

# PROTOCOLO

## Lineamientos para actuar frente a situaciones de violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en la población colona

<b>I. Introducción y antecedentes</b>	<b>3</b>
<b>II. Marco legal y conceptual sobre violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes</b>	<b>5</b>
II.1 Marco Normativo nacional e internacional	7
Instrumentos internacionales	7
Instrumentos nacionales	9
II.2. Marco conceptual – Perspectivas Teórico Políticas	11
Perspectiva con enfoque de Derechos Humanos	11
Perspectiva con enfoque de Género	12
Perspectiva con enfoque Generacional	13
Perspectiva con enfoque Étnico Racial	13
Perspectiva con enfoque en Discapacidad	13
Perspectiva con enfoque en Diversidad Sexual	14
Perspectiva con enfoque de Territorialidad	14
Interseccionalidad	15
II.3. Violencia Basada en Género	15
II.4. Violencia Doméstica, definición, alcance del concepto y tipos	15
II.5 Distinción de los conceptos conflicto – agresividad	16
II.6. El ciclo de la Violencia Doméstica. Las estrategias del varón y las respuestas de la mujer en situaciones de violencia. La ruptura	17
II.7. Maltrato y abuso sexual infantil	21
Violencia Física	22
Violencia psicológica o emocional	23
Abuso sexual (ley 19.580, artículo 86, Artículo 272-BIS)	23
Abuso sexual especialmente agravado (ley 19.580 Artículo 272-TER)	23

Abuso sexual sin contacto corporal (ley 19.580 Artículo 273- bis)	23
Negligencia	24
II.8. Sistema Interinstitucional de Respuesta ante situaciones de violencia de género y generaciones	24
II.8.1 Sistema de Respuesta en Violencia Basada en Género del Instituto Nacional de las Mujeres- MIDES	25
II.8.2. Sistema de Respuesta hacia niños, niñas y adolescentes SIPIAV	26
<b>III. Procedimientos de detección y respuesta institucional en el Instituto Nacional de Colonización</b>	<b>29</b>
III.1. Detección de la situación de violencia	29
III.1.1. Se sospecha que existe una situación de violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en la población colona	30
III.1.2 Se constata la situación de violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en la población colona	31
III.2. Derivación responsable, denuncia y judicialización	32
III.3. Abordaje del caso	32
III.4. Seguimiento del caso	33
III.5. Sobre la confidencialidad	33
III.6. Límites y alcances de la intervención del funcionariado del INC	34
III.7. Registro de la información	35
III.7.1. Ruta de elevación	36
<b>IV. Mapa de detección y respuesta institucional</b>	<b>37</b>
<b>V. ANEXO: Creación del expediente</b>	<b>38</b>

## I. Introducción y antecedentes

En este documento se presentan un conjunto de pautas para guiar la actuación de todo el funcionariado del Instituto Nacional de Colonización, en caso de detectar situaciones de violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en la población colona.

Se pretende definir la respuesta institucional ante situaciones de violencia identificadas en el territorio y establecer un proceso de trabajo ordenado para aplicar frente a situaciones concretas. De esta manera se busca dar un tratamiento adecuado a las situaciones de violencia basada en género y generaciones que se presentan en nuestro trabajo en territorio y en las colonias del INC.

Existe un marco normativo amplio que mandata al Estado, a emprender acciones a través de sus instituciones y a la sociedad civil en su conjunto, para erradicar la violencia ejercida contra la mujeres, niñas, niños y adolescentes. Así como garantizar el efectivo goce de los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia (ley 19.580, 2017).

La ley 19.580<sup>1</sup> del 2017 expresa:

**Art. 2:** (...) *Declárese como prioritaria la erradicación de la violencia ejercida contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes, debiendo el Estado actuar con la debida diligencia para dicho fin.*

**Art. 20:** *Las instituciones del Estado, en el ámbito de sus competencias, deben adoptar y ejecutar los programas y las acciones de la erradicación de la violencia basada en género hacia las mujeres de acuerdo con la legislación aplicable, nacional e internacional, en particular en lo previsto en el Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género hacia las Mujeres.*

Asimismo, y en vínculo con el accionar del INC, merece especial consideración lo dispuesto en los artículos 37 y 38 de la ley 19.580 respecto a la permanencia en la vivienda que habitan las mujeres en situación de violencia basada en género.

**Art. 38** “(...) *Cuando en sede judicial se hubiere dispuesto la medida de retiro de hogar respecto del titular de un contrato de comodato o arrendamiento de un inmueble con destino casa habitación, operará siempre que medie el consentimiento de la víctima y del fiador la cesión legal del contrato en favor de la víctima que cohabitare con aquel (...)*  
*De igual forma procederá en favor de las cónyuges o concubinas cotitulares o colaboradoras respecto de los predios en los que se desarrolle un emprendimiento agrario familiar, siempre que residieren en el mismo”.*

<sup>1</sup> <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/docu249018972757.htm>

Por otra parte, la ley 11.029<sup>2</sup> estipula en el artículo 1 que la colonización comprende el conjunto de medidas a adoptarse para promover, entre otros aspectos, la radicación y el bienestar del trabajador rural. En el artículo 101, literal C) se establece además como causal de rescisión del contrato de arrendamiento, que el colono ocasione “*perturbaciones o desórdenes en la colonia*”; basándonos en las referidas disposiciones, cabría atender situaciones que provoquen disturbios en los predios del INC y atenten contra el bienestar de las familias colonas y sus integrantes, especialmente mujeres, niños, niñas y adolescentes.

En los últimos años el INC ha iniciado una línea de trabajo desde una perspectiva de género con el objetivo de reducir las brechas de desigualdad que existen en la población colona, en el entendido de que la igualdad de género es parte constitutiva de los procesos de desarrollo rural.

Se destacan dos antecedentes claves:

(1) la implementación de la cotitularidad conyugal/concubinaria para el acceso a la tierra<sup>3</sup> y

(2) una línea de trabajo interinstitucional que implicó: instancias de reflexión, sensibilización y formación en género y en violencia basada en género en las colonias y entre el funcionariado del INC; y la conformación de una comisión interna para la elaboración del presente protocolo<sup>4</sup>.

Este documento es parte de ese proceso y pretende ser una herramienta conceptual y operativa que contribuya a la erradicación de la violencia basada en género y generaciones en la población colona. En la primera parte del documento, se explicita el marco legal y conceptual que fundamenta la segunda parte, en la que se desarrollan las pautas de respuesta institucional.

El mismo fue elaborado en 2019 por una comisión intrainstitucional<sup>5</sup> en coordinación con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), la División de Violencia Basada en Género del Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social (Inmujeres-MIDES) y el Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)<sup>6</sup>. En 2023 el documento fue revisado y actualizado.

---

<sup>2</sup> <https://www.colonizacion.com.uy/documents/20182/38454/Ley+reglamento+de+tierras.pdf/1b8c675f-d439-4e6b-936d-08717dbead1f>

<sup>3</sup> Aprobada por resolución de Directorio del INC n.º 29 del acta n.º 5231 de fecha 11/11/2014. El 23 de agosto de 2019 se promulgó la ley 19.781 la cual incorpora el literal D, en el numeral 3º del artículo 7º de la ley 11.029, en donde se establece la titularidad conjunta entre cónyuges como otro régimen de la colonización.

<sup>4</sup> Actividades realizadas mediante los Decretos n.º 16/499, 17/289, 18/327, 18/646 y 19/510.

<sup>5</sup> Integrada por personal técnico y gerencial de: Administración Financiera, Jurídica, Administración de Colonias, Notarial, Experiencias Asociativas, Seguimiento y Evaluación, Administración de Personal, y Asistencia Técnica y Desarrollo de Colonias.

<sup>6</sup> El Sistema se organiza mediante un Comité Nacional de Gestión integrado por Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Administración Nacional de Educación Pública, es coordinado por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y cuenta con el apoyo del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Ver apartado II.8.2.

## II. Marco legal y conceptual sobre violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes

Uruguay mantiene deudas con la igualdad: hay desigualdades entre mujeres y varones, y hay desigualdad y oportunidades diferentes entre mujeres. El sector socioeconómico, la edad, la ascendencia étnico- racial, la identidad sexual o de género, o el lugar de residencia son algunos de los factores que estructuran la desigualdad (Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030<sup>7</sup>).

En nuestra sociedad la violencia basada en género suele manifestarse a través de relaciones de poder y dominación, ejercidas en vínculos interpersonales, naturalizadas a partir de inequidades de género, generación, clase social, etnia, diversidad sexual o discapacidad. Las personas que se encuentran en posiciones más vulnerables son niñas, niños, adolescentes, mujeres y personas en situación de dependencia.

En Uruguay la Encuesta Nacional de Violencia basada en Género y Generaciones (ENVBGG, 2013) relevó la prevalencia de violencia de género que viven las mujeres de 15 años o más, en el ámbito privado (familia y pareja) y en el ámbito público (social, laboral, educativo). Dicho estudio evidencia que 7 de cada 10 mujeres (aproximadamente 650.000 mujeres) han vivido algún tipo de violencia basada en género en algún momento de su vida. Mientras que el 45,4% (1 de cada 2) declaran haber vivido, alguna vez, violencia por parte de pareja o ex pareja. La violencia en la familia actual (sin considerar parejas y ex parejas) también muestra una alta prevalencia. 1 de cada 5 mujeres de 15 años o más declaran haber vivido algún tipo de violencia en la familia actual en los últimos 12 meses, siendo 200.000 mujeres aproximadamente las que estarían en esta situación (ENVBGG. Uruguay, 2013).

El número de femicidios por parte de sus parejas y ex parejas varones en Uruguay es alarmante. El *Plan de Acción 2016-2019: por una vida libre de violencia de género, con mirada generacional* elaborado por el Consejo Nacional Consultivo de Lucha Contra la Violencia, conceptualiza como femicidio al asesinato de mujeres por su condición de tales como:

*“la manifestación más extrema y letal de la violencia basada en género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, o en cualquier otro tipo de relación interpersonal, en la comunidad o por cualquier persona o grupo de personas”.*

Identificar las múltiples situaciones de dominación que sufren las personas, resulta estratégico para la comprensión y abordaje de la problemática de la violencia basada en género y generaciones, por lo que los enfoques de género, generación, derechos

---

<sup>7</sup> La Estrategia Nacional para la Igualdad de Género fue elaborada por el Ministerio de Desarrollo Social a través del Instituto Nacional de las Mujeres y por el Consejo Nacional de Género que el INC integra desde el 2015. En el 2018 este texto se recogió como decreto del Poder Ejecutivo n.º 137/018. [https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2018/decretos/05/mides\\_304.pdf](https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2018/decretos/05/mides_304.pdf)

humanos e interseccionalidad (Crenshaw 1994; Hill Collins 1998 y 2009) permiten, entre otras cosas, visualizar cómo se distribuye el poder en una sociedad, cuáles son los preceptos culturales que legitiman las asimetrías existentes y cómo se perpetúan.

Es posible esquematizar el orden social en el que vivimos mediante la figura de una pirámide de dominación. La misma ilustra la imposición de una hegemonía, un modelo del “deber ser” (figura 1).

En la cúspide se ubica el adulto masculino blanco heterosexual propietario (sujeto hegemónico) y desde allí, todo lo que se diferencia pasa a ser “lo otro”, lo que debe ser dominado. En los demás escalones se encuentran grupos dominados: niños, niñas y adolescentes, mujeres, grupos “minorizados” por su pertenencia de raza/ etnia, clase social, identidad sexual, etc. Este orden se perpetúa a través de la cultura, la normativa, el sistema de enseñanza, los medios de comunicación, etc.; es decir, distintas instituciones que moldean nuestras subjetividades mediante el proceso de socialización.

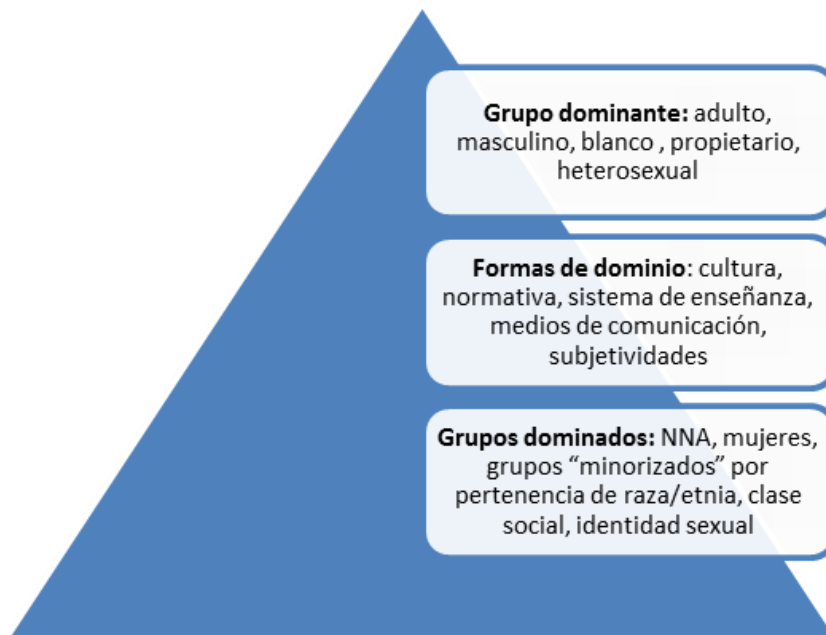


Figura 1

El sistema, naturaliza los vínculos violentos basados en relaciones de dominación, que implican el abuso de poder, reproducidos mediante factores culturales y sociales. Estas concepciones explicarían, al menos en parte, las situaciones de violencia basada en género y generaciones.

La organización social estratificada y jerárquica se basa en un orden “natural” de claro dominio patriarcal, que representa la base ideológica de esa organización que se sustenta en creencias y mitos que otorgan un mayor valor y supremacía a lo masculino sobre lo femenino. El espacio material y simbólico asignado culturalmente a lo femenino y a lo masculino da lugar a las diferencias de género. **En principio éstas diferencias no deberían atentar contra los derechos de las personas, pero la desigualdad se construye**

**a partir de la valoración desigual de los roles asignados a mujeres y varones, en tanto unos están subordinados a los otros.**

La violencia basada en género y generaciones se expresa en prácticas de discriminación, exclusión y abuso, tanto en el ámbito público como privado, especialmente dentro del familiar. Existen diversas manifestaciones de la violencia basada en género y generaciones. En este documento se hará especial foco en la violencia doméstica como una manifestación de la violencia basada en género ejercida hacia las mujeres por parte de sus parejas o ex parejas y a la violencia que afecta a niños, niñas y adolescentes.

La exposición a la violencia basada en género contra las madres o personas que estén a cargo del cuidado de niñas, niños y adolescentes se entiende como maltrato hacia niños, niñas y adolescentes según lo que establece el art. 123 del Código de la Niñez y la Adolescencia, en la redacción dada por el artículo 1 de la ley 19.747.

En Uruguay el fenómeno de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes continúa siendo un grave problema social, representando una de las formas más extremas de vulneración de Derechos.

Como fue mencionado previamente, la violencia en nuestra sociedad se manifiesta en las relaciones de poder interpersonales, que implican la naturalización de las relaciones de dominación basadas en las inequidades de género, generación, clase social y etnia siendo las **niñas, niños, adolescentes, las mujeres y/o personas en situación de dependencia** las que se encuentran en posiciones de mayor vulnerabilidad

En esta línea, **los enfoques de género y generaciones** entre otros (clase social, etnia/ raza) permiten explicar el origen de la distribución injusta del poder, cómo esta se perpetua y cómo se puede y debe modificar.

En este sentido, dado que el abordaje y tratamiento de la violencia basada en género y generaciones es un problema complejo, requiere de una respuesta integral e interinstitucional. De esta forma, el Estado de Derecho debe funcionar como garante de Derechos en políticas de equidad de género, políticas de infancia que superen los sistemas tutelares y pongan énfasis en políticas integrales e integradoras.

## ***II.1 Marco Normativo nacional e internacional***

### **Instrumentos internacionales**

<b>Año</b>	<b>Contexto</b>	<b>Hito</b>
1975	I Conferencia Mundial sobre la Mujer (México).	Naciones Unidas establece el Decenio para la Mujer.

1979	La Asamblea General de las Naciones Unidas, aprueba la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).	Se marca un punto de inflexión histórico para los derechos humanos de las mujeres en el mundo. Uruguay la ratificó el 31 de setiembre de 1981 <sup>8</sup>
1989	Convención sobre los Derechos del Niño	De paradigma tutelar al de protección integral. Niño, niña y adolescente sujeto de derecho.
1992	Se crea el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, un órgano que supervisa el cumplimiento de la CEDAW.	Se formula la Recomendación General Número 19, estableciendo que la violencia contra las mujeres es una de las formas de discriminación más generalizadas inhibiendo el goce de sus derechos.
1993	II Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena).	Se define: “la violencia contra la mujer como una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, a la discriminación contra la mujer y a la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo, y que el uso de la violencia es uno de los mecanismos decisivos mediante los cuales se coloca a la mujer en una posición de subordinación frente al hombre”.
1995	IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing).	Se elabora la Plataforma de Acción Mundial, que se orienta al logro de la igualdad entre hombres y mujeres y a la protección de los derechos humanos. Se señala que la violencia hacia las mujeres deriva de pautas culturales, en particular de tradiciones y costumbres dañinas para ellas; de esfuerzos inadecuados de parte de las autoridades para prevenirla y hacer cumplir (o fomentar) la legislación al respecto; de la ausencia de educación sobre sus causas y consecuencias, del uso negativo de la imagen de la mujer en los medios de comunicación, entre otros factores. Plantea la necesidad de adoptar medidas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer.
1994	Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (Belem do Pará).	Se aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” Se crea el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará. Dicha convención fue ratificada por Uruguay mediante la ley 16.735 en 1995.
2015	Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belem do Pará.	Plantea los retos significativos que siguen existiendo en la región en cuanto a una respuesta apropiada, inmediata, oportuna, exhaustiva, seria e imparcial frente a actos de violencia contra las mujeres, dentro de un marco de

<sup>8</sup> La ratificación de una Convención representa el compromiso, jurídicamente vinculante, de acatar las disposiciones de dicha Convención.



	derechos humanos. Realiza recomendaciones específicas para la armonización de los marcos jurídicos; prohibición de la mediación, conciliación y otras formas de resolución de las denuncias de violencia; la violencia en el ámbito privado (violencia familiar y violación en el matrimonio o unión de hecho); violencia en el ámbito público (trata de personas, prostitución forzada y acoso sexual); la violencia perpetrada o tolerada por agentes estatales; el femicidio/feminicidio y los derechos sexuales y reproductivos (aborto, violencia obstétrica, esterilización e inseminación forzadas, anticoncepción y medicamentos de emergencia).
--	--

### Instrumentos nacionales

Uruguay ha ratificado Convenciones del Sistema de Naciones Unidas (ONU), y de la Organización de los Estados Americanos (OEA), con el objetivo de prevenir y erradicar la violencia basada en género, por lo que se encuentra obligado a adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo allí acordado. El siguiente cuadro resume los instrumentos nacionales vigentes y sus principales contenidos.

Año	Tipo de instrumento	Hito
1990	Ley 16.137 "Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño"	Se aprueba la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por Naciones Unidas el 6 de diciembre de 1989
1995	Ley 16.707, art. 18	Se incorpora el delito de "violencia doméstica" en el Código Penal bajo el título "delitos contra la personalidad física y moral del hombre".
2002	Ley 17.514 de "Violencia Doméstica"	Incorpora la disposición de medidas de protección para las personas en situación de violencia doméstica Declara de interés general aquellas actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica, para lo cual crea el órgano intersectorial Consejo Nacional Consultivo Honorario de Lucha contra la Violencia Doméstica <sup>9</sup>
2004	Ley 17.815 "Violencia Sexual contra niños, adolescentes o incapaces"	Respecto a la Explotación sexual comercial y pornografía infantil y adolescente.
	Ley 17.823 "Código de la Niñez y la Adolescencia"	Incorporación a la legislación nacional nuevo Código (el anterior era de 1934) orientado a la protección integral de la niñez y la adolescencia, alineando la legislación a los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño.
2007	Ley 18.104 de "Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres"	Declara "de interés general las actividades orientadas a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres". Encomienda al Instituto Nacional de las Mujeres el

<sup>9</sup> Redefinido por la ley N.º 19.580 de 2017 como: Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres.

	(Derogada por Ley N.º 19.846 de 19/12/2019 artículo 23.)	diseño del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA). Estipula la creación del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género (CNG), en la órbita del Mides
2007	Ley 18.214 "Integridad Personal de Niños, Niñas y Adolescencia"	Modificación del Código de la Niñez y Adolescencia y del Código Civil prohibiendo la utilización del castigo físico o cualquier tipo de trato humillante como forma de corrección o disciplina hacia niños, niñas y adolescentes.
2011	Ley 18.850 "Hijos de las Personas Fallecidas como Consecuencia de un Hecho de Violencia Doméstica"	Se establece una pensión no contributiva y una asignación familiar especial a las/os hijas/os de personas fallecidas como consecuencia de hechos de violencia doméstica. La administración de estas prestaciones está a cargo del Banco de Previsión Social.
2012	"Estrategia por la vida y la convivencia" elaborado por el Gabinete de Seguridad	Tiene como objetivo garantizar los derechos humanos y la seguridad de los habitantes. Esta estrategia incluye la violencia doméstica como problema de seguridad ciudadana y elabora las Medidas hacia un País Libre de Violencia Doméstica.
2015	"Plan de Acción 2016-2019: Por una vida libre de violencia de género, con mirada generacional". Aprobado por decreto 306/015. Elaborado por el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica.	Consolida la implementación de una política pública nacional de prevención, reducción y reparación de la violencia basada en género en sus manifestaciones diversas y concretas a través de su implementación en todo el territorio nacional. Apunta a trabajar desde una perspectiva de Derechos Humanos, incorporando las intersecciones de discapacidad y diversidad sexual, entre otras, lo cual contribuye a una conceptualización integral, partiendo de las desigualdades de poder entre las personas.
2017	Ley 19.580 "Violencia hacia las mujeres Basada en Género"	Contiene siete capítulos que abordan el Sistema Interinstitucional de Respuesta; los lineamientos para las políticas públicas, actuando de manera intersectorial e interinstitucional, <b>mandatando a todas las instituciones del Estado (en el ámbito de su competencia) a intervenir, a adoptar y ejecutar programas, acciones, protocolos, registros e investigaciones para la erradicación de la violencia basada en género.</b>
2019	Ley 19.747 "Modificación del Cap. XI del Código de la Niñez y Adolescencia"	Avance en medidas de protección a nivel de los procesos judiciales. Definición de maltrato infantil. Se establece la prohibición de realizar careos, así como de alegar y tomar en cuenta el consentimiento del niño, niña o adolescente para disminución de pena a agresores. Creación por ley del Sistema de Protección Integral a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)
2019	Ley 19.846 Aprobación de las obligaciones emergentes del derecho internacional de los derechos humanos, en relación a la igualdad y no discriminación entre mujeres y varones, comprendiendo la igualdad	Esta ley tiene por objeto garantizar la igualdad de derechos y la no discriminación en base al género entre mujeres y varones, comprendiendo la igualdad formal, sustantiva y de reconocimiento (art. 1). Reconoce en su art. 2 que <b>las mujeres y los varones son iguales en dignidad y derechos entre sí. Queda prohibida toda forma de discriminación en base al género y se considerará nula toda disposición en contrario.</b>

	formal, sustantiva y de reconocimiento.	
2022	Plan nacional por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres 2022-2024.	El artículo 12 de la ley 19.580 crea el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres, con competencia nacional, el cual constituye un espacio intersectorial que tiene entre sus fines: diseñar y elevar a consideración del Poder Ejecutivo el Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género hacia las Mujeres, así como otros planes específicos, programas y acciones para la implementación de dicha ley.

## ***II.2. Marco conceptual – Perspectivas Teórico Políticas***

### **Perspectiva con enfoque de Derechos Humanos**

La Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona es titular de derechos por la sola razón de su existencia, que los mismos son universales, irrenunciables y deben ser garantizados a todos los seres humanos sin discriminación de ninguna especie.

El enfoque de derechos observa las desigualdades estructurales y coloca al Estado como responsable de respetar, proteger y adoptar medidas para garantizar los derechos de las personas. El respeto de los derechos es condición esencial para el desarrollo de un país y el pleno ejercicio de la ciudadanía de sus habitantes. Introducir este concepto, implica cambiar la lógica de los procesos, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas (Abramovich: 2004). Las acciones que se desarrollen no son consideradas meramente como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para dar cumplimiento a las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos de exigibilidad y cumplimiento.

La violencia de género es una violación de los derechos, que atenta contra la dignidad de las mujeres y vulnera su autonomía y su bienestar tanto físico como emocional. Es, por tanto, obligación del Estado garantizar el derecho a una vida libre de violencia de género. El “Plan de Acción 2016-2019: Por una vida libre de violencia de género, con mirada generacional”, elaborado y aprobado por el Consejo Nacional Consultivo de Lucha Contra la Violencia Doméstica establece, dentro de sus principios orientadores, el respeto, promoción y ejercicio de los Derechos Humanos. *“Bajo el entendido que los derechos humanos son inherentes a todas las personas sin ningún tipo de discriminación, se considera a la Violencia Basada en Género una violación de tales derechos; la que se ha visto agravada en mujeres, niñas, niños, adolescentes, afrodescendientes, colectivos Lésbicos, Gays, Transexuales y Bisexuales (LGTB), personas con discapacidad y personas*

*en contextos rurales aislados, quienes han visto vulnerada su posibilidad de gozar una vida digna.”*<sup>10</sup>

### **Perspectiva con enfoque de Género**

El género es una categoría de análisis, que permite poner en evidencia las normas, representaciones, ideas y comportamientos que se construyen socialmente como naturales y, por tanto, son atribuidos a las diferencias biológicas de los sexos. Es un instrumento que cuestiona las relaciones de poder que se establecen en las relaciones sociales. La organización social que conocemos es estratificada y jerárquica. Pretende basarse en un orden “natural”, de claro dominio patriarcal. Este se ha comportado como base ideológica de esa organización, sustentada por creencias y mitos que otorgan supremacía a lo masculino sobre lo femenino. Los estereotipos de género favorecen el establecimiento de relaciones de dependencia por parte de las mujeres, desde el proceso de socialización. El desarrollo de actitudes de comprensión, tolerancia y cuidado de las necesidades de los demás antes que las propias son socialmente valoradas como expresión “natural” de lo femenino, cuando en realidad son conductas enseñadas, aprendidas e impuestas a través del control social.

El espacio material y simbólico asignado culturalmente a lo femenino y a lo masculino da lugar a las diferencias de género. En principio, esto no tendría por qué atentar contra los derechos de las personas. El problema surge cuando los roles asignados a un género son subordinados a los asignados al otro, dando como resultado las desigualdades de género.

Para comprender la violencia hacia las mujeres, es indispensable conocer y analizar las percepciones y valoraciones de las personas en torno a lo que significa ser varón o ser mujer, así como también, examinar los estereotipos de género existentes que siguen vinculando la idea de la superioridad del varón respecto a la mujer y la creencia de que aquel tiene derecho a utilizar su autoridad y/o su fuerza para mantener el dominio y control sobre su pareja y sobre el ámbito familiar. Podemos decir, entonces, que las creencias, los mitos y los valores socioculturales legitiman la violencia de los hombres hacia las mujeres. La categoría “género”, permite entonces, desnaturalizar la percepción que se tiene de lo masculino y lo femenino, contribuyendo a reconocer y tomar en cuenta los papeles y las necesidades específicas y distintas de varones y mujeres al considerar que las relaciones entre ambos no son determinadas por el sexo biológico, sino por las relaciones sociales, culturales y económicas propias de un contexto geográfico, étnico e histórico determinado.

---

<sup>10</sup> Plan de Acción 2016-2019: *Por una vida libre de violencia de género, con mirada generacional*. Consejo Nacional Consultivo de Lucha Contra la Violencia Doméstica, p. 44.

## **Perspectiva con enfoque Generacional**

Pretende visibilizar las especificidades de cada etapa vital para garantizar el goce y ejercicio pleno de los derechos. En nuestra sociedad, la hegemonía adulto céntrica genera inequidad frente a niñas, niños y adolescentes, así como adultas/os mayores y ancianas/os, donde la condición de dependencia se transforma en el medio para ejercer la dominación y el ejercicio abusivo de poder, invisibilizando las particularidades de cada etapa vital y exponiendo a las jóvenes y adultas mayores a mayor vulnerabilidad y discriminación.

## **Perspectiva con enfoque Étnico Racial**

Ésta perspectiva reconoce la existencia de grupos humanos diversos según su origen ancestral, prácticas culturales y/o características fenotípicas comunes. Alude a los sentimientos de pertenencia de las personas en tanto miembros de una colectividad.

En Uruguay, la discriminación por raza o etnia se manifiesta, especialmente, hacia las personas afrodescendientes. Ésta coloca a quienes integran los colectivos afrodescendientes en posiciones de exclusión o restricción de derechos que se transforman en disminución de oportunidades y vulneración de derechos.

## **Perspectiva con enfoque en Discapacidad**

La perspectiva de la discapacidad plantea pensar y abordar esta problemática como social, a ser interpretada en clave cultural en el marco de una sociedad patriarcal, racista, adultocéntrica, heteronormativa y clasista. El paradigma teórico de la discapacidad cuenta con varios modelos, uno basado en la prescindencia, con un fuerte énfasis médico rehabilitador y un modelo social que parte de reconocer que la discapacidad es una construcción social, y no un déficit de la persona individualmente. En este último modelo “Los derechos Humanos y la discapacidad se configuran como binomio claro, inquebrantable e insoslayable”<sup>11</sup>

La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad aprobada por Naciones Unidas en 2006, que entró en vigor en nuestro país en 2008, considera la discapacidad ya no como una limitación del individuo, sino que es entendida como una construcción social que no habilita la inclusión y no da espacio a las diferencias individuales. A nivel social, las barreras en el acceso a espacios públicos y a los recursos, generan situaciones de exclusión, perpetuándose así relaciones de dependencia y limitaciones en el acceso al ámbito laboral, educativo, entre otros.

Según datos arrojados por la Encuesta Continua de Hogares del año 2006, la prevalencia de discapacidad en Uruguay es del 9,2%, siendo el 53,3% mujeres. “Las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del

---

<sup>11</sup>Género y Discapacidad. Una vida sin violencia para todas las mujeres. Lineamientos y recomendaciones. MIDES-Inmujeres- Pronadis

hogar, de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación”.<sup>12</sup>

La violencia basada en género que se ejerce contra las mujeres y niñas con discapacidad no es una violencia distinta a la que viven el resto de las mujeres, y es una vulneración de sus derechos humanos.

### **Perspectiva con enfoque en Diversidad Sexual**

Este enfoque cuestiona la división entre hombres y mujeres como algo binario, natural, necesario y universal para promover una visión dinámica de la construcción de identidades, entendiéndolas como culturales. Reconoce que las formas de entender, sentir y actuar en la dimensión de la sexualidad humana están construidas por los modelos de género. Un marco de derechos humanos que considere la diversidad sexual deberá permitir la vivencia de las diversas sexualidades de manera autónoma preservando la integridad corporal, considerando las desigualdades que se tejen a partir de las diferencias entre quienes ejercen una sexualidad concebida como “normal” (en un contexto histórico cultural, social y económico específico) y quienes tienen una sexualidad y prácticas sexuales no hegemónicas, como un primer aspecto para la deconstrucción de la desigualdad de derechos y oportunidades.<sup>13</sup>

Los Principios de Yogyakarta, ratificados por Uruguay, sostienen que las normas relativas a la orientación sexual y la identidad de género, a través de las costumbres y las leyes, procuran controlar cómo las personas viven sus relaciones personales y cómo se definen a sí mismas y establecen por tanto obligaciones de los Estados para modificar estas situaciones.

### **Perspectiva con enfoque de Territorialidad**

La perspectiva de la territorialidad, es una dimensión que debe ser considerada en la medida que la segregación territorial profundiza desigualdades de derechos. Las mujeres en general, y las adultas mayores, niñas y adolescentes en especial, residentes en pequeñas localidades, zonas rurales aisladas y en territorios periféricos (zonas excluidas y con mayores niveles de pobreza), están especialmente expuestas a vivir situaciones donde se potencian las manifestaciones de la violencia basada en género y se disminuyen las oportunidades de acceso a la justicia y por tanto para la restitución de sus derechos.

---

<sup>12</sup><http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tcccconvs.pdf>

<sup>13</sup> María Viera Cerro. Sexualidad y derechos humanos. Hablando de derechos. DESC+A. Pensando Derechos Humanos. N° 11. Ministerio de Desarrollo Social.

## **Interseccionalidad**

El término “interseccionalidad” fue aplicado por primera vez en 1989 por la abogada y feminista Kimberlé Crenshaw para definir a: *“una herramienta analítica para estudiar, entender y responder cuando el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio. Se trata, por tanto, de una metodología indispensable para el trabajo en los campos del desarrollo y los derechos humanos”* (AWID, 2004:1).

Se refiere a los procesos —complejos, irreducibles, variados y variables— que en cada contexto derivan de la interacción de factores sociales, económicos, políticos, culturales y simbólicos. La perspectiva de interseccionalidad contribuye a visualizar la convergencia de distintos tipos de discriminación, no como sumatoria sino en términos de intersección o de superposición de identidades que producen experiencias sustantivamente diferentes.

### **II.3. Violencia Basada en Género**

La violencia basada en género es una forma de discriminación que se sustenta en relaciones desiguales de poder. Afecta la vida, la dignidad, la integridad física, psicológica, sexual económica o patrimonial de las mujeres y atenta contra sus derechos humanos. La ley 19.580 (diciembre de 2017), en su artículo 4° define a la Violencia Hacia las Mujeres Basada en Género como:

*“toda conducta, acción u omisión, en el ámbito público o el privado que, sustentada en una relación desigual de poder en base al género, tenga como objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos o las libertades fundamentales de las mujeres. Comprendiendo tanto las conductas perpetradas por el Estado o por sus agentes, como por instituciones privadas o por particulares”*

### **II.4. Violencia Doméstica, definición, alcance del concepto y tipos**

#### **Violencia Doméstica:**

El Art.2º de ley 17.514 del 2002, define a la violencia doméstica como:

*“toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una **persona**, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho”.*

**Esta ley será aplicable ante situaciones de violencia doméstica respecto de varones víctimas, incluso niños y adolescentes.**

El Art. 6° de la ley 19.580 del 2017, define a la violencia doméstica como:

*“toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una mujer, ocasionada por una persona con la cual tenga o haya tenido una relación de parentesco, matrimonio, noviazgo, afectiva o concubinaria”.*

**Esta ley será aplicable ante situaciones de violencia doméstica hacia mujeres, niñas y adolescentes.**

### ***II.5 Distinción de los conceptos conflicto – agresividad***

La identificación de una situación de violencia doméstica, como una manifestación de la violencia basada en género, requiere poder distinguirla y diferenciarla de situaciones de conflicto o de agresividad. Resulta necesario definir cada concepto tanto para una derivación responsable como para una correcta y eficaz intervención, sin generar consecuencias graves sobre todo para mujeres, niñas, niños y adolescentes en situación de VD.

**Agresividad:** fuerza de construcción y de definición del individuo: cada persona la utiliza para cambiar y actuar sobre su entorno natural y social, para satisfacer las necesidades y deseos personales o colectivos. Está relacionada con la potencia de la persona y por lo tanto es positiva y necesaria para la vida.

**Conflicto:** inherente a la condición humana, y su resolución permite nuevas oportunidades de interacción y comunicación entre las personas. En las relaciones de pareja, el conflicto resulta de un desacuerdo que tiene como, punto central, «los temas de discusión», de tal manera que cualquiera de los integrantes de la pareja puede iniciarlo y los roles pueden intercambiarse. Sin embargo, en las situaciones de violencia, las inequidades producto del patriarcado, están siempre presentes y generan un fuerte desequilibrio de poder.

**La violencia NO es conflicto ni agresividad, es algo diferente.**



**La violencia ES un patrón de conducta abusiva ejercido desde una posición de autoridad para controlar y dominar a quien está en situación de subordinación.**

**El acto violento es un atentado a la integridad física y psíquica de la persona, acompañado por un sentimiento de coerción y peligro.**

## **II.6. El ciclo de la Violencia Doméstica. Las estrategias del varón y las respuestas de la mujer en situaciones de violencia. La ruptura**

La violencia doméstica no se instala «de una vez» en la relación de pareja, es un proceso, se va gestando con actitudes, gestos, comentarios, que van preparando el terreno. Las mujeres tratan de restarles trascendencia, lo explican cómo hechos aislados, en su mayoría causados por problemas externos. En general ocurre el siguiente ciclo, con tres fases que se repiten periódicamente (figura 2):

### **Acumulación de tensión**

Aparecen los enojos, el malhumor del varón que ejerce violencia, las discusiones.

### **Explosión o Agresión**

La tensión que se venía acumulando da lugar a la explosión en forma de agresión. Se desencadenan episodios de violencia (física, verbal, sexual, económica y/o ambiental) en su forma más aguda. Estos episodios pueden variar en su gravedad, desde gritos e insultos, un empujón, hasta el homicidio.

### **Luna de miel**

Después del episodio agudo, el varón que ejerce violencia puede negar, pedir perdón, decir que no va a suceder más, etc., dando comienzo a un período de supuesta calma y paz. La mujer siente que esta vez él es sincero, que recuperó al hombre amado o al «buen» padre de sus hijos e hijas.

Pasado un tiempo reaparecen las tensiones, el modelo cíclico se instala, se establece un patrón, un estilo de relación donde los incidentes violentos pueden hacerse más intensos y las lunas de miel más cortas, aumentando el riesgo y la peligrosidad.

Para la mujer que está en la situación de violencia, es difícil percibir el abuso, la realidad duele demasiado como para aceptarla y el varón que ejerce violencia se encargará de responsabilizarla a ella por los actos que él comete: “*mira como me haces poner*”.

Estas etapas se repiten conformando un ciclo, cuya existencia es importante conocer e identificar en el momento de tener que tomar alguna acción, tanto en el marco de la

construcción de una estrategia de intervención como para comprender las decisiones que las mujeres pueden llegar a tomar en cada momento.



Figura 2

A continuación, extraído del Protocolo de Actuación ante situaciones de Violencia Basada en Género del Instituto Nacional de las Mujeres – Mides, se describen algunas estrategias y actitudes que toman varones y mujeres durante las distintas etapas del ciclo de violencia y así como el proceso de ruptura.

El varón que actúa de forma violenta, utiliza de forma continua en el tiempo un repertorio de estrategias de control con el propósito de establecer, consolidar, reforzar y restaurar su posición dominante.

- **Estrategias de tensión:** el varón intenta que la mujer se centre en él. La aleja de sus propias necesidades para centrarla en las suyas; reduce su autoconfianza enviándole mensajes negativos sobre su autoestima, denigrándola en lo que hace, en lo que dice. Se instala la violencia verbal y psicológica (insultos, difamaciones, celos, indiferencia). Con su sola presencia, el varón genera una amenaza difusa de forma que se establece un clima de inseguridad. Cuando estas estrategias dan resultado, observamos que la mujer desarrolla una actitud de «supervigilancia» en cuanto a las demandas explícitas e implícitas del varón. A lo largo de esta fase, ella intentará mantener el equilibrio precario de la situación: puede negar lo que siente para ocultar su miedo y para «querer creer» que aún puede controlar la situación —sobre todo en los casos en que ya vivió varias veces el ciclo de la violencia—. Puede también culpabilizarse e intentar anticiparse a lo que piensa que él necesita, con la falsa creencia de que las conductas del varón dependen de lo que ella haga.
- **Estrategias de violencia:** el varón que ejerce violencia quiere demostrar su posición de dominio y abusa de su poder sobre la mujer. La violencia puede ser

psicológica, patrimonial, sexual y/o física; cualquier situación trivial la desencadena. Estas estrategias constituyen la fase más aguda de expresión de la violencia.

- **Estrategias de control social y económico:** el varón intenta cercenar la autonomía de su pareja. Busca aislarla, incentivándola a dejar su trabajo (buscando instalar así su dependencia económica), impidiéndole iniciar o retomar sus estudios, obligándola a separarse de su familia y del entorno social. Cuanto más aislada está la mujer de sus redes sociales, más se naturaliza la violencia, porque el cerco a su alrededor se estrecha y queda expuesta a los deseos del varón violento.
- **Estrategias de negación:** tienen como objetivo estabilizar la posición de dominación, negando o minimizando la asimetría de poder y sus consecuencias. Estas estrategias apuntan a distorsionar el pensamiento de ella hasta hacerla dudar de sus propias percepciones. En presencia de una persona que ayer la maltrataba y la humillaba, que hoy le «pide perdón» y le ofrece flores y cariños, la mujer en situación de violencia siente mucha confusión; duda que eso haya pasado realmente, hasta puede pensar «algo habré hecho para que él se ponga así».
- **Estrategias de arrepentimiento:** el varón que ejerce violencia intenta reforzar su posición y, a través de promesas y regalos, crea la ilusión de que él puede/quiere cambiar. Estas estrategias terminan por convencer a la mujer y a la red social de que siente un real arrepentimiento y que la relación puede mantenerse en un contexto seguro.
- **Estrategias de justificación:** el objetivo es estabilizar su posición dominante y legitimar el abuso de poder. Para que estas justificaciones tengan su peso tienen que «significar» algo para la mujer y su entorno.
  - Justificaciones basadas en las características «naturales» de los sexos, considerando que la fuerza, por ejemplo, es naturalmente masculina o que el «hombre es impulsivo y no puede controlarse».
  - Justificaciones de género basadas en una visión rígida de los roles tradicionalmente asignados a la mujer y al varón (el varón desarrollándose en el ámbito de lo público y la mujer en lo doméstico).
  - Justificaciones estructurales basadas en el poder «natural» que algunas instituciones sociales, políticas, religiosas, atribuyen al varón («jefe de familia» «autoridad máxima» o «tutor del bienestar familiar»).
  - Justificaciones basadas en el concepto de «provocación», es la lectura que hace el varón del intento de la mujer en su búsqueda de conductas más igualitarias con relación a la distribución del poder. El varón que

ejerce violencia va a considerar cualquier actitud afirmativa de su pareja como una amenaza a su autoridad.

- Justificaciones en base a la supuesta falta de «credibilidad» de la mujer (desestima los planteos de la mujer y argumenta aduciendo que está «loca», «inventa todo», etc.).
- Justificación de victimización: el varón que ejerce violencia se pone en situación de víctima, colocando fuera de sí mismo las causas de sus actos violentos. Por ejemplo: «es cierto, fui demasiado violento, pero es por la presión que vivo en el trabajo».
- Estrategias de reconciliación: el varón que ejerce violencia intenta convencer a su pareja de las ventajas de una relación segura y de que él es capaz de hacerlo. «Te amo, eres extraordinaria, voy a esforzarme y vamos a vivir como los novios que fuimos». También aparecen como estrategias las promesas de cambio, la victimización y la búsqueda de aliados.

Las mujeres en situación de violencia desarrollan respuestas frente a las distintas estrategias del varón que la ejerce:

- **Respuesta de negación:** es una conducta habitual en las situaciones de violencia. La mujer en esta etapa no identifica que está en situación de violencia doméstica, pero sufre emocionalmente y tiene impactos en su salud mental y física. Se siente mal pero no reconoce el porqué. Piensa que es «normal», que «vivir en pareja es así». En un primer momento, cada episodio de violencia se verá como un hecho aislado, puntual, de poca importancia.
- **Respuesta de subordinación:** en esta fase, la mujer intenta demostrar al varón que ejerce violencia, que no es necesario que abuse de su poder. No siempre esta estrategia es suficiente para limitar la violencia dado que satisfacer todas las necesidades del otro es tarea imposible. Con esta actitud ella intenta mantener la relación de abuso en «límites aceptables». Convencida de que estableció una pareja «para compartir lo bueno y lo malo», va a buscar racionalizaciones o justificaciones: «él está enfermo», «vive mucho estrés en el trabajo», «fue un niño maltratado» o «es así porque es alcohólico».
- **Respuesta de sobrevivencia:** En una situación de crisis, la mujer se defiende o intenta escapar de la violencia y asegurar su protección inmediata. No es, por lo tanto, que cuestione a su pareja, menos todavía a los mandatos sociales que la condicionan a ocupar este lugar de subordinación. Es el caso, por ejemplo, de las mujeres que huyen de su casa buscando protección y retoman la relación una vez que pasa esta crisis.

- **Respuesta de negociación:** la mujer intenta que el varón que ejerce violencia cambie algunas de sus conductas violentas poniendo algunas condiciones, por ejemplo, acepta seguir con la relación si él deja la bebida o si concurre a terapia. Toda señal de cambio de parte del autor de violencia la llena de esperanza.
- **Respuesta de resistencia:** la mujer intenta tomar posición fuera de la relación. El año que sigue a una separación es particularmente de alto riesgo porque el varón que ejerce violencia en ocasiones intenta «recuperarla».

### **La ruptura**

Las formas de salir de la situación varían según la historia de vida de la mujer, sus creencias sobre el amor y su relación de pareja, así como su disponibilidad de recursos internos, afectivos, sociales y económicos.

- **Ruptura rápida y definitiva:** Se separa ante las primeras manifestaciones de violencia, rápidamente puede visualizar que la violencia es responsabilidad de quien la ejerce y que ella no está dispuesta a tolerarlo. Generalmente son relaciones de pareja de poco tiempo y muchas veces, sin hijos en común.
- **Ruptura en contra de sus sentimientos y creencias:** Se separa luego de años de violencia, después de intentar todo lo posible. Toleró, justificó, perdonó, dio nuevas oportunidades, pero todo siguió igual, hasta que llegó el momento en que comprendió que, más allá de lo que haga, no podía cambiar la situación. Muchas veces el desencadenante es que las hijas y los hijos comienzan a expresar que la situación los afecta, a través de problemas de conducta, dificultades, abandono de sus estudios, o bien, intervienen en los episodios de violencia como protectores. Es común que las mujeres expresen «aguanté muchas cosas por mis hijos y ahora los estoy perdiendo a ellos». Otras veces, el desencadenante es que el varón que ejerce violencia comienza a ejercer algún tipo de abuso contra las/as hijas/ os, «por mí no importa, pero no voy a tolerar que dañe a mis hijos». O cuando la violencia se incrementa hasta llegar a amenazarla de muerte y/o matar a sus hijas e hijos y/o matarse.
- **Ruptura en etapas:** Varias veces logra separarse, pero vuelve con su pareja. Sin embargo, en cada intento le va quedando más claro que él no cambiará, por más oportunidades que le dé. Se fortalece su convicción de que debe separarse desarrolla progresivamente estrategias de salida sostenibles.

### ***II.7. Maltrato y abuso sexual infantil***

En el artículo 123 de la ley 19.747, que modificó el Código de la niñez y la adolescencia se plantea, por primera vez, una definición específica de lo que es maltrato infantil:

*“A los efectos de esta sección entiéndase por maltrato o violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes, toda forma de perjuicio, abuso o castigo físico, psíquico o humillante, descuido o trato negligente, abuso sexual o explotación sexual en todas sus modalidades, que ocurra en el ámbito familiar, institucional o comunitario.*

*También se entiendo por maltrato hacia niñas, niños y adolescentes su exposición a violencia basada en género contra sus madres u otras personas a cargo de su cuidado.”*

Es de destacar que en esta definición de maltrato se incluye, por primera vez también en la legislación uruguaya el concepto de la exposición a violencia basada en género como una forma específica de maltrato.

Estos diferentes tipos de maltrato ocurren a su vez en diferentes ámbitos que se explican en la figura 3:

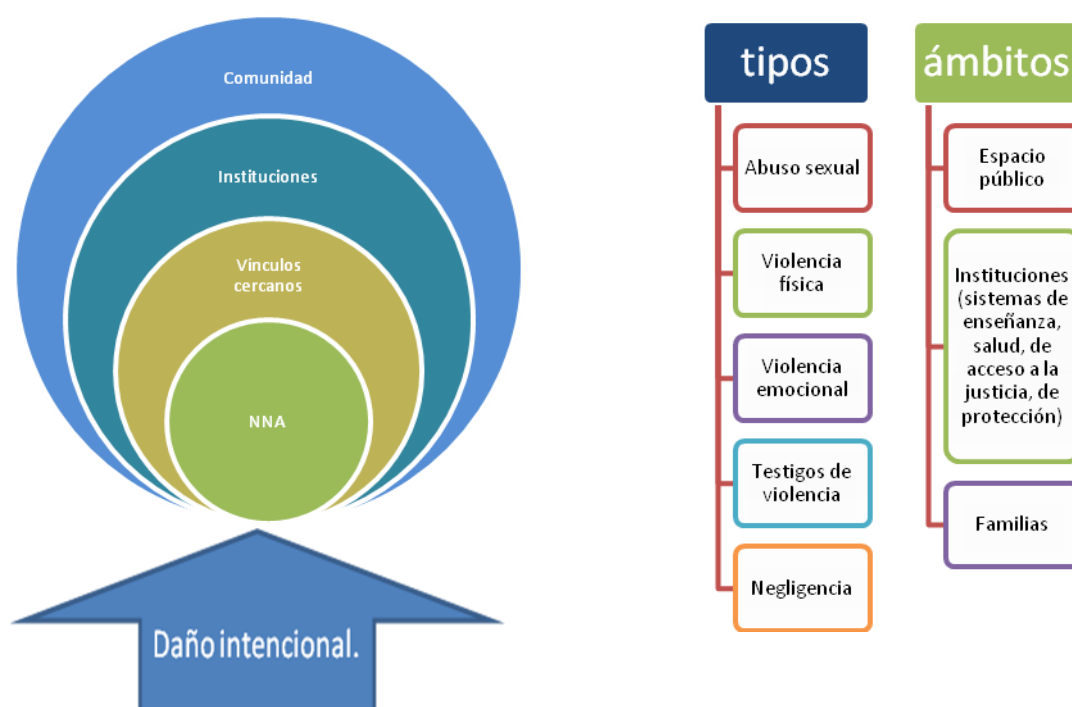


Figura 3

### **Violencia Física**

“Violencia física es el uso deliberado de fuerza física contra un niño o una niña que resulta en, o tiene gran probabilidad de resultar en, daño para la salud, supervivencia, desarrollo o dignidad del niño o niña” (Paolo Sergio Pinheiro, 2006. Informe mundial sobre la violencia hacia la infancia, ONU)

## **Violencia psicológica o emocional**

“Toda acción u omisión dirigida a perturbar, degradar o controlar la conducta, el comportamiento, las creencias o las decisiones de una persona, mediante la humillación, intimidación, aislamiento o cualquier otro medio que afecte la estabilidad psicológica o emocional.” *Ley 17.514.*

## **Abuso sexual (ley 19.580, artículo 86, Artículo 272-BIS)**

“El que, por medio de la intimidación, presión psicológica, abuso de poder, amenaza, fuerza o cualquier otra circunstancia coercitiva realice un acto de naturaleza sexual contra una persona, del mismo o distinto sexo, será castigado con pena de ocho meses de prisión a seis años de penitenciaría. La misma pena se aplicará cuando en iguales circunstancias se obligue a una persona a realizar un acto de naturaleza sexual en contra de un tercero.

La violencia se presume cuando el acto de naturaleza sexual se efectúa:

1. Con una persona menor de quince años. Esta presunción no regirá si se tratare de relaciones consensuadas entre personas mayores de doce años y no exista entre ambas una diferencia mayor a diez años.
2. Con descendiente o persona bajo su cuidado o autoridad menor de dieciocho años de edad.
3. Con persona que, por causas congénitas o adquiridas, permanentes o transitorias, se halla, en el momento de la ejecución del acto, privada de discernimiento o voluntad.
4. Con persona arrestada o detenida, siempre que el imputado resulte ser el encargado de su guarda o custodia.

En los casos previstos en los numerales 1 a 4 precedentes, la pena mínima se elevará a dos años de penitenciaría.”

## **Abuso sexual especialmente agravado (ley 19.580 Artículo 272-TER)**

“Se considerará abuso sexual especialmente agravado cuando se invade cualquier parte del cuerpo de la víctima o del autor, a través de la penetración por insignificante que fuera, vía anal o vaginal, con un órgano sexual, otra parte del cuerpo o un objeto, así como la penetración vía oral con un órgano sexual, castigándose con una pena de dos a doce años de penitenciaría. La pena a aplicar en caso de tentativa nunca será inferior a dos años de penitenciaría.”

## **Abuso sexual sin contacto corporal (ley 19.580 Artículo 273- bis)**

“El que ejecutare o hiciera ejecutar a otra persona actos de exhibición sexual ante una persona menor de dieciocho años de edad, será castigado con seis meses de prisión a tres años de penitenciaría.

La misma pena se aplicará en caso que se hiciere practicar dichos actos a una persona menor de dieciocho años de edad o prevaleciéndose de a incapacidad física o intelectual de una víctima mayor de esa edad.”

### **Negligencia**

“Trato negligente (o descuido) significa que los progenitores o encargados del cuidado no cumplen las necesidades físicas y emocionales de un niño o niña cuando tienen los medios, el conocimiento y el acceso a servicios para hacerlo o que no lo protegen de la exposición al peligro. Sin embargo, en muchos entornos puede ser difícil marcar la línea entre el daño que se causa deliberadamente y el que se causa por ignorancia o falta de posibilidades de cuidado”. (Paolo Sergio Pinheiro, 2006. Informe mundial sobre la violencia hacia la infancia, ONU).

## ***II.8. Sistema Interinstitucional de Respuesta ante situaciones de violencia de género y generaciones***

El Plan de Acción 2016-2019: por una vida libre de Violencia de Género con mirada Generacional, es el antecedente y la primera herramienta en definir de manera integral al Sistema Interinstitucional de Respuesta compuesto por acciones de promoción y prevención, la red de servicios de asistencia, el acceso a la justicia, el seguimiento y la reparación de las víctimas, así como la resocialización de los varones agresores.

La ley 19.580 de Violencia hacia las mujeres basada en género, mandata la creación de este Sistema Interinstitucional en su artículo 10:

*“El sistema de respuesta a la violencia basada en género hacia las mujeres debe ser integral, interinstitucional e interdisciplinario, e incluir como mínimo: acciones de prevención, servicios de atención, mecanismos que garanticen el acceso eficaz y oportuno a la justicia, medidas de reparación, el registro y ordenamiento de la información, la formación y capacitación de los operadores y la evaluación y rendición de cuentas.”*

La complejidad de la problemática requiere de un abordaje integral, ello implica la coordinación y articulación con diferentes sectores y actores institucionales y comunitarios (policía, justicia, salud, educación, entre otros). Haciendo del trabajo en red una forma estratégica de abordaje, ello requiere un cabal conocimiento del quehacer, las competencias y los roles de los diferentes actores involucrados en brindar respuesta, para la construcción de estrategias comunes, sustentadas en una comprensión concordante de la problemática que posibilite apuntar a un mismo objetivo a la hora de brindar una adecuada respuesta integral.



La integralidad está dada por las acciones de detección, orientación, derivación, atención, protección y reparación a las mujeres de todas las edades, que atraviesan situaciones de violencia basada en género, de manera tal que la intervención de cada organismo competente sea adecuada, incluyendo la reflexión de las prácticas como estrategia de intervención, y articulada con los servicios prestados por los organismos que integran dicho sistema.

### **II.8.1 Sistema de Respuesta en Violencia Basada en Género del Instituto Nacional de las Mujeres - MIDES**

El Instituto Nacional de las Mujeres creado en 2005 en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (ley 17.866, art. 6) es el órgano rector, responsable de la promoción, diseño, coordinación, articulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de enfrentamiento a la Violencia basada en Género, tiene entre sus cometidos institucionales promover el acceso de las mujeres a los recursos.

Para ello y en función de lo dispuesto por el artículo 31 de la ley 19.580 cuenta con un Sistema de Respuesta en Violencia basada en Género, conformado por diferentes dispositivos que forman parte del Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral.

Las mujeres, mayores de 18 años, tienen acceso a las diferentes respuestas gratuitamente, dependiendo del tipo de violencia de género y del momento del proceso en que se encuentren.

A su vez los varones mayores de 18 años que ejercen o han ejercido violencia hacia sus parejas, podrían ser atendidos por el Equipo de Atención a Varones.

El Sistema de Respuesta en Violencia basada en género del Inmujeres-MIDES está integrado por los siguientes componentes y programas:

**Servicio telefónico de orientación y consulta en violencia doméstica** 0800 4141, \*4141 (desde celular). Funciona las 24 horas los 365 días del año. Es gratuito y de alcance nacional. Este servicio es accesible para mujeres sordas, mediante una videollamada al 092 626 928, cuenta con intérprete de Lengua de Señas. Funciona de lunes a viernes de 9:00 a 14:30.

**Red Departamental de Servicios por una vida libre de violencia basada en género integrada por:**

- Servicios de atención a mujeres en situación de violencia basada en género. En todos los departamentos del país.
- Dispositivos de articulación territorial (DAT) en todos los departamentos del interior del país.
- Equipo territorial de Montevideo (ETM).
- Equipos de atención a varones que ejercen o han ejercido violencia hacia mujeres que son o fueron sus parejas.

Servicio nacional de atención a mujeres en situación de trata con fines de explotación sexual y/o laboral
<p><b>Portal de ingreso a Centros de Estadía Transitoria:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Casa de Breve Estadía para mujeres en riesgo de vida por Violencia Doméstica.</li> <li>• Centros de Estadía Transitoria en Montevideo, Tacuarembó y Maldonado.</li> <li>• Casa de Medio Camino para mujeres en proceso de salida de situaciones de violencia basada en género.</li> <li>• Dispositivo de urgencia habitacional.</li> </ul>
Programa Alternativas Habitacionales Transitorias (en convenio con MVOT y MEVIR).
Capacitación para el empleo en convenio con INEFOP
Pasantías laborales. Programas: Enlace y Accesos

## II.8.2. Sistema de Respuesta hacia niños, niñas y adolescentes SIPIAV

En 2007 las autoridades de las instituciones del Estado con competencia en la atención de niños, niñas y adolescentes contra la violencia, firman el acuerdo de creación de un Sistema de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV), integrado por: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Salud Pública (MSP), Ministerio del Interior (MI), Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), es coordinado por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) (figura 4) y cuenta con el apoyo del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). En 2010 se integra Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) y posteriormente la Fiscalía General de la Nación.

En este marco la promulgación de la ley 19.747 el 19 de abril de 2019, Modificación del Código de la niñez y adolescencia (ley 17.823 del 2004), determina la creación del SIPIAV, con rango legal y de carácter permanente, el cual funcionará en la órbita del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y bajo su presidencia, estando integrado además por: el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud Pública, la Administración Nacional de Educación Pública, y Fiscalía General de la Nación. Pudiendo ser integrado además por el Poder Judicial, la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG), la Universidad de la República y otras instituciones que considere pueden aportar a la protección integral de las niñas, niños y adolescentes.



Figura 4

El Sistema se organiza mediante un Comité Nacional de Gestión integrado por representantes de las instituciones que componen el sistema, que se reúne mensualmente, avanza en conceptualizaciones compartidas sobre la violencia hacia niños, niñas y adolescentes y concierta estrategias de respuesta al problema, que incluyen tanto la acción de cada sector en los territorios, como su articulación armónica, incluyendo para ello la creación y el fortalecimiento de dispositivos interinstitucionales.

Para ello, además de las instancias de capacitación intra e intersectoriales, acuerda y difunde un modelo de atención y una estrategia de respuesta común, protocolos, guías, mapas de ruta, reglamento de los Comités de Recepción Local (CRL) y acuerdo para su funcionamiento.

**La Coordinación Nacional del SIPIAV**, actúa facilitando el funcionamiento armónico del sistema. En particular, promueve la creación y el fortalecimiento de dispositivos de atención a situaciones de maltrato/ abuso en los territorios: los CRL. A principios de 2019, estos dispositivos ascienden a 32 espacios.

**Los Comités de Recepción Local (CRL)** son la expresión de la política en el territorio, tienen como objetivo orientar y coordinar la atención de situaciones de violencia a niños, niñas y adolescentes a nivel local. Los CRL están integrados por los representantes de las instituciones que conforman el SIPIAV en cada localidad. Reciben apoyo y asesoramiento en el territorio a cargo del Equipo Nacional de Gestión a través de sus referentes técnicos.

**Objetivos:**

1. Recepcionar, orientar y coordinar la atención de situaciones de violencia a niños, niñas y adolescentes en forma intersectorial, en el marco de la protección integral.
2. Promover la creación y fortalecimiento de espacios de asistencia intersectoriales.
3. Generación de acuerdos locales para la atención.
4. Plasmar en el territorio las orientaciones emanadas del Comité interinstitucional nacional SIPIAV, teniendo presente las particularidades locales.



Para la definición de estrategias de intervención en los temas de violencia hacia niños, niñas y adolescentes en el ámbito de sus familias y en el marco de un modelo de atención como el que propone SIPIAV, es necesario discriminar:

- Acciones de prevención y asistencia (en urgencias y no urgencias).
- Factores que permitan caracterizar las situaciones (diagnóstico situacional).
- Factores y niveles de riesgo que permitan definir escenarios diferenciales.
- Roles y competencias institucionales.

### III. Procedimientos de detección y respuesta institucional en el Instituto Nacional de Colonización

A continuación, se presentan un conjunto de pautas para todo el funcionariado a fin de brindar elementos para la detección, la derivación responsable a las instituciones competentes y el abordaje desde el INC, de situaciones de violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en la población colona; entendiendo como *población colona* a todas las personas que vivan o trabajen en fracciones del INC.

#### III.1. Detección de la situación de violencia

Existen diferentes niveles de certeza sobre la existencia de una situación de violencia: se puede sospechar o se puede constatar. Quien detecte la situación, deberá actuar de manera distinta en uno y otro caso, pero siempre deberá hacerlo. En este sentido se destaca el art. 175, del decreto n.º 500/991 el cual expresa:

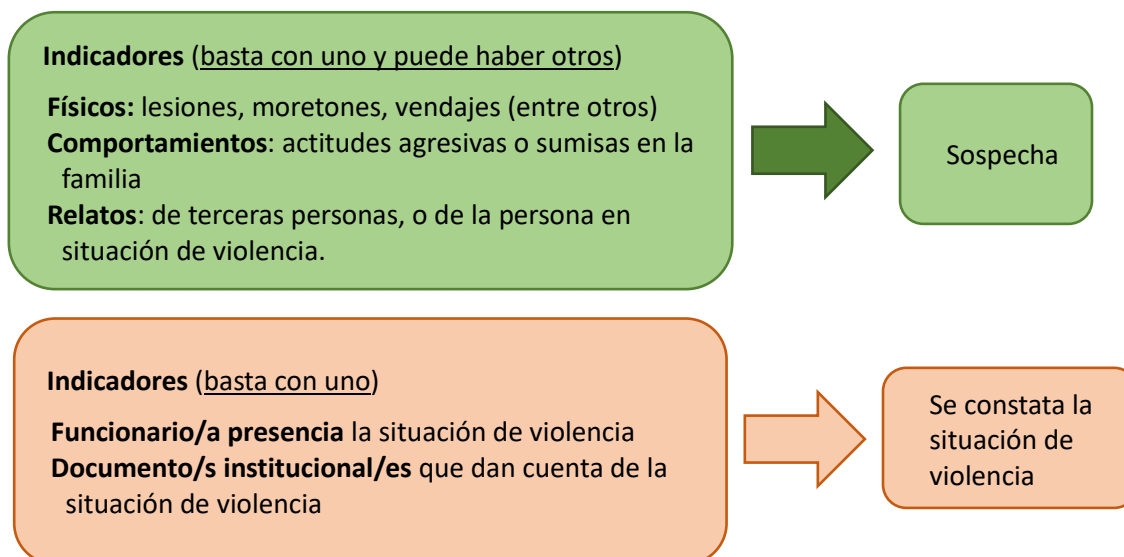
*“Todo funcionario público está obligado a denunciar las irregularidades de que tuviera conocimiento por razón de sus funciones, de las que se cometieren en su repartición o cuyos efectos ella experimentara particularmente. Asimismo, deberá recibir y dar trámite a las denuncias que se le formulen al respecto. En uno y otro caso, las pondrá en conocimiento de sus superiores jerárquicos”.*

Se entiende que la **sospecha** de que existe una situación de violencia se debe producir cuando se está, al menos, ante uno de los siguientes indicadores (puede haber otros, no es exhaustivo):

- **Indicadores físicos:** lesiones en el cuerpo o vendajes, signos en la vivienda o en el predio (mobiliario roto).
- **Comportamientos:** actitudes silenciosas, sumisas o temerosas de algún miembro de la familia ante otro miembro de la familia. Actitudes agresivas o violentas.
- **Documentos institucionales:** denuncias, informes de forense o psicológicos.
- **Relatos:** tanto de terceras personas como de la persona en situación de violencia. Es importante destacar que los relatos cuando los realiza la propia persona en la situación de violencia, siempre deben ser tenidos en cuenta y nunca pueden ser descartados por creencias que se tengan sobre la fiabilidad de quien relata o porque el presunto agresor sea un miembro destacado de la comunidad o por cualquier otro motivo. El relato es especialmente importante cuando se trata de niños, niñas y adolescentes. Es un indicador específico por excelencia, por lo que en los casos de maltrato o violencia sexual en la infancia y adolescencia el relato se trata de una constatación

Se entiende que la situación de violencia se **constata** cuando:

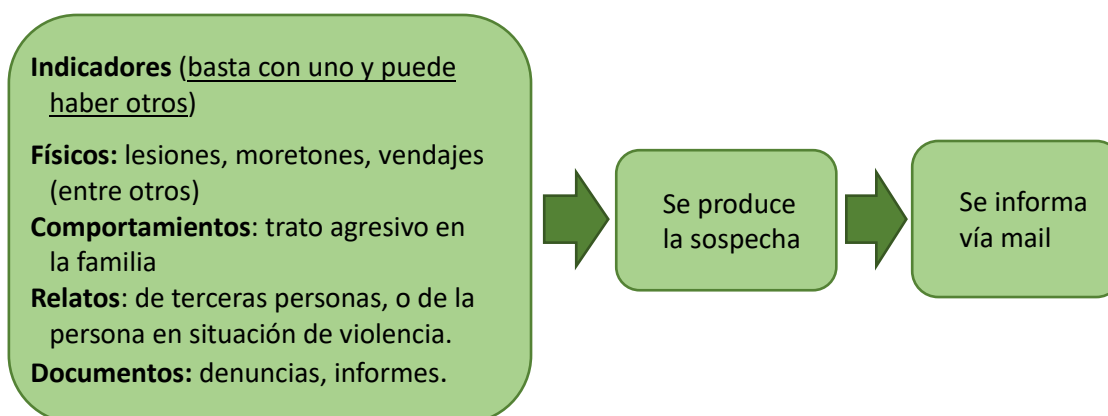
- el hecho ocurre en presencia de cualquier funcionario/a del INC,
- cuando se encuentra ante un documento institucional que así lo demuestra (puede ser un cedulón de notificación de una sentencia, una actuación policial, una sentencia de un juzgado, un informe de INAU o Inmujeres, entre otros).



A continuación, se describen los pasos a seguir por el funcionariado ante una situación de sospecha y ante una situación en la que se ha constatado la situación de violencia.

### III.1.1. Se **sospecha** que existe una situación de violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en la población colona

El/la funcionario/a que sospeche, deberá informar por correo electrónico a su Gerente/a Regional con copia a la Gerencia General.



### III.1.2 Se constata la situación de violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en la población colona

#### Situación A)

El/la funcionario/a presencia un acto de violencia. En este caso deberá:

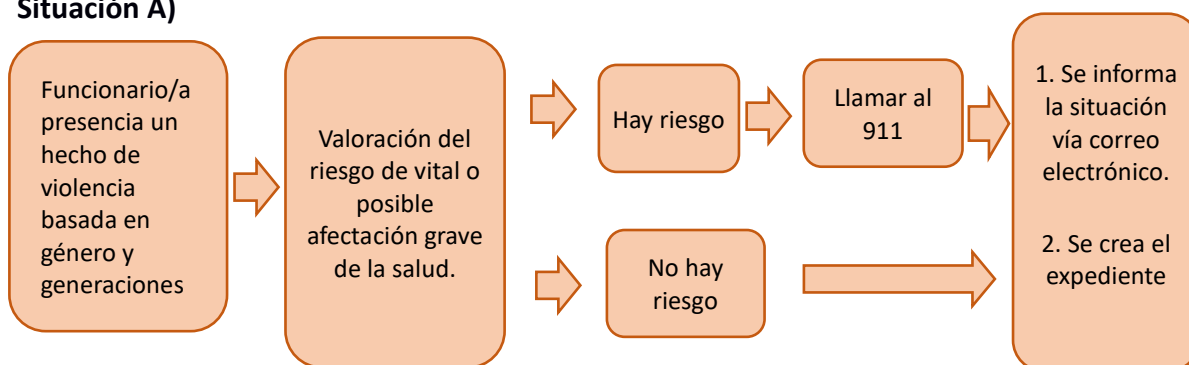
1. Realizar una valoración del riesgo vital o posible afectación grave de la salud de las personas involucradas. Si se valora que existe un riesgo de vida alto e inminente, deberá en primer lugar llamar al 911.
2. Posteriormente debe informar a su Gerente/a Regional vía correo electrónico, con copia a la Gerencia General.
3. Crear un expediente<sup>14</sup> para dar trámite al asunto.

#### Situación B)

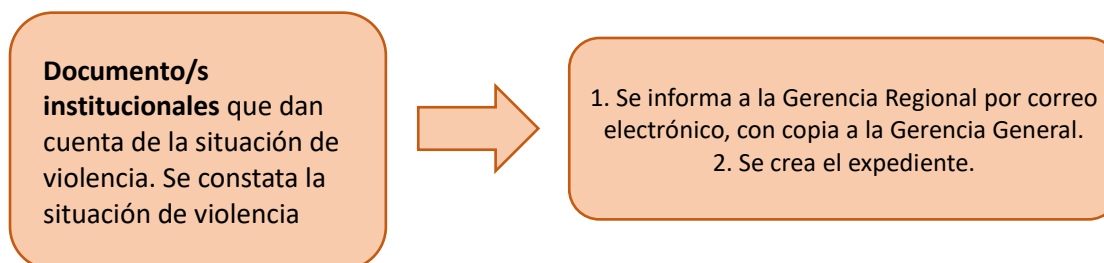
El/la funcionario/a recibe, por parte de la persona en situación de violencia o de terceras personas, un documento oficial que le confirma la situación de violencia. En este caso, quien recibe el documento deberá:

1. Informar por correo electrónico a su Gerente/a Regional, con copia a Gerencia General y
2. Crear un expediente para dar trámite al asunto.

#### Situación A)



#### Situación B)



<sup>14</sup> En el Anexo *Creación de expediente* se explicita la forma en que debe ser creado.

### **III.2. Derivación responsable, denuncia y judicialización**

Es muy importante tener en cuenta que en caso de que se trate de mujeres adultas (mayores de 18 años) toda acción institucional deberá realizarse en forma coordinada y contar con el previo consentimiento de la mujer. A tales efectos, se le deberá informar sobre sus derechos y las distintas opciones de las que dispone, preservando siempre la confidencialidad de forma de no ponerla en mayor riesgo.

Una vez que la situación de violencia fue detectada y la Gerencia de la Regional correspondiente y la Gerencia General toman conocimiento de la situación, evaluarán los servicios disponibles en el territorio y realizarán la derivación correspondiente.

Para realizar una derivación responsable, es necesario conocer los recursos disponibles en el territorio, el alcance y limitaciones de su accionar, saber qué servicios brindan, manejarlos adecuadamente y tener la capacidad de coordinar acciones con ellos.

Realizar una derivación responsable a un servicio especializado, incluye brindar información actualizada y realizar una coordinación previa con el servicio al cual se deriva.

La derivación es la **coordinación con los servicios especializados** que en el marco de la respuesta interinstitucional, brindan atención a situaciones de violencia como Inmujeres, SIPIAV, Comité de Recepción Local<sup>15</sup> (CRL), o el organismo que corresponda. Implica el conocimiento de los recursos del territorio y la actualización constante de los mismos. Es necesario saber si el servicio al que se deriva está funcionando, el tipo de respuesta que brinda y de qué forma se accede.

**Cuando se trate de mujeres adultas, la decisión de realizar la denuncia ante el Ministerio del Interior, o la judicialización de la misma, dependerá de la voluntad de la mujer que se encuentre en situación de violencia y estará enmarcada en una estrategia de abordaje coordinada con el servicio especializado.**

En caso que se trate de niños, niñas o adolescentes, se debe evaluar la situación con las instituciones que tienen competencia en las políticas de atención a la violencia cuando hay niños, niñas y adolescentes involucrados (INAU, SIPIAV, CRL, entre otros).

### **III.3. Abordaje del caso**

Implica el acompañamiento de la(s) mujer(es), niño(s), niña(s) y/o adolescente(s) una vez realizada la derivación al servicio competente (que será quien aborde el problema específico de la violencia); y la elaboración de una respuesta institucional respecto al futuro vínculo entre el ente y las personas involucradas en la situación de violencia.

---

<sup>15</sup> El Comité de Recepción Local (CRL) de SIPIAV es un espacio interinstitucional de recepción de situaciones de abuso sexual y maltrato infantil a nivel local en cada departamento del país. Allí se diseñan las estrategias de intervención utilizando los mapas de ruta y se optimizan las posibles coordinaciones.



Se analizará la situación socio-productiva del predio y del hogar, la titularidad de la fracción, los antecedentes como colonos/as y el cumplimiento del pago de la renta entre otros aspectos.

A fin de garantizar los derechos de la(s) persona(s) en situación de violencia y atendiendo los lineamientos establecidos en la ley 19.580, el INC podrá tomar medidas tales como asignación de créditos (con fines productivos o para vivienda), adjudicación directa de una fracción y/o brindar asistencia técnica, entre otras; considerando especialmente una solución habitacional y el acceso a recursos que les habiliten alcanzar la autonomía económica.

Ante este problema deben brindarse respuestas institucionales, pero no hay recetas a establecer de antemano. Existen varios factores a tener en cuenta en cada caso: la voluntad de la persona en situación de violencia, su trayectoria vital, el perfil socio-productivo, y el nivel de riesgo, entre otros. Cuando una persona logra salir de una situación de violencia, es muy posible que cambie de postura sobre su proyecto de vida, porque es un momento de transición en la forma de verse a sí misma a medida que avanza hacia la construcción de autonomía.

La elaboración de la respuesta institucional se pondrá a consideración de Directorio, determinando un curso de acción que será elaborado en conjunto con la(s) persona(s) en situación de violencia, la Oficina Regional correspondientes y la Gerencia General, en el marco de la normativa legal vigente.

#### ***III.4. Seguimiento del caso***

El seguimiento es la etapa posterior al abordaje y se hará en coordinación entre la oficina Regional correspondiente, la Gerencia General y los servicios especializados con los cuales se haya articulado.

En los casos en que la pareja se separe y haya obligaciones legales incumplidas (pensión alimenticia, orden de alejamiento, régimen de visitas, etc.), el INC registrará el hecho como un incumplimiento en el SGDC conforme el procedimiento aprobado por la resolución N.º 8, acta 5645 del 19/4/23.

#### ***III.5. Sobre la confidencialidad***

La ley 19.580 establece en su artículo 7 los derechos de las mujeres en situación de violencia y define en el literal E) el derecho a la *“confidencialidad y la privacidad de sus datos personales, los de sus descendientes o los de cualquiera que esté bajo su cuidado”*. Por esto, toda la información vinculada a situaciones de violencia basada en género y generaciones será confidencial. Una vez que el/la funcionario/a detecta e informa de la situación, guardará la confidencialidad de la información que posee.

En este sentido, se cita el literal D, del artículo 25 del Estatuto de los funcionarios del INC: ***“Son obligaciones de los funcionarios, entre otras, las siguientes: (...) D) Mantener la debida reserva respecto de los hechos y/o documentos que conozca o posea en razón de su tarea actual o anterior que revistan el carácter de su secreto, reservado o privado, en virtud de su naturaleza o por disposición legal.”***

Por otra parte, por resolución N.º 22, del acta N.º 5108, a efectos de adaptar los procedimientos a lo dispuesto en el art. 76 del decreto N.º 500/991, el Directorio del INC resolvió, *“Siempre que los servicios realicen actuaciones y/o informes que refieran a la constatación de incumplimientos de los administrados a las obligaciones que les impone la normativa vigente y que conlleven la aplicación de sanciones o a la imposición de un perjuicio, corresponde dar vista del informe respectivo al o los interesados, previo a su elevación a superior...”*

**Esta resolución será de aplicación una vez que desde el INC se haga una propuesta de acciones que puedan, eventualmente, perjudicar o lesionar los derechos a la persona agresora. Hasta que eso no ocurra no corresponde dar vista** pues se estaría violando el derecho a la confidencialidad de la mujer en situación de violencia.

### ***III.6. Límites y alcances de la intervención del funcionariado del INC<sup>16</sup>***

Se recomienda:

- Trabajar en conjunto, nunca hacerlo en forma individual.
- Ante situaciones de riesgo donde hay agresiones y/o amenazas “in situ”, no actuar impulsivamente teniendo en cuenta que es la policía la que debe intervenir para garantizar la integridad física.
- Si se entiende necesario dialogar o se da la situación de diálogo sobre la situación de violencia, se recomienda buscar un espacio privado que no exponga a la/s personas/s en situación de violencia.
- No culpabilizar a ninguna de las personas en situación de violencia, ni a las personas agresoras.
- No prometer cosas que generen falsas expectativas y no se puedan cumplir.
- No colocar a la persona en situación de violencia, en lugar de responsable por no haberse dado cuenta antes de la violencia a la que es sometida. Se debe contribuir a que la misma pueda visualizar y pensar sobre su situación, tomando en cuenta el ciclo de la violencia.
- Enfocarse en las fortalezas que tiene la persona que sufre de violencia y en sus recursos potenciales desde lo familiar, social e institucional. Evitar quedarse

---

<sup>16</sup> Basado en “Límites y alcances de la intervención de los ETAF en situaciones de VD”, En Lineamientos para la intervención de los ETAF y equipo supervisor ante situaciones de violencia, pp. 25-26.

sumidos en la queja y visión negativa referida a la situación que obturan un proceso de salida de la misma.

- Construir junto con las personas involucradas las alternativas en función de lo que quiere y puede, respetando sus ritmos, tiempos y decisiones. Explicar claramente los pasos que se podrían llevar a cabo (judiciales, policiales, médicos, etc.).
- Se recomienda evitar el asistencialismo que no posibilite la apropiación de la persona de sus propias acciones y creencias. La intervención debe estar guiada por la promoción de Derechos Humanos respetando la autonomía de las adultas y valorando la autonomía progresiva cuando hay niños, niñas y adolescentes involucrados.

### **III.7. Registro de la información**

El registro de las situaciones de violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en la población colona, se hará de tres maneras:

1. Mediante el correo electrónico que envía el/la funcionario/a que sospecha que existe violencia basada en género y generaciones y será dirigido a su Gerente/a Regional con copia a la Gerencia General.
2. Mediante la creación de un expediente de acceso restringido, únicamente en los casos donde se ha constatado la situación de violencia (ver Anexo: creación de expediente).
3. Mediante el registro en el SGDC como un incumplimiento únicamente en los casos donde se ha constatado la situación según el procedimiento aprobado mediante la resolución N.º 8, acta 5645 del 19/4/23.

El/la funcionario/a que sospecha que existe una situación de violencia, debe informar sobre ello vía correo electrónico a su Gerente/a Regional con copia a la Gerencia General. Será la Gerencia General la encargada de llevar un registro en el cual se ingresará toda la información relevada en los correos electrónicos dando cumplimiento a lo dispuesto en la ley de protección de datos personales N.º 18.331.

El/la funcionario/a que constata la situación de violencia debe, informar la situación vía correo electrónico y crear un expediente en donde informará la situación, adjuntará los documentos vinculados al caso y registrará en el SGDC en “incumplimientos” en la categoría “*Violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes*”.

En los casos en que sea la Gerencia General quien constate la situación, será responsabilidad de ésta la creación del expediente, el registro en el SGDC, e informará a la Gerencia Regional que tenga competencia en el caso, los cambios realizados en el SGDC.

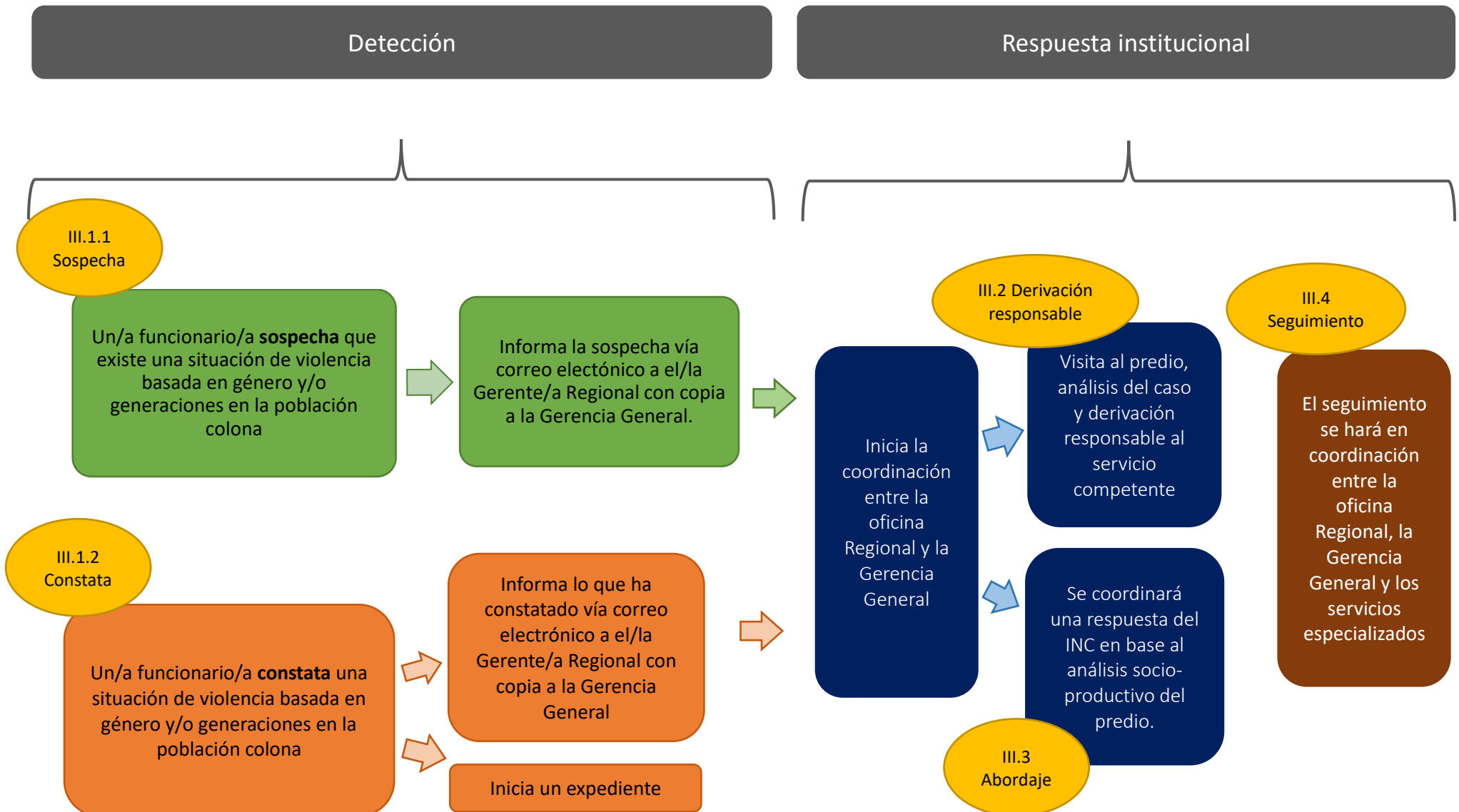
	Forma de registro	Responsables
<b>Sospecha</b>	Correo electrónico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envío del mail: El/la funcionario/a que sospechó.</li> <li>• Sistematizar la información: Gerencia General.</li> </ul>
<b>Constatación</b>	Correo electrónico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envío del mail: El/la funcionario/a que constató.</li> <li>• Sistematizar la información: Gerencia General.</li> </ul>
	Creación de expediente	El/la funcionario/a que constató
	Registro en el SGDC	El/la funcionario/a que constató

### ***III.7.1. Ruta de elevación***

Cuando el expediente sea creado por la oficina Regional quien lo inicia deberá elevarlo a la gerencia de la Regional, o en el caso que esta lo disponga, directamente a la secretaría de la Gerencia General.

	Forma de registro	Ruta de elevación
<b>Sospecha</b>	Correo electrónico	Dirigirse a la Gerencia Regional y a la Gerencia General
<b>Constata</b>	Correo electrónico	Dirigirse a Gerencia Regional y a la Gerencia General
	Creación de expediente	Gerencia Regional, o a la Gerencia General en acuerdo con su superior
	Registro en el SGDC	

## IV. Mapa de detección y respuesta institucional



## V. ANEXO: Creación del expediente

Una vez que se ha constatado la situación de violencia, es necesario hacer un expediente de acceso restringido que dé cuenta de la situación.

Se adjuntarán los documentos que tengan a disposición (sentencia, informe forense, denuncia, entre otros). Además, se vinculará el expediente con otros expedientes existentes sobre la fracción o a las personas involucradas.

A continuación, se detallan los pasos a seguir para la creación de un expediente de acceso restringido.

>Abrir APIA

En el menú lateral izquierdo seleccionar *Formas documentales* (se abrirá un submenú)

    Seleccionar *Crear forma documental* (se abrirá la pantalla de inicio de expediente y estamos en la pestaña “Carátula” del menú superior)

En *Tipo de expediente* hacer clic para desplegar opciones y se debe buscar “Violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes”

Apia - Mozilla Firefox

https://inc.expediente.red.uy/Apia/programs/login/security.LoginAction.do 80%

ee expediente electrónico 36898704 | INC\_TE\_01 | FORMAS\_DOCUMENTALES | Menú | Salir del sistema

Tarea : Iniciar expediente Documentos

Carátula Pase Acceso restringido Elementos físicos Observaciones

> Numeración del expediente

Carátula

Dependencia: Instituto Nacional de Colonización Área: Directorio

Oficina origen: Asistencia Técnica Desarrollo de Colonias \*

Fecha valor: 26/08/2019

Fecha de creación: 26/08/2019 16:00:14

Tipo de expediente:

Tipo de titular	Titular	Tipo documento	Nro. documento	Nombre	Dirección real	Domicilio constituido	Teléfono	E-mail

Subir Bajar Agregar Eliminar

Asunto:

Acceso restringido: No \* Prioridad: Normal \*

¿Tiene elemento físico?: No \* Clasificación: Público \*

Confirmar Imprimir Salir

Debajo, en el recuadro *Asunto* se escribirá únicamente “Violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes”.

Debajo de *Asunto* se encuentra el campo *Acceso restringido*. Por defecto marca “NO”. Hacer clic en la flechita y marcar la opción “SI”

Apia - Mozilla Firefox

https://inc.expediente.red.uy/Apia/programs/login/security.LoginAction.do

ee expediente electrónico 36898704 | INC\_TE\_01 | FORMAS\_DOCUMENTALES | Menú | Salir del sistema

Tarea : Iniciar expediente Documentos

Carátula Fase Acceso restringido Elementos físicos Observaciones

Fecha de creación: 20/09/2019 13:14:55

Tipo de expediente: Arqueo \*

Tipo de titular	Titular	Tipo documento	Nro. documento	Nombre	Dirección real	Domicilio constitu
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Subir Bajar Agregar Eliminar

Asunto: Violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes \*

Acceso restringido: No \*

¿Tiene elemento físico?: No

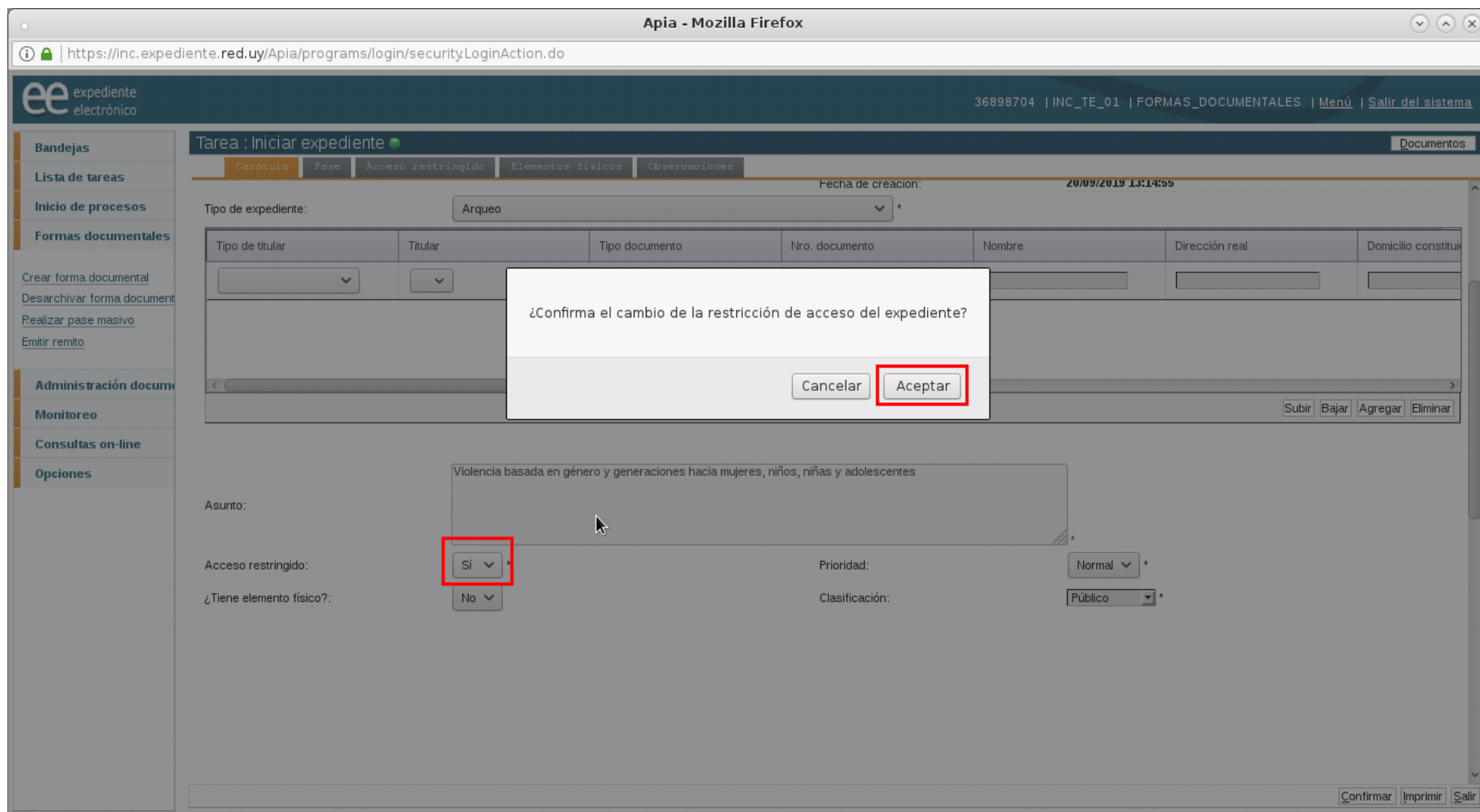
Prioridad: Normal \*

Clasificación: Público \*

Confirmar Imprimir Salir

El sistema preguntará *¿Confirma el cambio de la restricción de acceso del expediente?* Seleccionar *Aceptar*

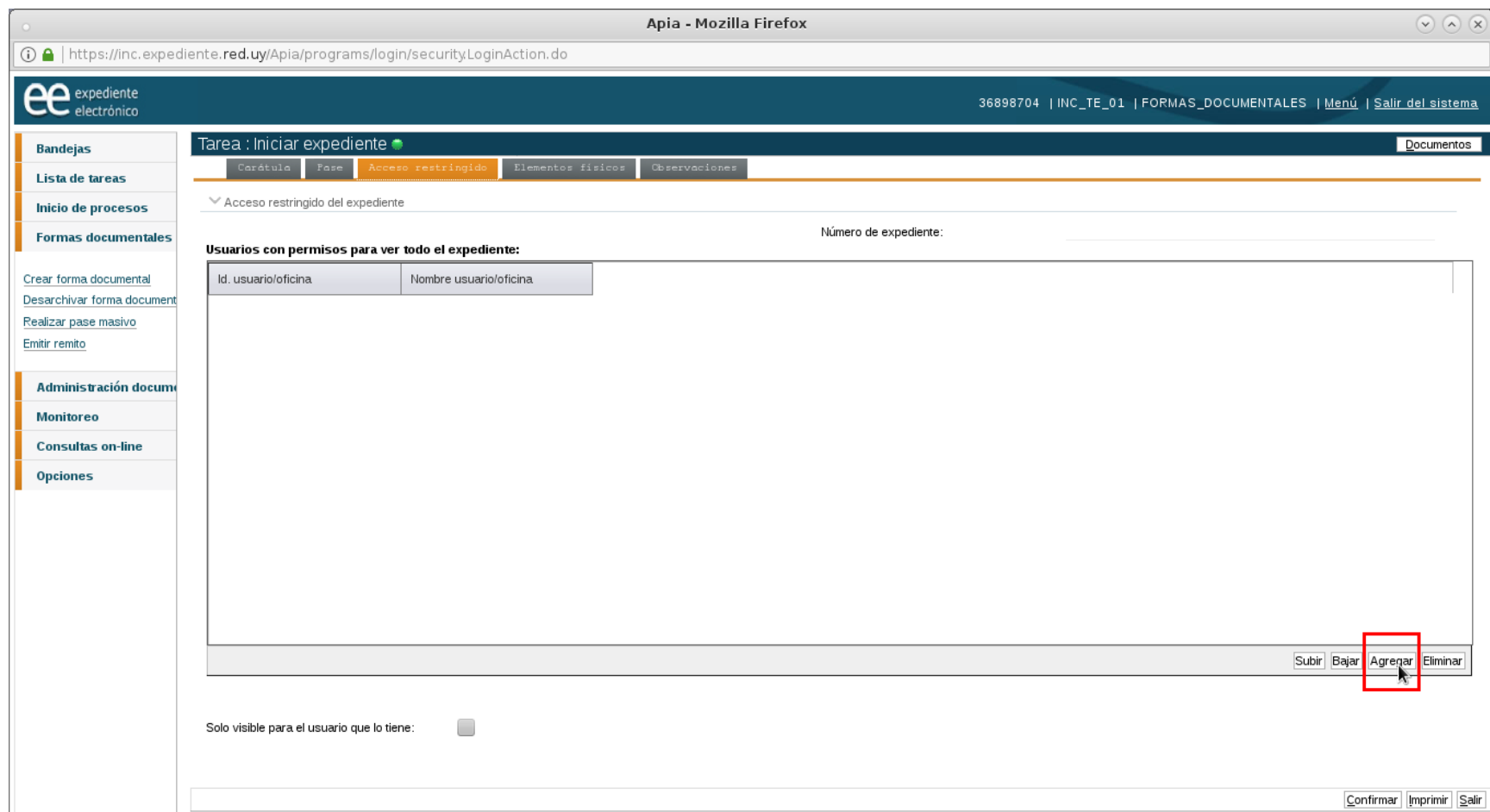




Una vez terminada la carátula, seleccionar la pestaña *Acceso restringido* que se encuentra en el menú superior.

**PESTAÑA ACCESO RESTRINGIDO:** en este punto del proceso se definirá quienes podrán ver el expediente. Será: la Gerencia Regional y la Gerencia General. Se debe repetir el procedimiento de habilitación para cada persona/área.

Seleccionar el botón *Agregar* que se encuentra abajo a la derecha



Click en la lupa debajo de *Id. Usuario/oficina* (Se abrirá un cuadro). En el ángulo superior derecho, seleccionar la imagen del filtro

Apia - Mozilla Firefox

https://inc.expediente.red.uy/Apia/programs/login/security.LoginAction.do

ee expediente electrónico 36898704 | INC\_TE\_01 | FORMAS\_DOCUMENTALES | Menú | Salir del sistema

Tarea : Iniciar expediente Documentos

Carátula Fase Acceso restringido Elementos físicos Observaciones

Acceso restringido del expediente

Número de expediente:

Usuarios con permisos para ver todo el expediente:

Id. usuario/oficina

Consulta: Usuarios con permisos de confidencialidad

Filtro

Resultado

Id. Usuario/Oficina	Nombre Usuario/Oficina
---------------------	------------------------

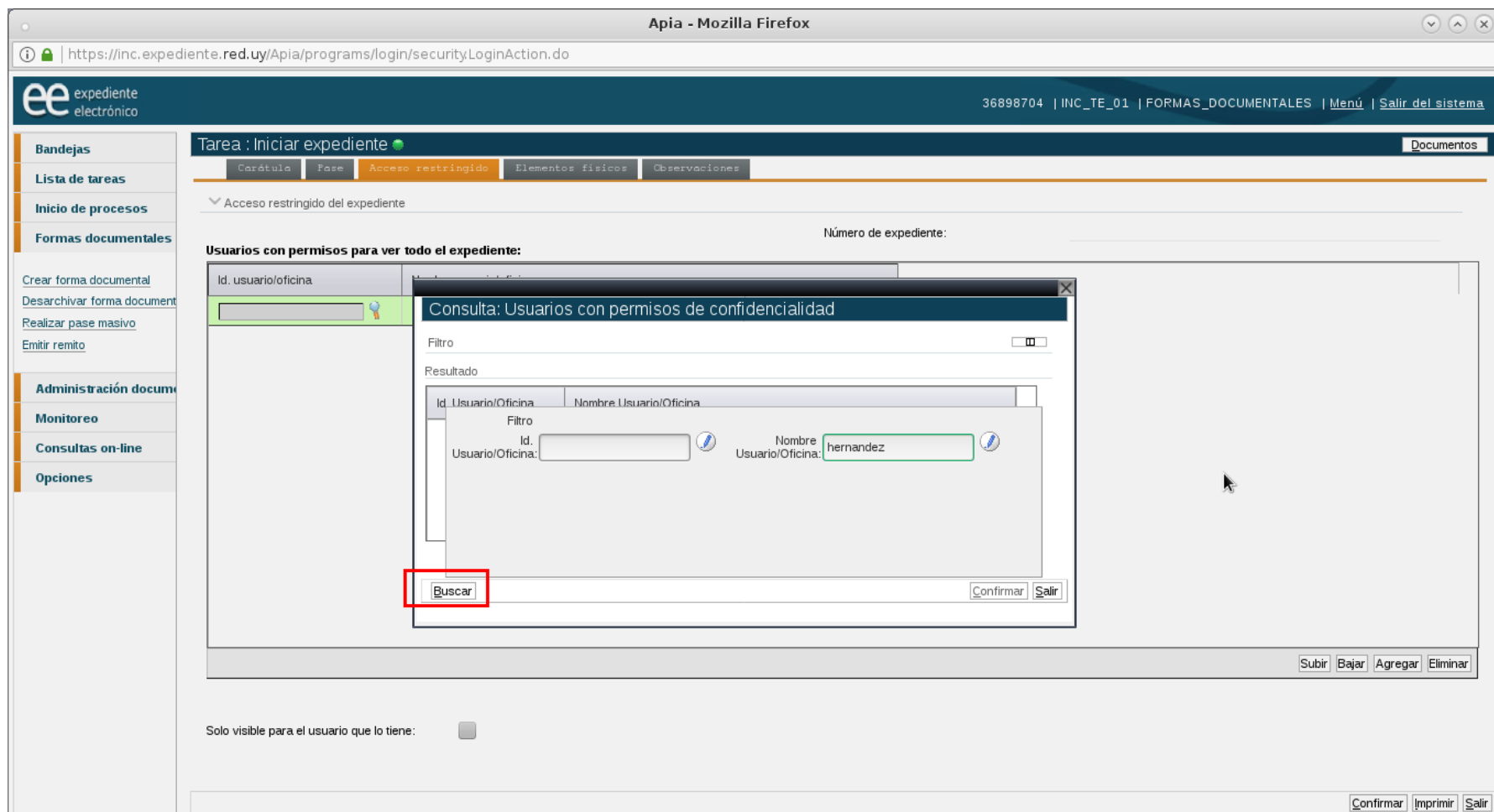
Buscar Confirmar Salir

Subir Bajar Agregar Eliminar

Solo visible para el usuario que lo tiene:

Confirmar Imprimir Salir

En el campo *Nombre Usuario/Oficina* poner apellido de el/la Gerente/a Regional, seleccionar el botón *Buscar* que se encuentra en el ángulo inferior izquierdo.



Seleccionar el nombre (se pintará de verde) y seleccione el botón *Confirmar* que se encuentra en el ángulo inferior derecho del recuadro. Este procedimiento se repetirá para habilitar a todas las personas/áreas que podrá ver el expediente. Nuevamente seleccionar el botón *Agregar* que se encuentra abajo a la derecha. Click en la lupa debajo del campo anteriormente creado.

Apia - Mozilla Firefox

https://inc.expediente.red.uy/Apia/programs/login/security.LoginAction.do

ee expediente electrónico 36898704 | INC\_TE\_01 | FORMAS\_DOCUMENTALES | Menú | Salir del sistema

Tarea : Iniciar expediente Documentos

Carátula Pase Acceso restringido Elementos físicos Observaciones

▼ Acceso restringido del expediente

Número de expediente: \_\_\_\_\_

**Usuarios con permisos para ver todo el expediente:**

Id. usuario/oficina	Nombre usuario/oficina
31535082	HERNANDEZ, ARIEL

Subir Bajar Agregar Eliminar

Solo visible para el usuario que lo tiene:

Confirmar Imprimir Salir

Se abrirá el mismo cuadro. En el ángulo superior derecho, seleccionar la imagen del filtro (se abre un cuadro con dos campos).

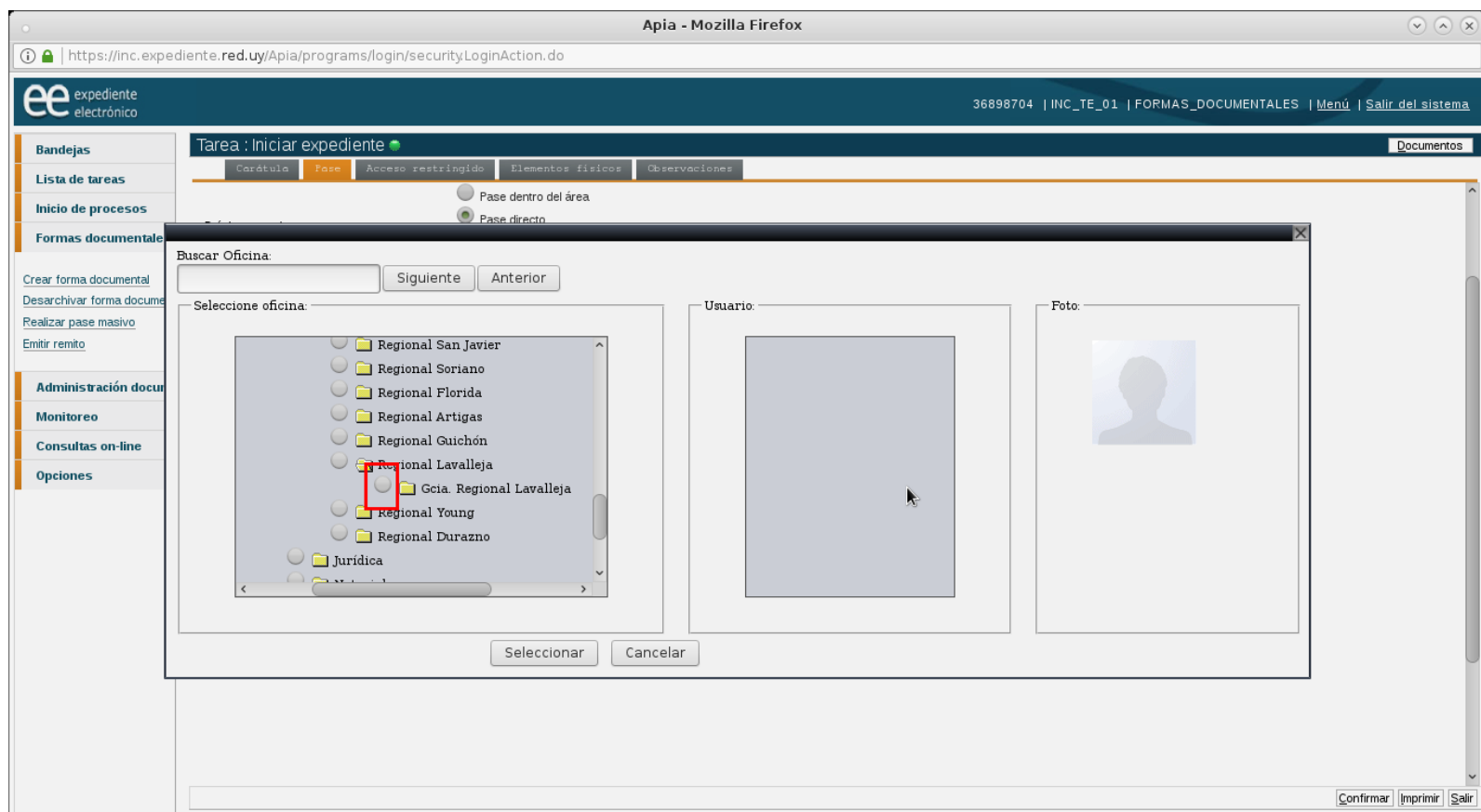
En el campo *Nombre usuario/Oficina* poner Gerencia General, seleccionar el botón *Buscar* que se encuentra en el ángulo inferior izquierdo.

Seleccionar el nombre (se pintará de verde) y seleccione el botón *Confirmar* que se encuentra en el ángulo inferior derecho del recuadro.

Una vez que seleccionamos las personas/áreas que podrán acceder al expediente, se realizará la actuación que corresponda.

Luego vamos a la pestaña “Pase” que se encuentra en el menú superior.

Marcar la opción “Pase directo” y se abrirá un cuadro. Hacer clic en la carpeta *Instituto Nacional de Colonización*, clic en *Directorio*, clic en *Gerencia General*, clic en *Administración de Colonias*, clic en la *Regional* a la que pertenece, clic en el círculo al lado del nombre de la *Regional*.



Al lado, en el recuadro “usuario”, clic en el círculo al lado del nombre de el/la Gerente/a Regional. Clic en el botón “seleccionar” que se encuentra debajo y se cerrará el cuadro.

Apia - Mozilla Firefox

https://inc.expediente.red.uy/Apia/programs/login/security.LoginAction.do

ee expediente electrónico 36898704 | INC\_TE\_01 | FORMAS\_DOCUMENTALES | Menú | Salir del sistema

Tarea : Iniciar expediente

Documentos

Carátula Pase Acceso restringido Elementos físicos Observaciones

Pase dentro del área  
 Pase directo

Buscar Oficina:  
orozco [Siguiente] [Anterior]

Seleccione oficina:

- Regional Florida
- Regional Artigas
- Regional Guichón
- Regional Lavalleja
- Gcia. Regional Lavalleja
- Regional Young
- Regional Durazno
- Jurídica
- Notarial
- Informática
- Administración Financiera y Unidades

Usuario:  
HERNANDEZ, ARIEL

Foto:

[Seleccionar] [Cancelar]

Confirmar Imprimir Salir

Clic en el botón “confirmar” que se encuentra en el ángulo inferior derecho y aparecerá un cuadro de confirmación con el número de expediente.

Clic en el botón del cuadro “Confirmar”

Clic en el botón “firmar”

Aparecerá un cuadro. Clic en el botón “completar”

Aparecerá un cuadro, clic en el botón “cerrar”