visual o auditiva y quienes presentan problemas al momento de comunicarse o utilizar el lenguaje. *Discapacidad intelectual* es aquella que presenta una serie de limitaciones irreversibles en las habilidades diarias que una persona aprende y le sirven para responder a distintas situaciones en la vida. *Discapacidad psíquica* es aquella que está directamente relacionada con el comportamiento adaptativo del individuo.

Códigos:

0. Ninguna
1. Física o motora (falta una parte del cuerpo; dificultad para el movimiento)
2. Sensorial (ceguera, mutismo, sordera, problemas para articular la voz)
3. Intelectual o psíquica (síndrome de Down, retraso cognitivo, patologías de salud mental) **Importante:* No se refiere a las dificultades de aprendizaje (por ejemplo, dislexia)
4. Más de una

Edad al momento del hecho (numérica, ingreso). Extraer a partir de la narración.

Vínculo con la víctima 1 (categórica, ingreso). Releva qué tipo de vínculo existía entre esta persona y la víctima al momento del hecho de abuso.

1. Madre/padre
2. Pareja de la madre/del padre
3. Hermano/a
4. Tío/a
5. Abuelo/a
6. Primo/a
7. Par (amigo/a, compañero de clase)
8. Vecino/a
9. Referente institucional
10. Desconocido/a (aclarar en Observaciones)
11. Otro (aclarar en Observaciones)

Convivencia con la víctima 1 (numérica, ingreso). Consigna si la persona se encontraba conviviendo con la víctima al momento del abuso y con qué periodicidad. Por *convivencia* se entiende que víctima e indagado pernoctan en el mismo domicilio.

**Importante:* Se considera convivencia cuando los domicilios de víctima e indagado se encuentran dentro del mismo terreno/padrón (por ejemplo, casa al fondo).

- o. No
1. Sí, esporádica. *Sucede cuando víctima e indagado no comparten el domicilio todos los días de la semana. Puede ser porque la víctima viva en dos domicilios (como cuando su padre y su madre tienen tenencia compartida) o porque indagado vive en dos domicilios (por ejemplo, trabaja en un departamento algunos días de la semana y tiene un lugar allí, pero regresa a otro departamento en sus días libres).
2. Sí, permanente

Atención: Se deberán agregar tantas columnas como víctimas por abuso sexual menores de 18 al momento de los hechos se desprendan de la narración y para cada cual su vínculo y convivencia con el indagado. Esta cantidad debe mostrar correlación con el número de víctimas ingresado previamente.

Policía/militar (categórica, ingreso). Registra si la persona indagada era policía o militar activo o inactivo al momento de los hechos.

- o. No
- 1. Policía activo
- 2. Policía inactivo
- 3. Militar activo
- 4. Militar inactivo

Suicidio (categórica, ingreso). Consigna si la persona indagada se autoeliminó como consecuencia de la denuncia.

- o. No
- 1. Tentativa (conducta autolesiva con un resultado no fatal que se acompaña por evidencia explícita o implícita de que la persona intentó quitarse la vida)
- 2. Consumado

Formalización (categórica, ingreso). Consigna si la persona indagada fue formalizada/procesada por la Justicia como consecuencia del abuso denunciado.

- o. No
- 1. Sin prisión
- 2. Con prisión

Dispositivo electrónico (dicotómica, ingreso). Se releva de la narración del evento y se refiere a si se dispuso por parte de la Justicia la colocación de dispositivo electrónico (tobillera) por el hecho denunciado.

- o. No
- 1. Sí

Fecha de formalización (dd/mm/aaaa, ingreso). Es fecha del procesamiento/formalización del indagado por el hecho denunciado.

Indagatorias policiales previas al hecho por violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes (dicotómica, ingreso). Se refiere a si la persona figura como indagada en otras novedades policiales previas en las que se denunció un delito sexual hacia niños, niñas y adolescentes.

Códigos:

- o. No
- 1. Sí

Fecha de la última indagatoria previa al hecho por violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes (dd/mm/aaaa, ingreso). Se refiere a la fecha de la última indagatoria previa al hecho.

Antecedentes penales al momento del hecho (dicotómica, ingreso).

Códigos:

- o. No
- 1. Sí

Tipo de antecedentes (narrativa, ingreso). Indica los tipos de delito por los que la persona ha sido previamente formalizada. Registrar todos los que figuran en el prontuario con sus correspondientes tipificaciones legales, separados por coma.

Indagatorias policiales posteriores al hecho por violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes (dicotómica, ingreso). Se refiere a si la persona figura como indagada en otras novedades policiales posteriores al hecho en las que se denunció un delito sexual hacia niños, niñas y adolescentes.

Códigos:

- o. No
- 1. Sí

Fechas de las indagatorias posteriores al hecho por violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes (dd/mm/aaaa, ingreso).

Se refiere a la fecha de la última indagatoria posterior al hecho. Por ejemplo: 15/01/2015; 15/05/2022. Las fechas se separan con ; (punto y coma).

Victimización sexual del indagado/a (dicotómica, ingreso). Se registra si la persona indagada ha sido víctima de violencia sexual en una fecha anterior al abuso cometido.

Códigos:

- o. No
- 1. Sí

Observaciones (narrativa, ingreso). Registrar aquí toda la información oportuna para clarificar las características de la persona indagada, dudas sobre codificación realizada, datos dudosos o a revisar, etc. También debe ingresarse aquí las incongruencias que puedan existir entre los datos estructurados y la narrativa del hecho.

4. Silenciamiento y develamiento

Novedad (numérica, ingreso). Número único de identificación de cada novedad policial que se ingresa en el SGSP.

**Importante:* Copiar y pegar de la hoja «Hecho».

Silenciamiento (dicotómica, ingreso). Registra si existe evidencia de que la persona indagada utilizó estrategias de intimidación (como manipulación, amenaza, coerción) para que las víctimas no comunicaran la situación de abuso a terceros.

Códigos:

- o. No
- 1. Sí

Conocimiento

- 1. Detección (por ejemplo, *in fraganti*, síntomas de las víctimas, indicios comportamentales). **Importante:* Es un tercero que

detecta, alguien externo a la situación de abuso. *Atención:* Esta opción tiene que ser coherente con el registro en la variable víctima que devela, si hay detección, no hay develamiento y, por tanto, ninguna víctima que cumpla ese rol.

2. Develamiento simbólico (dibujos, juego, conductas performativas). No se deduce intención directa de hacer explícito el abuso. Prestar atención a conductas/conocimientos sexuales inapropiados para la edad en que aparecen.
3. Develamiento explícito. La víctima expresa directamente que ha sufrido algún tipo de violencia sexual.

Fecha develamiento (dd/mm/aaaa, ingreso). Fecha en que la víctima comunicó a un tercero la situación de violencia padecida, sin importar la reacción de la persona ni su edad (puede ser un par). Se extrae de la narración. En caso de que no haya una fecha concreta, ingresar una fecha aproximada en base a la información que se aporta.

**Importante:* En caso de que existan múltiples víctimas, se ingresa la fecha del primer develamiento.

Figura a quien devela (categórica, ingreso). Registrar aquí el vínculo de la persona ante quien es develada la situación con respecto a la víctima que lo hace.

0. No hubo develamiento
1. Madre
2. Padre
3. Hermano/a
4. Par (amigo/compañero de clase)
5. Referente institucional
6. Otro (aclarar en Observaciones)

Observaciones (narrativa, ingreso). Registrar aquí toda la información oportuna sobre dudas respecto a la codificación realizada, datos dudosos o a revisar, etc.

5. Accionar policial

Denuncia fallida (dicotómica, ingreso). Registra si la persona que denuncia manifiesta que existieron intentos previos de radicar denuncia policial del caso, de parte suya o de otro referente adulto, a los que la policía no dio curso, tanto por posible negligencia como por problemas técnicos o de infraestructura.

Códigos:

- o. No
- 1. Sí

Interrogatorio a niños, niñas y adolescentes (categórica, ingreso).

Indica si la policía interrogó/labró actas a una víctima mientras esta era menor de edad.

**Importante:* Cuando la víctima denuncia siendo adulta, registrar o («No»).

Códigos:

- o. No
- 1. Víctima, ante referente adulto
- 2. Víctima, en solitario
- 3. Indagado/a, ante referente adulto
- 4. Indagado/a, en solitario
- 5. Otras situaciones (aclarar en observaciones)

Detalles al indagado (dicotómica, ingreso). Indica si la policía brindó detalles al indagado acerca de la declaración de la víctima y/o denunciante (por ejemplo, le hace preguntas que contienen información sobre el hecho en vez de preguntar de forma abierta).

Códigos:

- o. No
- 1. Sí

Comunicación a la Justicia (categórica, ingreso). Registra si la policía comunicó los detalles del abuso denunciado a la Justicia (juzgado, Fiscalía). Se releva a partir de las actuaciones policiales y las sucesivas ampliaciones del caso.

**Importante:* Si la información está omitida en la narración, esta información se recaba de la primera hoja de la novedad y se registra en Observaciones.

Códigos:

- o. No
- 1. Juzgado de familia / juzgado de paz
- 2. Fiscalía
- 3. Ambos

Fecha de comunicación a la Justicia (dd/mm/aaaa, ingreso). Fecha en que la policía comunicó el hecho por primera vez a la Justicia.

**Importante:* Dejar la celda vacía en caso de que no haya existido comunicación.

Fecha de comunicación a la Fiscalía (dd/mm/aaaa, ingreso). Fecha en que la policía comunicó el hecho por primera vez a la Justicia.

**Importante:* Dejar la celda vacía en caso de que no haya existido comunicación.

Actuaciones pendientes sin realizar y comunicar (dicotómica, ingreso). Registra información sobre la inacción policial luego de radicada la denuncia o ante casos donde la Justicia solicita actuaciones que no son ejecutadas por la policía (por ejemplo, interrogatorios a indagados, elevar antecedentes, fichas incompletas).

**Importante:* Cotejar en pestaña «Órdenes de actuación» de la denuncia web.

Códigos:

- o. No
- 1. Sí

Solicitud informes técnicos (dicotómica, ingreso). Indica si la Justicia solicita informes técnicos en la investigación del caso. Se extrae de la narración. Se refiere a que coordine o ejecute alguna evaluación técnica en relación al caso.

Códigos:

- o. No
- 1. Sí

Días entre el hecho y el develamiento (numérica, automática). Cálculo automático a partir de la cantidad de días transcurridos entre la fecha registrada del hecho y la fecha registrada del develamiento.

Días entre el develamiento y el registro en el SGSP (numérica, automática). Cálculo automático a partir de la cantidad de días transcurridos entre la fecha registrada del develamiento y la fecha registrada del registro en el SGSP.

Días entre el hecho y el registro en el SGSP (numérica, automática). Cálculo automático a partir de la cantidad de días transcurridos entre la fecha registrada del hecho y la fecha del registro en el SGSP.

Días entre el registro en el SGSP y la comunicación a la Justicia (numérica, automática). Cálculo automático a partir de la cantidad de días transcurridos entre la fecha del registro en el SGSP y la fecha en que la policía comunica lo sucedido a la Justicia.

Días entre la fecha de comunicación a la Justicia y la adopción de medidas de protección (numérica, automática). Cálculo automático a partir de la cantidad de días transcurridos entre la fecha registrada de comunicación a la Justicia y la fecha de adopción de medidas de protección.

