



**Presidencia  
Uruguay**



**Ministerio  
del Interior**

# **Plan Nacional de Seguridad Pública (2025 - 2035)**

Diagnóstico general de la criminalidad y la  
violencia en Uruguay

RV: 19-09-2025



Montevideo, septiembre de 2025

**Producción técnica**

Área de Estadística y Criminología Aplicada (AECA)

**Diseño editorial**

Dirección de Comunicación (DIRCOM)

Ministerio del Interior - Uruguay



**Forma sugerida de citar:**

Ministerio del Interior. 2025. Diagnóstico general de la criminalidad y la violencia en Uruguay (RV: 19-09-2025). AECA, IT/2025/02.

## **Historial de versiones**

### **RV: 19-09-2025 (septiembre, 2025)**

- Correcciones de contenido:

Explicación sobre las posibles divergencias entre las cifras de homicidio del Ministerio del Interior y las de la Fiscalía General de la Nación (FGN) [pp. 19-20].

- Correcciones de nomenclatura:

- 3. Violencia doméstica, sexual y basada en género [pp. 32-39].

### **RV: 29-07-2025 (julio, 2025)**

- Correcciones de maquetación

# ÍNDICE

---

<b>1. Introducción</b>	<b>6</b>
<b>2. Delitos contra las personas</b>	<b>10</b>
2.1 Contexto internacional	10
2.2 Homicidios	13
2.3 Heridos por disparos de arma de fuego	20
2.4 Lesiones (personales, graves y gravísimas)	25
2.5 Resumen	28
<b>3. Violencia doméstica, sexual y basada en género</b>	<b>30</b>
3.1 Contexto internacional	31
3.2 Homicidios a mujeres por violencia basada en género (HMVBG)	32
3.3 Violencia doméstica y delitos asociados	36
3.4 Delitos sexuales	40
3.5 Resumen	43
<b>4. Delitos contra la propiedad</b>	<b>45</b>
4.1 Contexto internacional	45
4.2 Rapiñas	47
4.3 Hurtos	54
4.4 Estafas	57
4.5 Resumen	61
<b>5. Delitos complejos</b>	<b>62</b>
5.1 Contexto internacional	63
5.2 Tráfico de drogas	64
5.3 Extorsión	69
5.4 Corrupción	73
5.5 Resumen	77
<b>6. Otros hechos policiales</b>	<b>79</b>
6.1 Suicidios	79
6.2 Accidentes de tránsito fatales	85
6.3 Resumen	88
<b>7. Conclusiones</b>	<b>89</b>
<b>8. Referencias</b>	<b>94</b>

# 1. INTRODUCCIÓN

El *Diagnóstico General de la Criminalidad y la Violencia en Uruguay* tiene como objetivo proveer una base empírica rigurosa para orientar las prioridades y estrategias del futuro Plan Nacional de Seguridad Pública (2025-2035). Así, este documento pretende contribuir a la planificación de políticas eficaces, eficientes y justas en materia de seguridad, a partir de un análisis sistemático de datos actualizados y relevantes que permitan comprender las dinámicas delictivas del país.

La principal fuente de información es el Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) del Ministerio del Interior, el cual ofrece datos consolidados a nivel nacional para la mayoría de los indicadores a partir del año 2013. No obstante, también se utilizan fuentes complementarias, tanto nacionales como internacionales, para enriquecer el análisis de cada fenómeno abordado. Este diagnóstico amplía de forma significativa el conjunto de indicadores que tradicionalmente son difundidos desde el Ministerio, adoptando un enfoque que combina el análisis cuantitativo con una interpretación cuidadosa de los datos disponibles, en el esfuerzo por ofrecer una visión amplia sobre los desafíos actuales.

Asimismo, el documento pone énfasis en las limitaciones que enfrenta Uruguay en materia de estadística criminal. Estas carencias no solo afectan el análisis técnico de los problemas de seguridad, sino también la discusión pública, el diseño y la

evaluación de políticas, y, en última instancia, la rendición de cuentas ante la ciudadanía. Superar estas brechas constituye un paso indispensable para avanzar hacia una gestión de la seguridad más profesional, transparente y orientada a resultados a corto, medio y largo plazo.

## CONTEXTO REGIONAL

América Latina y el Caribe (ALC) enfrentan desafíos estructurales en materia de seguridad pública, en el marco de una tendencia regional de larga data caracterizada por niveles elevados de diversos tipos de delitos y violencias. La población experimenta un sentimiento de inseguridad, alimentado por la persistencia de múltiples amenazas: desde homicidios y violencia de género, hasta estafas, extorsiones, secuestros, crimen organizado transnacional y corrupción sistémica. Estos fenómenos socavan derechos fundamentales, limitan la capacidad de acción del Estado y constituyen un obstáculo crítico para el desarrollo humano y social.

Sin conflictos armados activos a gran escala y con solo el 8% de la población mundial, la región genera alrededor del 29 % de todos los homicidios cometidos en el mundo. Según el Estudio Global sobre Homicidios 2023 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), ALC tenía en 2021 una tasa de homicidios de 20,9 por cada 100.000 habitantes, muy por encima del promedio mundial de 5,8 (UNODC 2023). Los

casos más críticos son Brasil, Colombia, Ecuador, Honduras, México y Venezuela, que en conjunto son responsables por uno de cada cuatro homicidios a nivel global. Sin embargo, en los últimos años la violencia letal ha aumentado en países que se consideraban relativamente seguros, como Chile, Costa Rica, Ecuador y Uruguay.

Los elevados niveles de inseguridad en ALC se atribuyeron tradicionalmente a factores estructurales de carácter social y económico, como la desigualdad y la pobreza. Estudios más recientes sugieren que los niveles de escolaridad, la corrupción y la eficacia del gobierno —sobre todo, de sus sistemas penitenciarios—, presentan una correlación más significativa con la persistencia de altos índices de homicidio (Crocí & Chainey, 2023; Crocí & Gomez, 2025). A ello se suman factores de riesgo contextuales o desencadenantes, como pueden ser los fenómenos migratorios, el crecimiento de los mercados ilegales, la presencia y actividad de crimen organizado y grupos armados no estatales, las dinámicas de enfrentamiento entre esos grupos y el Estado, el consumo problemático de alcohol y drogas, o el fácil acceso a armas de fuego (Cano & Rojido, 2017).

En todos los países de ALC se identifican varios de estos factores de riesgo, y en muchos casos su presencia simultánea alcanza niveles críticos. La violencia armada se concentra particularmente en América Central, el Caribe y en ciertos países de América del Sur que operan como corredores clave del tráfico ilícito transnacional. Es en este entramado de riesgos donde confluyen la corrupción sistémica, la gobernanza criminal, el narcotráfico

y la proliferación de armas de fuego, alimentando el poder del crimen organizado y dando lugar, en ocasiones, a episodios de violencia extrema (UNODC y Flemish Peace Institute 2024; Lessing 2018; Bergman 2021).

## SITUACIÓN NACIONAL

A pesar de su nivel de estabilidad política y desarrollo socioeconómico, Uruguay también ha experimentado un incremento sostenido en los indicadores de criminalidad desde, al menos, el inicio de la transición democrática. Entre 1990 y 2024, las tasas por cada 100.000 habitantes de homicidios y rapiñas se duplicaron y quintuplicaron, respectivamente. A partir de 2019, las denuncias de algunos delitos contra la propiedad comenzaron a mostrar una tendencia descendente, como en el caso de los hurtos, las rapiñas y el abigeato. Sin embargo, los homicidios se mantienen en niveles elevados y duplican el promedio mundial, mientras otros fenómenos delictivos continúan en ascenso, como sugieren las denuncias de violencia doméstica, extorsiones, estafas, cibercrímenes y de ciertos delitos vinculados al uso de armas de fuego.

Esta evolución forma parte de una tendencia más amplia en la región: la creciente inserción del narcotráfico y del crimen organizado en las dinámicas delictivas locales. Al igual que otros países vecinos, Uruguay ha dejado de ser únicamente una zona de tránsito de drogas para convertirse también en un territorio de acopio y consumo (Sampó & Troncoso, 2022). Este proceso vino acompañado de un aumento significativo de los homicidios vin-

culados a represalias y al tráfico de estupefacientes, así como de aquellos casos con móviles no esclarecidos, pero con patrones similares (Rojido et al., 2024). A este escenario se suman los tiroteos frecuentes entre bandas criminales y la aparición incipiente de formas de gobernanza criminal en barrios periféricos de Montevideo y de ciudades del interior (Fynn et al. 2023).

Uruguay posee características sociales, institucionales y políticas que le otorgan niveles altos de resiliencia frente al crimen organizado (GI-TOC 2023) y que se traducen en bajos niveles de corrupción percibida (Transparency International, 2025), la legitimidad de sus fuerzas policiales (Sanjurjo & Trajtenberg, 2022) y las certezas que brinda su sistema judicial (Sanjurjo & Arigón, 2023). Sin embargo, hay flancos débiles que comprometen la eficacia del sistema de justicia criminal en su conjunto. Entre los ejemplos más notorios destacan la prevención y represión del lavado de activos y de los delitos económico-financieros (Tenenbaum, 2022), la prevención, investigación y persecución de la pesca ilegal (Gómez de Luca, 2022) o de estafas y cibercrímenes, así como la baja propensión a la denuncia, con registros del 35,1 % en rapiñas y del 11,1 % en estafas, según las últimas encuestas de victimización del Instituto Nacional de Estadística (INE 2025).

En particular, son críticas las carencias en materia de prevención terciaria. La población carcelaria experimentó un crecimiento masivo en las últimas décadas, alcanzando en 2024 una tasa de 449 reclusos por cada 100.000 habitantes, la segunda más alta de América del Sur y la decimotercera a

nivel global (World Prison Brief, 2024). Las deficiencias del sistema penitenciario uruguayo son estructurales, marcadas por el hacinamiento de varias unidades, la escasez general de recursos, y la incapacidad de garantizar derechos básicos y promover la reinserción social (Comisionado Parlamentario Penitenciario 2023; Vigna 2024). Como consecuencia, el indicador de reincidencia penitenciaria revela que casi el 65% de los liberados reincide en un plazo inferior a los tres años (Ministerio del Interior 2023).

El crecimiento de los guarismos delictivos representa una pesada carga para el país, que va más allá de las pérdidas humanas y materiales directas. Por un lado, una sensación de inseguridad persistente: el 42 % de los uruguayos declara sentirse inseguro o muy inseguro al caminar por su barrio durante la noche (INE 2025), y desde 2009 —exceptuando los años de la pandemia de covid-19— la inseguridad ha sido identificada sistemáticamente como el principal problema del país (Equipos Consultores, 2025). Por otro lado, estimaciones del Banco Interamericano de Desarrollo indican que la situación actual de seguridad genera pérdidas anuales equivalentes al 2,67 por ciento del PIB, afectando el desarrollo del capital humano, limitando la productividad y reduciendo la confianza en las instituciones (Perez-Vincent et al., 2024).

En definitiva, Uruguay presenta hoy niveles de criminalidad que pueden considerarse medios o altos, dependiendo del enfoque utilizado. Como ya se mencionó, la tasa de homicidios duplica el promedio mundial y supera la de varios países ve-



cinos (UNODC 2025). No obstante, delitos propios del crimen organizado siguen siendo relativamente infrecuentes, como el secuestro, la extorsión o la corrupción. En este contexto, y ante el agravamiento reciente y drástico de los guarismos delictivos en países como Costa Rica y Ecuador, no es posible descartar que Uruguay se encuentre en una fase de transición hacia un escenario de criminalidad más extendida.

Al igual que en otros países de ALC, el aumento del crimen en Uruguay durante las últimas décadas resulta paradójico si se considera la mejora de sus indicadores sociales (Bergman, 2021). Si bien el primer repunte delictivo coincidió con la crisis económica de fines de los años noventa —caracterizada por el desempleo y la recesión—, la criminalidad venía en aumento por lo menos desde la transición democrática y siguió creciendo incluso después de que las condiciones socioeconómicas mejoraran. Esto refleja la tendencia regional y sugiere que hay transformaciones sociales a largo plazo en juego. Desde este punto de vista, la crisis aceleró problemas ya existentes, como el aumento de la desigualdad entre trabajadores calificados y no calificados, la expansión de los asentamientos precarios en las periferias y el aumento del poder adquisitivo, que alimentó mercados ilegales y con estos al crimen organizado. En última instancia, las tendencias delictivas crecientes reflejan un proceso persistente de fragmentación social.

## ESTRUCTURA

El presente documento aborda las principales expresiones de criminalidad y violencia registradas en el país en los últimos años, con el objetivo de ofrecer una caracterización empírica que permita identificar tendencias, contrastes territoriales y patrones de victimización. La selección de los indicadores resultó de una combinación de criterios, entre los cuales se destacan su gravedad y relevancia en términos cualitativos, su volumen o incidencia en términos cuantitativos, y la disponibilidad de información confiable.

El análisis se organiza en torno a cinco grupos de fenómenos:

- Delitos contra las personas,
- Violencia doméstica, sexual y basada en género,
- Delitos contra la propiedad,
- Delitos complejos, y
- Otros hechos policiales de relevancia social.

## 2. DELITOS CONTRA LAS PERSONAS

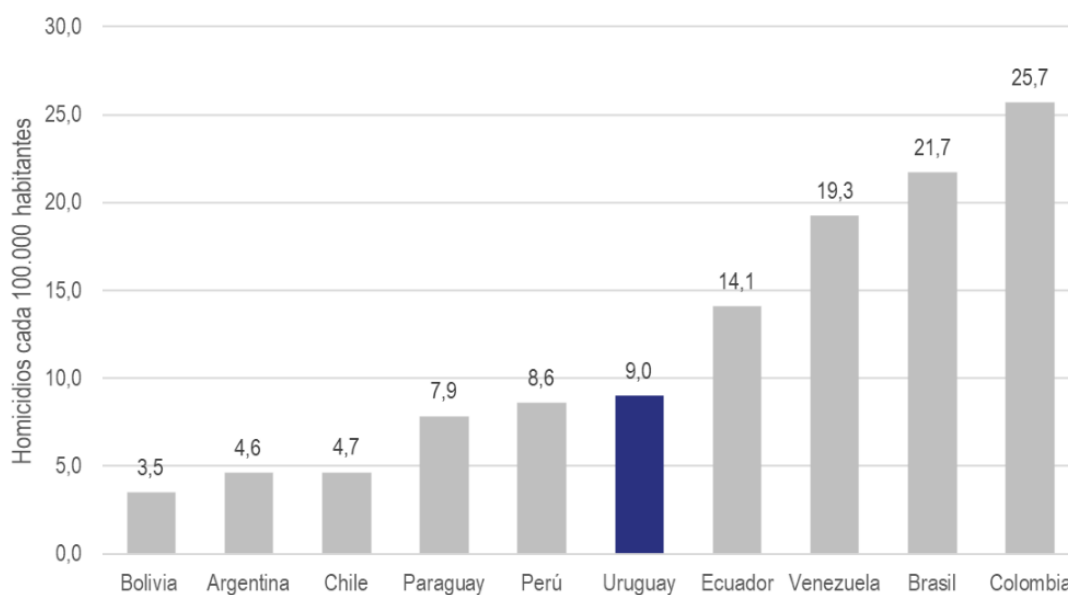
Los delitos contra las personas agrupan distintas formas de violencia, con consecuencias directas sobre la integridad física de las víctimas y un fuerte impacto en la percepción pública de la seguridad. En esta sección se pone el foco sobre tres fenómenos particulares:

- homicidios,
- heridos por armas de fuego, y
- lesiones no letales.

### 2.1 CONTEXTO INTERNACIONAL

Desde la década de 1990, América Latina y el Caribe (ALC) han exhibido de forma persistente las tasas de homicidio más elevadas del mundo. Esta situación se mantuvo incluso durante la pandemia de covid-19, a pesar de las caídas registradas en otros delitos. Con solo el 8 % de la población global, la región concentró en 2021 casi el 29 % de los homicidios, lo que equivale a unas 125.000 muertes anuales o 345 por día. Ese año, la tasa regional fue de 20,9 homicidios por cada 100.000 habitantes, frente a un promedio mundial de 5,8. América del Sur registró una tasa 17,2, por debajo de Centroamérica, pero por encima del Caribe y América del Norte (UNODC, 2023).

Gráfico 1. Tasa de homicidios en América del Sur (2021 - UNODC).



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos de UNODC (2025).

Aunque existen variaciones entre países, el homicidio se ha convertido en una preocupación común en la región (Dammert, Croci y Frey 2024). En 2021, ocho de los diez países con mayores tasas a nivel global pertenecían a ALC. En términos absolutos, Brasil, Colombia, Ecuador, México y Venezuela concentraron uno de cada cuatro homicidios del planeta. Incluso países tradicionalmente considerados seguros han visto aumentos importantes: entre 2002 y 2022, las tasas crecieron un 112 % en Chile, 105 % en Costa Rica, 89 % en Ecuador y 60 % en Uruguay (UNODC, 2025).

Es importante señalar que la mayoría de los países de ALC publican sus registros de homicidios con varios años de retraso. Por eso, los datos más recientes disponibles a cargo de UNODC (2025) corresponden a 2021.

Como se observa en el Gráfico 1, Uruguay se posiciona en un nivel intermedio dentro del panorama de violencia letal de América del Sur. En 2021, registró una tasa de homicidios de 9,0 cada 100.000 habitantes: un valor 50 % inferior al promedio regional (20,9), pero que duplica el promedio mundial (5,8) y es considerablemente más alto que el de países vecinos como Argentina (4,6) y Chile (4,7). Asimismo, se encuentra por encima de países desarrollados como España (0,6), Estados Unidos (6,8), Italia (0,51) o Nueva Zelanda (1,2) (UNODC, 2025).

Si bien no existen datos oficiales más recientes que permitan una comparación internacional rigurosa, Uruguay ha mantenido desde 2022 una tasa relativamente estable, que oscila entre 10 y

12 homicidios cada 100.000 habitantes. En contraste, otros países del continente experimentaron variaciones significativas. Ecuador, por ejemplo, tuvo un aumento del 175 % en su tasa de homicidios, alcanzando una estimación de 38,8 en 2024, mientras que en Venezuela el incremento fue del 35 %, con una tasa estimada en 26,2 para el mismo año (Manjarrés, Newton, and Cavalari 2025).

A escala global, el homicidio afecta de forma desproporcionada a los hombres, tanto como víctimas o como victimarios. Esta diferencia está documentada por la literatura internacional, que muestra una mayor propensión masculina a los delitos graves y violentos (Ellis, Beaver y Wright 2009). En ALC, la brecha de género es más marcada aún: en 2021, el 91 % de las víctimas eran hombres, frente al 81 % a nivel global (UNODC 2023). Asimismo, la mayoría de los involucrados en homicidios son jóvenes y esta característica es especialmente pronunciada en nuestra región.

Dos elementos destacan como factores clave en la elevada letalidad de ALC: el uso intensivo de armas de fuego y la influencia del crimen organizado (UNODC, 2023). Las armas están implicadas entre el 65 % y el 70 % de los homicidios en ALC, comparado con solo el 17 % en Europa y el 18 % en Asia. En países como Brasil, México o Colombia, este porcentaje supera el 80 % (Small Arms Survey 2023). La clave no es solo la cantidad de armas, sino el contexto en el cual están insertas, la debilidad en los mecanismos de control y supervisión, así como la impunidad asociada a su uso (Sanjurjo 2025).

A su vez, ALC concentra la mayor proporción de homicidios asociados al crimen organizado, a pesar de la carencia de datos válidos y comparables a nivel internacional. Este tipo de violencia representa una amenaza creciente para la gobernabilidad y afecta directamente a millones de personas. La disputa por mercados ilícitos y los enfrentamientos entre grupos criminales y fuerzas estatales generan patrones de violencia que muchas veces exceden la capacidad de respuesta institucional, en niveles comparables a escenarios de conflicto armado (UNODC, 2023).

Viendo más allá de los homicidios, los heridos por disparos de armas de fuego también constituyen un problema grave y frecuentemente subestimado para la seguridad y la salud pública. Superan ampliamente la cantidad de homicidios por armas de fuego, pero siguen siendo escasamente documentados debido a la falta de datos sistemáticos y comparables. A pesar de estas brechas, Small Arms Survey estima que en 2012, al menos dos millones de personas sobrevivían con lesiones por armas de fuego sufridas en contextos no bélicos (Alvazzi del Frate, 2012).

Estas heridas implican costos directos como atención médica y rehabilitación, así como costos indirectos asociados a la pérdida de productividad y a secuelas físicas, psíquicas y sociales. Las personas afectadas suelen sufrir dolor crónico, trauma psicológico, discapacidad permanente, aislamiento y estigmatización, especialmente en comunidades vulnerables. A nivel interpersonal, la violencia armada deteriora la percepción de seguridad y limita

el acceso a redes de apoyo fundamentales para la salud mental, mientras que, a nivel comunitario, su reiteración genera miedo, erosiona la confianza social y debilita el tejido comunitario (Giraldi et al., 2025).

Finalmente, al igual que en el caso de las heridas por disparo de armas de fuego, las estadísticas internacionales sobre lesiones enfrentan serias limitaciones comparativas. Las diferencias en definiciones legales, sistemas penales y metodologías dificultan el análisis regional. La disponibilidad de datos comparables y su interpretación técnica siguen siendo escasas. No obstante, la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2024) estima que las lesiones no fatales afectan cada año a decenas de millones de personas, muchas con consecuencias graves y duraderas.

Cuando las lesiones son graves —al igual que las provocadas por disparos de armas de fuego— generan hospitalizaciones, discapacidades y necesidades de rehabilitación. Aunque menos visibles que los homicidios, son más frecuentes y representan una exigencia importante para los sistemas de salud. Además, se concentran de forma desproporcionada en países de ingresos bajos y medios, y dentro de estos, en poblaciones de menores recursos (Blair et al. 2025). Lejos de ser eventos aislados, las lesiones y los disparos por armas de fuego reflejan entornos estructuralmente propensos a la violencia y exigen políticas públicas que aborden los factores de riesgo y exposición al daño.

## 2.2 HOMICIDIOS

La Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos (ICCS, por su sigla en inglés) define el homicidio intencional como “la muerte ilícita infligida a una persona con la intención de causar la muerte o una lesión grave”. Esta categoría incluye asesinatos, femicidios, infanticidios, homicidios relacionados con actividades criminales y muertes provocadas por uso excesivo de la fuerza estatal. Excluye muertes por causas naturales, suicidios, accidentes, homicidios culposos, muertes en legítima defensa o bajo intervención policial legal.

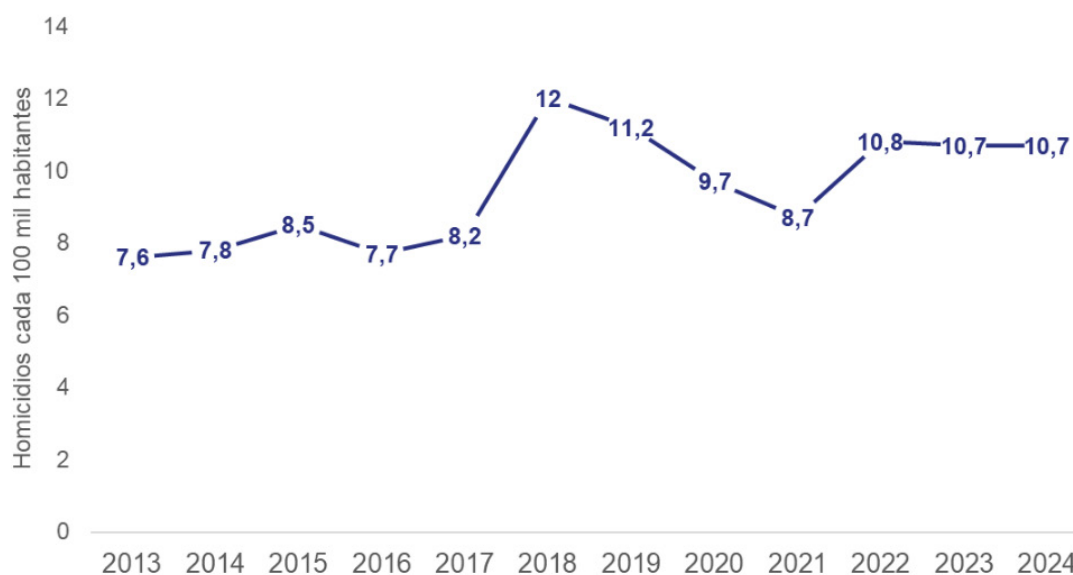
Por su gravedad, visibilidad y bajo subregistro, los homicidios son uno de los indicadores más robustos para analizar la violencia letal. Su tasa por cada 100.000 habitantes permite observar patrones temporales, geográficos y sociales que reflejan

tanto conflictos interpersonales como dinámicas criminales más complejas.

### EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2017, la tasa de homicidios en Uruguay osciló entre 7,6 y 8,2. En 2018 se produjo un incremento significativo, alcanzando 12,0 por cada 100.000 habitantes, cifra que se mantuvo en 2019. Luego, en 2020 y 2021 descendió por debajo de 10, coincidiendo con las restricciones sanitarias de la pandemia de covid-19. Desde 2022, la tasa se estabilizó en torno a 11, configurando un patrón de violencia letal sostenida.

Gráfico 2. Evolución de la tasa de homicidios en Uruguay (2013–2024)

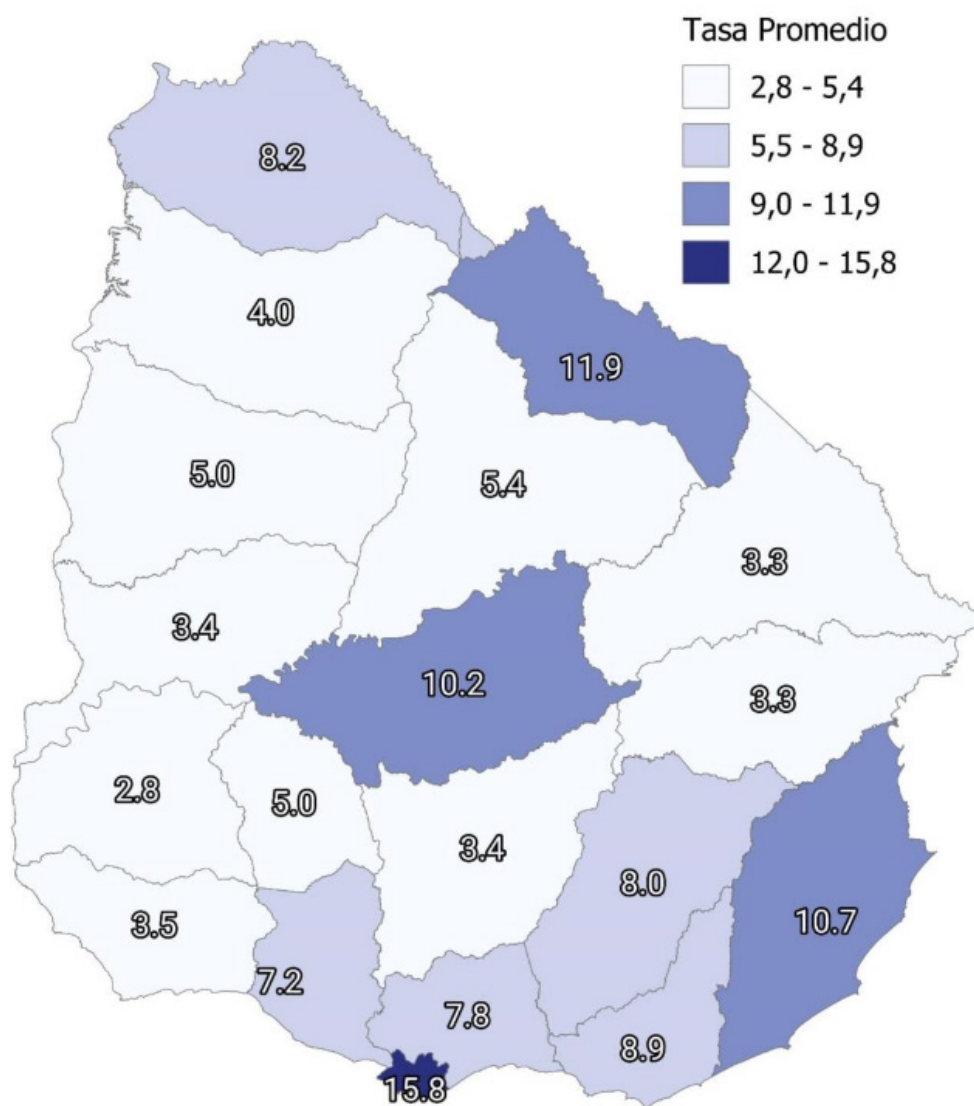


Fuente: Elaborado por AECA en base a datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

## DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL Y TEMPORAL

La violencia homicida no se distribuye de forma homogénea. Montevideo presenta la tasa más alta del país (15,8), seguido por Rivera (11,9), Rocha (10,7) y Durazno (10,2), todos por encima o en el entorno del promedio nacional de 10,7 homicidios cada 100.000 habitantes. Otros departamentos como Maldonado, Artigas y Lavalleja muestran niveles intermedios, mientras que la mayoría del país mantiene tasas significativamente inferiores, evidenciando una concentración territorial del fenómeno.

Mapa 1. Tasa de homicidios en Uruguay por departamento (promedio 2022–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Las tasas trianuales presentadas en este informe fueron calculadas como el promedio aritmético simple de las tasas anuales correspondientes a cada año del período (2022-2024).

## DISTRIBUCIÓN TEMPORAL

Desde una perspectiva temporal, los homicidios en Uruguay presentan una combinación de estacionalidad moderada e inercia serial. Como sugieren Rojido et al. (2023), existe una fuerte dependencia con los valores de los tres meses previos, lo que indica una dinámica acumulativa. También se observa una estacionalidad moderada, con aumentos de los homicidios en verano —especialmente en enero— y un mínimo en junio, en línea con la teoría de las actividades rutinarias.

La distribución semanal de los homicidios muestra una clara concentración en fines de semana: sábados y domingos suman el 32,5 % del total, lo que sugiere una vinculación con contextos recreativos y consumo de sustancias. En cuanto a la franja horaria, el 37,1 % de los homicidios ocurrió entre las 19:00 y las 00:59, seguido del 25,9 % entre las 13:00 y las 18:59. Este patrón se mantiene a lo largo de la semana, aunque el domingo destaca por la alta incidencia en la madrugada (01:00-06:59), que concentra el 32,8 % de los homicidios de ese día. En conjunto, entre las 19:00 del sábado y las 06:59 del domingo se registró el 10,6 % de los homicidios del trienio, lo que refuerza la influencia de las dinámicas de ocio nocturno en la violencia letal.

## VÍCTIMAS

Entre 2022-2024, los varones representaron el 87 % de las víctimas de homicidio en Uruguay. En la serie histórica, las tasas masculinas oscilaron en-

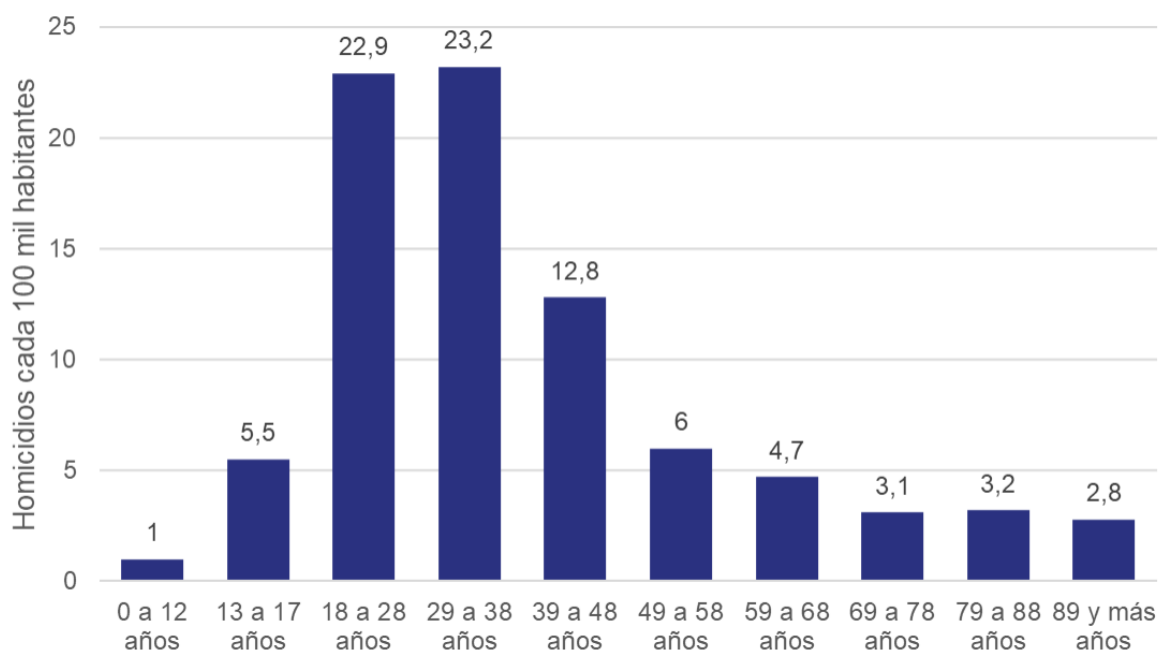
tre 12,4 y 21,4 por 100.000 varones (mínimo 2013, máximo 2018), mientras que las tasas femeninas se mantuvieron mucho más bajas y estables, entre 2,1 y 3,2 por cada 100.000 mujeres. Esta brecha refleja patrones de victimización diferenciados que requieren enfoques analíticos y preventivos específicos.

En términos etarios, la violencia letal se concentra en adultos jóvenes. Los grupos de 29 a 38 años (23,2 homicidios por cada 100.000 habitantes) y de 18 a 28 años (22,9) presentan las tasas más altas, seguidos por el grupo de 39 a 48 años (12,8). En conjunto, estos tres grupos concentran el 81 % de los homicidios registrados entre 2022 y 2024. La exposición al riesgo disminuye significativamente a partir de los 49 años. La edad promedio de las víctimas es 34 años (mediana 31).

En cuanto a la existencia de antecedentes penales por parte de las víctimas, se observa una tendencia creciente: del 30,7 % en 2013 se pasó al 57,9 % en 2024, reflejando un aumento sostenido en el tiempo.

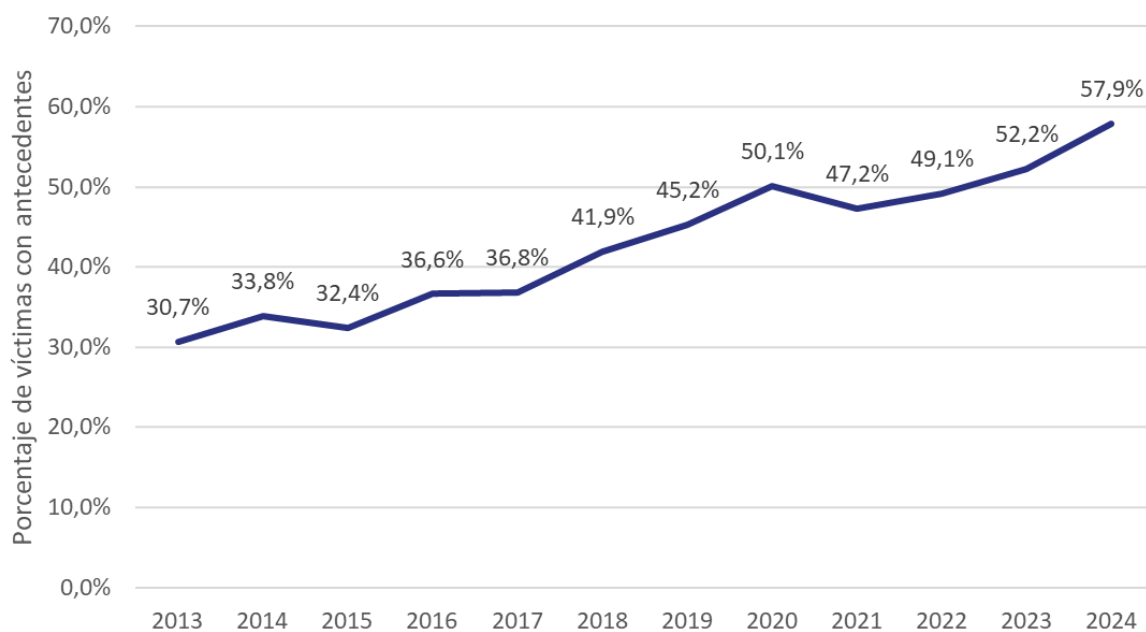
## VICTIMARIOS

Los datos disponibles sobre los victimarios corresponden apenas a los homicidios aclarados (61,3 % del total entre 2022 y 2024). El 93,5 % de los agresores identificados fueron varones, lo que confirma el sesgo de género en la violencia letal. Los homicidas son, en promedio, más jóvenes que las víctimas: edad media de 29,1 años y mediana de 26, frente a 34 años en las víctimas. Las tasas más altas de autoría corresponden a

**Gráfico 3. Tasa de homicidios en Uruguay por tramos de edad de las víctimas (promedio 2022–2024)**

Fuente: Elaborado por AECA en base a datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Las tasas por grupo de edad fueron calculadas utilizando como denominador la población estimada para cada grupo etario.

**Gráfico 4. Evolución del porcentaje de víctimas de homicidio con antecedentes penales en Uruguay (2013–2024)**

Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública.



jóvenes de 18 a 28 años (23,7 por 100.000) y a adolescentes de 13 a 17 (13,2). Además, aumentó la proporción de agresores con antecedentes penales: de 30,6 % en 2013 a 55,8 % en 2024, una tendencia similar a la que fue observada para las víctimas.

## CARACTERÍSTICAS DEL HECHO

Entre 2022 y 2024, el 60,7 % de los homicidios en Uruguay ocurrieron en la vía pública u otros espacios abiertos y el 64 % fueron cometidos con arma de fuego. En el 40,9 % de los hechos participaron tres o más autores, mientras que el 53,1 % de las víctimas tenía antecedentes penales. En el 41,5 % de los casos no se conocía el vínculo de la víctima con el agresor y en el 38,4 % existía una relación previa de amigos o conocidos. La gran mayoría de los casos implicó una sola víctima (89,7 %).

## MOTIVACIONES

La tipología tradicional de “motivos o circunstancias precipitantes aparentes”, desarrollada por el Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad (ONVC) ha permitido una sistematización básica de los casos, aunque investigaciones recientes han señalado deficiencias. En particular, Rojido et al. (2024) advierten que la categoría “Conflictos entre grupos criminales / tráfico de drogas / ajustes de cuentas”, que concentró más de la mitad de los homicidios en 2024, agrupa casos heterogéneos —desde enfrentamientos en y entre organizaciones criminales hasta disputas personales— y

una alta proporción de homicidios con motivación desconocida, lo que introduce ambigüedad y limita la formulación de respuestas diferenciadas.

Ante esta limitación, los autores propusieron una nueva tipología orientada a la prevención de los homicidios y aplicada de forma piloto por el ONVC en 2024. Dado que esta nueva clasificación aún no cuenta con series históricas, el análisis a continuación se basa en la tipología tradicional ampliada del ONVC, utilizada desde 2013. Esta clasificación organiza los homicidios en 15 categorías, permitiendo distinguir entre distintos tipos de conflictos, motivaciones y contextos de ocurrencia. Cabe señalar, no obstante, que una de las principales limitaciones de la tipología tradicional radica en la evolución de los homicidios clasificados como asociados al tráfico de estupefacientes, cuya categorización se ha visto afectada por cambios metodológicos no debidamente documentados a partir de 2022. Esta falta de claridad en los criterios de clasificación compromete la consistencia y la validez analítica de los resultados.

Hecha esta salvedad, y según esta tipología, entre 2022 y 2024, los homicidios vinculados al tráfico de estupefacientes —es decir, aquellos derivados directamente de conflictos relacionados con el mercado de drogas ilícitas— constituyeron la categoría más frecuente (21,1 % del total). Le siguieron los homicidios por disputas personales no tipificadas (14,5 %), que agrupan peleas espontáneas, riñas vecinales o conflictos en espacios públicos y los motivados por venganzas o represalias (13,2 %), generalmente asociados a reaccio-

nes diferidas frente a agravios o hechos violentos previos. En menor proporción se registraron homicidios intrafamiliares, por celos o apropiación sexual (5,2 %), y aquellos cometidos en ocasión de delitos patrimoniales como rapiñas o hurtos (5,8 %). El 30,8 % restante corresponde a casos sin datos disponibles o con motivo no esclarecido, lo que evidencia limitaciones persistentes en la identificación de móviles.

En cuanto a la evolución, la tipología tradicional del ONVC estima que los homicidios asociados a tráfico de estupefacientes pasaron del 4,0 % en el trienio 2013-2015 al 21,1 % en el trienio 2022-2024, lo que representa un incremento del 627 % entre los promedios anuales de homicidios de este tipo en cada trienio. Según el mismo criterio, también crecieron los homicidios por venganzas o represalias (67 %) y por otras disputas personales (28 %), mientras que los motivados por delitos contra la propiedad, por celos y apropiación sexual descendieron un 58 % y 29 %, respectivamente, mostrando un cambio relevante en la configuración de la violencia letal.

Los homicidios asociados a tráfico de estupefacientes presentan características salientes, aunque no exclusivas, como un uso intensivo de armas de fuego (79,3 %), participación de tres o más agresores (44,6 %), ocurrencia nocturna (38,4 %) y frecuente uso de vehículos motorizados (34,7 %). Las víctimas son mayoritariamente varones jóvenes que, a su vez, tienen antecedentes penales (64,9 %). El nivel de esclarecimiento de estos crímenes es relativamente bajo, del 39,3 %.

Los homicidios por venganza comparten varias de estas características, aunque muestran mayor frecuencia de vínculos previos (58,9 %) y un nivel de esclarecimiento superior (68,9 %), probablemente facilitado por esa dimensión relacional. En contraste, los homicidios por disputas personales implican un menor uso de armas (35,5 %), baja participación de vehículos motorizados (8,4 %), y un solo agresor en el 80,7 % de los casos. La relación previa entre víctima y victimario se registra en el 78,2 %, y el esclarecimiento alcanza el 92,2 %, el porcentaje más alto entre todas las categorías.

En conjunto, estos hallazgos muestran que la violencia homicida en Uruguay combina dinámicas delictivas con conflictos interpersonales en entornos sociales frágiles. El desplazamiento desde móviles patrimoniales e intrafamiliares hacia el narcotráfico, las retaliaciones y las disputas refleja una transformación profunda que exige respuestas diferenciadas, capaces de atender tanto la criminalidad estructurada como las violencias sociales persistentes.

## LIMITACIONES METODOLÓGICAS

Aunque los homicidios suelen presentar un bajo nivel de subregistro en comparación con otros delitos, lo que convierte su tasa en uno de los indicadores más robustos para medir la violencia, también presentan limitaciones relevantes. En Uruguay, en los últimos años se ha observado un aumento sostenido en los casos clasificados como “muertes dudosas” por parte del Ministerio del Interior, cuya proporción respecto al total de ho-

micios pasó del 22,8 % en 2013 a más del 50 % en 2022. Este fenómeno generó sospechas sobre un posible subregistro de homicidios, dado que se trata de una categoría residual de clasificación.

No obstante, un estudio reciente (Rojido et al., 2023) mostró que la mayoría de estas muertes correspondería a causas naturales, especialmente entre personas adultas mayores que fallecen sin asistencia médica y son derivadas al Instituto Técnico Forense. Si bien el análisis no respalda la hipótesis de un encubrimiento de homicidios, considerando las características demográficas de las víctimas y la correlación entre los registros criminales y de la salud, la magnitud del fenómeno y su evolución ameritan una investigación más profunda que se proponga explicar el crecimiento de esta categoría.

Otro factor que introduce incertidumbre en las estadísticas oficiales de homicidios es la persistente divergencia entre las cifras del Ministerio del Interior y las de la Fiscalía General de la Nación (FGN). Esta discrepancia responde, principalmente, a diferencias metodológicas derivadas de los cometidos específicos de cada institución.

La Fiscalía contabiliza todas las investigaciones iniciadas con la carátula de homicidio doloso y registradas en el Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) como "Homicidio". El Ministerio del Interior, en cambio, aplica el estándar estadístico internacional establecido por la ICCS, lo que implica una revisión detallada de cada evento para determinar si se ajusta al concepto de homicidio

intencional definido por Naciones Unidas. Este concepto se centra en la intención de matar o causar lesiones graves, independientemente de la calificación jurídica inicial o del desenlace penal del caso.

De este modo, el Ministerio del Interior puede excluir del conteo muertes que, aunque figuren con la carátula de "Homicidio", cuentan con información suficiente para ser clasificadas estadísticamente como muertes justificadas (por ejemplo, en casos de legítima defensa o intervención legal). A su vez, puede incorporar hechos inicialmente tipificados de otro modo que, tras el análisis, cumplen con la definición estadística de homicidio intencional.

Estas diferencias reflejan no solo criterios técnicos distintos, sino también finalidades institucionales diversas: mientras la Fiscalía mantiene un registro procesal de las investigaciones penales, el Ministerio del Interior produce estadísticas comparables internacionalmente para el seguimiento temporal y territorial de los homicidios intencionales.

Si bien ambos enfoques son metodológicamente válidos, resulta imprescindible avanzar hacia una mayor coordinación interinstitucional que permita consolidar cifras oficiales claras y consistentes. La definición de criterios explícitos y su adecuada comunicación no solo mejora la calidad técnica de los datos, sino que también facilita su comprensión pública. En varios países de la región se han instaurado mesas interinstitucionales para la triangulación de registros (por ejemplo, entre el MI, la

FGN y el MSP), lo que contribuye a fortalecer tanto la calidad de la información como su legitimidad.

Finalmente, como se ha mencionado, la tipología de “motivos o circunstancias precipitantes aparentes” elaborada por el ONVC presenta importantes limitaciones metodológicas que comprometen la validez de sus resultados. En particular, el incremento abrupto y sostenido de los homicidios clasificados como vinculados al tráfico de estupefacientes a partir de 2022 —en paralelo con la reducción de aquellos categorizados como de motivación desconocida— sugiere modificaciones en los criterios de clasificación que no han sido adecuadamente documentadas por el organismo. Esta falta de transparencia metodológica dificulta la interpretación de la evolución del fenómeno. En respuesta, AECA se encuentra desarrollando una nueva tipología analítica que permita subsanar estas deficiencias y que, además, sea aplicable de forma retrospectiva a las series históricas disponibles.

### 2.3 HERIDOS POR DISPAROS DE ARMA DE FUEGO

El análisis de los heridos por disparos de armas de fuego es clave para comprender la violencia armada más allá de los homicidios consumados. Estos eventos, con potencial letal pero resultado no fatal, permiten detectar patrones de riesgo, dinámicas delictivas y expresiones de violencia interpersonal que no se reflejan en los indicadores de mortalidad. Además, ofrecen insumos relevantes para diseñar estrategias de prevención, control

y atención a las víctimas.

#### EVOLUCIÓN

Las fuentes nacionales sobre personas heridas por disparos de armas de fuego presentan importantes limitaciones. Para abordarlas, este análisis integra y compara tres fuentes con metodologías y alcances distintos:

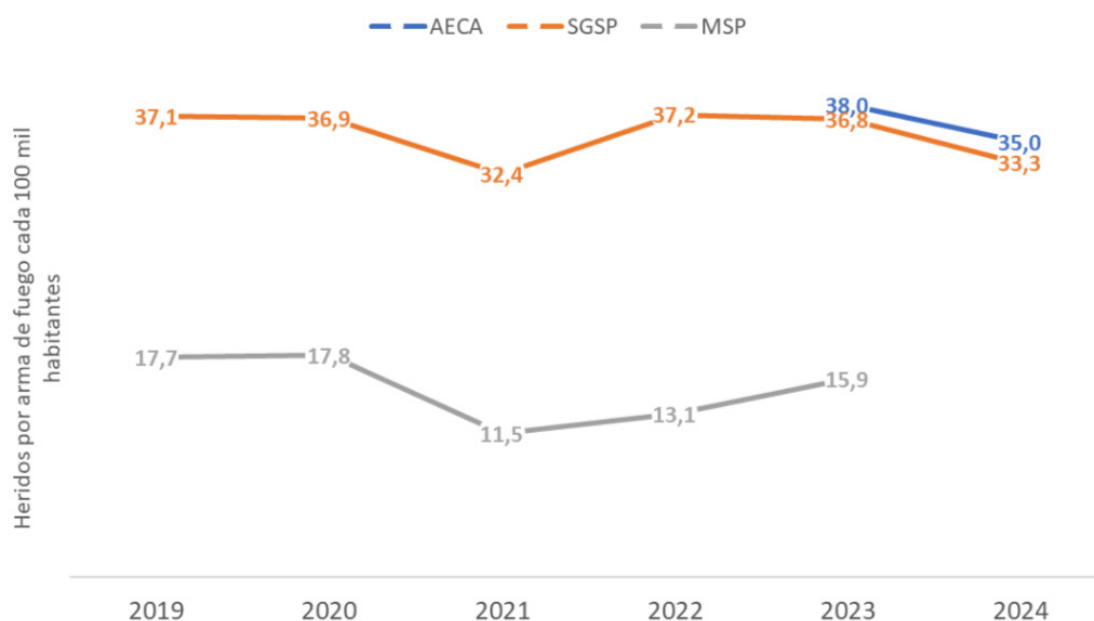
- Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP): recoge eventos registrados por operadores policiales e incluye solo delitos, excluyendo accidentes, suicidios (consumados o intentos) y víctimas fatales de homicidios.

- Base de datos del Área de Estadística y Criminología Aplicada (AECA): búsqueda narrativa de palabras claves en el SGSP, incorpora información adicional de partes policiales y aplica los mismos criterios de exclusión.

- Registros del Ministerio de Salud Pública (MSP): incluye egresos hospitalarios por lesiones causadas por armas de fuego, codificados según CIE-10. No contempla atenciones ambulatorias, emergencias sin internación y hospitalizaciones domiciliarias.

Estas fuentes difieren en cobertura temporal y geográfica. AECA ofrece datos desde 2013 para Montevideo, con calidad consistente desde 2019 y cobertura nacional recién desde 2023. El SGSP comienza a registrar lesiones por arma de fuego en octubre de 2018 y cuenta con cobertura nacio-

Gráfico 5. Evolución de la tasa de heridos por disparos de arma de fuego en Uruguay, según fuente de información (2019–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos de las tres fuentes y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

nal desde 2019. El MSP posee registros anteriores, pero para facilitar la comparación se armoniza la serie a partir de 2019. A la fecha del informe, los datos de 2024 del MSP aún no estaban disponibles.

El análisis de la evolución de las tasas de heridos por disparos de arma de fuego revela tanto patrones comunes como diferencias relevantes entre las tres fuentes, que aportan miradas complementarias sobre la violencia armada no letal en Uruguay.

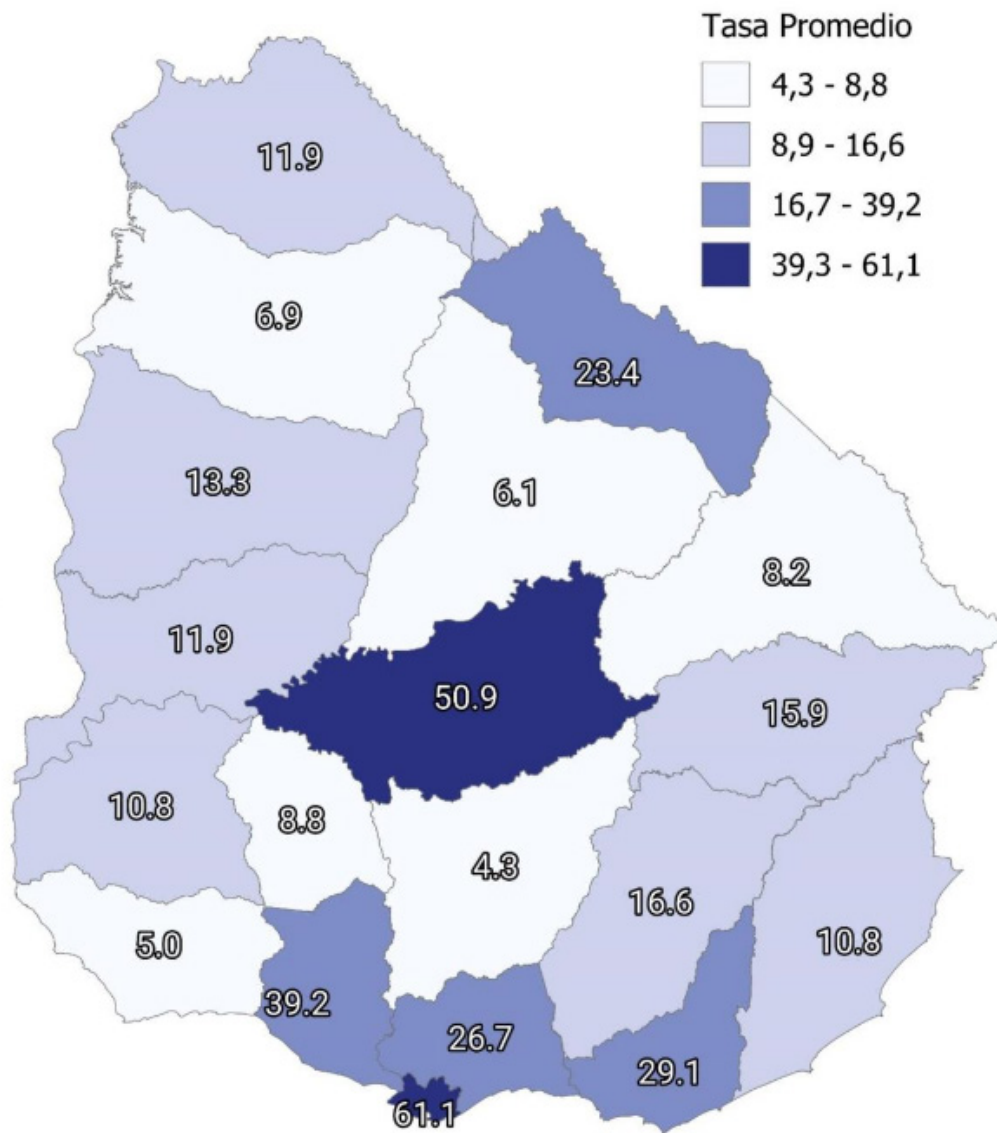
Entre 2020 y 2024, las fuentes nacionales muestran trayectorias similares en heridos por arma de fuego, con un descenso común en 2021. Según el MSP, las tasas bajaron de 17,8 a 11,5 en 2021 y luego crecieron hasta 15,9 en 2023, sin alcanzar

los niveles previos. El SGSP refleja una baja en 2021 (de 36,9 a 32,4), un repunte en 2022 (37,2), estabilización en 2023 (36,8) y una nueva baja en 2024 (33,3). La base del AECA —disponible a nivel nacional apenas desde 2023— muestra tasas más altas pero muy similares al SGSP para los años disponibles (38,0 en 2023 y 35,0 en 2024).

## DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

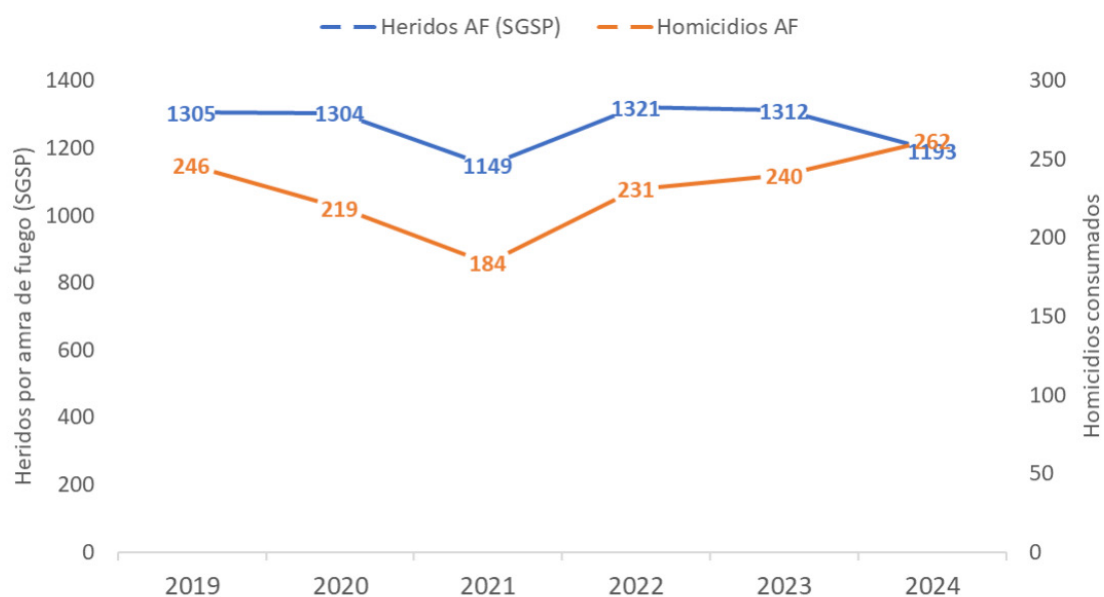
En 2023, las tres fuentes coinciden en una fuerte desigualdad territorial. El SGSP y el AECA muestran una correlación alta ( $r = 0.97$ ,  $p < 0.01$ ), por lo que se privilegian los datos del SGSP para el análisis departamental del período 2022-2024. Según la misma, Montevideo (61,1), Durazno (50,9) y San José (39,2) encabezan la lista con mayores tasas de heridos por disparos de armas de fuego, muy

Mapa 2. Tasa de heridos por disparos de arma de fuego en Uruguay por departamento (promedio 2022–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Gráfico 6. Evolución de la cantidad de homicidios y personas heridas por disparos de arma de fuego en Uruguay (2013–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

por encima del promedio nacional de 35,8 por cada 100.000 habitantes. En contraste, Florida (4,3), Colonia (5,0) y Tacuarembó (6,1) presentan las tasas más bajas.

En suma, la distribución territorial muestra una concentración clara en Montevideo y algunos departamentos del centro-sur, mientras que en gran parte del interior las tasas se mantuvieron bajas.

### RELACIÓN ENTRE HERIDOS POR DISPAROS DE ARMA DE FUEGO Y HOMICIDIOS

Heridos y homicidios por arma de fuego comparten contextos y poblaciones de riesgo. La diferencia entre un hecho letal y otro no letal depende de factores como la gravedad de la herida o la

calidad de la atención médica. Por ello, los heridos constituyen un buen indicador complementario para monitorear la violencia armada.

Entre 2019 y 2023, la correlación entre ambos fenómenos fue alta y positiva ( $r = 0.91$ ,  $p < 0.05$ ). Con todo, en 2024 se observó una particularidad: aumentaron los homicidios con armas de fuego y bajaron los heridos. Territorialmente, las tasas departamentales de heridos y homicidios por arma de fuego también están fuertemente asociadas ( $r = 0.77$ ,  $p < 0.01$ ). Estos hallazgos refuerzan el valor analítico de los heridos por arma de fuego como indicador complementario para monitorear la violencia armada, anticipar posibles escaladas y diseñar intervenciones para prevenir homicidios.

A su vez, la correlación entre heridos por disparos de armas de fuego y homicidios por armas de fuego ofrece una forma alternativa para aproximarse al fenómeno de la violencia armada, estimando la "tasa de letalidad" nacional. Es decir, el número de casos letales dividido por el total de casos letales y no letales. Este concepto, originario de la epidemiología, ofrece un indicador general del porcentaje de personas que no sobreviven a un tipo específico de lesión o enfermedad en un determinado período, con el objetivo de reducir esa proporción mediante mejores servicios médicos, programas de prevención y otras intervenciones.

Aplicado a los heridos por disparos de armas de fuego, Alvazzi del Frate (2012) compara datos de 26 países y encuentra que cuanto mayor es la tasa de homicidios con armas de fuego de un país, mayor es también su tasa de letalidad en hechos de violencia armada. Por ejemplo, Estados Unidos y el Reino Unido tendrían una tasa de letalidad cercana al 20 %, con aproximadamente cuatro heridos por cada homicidio. Países como Brasil, Colombia y México presentan tasas elevadas de homicidios con armas de fuego, y por tanto una tasa de letalidad cercana al 70 %. La tasa de letalidad varía significativamente entre países y dentro de un mismo país a lo largo del tiempo, pero los números sugieren que las víctimas de disparos de armas de fuego en países con altos niveles de violencia armada tienen menos probabilidades de sobrevivir a sus lesiones.

En el caso uruguayo, los datos permiten estimar una tasa de letalidad nacional por violencia armada relativamente baja en comparación con los paí-

ses más afectados de América Latina. Entre 2019 y 2023, esta tasa se ubica en torno al 14 %-16 %, con aproximadamente seis heridos por cada homicidio con arma de fuego. En 2024, la tasa de letalidad asciende al 18%, la más alta del período, lo que sugiere un aumento en la proporción de hechos con desenlace fatal. Este indicador debe ser interpretado con cautela, pero puede reflejar cambios en la intensidad de la violencia, el tipo de armamento utilizado o en las condiciones de acceso a servicios médicos de emergencia.

### **LIMITACIONES METODOLÓGICAS**

En el caso de los heridos por arma de fuego, las limitaciones metodológicas son marcadas. Todas las fuentes disponibles tienden a subestimar la magnitud real del fenómeno. La base de datos elaborada por el AECA muestra una mayor capacidad de detección al combinar diversas fuentes y estrategias de búsqueda, pero sigue dependiendo de los eventos que llegan a conocimiento policial. Esto excluye a personas que no denuncian ni se atienden por temor a represalias o por considerar que sus heridas no justifican una intervención institucional. Además, cada fuente presenta problemas específicos. En el AECA, la identificación de casos mediante búsqueda narrativa puede verse afectada por errores de tipeo o redacción. En el SGSP, la variable que describe las lesiones combina en un único campo el mecanismo (por ejemplo, arma de fuego) y la gravedad, lo que impide distinguir adecuadamente los casos. En el MSP, los egresos hospitalarios recogen solo una parte de los heridos, ya que muchas personas no requieren internación o no son correctamente registradas



como víctimas de armas de fuego. Además, una persona herida puede tener múltiples egresos hospitalarios, por lo que no deben confundirse el número de personas heridas con el de egresos. Estos factores sugieren que ninguna fuente, por sí sola, permite captar adecuadamente el fenómeno, y que es necesaria la mejora de cada fuente junto con la triangulación de datos para mejorar la estimación de casos y enriquecer el análisis.

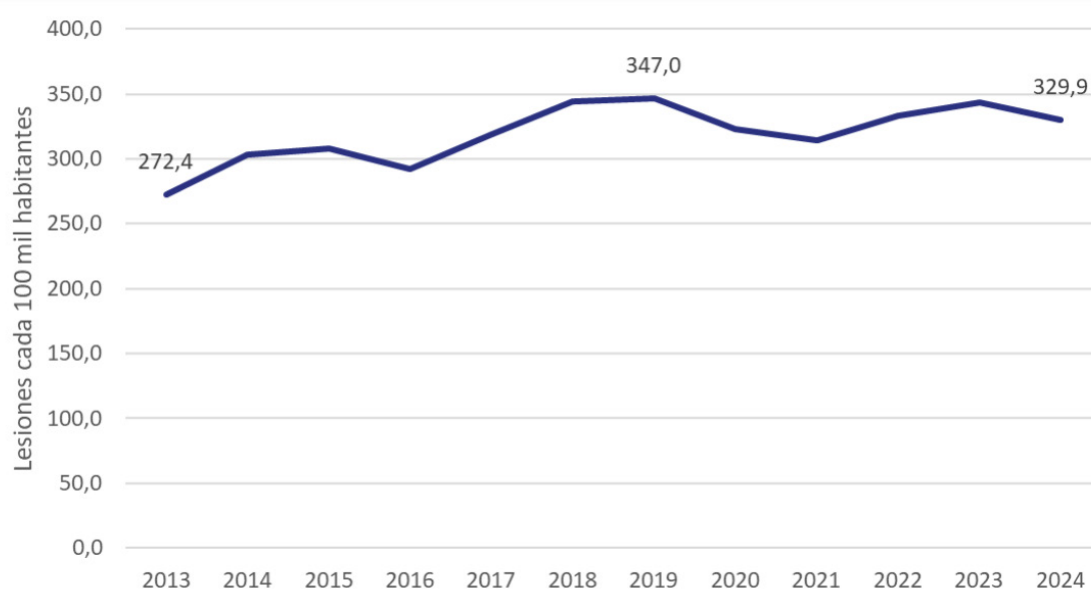
## 2.4 LESIONES

El Código Penal distingue entre distintos tipos de lesiones en función de su gravedad. Las lesiones personales, establecidas en el artículo 316, abarcan daños físicos que no alteran gravemente la salud o integridad de la persona, como contusiones, cortes leves o heridas sin consecuencias duraderas. En cambio, el artículo 317 del Codi-

go Penal establece que las lesiones graves son aquellas que generan pérdida o inutilización de un sentido, órgano o función, o que ponen en peligro la vida, mientras que las lesiones gravísimas (artículo 318) refieren a consecuencias permanentes o irreversibles, como la pérdida total de un órgano principal, deformaciones, imposibilidad de procrear o enfermedades incurables.

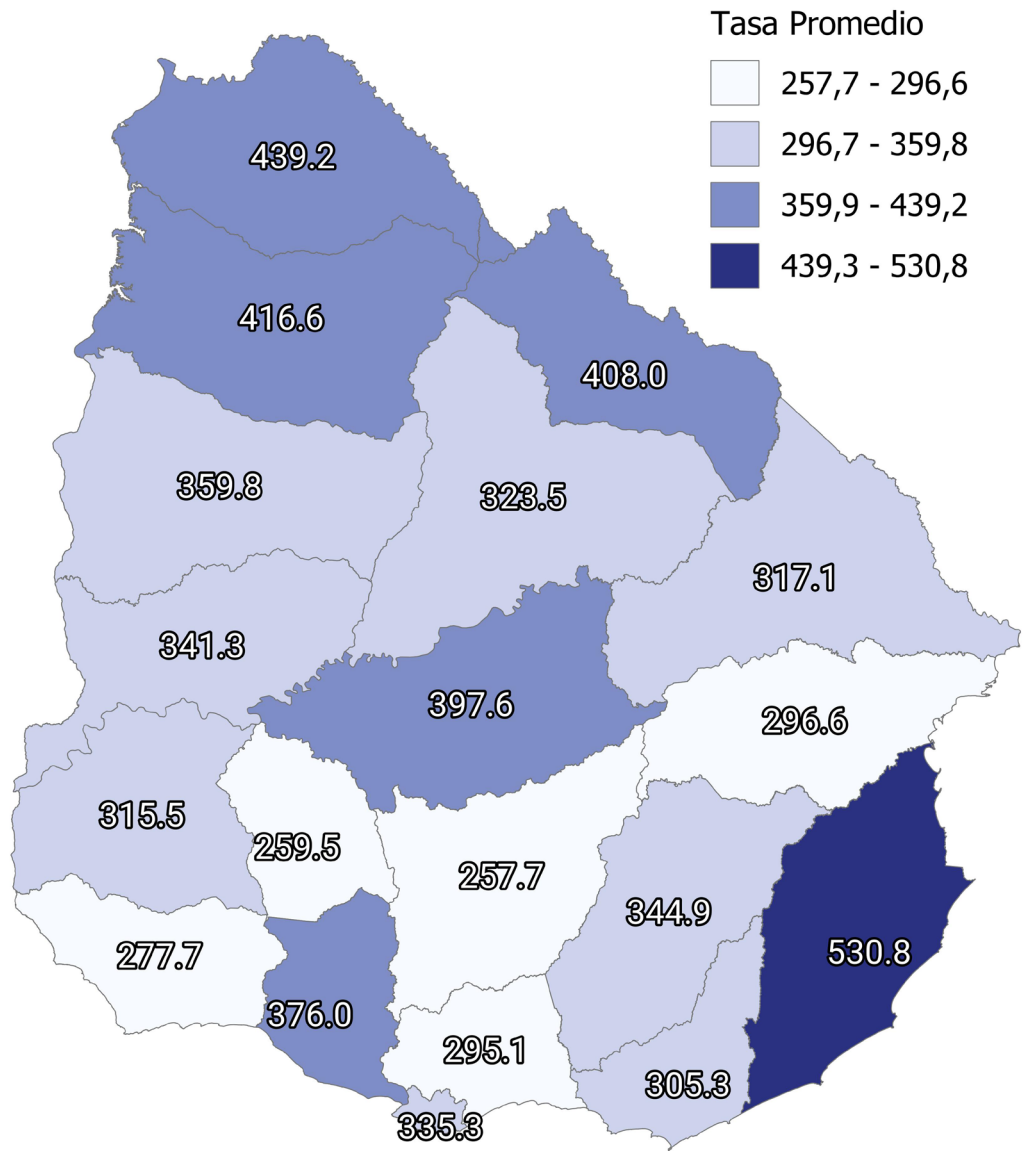
Dado que los registros administrativos presentan inconsistencias en la clasificación por gravedad, se opta aquí por analizar de forma conjunta todas las lesiones físicas denunciadas. Este abordaje permite captar de manera más robusta la magnitud de la violencia física ejercida en el país, sin verse afectado por las debilidades del sistema de codificación. Aunque estas lesiones no resultan letales, reflejan agresiones físicas directas que pueden tener consecuencias significativas para las víctimas y que, en muchos casos, se producen en contextos

Gráfico 7. Evolución de la tasa de lesiones en Uruguay (2013–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Mapa 3. Tasa de lesiones en Uruguay por departamento (promedio 2022–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos de la variable “Lesiones” del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

similares a los de los homicidios.

## EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2018, las denuncias por lesiones físicas en Uruguay aumentaron de forma sostenida —salvo una leve baja en 2016—, con un crecimiento acumulado del 26 %. La tasa pasó de 272,4 a 344,2 casos por cada 100.000 habitantes, marcando una fase de expansión de la violencia física no letal. En 2019 se alcanzó el pico (347), seguido de una caída durante la pandemia (2020-2021) y un repunte en 2022. En 2023 y 2024, las tasas se estabilizaron apenas por debajo del máximo, pero claramente por encima del nivel previo al ciclo de aumento.

La evolución de este delito entre 2013 y 2024 presenta similitudes con los homicidios. De hecho, la asociación fuerte y positiva (correlación de 0,90) y no se debe al azar ( $p < 0,001$ ). Esta evidencia sugiere que las lesiones letales y no letales siguen tendencias similares, y refuerza la necesidad de analizarlas como expresiones conectadas, aunque distintas, con la violencia física.

niveles más altos se registran en Rocha (530,8), Artigas (439,2), Salto (416,6), Rivera (408,0), Durazno (397,6) y San José (376,0), departamentos que se ubican claramente por encima del promedio nacional y conforman el núcleo más crítico del país en términos de violencia física no letal. En contraste, los valores más bajos se observan en Florida (257,7), Flores (259,5) y Colonia (277,7), seguidos por Canelones (295,1) y Treinta y Tres (296,6). Estos departamentos configuran un bloque con menor riesgo relativo de denuncias por lesiones.

Si bien algunos departamentos —como Rivera, Rocha y Durazno— presentan tasas relativamente altas tanto de homicidios como de lesiones, otros, como Montevideo, muestran tasas intermedias en lesiones pese a liderar en homicidios. Este contraste refuerza la importancia de analizar tanto las convergencias como las especificidades de cada fenómeno, considerando no solo factores demográficos o urbanos, sino también variables contextuales como las condiciones socioeconómicas, el acceso a servicios y las prácticas institucionales de denuncia y registro.

## DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

Las tasas de denuncias por lesiones físicas en el trienio 2022-2024 muestran una marcada heterogeneidad territorial. Si bien el promedio nacional ronda los 336 casos por cada 100.000 habitantes, la dispersión departamental es significativa. Los

## LIMITACIONES METODOLÓGICAS

En lo que refiere a las lesiones físicas en general, los problemas metodológicos son importantes. A diferencia de los homicidios, estos eventos se registran principalmente a través de denuncias, lo que impone una alta dependencia del comportamiento de reporte por parte de las víctimas. No

existe información precisa sobre el nivel de subregistro ni sobre su variabilidad territorial o social, lo que obliga a extremar la cautela al interpretar su distribución y evolución. Las encuestas de victimización, como la prevista para 2025, permitirán estimar tasas de denuncia y contribuir a contextualizar esta problemática. A su vez, el análisis de la gravedad de las lesiones se ve limitado por errores en la caratulación policial y por deficiencias en los registros administrativos. Es frecuente que hechos con lesiones graves se registren como leves, y viceversa, debido a la ausencia de diagnóstico médico al momento de la denuncia, la falta de actualización posterior o el desconocimiento de los tipos penales aplicables. Esta ambigüedad técnica y legal reduce la capacidad para identificar de forma consistente los casos más graves y limita la posibilidad de establecer comparaciones válidas con otros fenómenos, como los homicidios.

## 2.5 RESUMEN

Esta sección analizó la evolución, magnitud y características de tres delitos contra las personas: homicidios, heridos por disparo de armas de fuego y lesiones.

A nivel regional, América Latina y el Caribe concentran las tasas más altas de homicidios del mundo, y Uruguay, aunque se mantiene por debajo del promedio regional, casi duplica el promedio mundial. Desde 2018, exceptuando los años afectados por la pandemia del covid-19, el país presentó una tasa estable de entre 10 y 12 homicidios por cada 100.000 habitantes, con fuerte concentración en Montevideo,

y predominio de víctimas jóvenes y varones. La mayoría de los homicidios ocurren en vía pública, con armas de fuego y en horarios nocturnos.

Los homicidios se asocian cada vez más al tráfico de estupefacientes (21,1 % en promedio, entre 2022 y 2024), seguido por disputas personales y venganzas. Mientras que los primeros muestran un perfil ligado al consumo de estupefacientes y a su tráfico a distintos niveles, los otros dos responden a conflictos interpersonales y suelen tener mayor tasa de esclarecimiento. El 39 % de los casos en el trienio permanecen sin resolver, lo que limita la comprensión del fenómeno y exige fortalecer las capacidades investigativas del sistema de justicia criminal.

En cuanto a los heridos por disparos de arma de fuego, su número supera ampliamente al de homicidios y comparten dinámicas similares, siendo clave para entender la violencia armada. Las tasas muestran estabilidad desde 2019, con un leve descenso en 2024. Montevideo lidera la lista departamental de incidencia, pero también destacan Durazno y San José. La “tasa de letalidad” —proporción de disparos que terminan en muerte— se ubicó entre el 14 % y 18 % entre 2019 y 2024.

Las lesiones no letales, aunque menos visibles, afectan a una porción mucho mayor de la población y tienen un fuerte impacto en la salud pública. La tasa creció hasta 2019, cayó por la pandemia y se estabilizó en niveles altos desde 2022. La distribución territorial de este fenómeno es heterogénea, con Rocha, Artigas y Salto registrando las mayores tasas. Existe una alta correlación entre lesiones y homi-

dios a lo largo del tiempo, lo que sugiere patrones de violencia conectados.

A pesar de los avances en la producción y sistematización de información criminal, persisten limitaciones metodológicas que deben ser consideradas al analizar los datos disponibles. El aumento sostenido de las “muertes dudosas” —que pasaron del 22,8 % en 2013 a más del 50 % en 2022— generó sospechas sobre el subregistro de los homicidios, aunque estudios recientes indican que en su mayoría se trataría de muertes naturales no asistidas. También persisten discrepancias entre los registros del Ministerio del Interior y la Fiscalía, producto de criterios de clasificación diferentes, lo que limita la comparabilidad de datos. En cuanto a los heridos por arma de fuego, todas las fuentes subestiman el fenómeno y presentan problemas específicos que afectan la identificación de casos, por lo que se recomienda institucionalizar una triangulación de datos. En el caso de las lesiones físicas, el subregistro y los problemas de clasificación son más pronunciados, debido a la dependencia de denuncias, errores de caratulación policial y ambigüedades en la codificación, lo que restringe su análisis y comparación con otros fenómenos como los homicidios. Las encuestas de victimización son fundamentales para estimar el subregistro e identificar sus determinantes.

### 3. VIOLENCIA DOMÉSTICA, SEXUAL Y BASADA EN GÉNERO

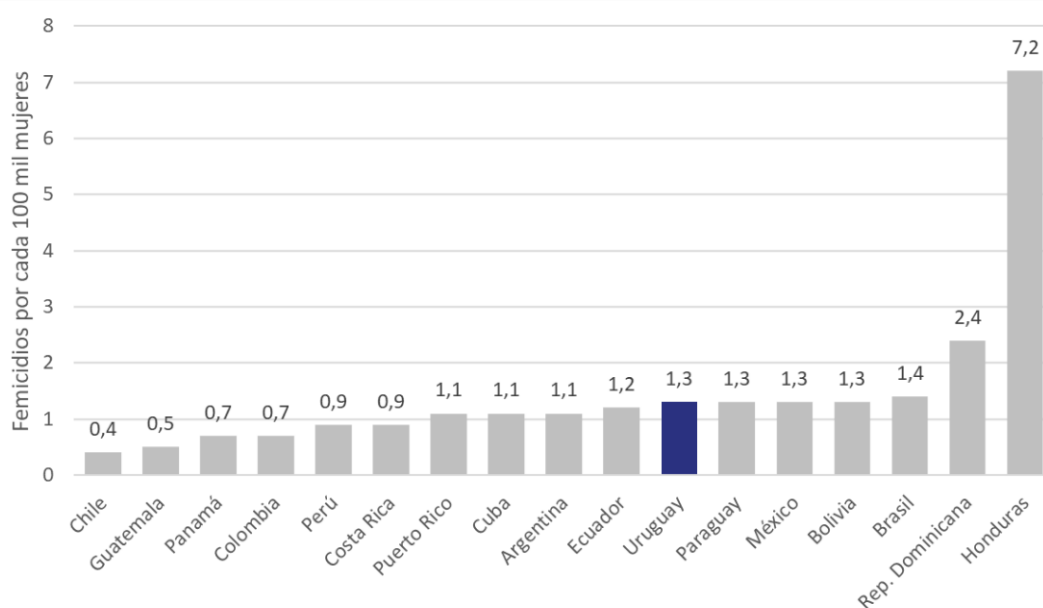
La violencia doméstica, la violencia basada en género y los delitos sexuales son algunas de las formas más graves y persistentes de violencia en Uruguay, afectando de manera desproporcionada a mujeres, niñas y personas LGBTIQ+, y vulnerando derechos fundamentales como la integridad física, psicológica, sexual y patrimonial. Aunque en las últimas dos décadas el país ha logrado avances importantes en el reconocimiento legal e institucional de estos fenómenos mediante leyes específicas y la creación de unidades especializadas en la Policía y en el sistema judicial, la persistencia de altos niveles de denuncias, la reiteración de casos

de violencia extrema y las limitaciones en la respuesta estatal evidencian su carácter estructural.

Este capítulo examina la evolución reciente de estos delitos en Uruguay, con base en una colaboración entre el AECA y la Dirección Nacional de Políticas de Género (DNPG) del Ministerio del Interior, que ha aportado sus datos y experticia en el tema. Se pone el foco en tres indicadores:

- Homicidios a mujeres por violencia basada en género (HNVBG)
- Violencia doméstica
- Delitos sexuales

Gráfico 8. Tasas de femicidios en países seleccionados de ALC (2023)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos de CEPAL (2024).

### 3.1 CONTEXTO INTERNACIONAL

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2024), en 2023 al menos 3.897 mujeres fueron víctimas de femicidio en 27 países y territorios de América Latina y el Caribe (ALC), con un promedio de 11 muertes violentas por razones de género por día. En 11 países la tasa superó 1 víctima por cada 100.000 mujeres. Las tasas más altas se registraron en Honduras (7,2), República Dominicana (2,4) y Brasil (1,4), y las más bajas, en Haití (0,2) y Chile (0,4).

En cuanto a la evolución, entre 2015 y 2023 las tasas se mantuvieron relativamente estables en Perú, Argentina, Uruguay, Costa Rica y República Dominicana. En cambio, Paraguay, Puerto Rico, México, Ecuador y Honduras alcanzaron en 2023 los valores más altos desde 2015, aunque en el caso de México la tasa muestra una disminución desde 2020. Por su parte, Guatemala, Panamá y Bolivia registraron descensos en el período.

Respecto al vínculo entre víctima y victimario, en 8 de los 10 países con datos disponibles, más del 60 % de los femicidios fueron perpetrados por parejas o exparejas, lo que evidencia el carácter íntimo de esta violencia en la región. Esto refuerza la urgencia de políticas públicas centradas en la prevención, la protección de las víctimas y el cambio de los patrones culturales que sustentan estas violencias.

Comparar internacionalmente otros tipos de violencia de género, como la violencia doméstica o los delitos sexuales, resulta complejo debido a

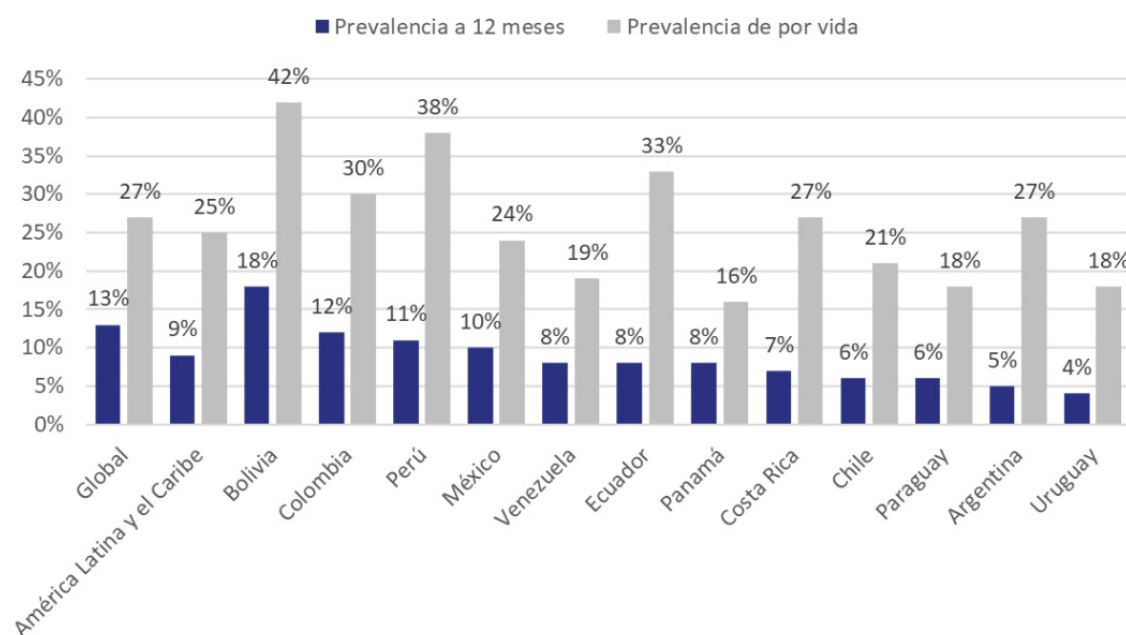
diferencias legales, metodológicas y culturales entre los países. Las definiciones, los niveles de denuncia, el subregistro y los sistemas de recolección varían ampliamente. Incluso las encuestas de victimización, más comparables que los registros administrativos, enfrentan obstáculos como el estigma, la sensibilidad del tema y las barreras culturales.

Ante estas limitaciones se recurre al estudio más completo disponible: el realizado por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2021) sobre la violencia contra las mujeres, que estima la prevalencia de violencia física y/o sexual por parte de la pareja, y de violencia sexual fuera de la pareja, en 161 países. A pesar del subregistro, el informe concluye que casi una de cada tres mujeres ha sido víctima de estos tipos de violencia.

A nivel mundial, el 27 % de las mujeres de entre 15 y 49 años que han estado casadas o en pareja ha sufrido violencia física y/o sexual por parte de su pareja al menos una vez desde los 15 años. En 2018, esto fue el equivalente a entre 641 y 753 millones de mujeres. Además, un 13 % habría experimentado violencia reciente (en los últimos 12 meses), lo que representa hasta 307 millones de mujeres (OMS, 2021). Estas cifras revelan una emergencia de salud pública de alcance global, que exige respuestas urgentes, sostenidas y basadas en evidencia por parte de los Estados y la comunidad internacional.

En ALC, las estimaciones del estudio indican una prevalencia levemente inferior al promedio mundial. Aproximadamente el 25 % de las mujeres de

**Gráfico 9. Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia íntima física o sexual en sus vidas o en los últimos 12 meses (países seleccionados de ALC, 2021).**



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos de WHO (2021).

entre 15 y 49 años que han estado casadas o en pareja ha sufrido violencia física y/o sexual por parte de su pareja al menos una vez desde los 15 años, mientras que un 8 % habría experimentado este tipo de violencia en los últimos 12 meses. Uruguay presenta cifras aún más bajas dentro del contexto regional: se estima que alrededor del 18 % de las mujeres en ese mismo grupo etario ha sido víctima de violencia física y/o sexual por parte de su pareja alguna vez desde los 15 años, y un 4 % habría sufrido episodios recientes de este tipo de violencia en el último año, el guarismo más bajo de la región (OMS, 2021).

### 3.2 HOMICIDIOS A MUJERES POR VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO (HMVBG)

Según el Modelo de Protocolo Latinoamericano de ONU Mujeres para la investigación de muertes violentas de mujeres por razones de género, el femicidio se define como:

(...)la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión. (ONU Mujeres, 2014, p.14)

En consonancia, el Plan de Acción 2016-2019

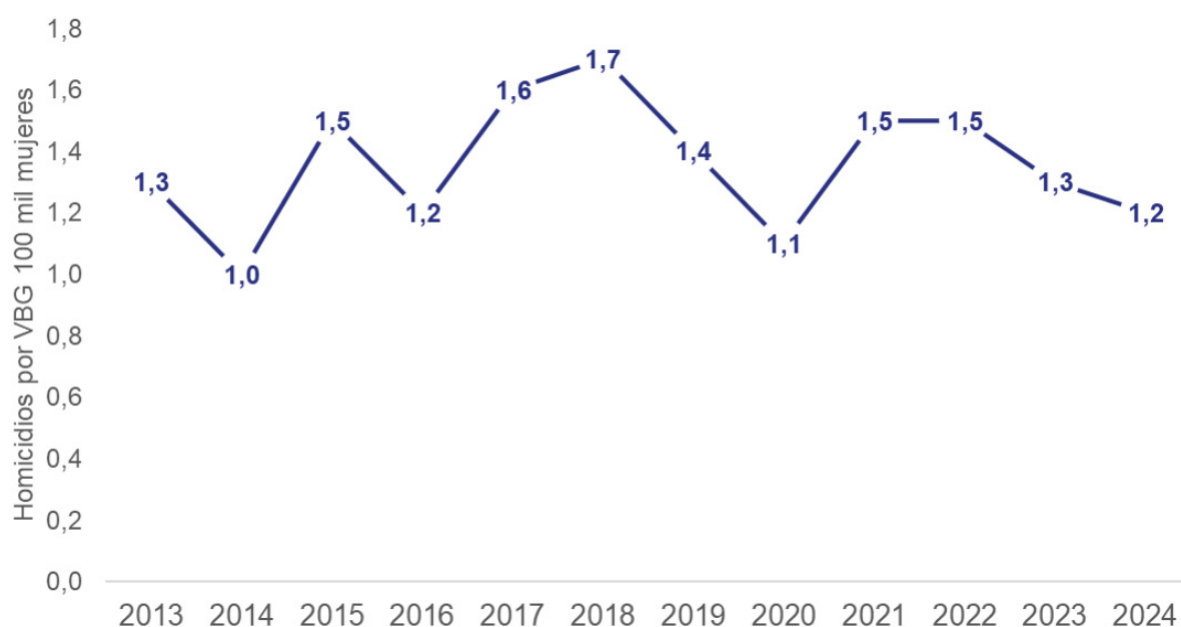


aprobado por el Decreto n.º 306/15, elaborado por el Consejo Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres, define el femicidio u HMVBG como la manifestación más extrema y letal de la violencia basada en género, subrayando su carácter político al visibilizar no solo el hecho en sí, sino también la responsabilidad estatal en prevenir, investigar, sancionar y reparar estos crímenes, así como en garantizar la atención y protección a las víctimas.

En Uruguay, la Dirección Nacional de Políticas de Género (DNPG, MI) analiza los homicidios de mujeres para determinar si constituyen homicidios por VBG, considerando normativas nacionales e internacionales (Ministerio del Interior y Ministerio de Desarrollo Social, 2019). Para determinar un

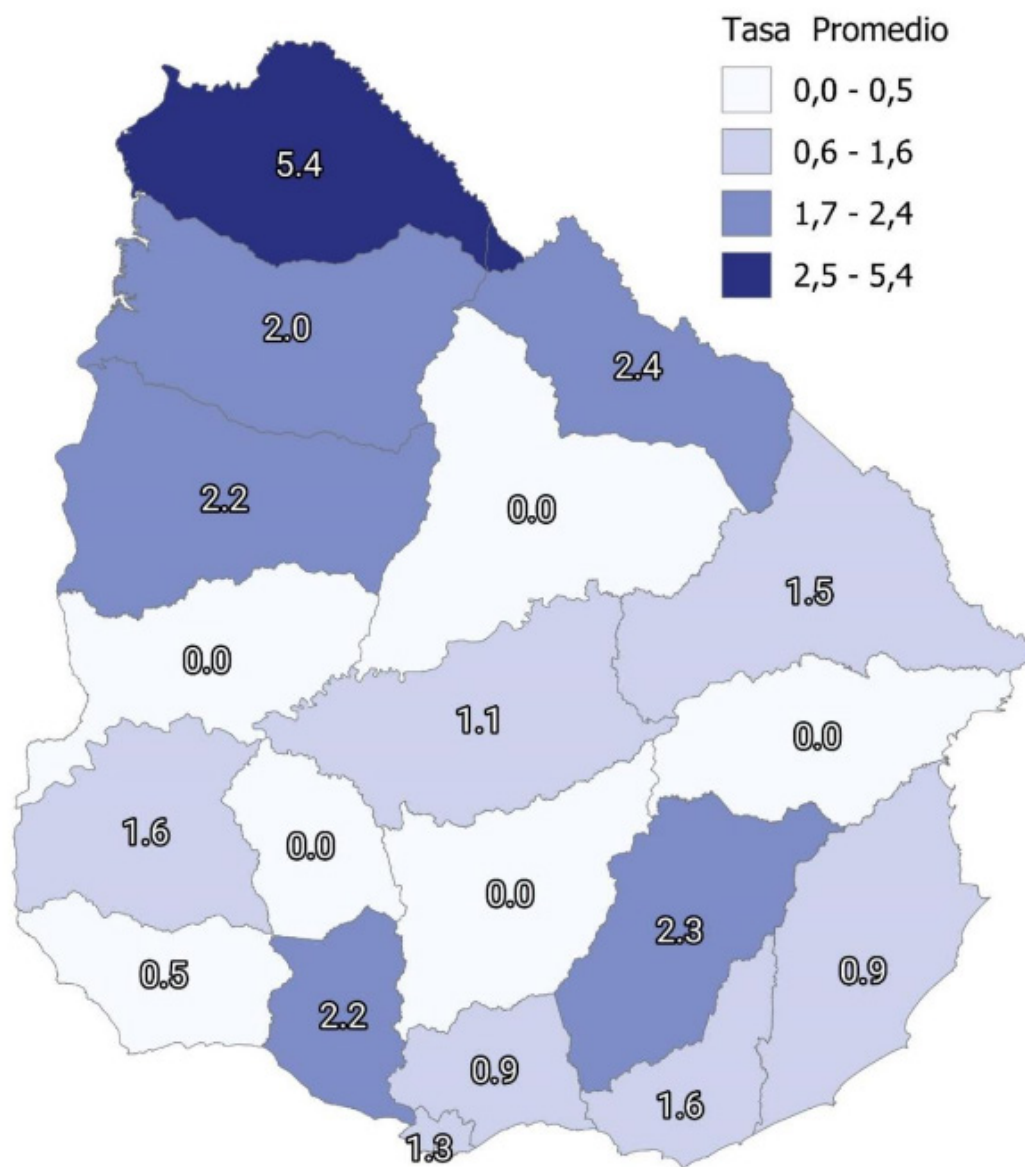
femicidio, es necesario analizar tanto el vínculo entre la víctima y el agresor como el móvil del homicidio, es decir, si existió odio o menosprecio por razones de género. Entre los criterios que orientan su clasificación se incluyen antecedentes de violencia física, psicológica, sexual o económica; intentos de la víctima de rechazar o finalizar una relación; conductas previas del autor que afecten la libertad sexual; la presencia de una “escena sexualizada” o mensajes misóginos en el cuerpo o en el lugar del crimen; denuncias previas por violencia de género; situaciones de acoso y actos destinados a borrar la identidad de la víctima como la mutilación, carbonización o destrucción del rostro.

Gráfico 10. Evolución de la tasa de homicidios a mujeres por violencia basada en género en Uruguay (2013–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos proporcionados por la Dirección Nacional de Políticas de Género, y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Mapa 4. Tasa de homicidios de mujeres por violencia basada en género en Uruguay por departamento (promedio 2022-2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos proporcionados por la Dirección Nacional de Políticas de Género y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

## EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2024, las tasas anuales de homicidios de mujeres por violencia basada en género oscilaron entre 1,0 y 1,7 por cada 100.000 mujeres, sin registrar una tendencia clara de aumento o disminución en el período.

## DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

Durante el trienio 2022-2024, el promedio nacional fue de 1,3 HMBVG por cada 100.000 mujeres. Artigas presentó la tasa más alta (5,4), seguido por Rivera (2,4), Lavalleja (2,3), San José (2,2), Paysandú (2,2) y Salto (2,0). En contraste, departamentos como Flores, Florida, Río Negro, Tacuarembó y Treinta y Tres no registraron femicidios en ese período.

Desde un punto de vista estrictamente metodológico, cabe señalar que la baja frecuencia del fenómeno hace que pequeñas variaciones en el número de casos puedan generar grandes fluctuaciones en las tasas.

## VÍCTIMAS Y VICTIMARIOS

En el último trienio, las mujeres más afectadas fueron principalmente jóvenes: las tasas más altas se registraron entre los 29-38 años (2,42) y los 18-28 años (2,24), que juntas representaron la mitad de las víctimas entre 2022 y 2024. El grupo de 39-48 años también mostró un riesgo elevado (1,6).

A partir de esa edad el riesgo de victimización, aunque no nulo, desciende en forma importante.

Respecto al vínculo con el agresor, el 64,9 % de los HMBVG en ese trienio fue cometido por una pareja o expareja, lo que destaca el peso del femicidio íntimo. Además, en el 33,2 % de los casos existían antecedentes de violencia doméstica o denuncias previas, lo que evidencia la existencia de señales de alerta previas en un tercio de los casos. Estos datos refuerzan la importancia de los sistemas de respuesta temprana, seguimiento y protección efectiva ante situaciones de violencia basada en género, así como de la adecuada articulación interinstitucional para evitar desenlaces letales.

## LIMITACIONES METODOLÓGICAS

A pesar de los avances institucionales y normativos en la visibilización de la violencia basada en género, persisten importantes desafíos en la calidad y completitud de los registros administrativos. En el caso de los HMBVG, la identificación de los casos como femicidios requiere información contextual —como el vínculo entre víctima y victimario, antecedentes de violencia, existencia de amenazas, o intentos de ruptura de la relación— que no siempre se recoge de forma sistemática ni con la misma exhaustividad en los registros policiales, sobre todo en los casos que quedan por fuera del ámbito doméstico. Esto puede afectar la correcta clasificación y subestimar la magnitud del fenómeno.

Frente a estas limitaciones, se vuelve indispen-

sable avanzar en el desarrollo de herramientas automatizadas que faciliten la caracterización de las víctimas y victimarios, y en la implementación de estudios cualitativos y encuestas complementarias que permitan captar las dimensiones más ocultas de estas formas de violencia

### 3.3 VIOLENCIA DOMÉSTICA Y DELITOS ASOCIADOS

La respuesta jurídica e institucional a la violencia doméstica en Uruguay ha evolucionado a través de sucesivas reformas. La Ley n.º 16.707 (1995) incorporó el delito al Código Penal. Luego, la Ley n.º 17.514 (2002) lo reconoció como una problemática estructural, incorporando medidas de protección. Finalmente, la Ley Integral n.º 19.580 (2017) amplió los sujetos protegidos, incluyó diversas formas de violencia basada en género y ti-

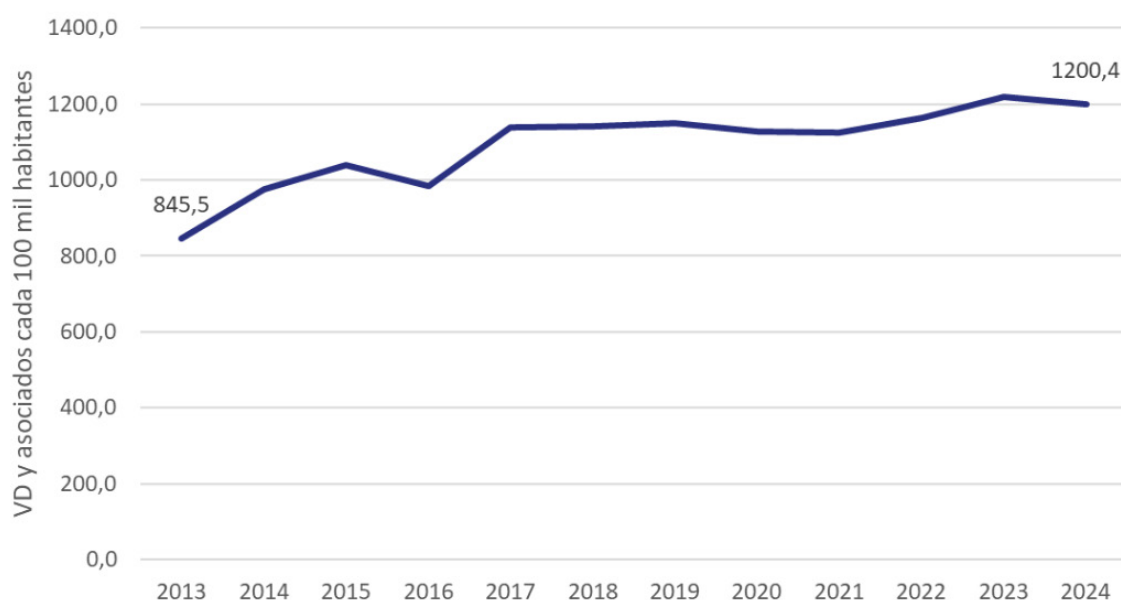
pificó nuevos delitos sexuales, consolidando una visión más integral y actualizada del fenómeno.

Este informe trabaja con la categoría “violencia doméstica y delitos asociados”, que engloba tanto los casos tipificados como violencia doméstica, como otros delitos (amenazas, lesiones, desacato) cometidos en ese contexto. Metodológicamente, a diferencia de otros delitos analizados por fecha de ocurrencia, en este caso se usa la fecha de ingreso al SGSP, ya que se trata de eventos continuados y con demoras variables en su denuncia.

#### EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2024, la tasa de denuncias creció un 42 %, pasando de 845,5 a 1.200,4 cada 100.000 habitantes. La etapa 2013-2017 registró el mayor aumento (34 %), seguido por una estabilización

Gráfico 11. Evolución de la tasa de violencia doméstica y delitos asociados en Uruguay (2013–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos proporcionados por la Dirección Nacional de Políticas de Género y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

entre 2017 y 2021 en torno a una tasa de 1.136. Durante la pandemia de covid-19 (2020-2021) se produjo una leve caída, que en parte podría ser atribuida a las restricciones de movilidad y a obstáculos para denunciar, también relacionados con la pandemia. No obstante, a partir de 2022 se retomó la tendencia ascendente, superando valores de 1.200 denuncias cada 100.000 habitantes en los últimos dos años.

A esta evolución en los registros administrativos debe sumarse la evidencia aportada por las encuestas de prevalencia, que permiten dimensionar el fenómeno más allá de las denuncias. Según la Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones (MIDES, 2019), el 72,7 % de las mujeres de 15 años y más manifestó haber experimentado alguna situación de violencia a lo largo de su vida, y el 19,5 % reportó haberla sufrido en los últimos 12 meses por parte de su pareja o expareja. Estas cifras muestran una evolución creciente respecto a 2013, cuando los valores correspondientes eran de 68,8 % y 18,2 %, respectivamente.

Parte del aumento registrado en tasas y prevalencia puede atribuirse a una mayor visibilidad institucional y social de la violencia en el ámbito doméstico. Desde el plano institucional, esto se relaciona con el fortalecimiento del marco normativo y del proceso de gestión de denuncias a través de la capacitación policial en diferentes niveles. En el plano social, refleja un proceso de desnaturalización progresiva del problema y una mayor capacidad de las víctimas para identificar y

nombrar situaciones de violencia, trasladándolas del ámbito privado al espacio público. Sin embargo, la persistencia de tasas elevadas advierte sobre la profundidad estructural del fenómeno y su arraigo en las relaciones sociales.

## **DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL**

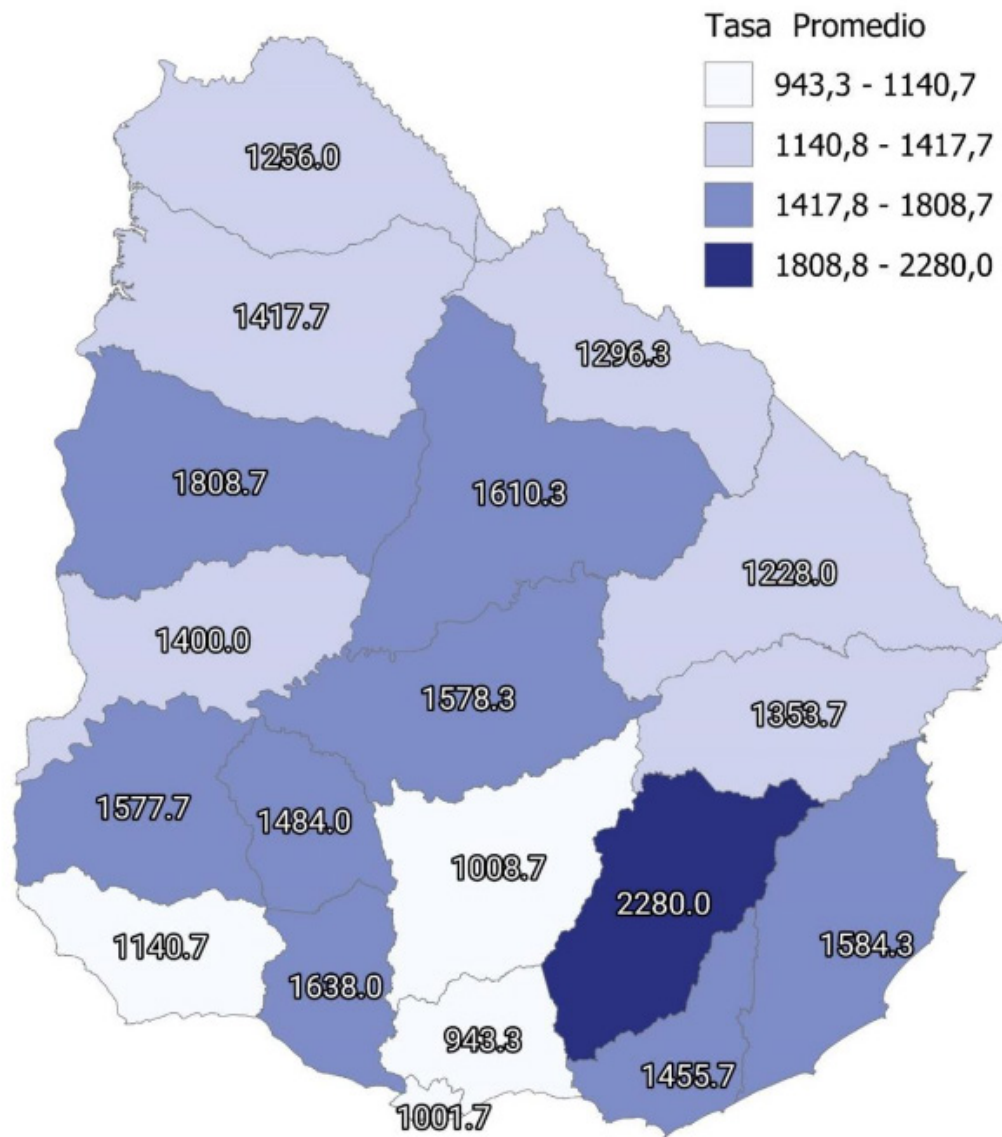
Desde el punto de vista territorial, al considerar el promedio del último trienio (2022-2024), las denuncias por violencia doméstica y delitos asociados presentan una amplia dispersión geográfica, con diferencias marcadas entre departamentos. Lavalleja lidera con 2.280 denuncias por cada 100.000 habitantes, seguida de Paysandú, San José, Tacuarembó, Rocha, Durazno, Soriano, Flores y Maldonado (todos superiores a 1.450 y claramente por encima del promedio nacional de 1.194). En el otro extremo, Montevideo (1.001,7) y Canelones (943,3) —los departamentos más poblados— tienen las tasas más bajas.

Esta distribución desigual evidencia que, en determinados territorios, la probabilidad de que una persona denuncie una situación de violencia doméstica puede ser más del doble que en otros. Si bien estas diferencias pueden responder a múltiples factores, lo cierto es que la disparidad territorial obliga a diseñar estrategias de prevención, atención y seguimiento que se adecuen a las características específicas de cada departamento.

## **CARACTERÍSTICAS DEL HECHO**

Uno de los aspectos centrales es el ámbito en que

Mapa 5. Tasa de violencia doméstica y delitos asociados en Uruguay por departamento (promedio 2022–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos proporcionados por la Dirección Nacional de Políticas de Género y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

ocurren los episodios, que varía significativamente según el sexo de la víctima. Cuando la víctima es un varón, la violencia suele producirse en el marco de vínculos familiares, como conflictos entre padres e hijos u otros integrantes del núcleo conviviente. En cambio, cuando la víctima es una mujer —que representa, como veremos, la gran mayoría de los casos—, los hechos se desarrollan principalmente en contextos de pareja, expareja o relaciones afectivo-sexuales.

Un aspecto alarmante es la exposición de niños, niñas y adolescentes (NNA): en promedio, entre 2018 y 2024, la mitad de las denuncias los involucran como testigos o víctimas, con un pico de 56 % en 2022. Esta exposición, ya sea como víctimas o por presenciar los hechos, puede tener consecuencias emocionales duraderas y contribuir a la reproducción intergeneracional de la violencia.

El uso o presencia de armas de fuego es un indicador relevante para dimensionar el nivel de letalidad potencial de los eventos. Aunque su frecuencia es relativamente baja, se ha observado una tendencia creciente, pasando de un 3,4 % en 2018 a un 7 % en 2024, lo que duplica su incidencia en apenas seis años y eleva la gravedad de los contextos en los que se desarrollan estos hechos.

Cerca del 90 % de las denuncias son realizadas por las propias víctimas, lo que evidencia la carga que enfrentan para romper el silencio. En términos de respuesta institucional, en casi la mitad de los casos denunciados entre 2018 y 2024 se dispu-

sieron medidas de protección judicial, como órdenes de restricción o prohibición de acercamiento.

## VÍCTIMAS

El análisis por sexo muestra una desigualdad marcada: en 2022-2024, la tasa de mujeres víctimas fue de 1.817,8 por cada 100.000 habitantes, más del doble que la de varones (749,3). Las mujeres representaron el 72 % de las víctimas, mientras que los hombres fueron el 70 % de las personas indagadas, lo que refuerza la asimetría estructural de género que caracteriza a este tipo de violencia..

En cuanto a la edad, las tasas más altas se observan en adultas jóvenes: 29-38 años (1.798,9) y 18-28 (1.791,7), seguidos por el grupo de 39-48 (1.453,5). También se detectan niveles elevados entre NNA (1.206,7), con un descenso progresivo a partir de los 49 años.

En el grupo de 0 a 17 años, los varones representan el 45,4 % de las víctimas. Pero en la adultez, las mujeres superan el 77 % en todos los tramos, alcanzando un 80,2 % en el grupo de 18 a 28 años. Esta diferencia sugiere que, en la infancia y adolescencia, la violencia doméstica afecta a varones y mujeres en proporciones más próximas, posiblemente en contextos de violencia ejercida por personas adultas responsables del cuidado. Sin embargo, a partir de la juventud, el perfil de las víctimas se feminiza con claridad, en consonancia con los patrones de violencia en relaciones de pareja o expareja.

## LIMITACIONES METODOLÓGICAS

Si bien estas cifras permiten aproximarnos a la dinámica y magnitud del fenómeno, es importante advertir las limitaciones que presentan los registros administrativos para estimar su verdadera dimensión. Los avances en capacitación y sensibilización han mejorado la detección y el registro institucional, pero también dificultan la interpretación de las tendencias: resulta complejo discernir qué parte de la variación en las cifras de violencia doméstica y asociados se debe a un aumento real del fenómeno y cuál a una mayor capacidad institucional y social de registrar y denunciar estos hechos. Además, la mayoría de los registros se basan en denuncias formales, cuando se sabe que una proporción significativa de las situaciones de violencia no son denunciadas. Como sugieren las encuestas de prevalencia y victimización, la mayor parte de las mujeres que sufren violencia no acuden a la policía, lo que sugiere un subregistro estructural.

Por ello, es fundamental seguir complementando los registros administrativos con encuestas de victimización y estudios cualitativos, que permiten captar las dimensiones ocultas del fenómeno. Solo a través de una mirada integral es posible comprender la magnitud y complejidad de la violencia doméstica y los delitos asociados en Uruguay.

### 3.4 DELITOS SEXUALES

El análisis de los delitos sexuales en Uruguay debe

contemplar los cambios normativos recientes que redefinieron su tipificación. Históricamente, las figuras penales centrales eran la violación (Art. 272) y el atentado violento al pudor (Art. 273). Sin embargo, la Ley n.º 19.580 (2017) introdujo nuevas figuras: abuso sexual (Art. 272 Bis), abuso sexual sin contacto corporal (Art. 273 Bis) y abuso sexual especialmente agravado (Art. 272 Ter), permitiendo una tipificación más precisa y acorde a la diversidad de conductas.

Pese a estas reformas, en la práctica policial continúan utilizándose figuras anteriores, como violación y atentado violento al pudor, lo que genera una coexistencia de categorías que dificulta un análisis desagregado. Por esta razón, el presente informe agrupa todas estas figuras bajo un único indicador de “delitos sexuales”, para facilitar la comparación histórica y mantener la coherencia analítica.

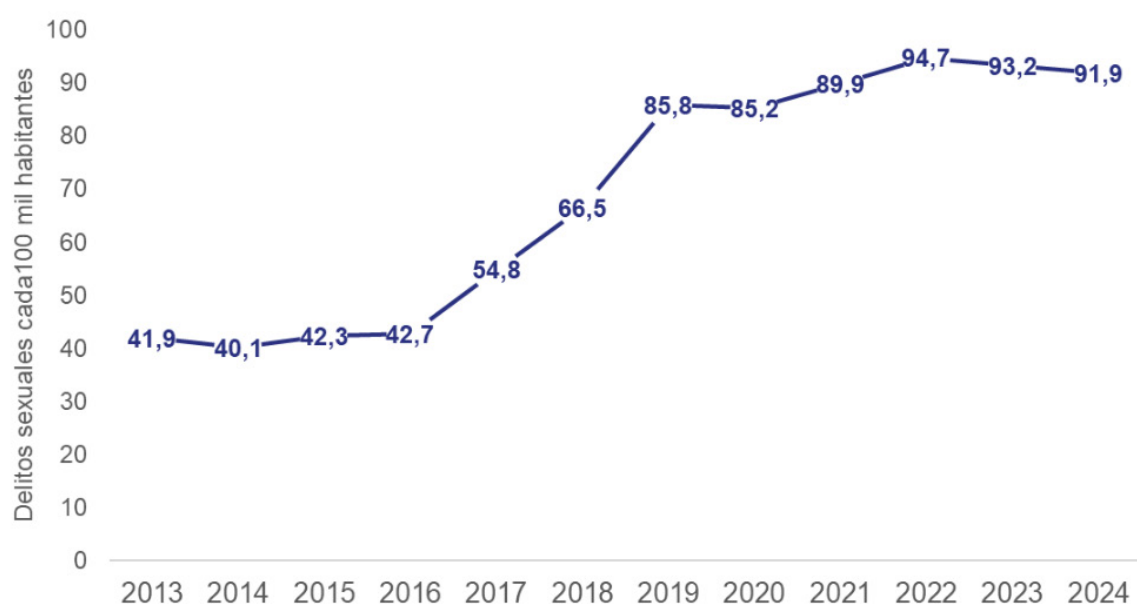
Al igual que en el caso de la violencia doméstica, los delitos sexuales se presentan según la fecha de ingreso al Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) y no por la fecha de ocurrencia, debido a la frecuente demora en la denuncia. Esta metodología permite contar con un punto de referencia uniforme que marca el inicio de la respuesta institucional.

## EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2016, la tasa de delitos sexuales se mantuvo estable entre 40 y 43 casos cada 100.000 habitantes. A partir de 2017, las tasas aumentaron sostenidamente, alcanzando un pico



Gráfico 12. Evolución de la tasa de delitos sexuales en Uruguay (2013-2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos proporcionados por la Dirección Nacional de Políticas de Género y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

de 94,7 en 2022, lo que representa un incremento del 73 % respecto a 2017. Este crecimiento coincide con la entrada en vigor de la Ley n.º 19.580, lo que sugiere un posible aumento en la disposición a denunciar y en la capacidad institucional de registrar adecuadamente estos delitos. En 2023 y 2024, se observa una leve baja (93,2 y 91,9 respectivamente), pero las tasas se mantienen significativamente por encima del promedio de la década anterior, lo que confirma la persistencia del problema y la necesidad de seguir fortaleciendo las políticas de prevención, atención y acceso a la justicia.

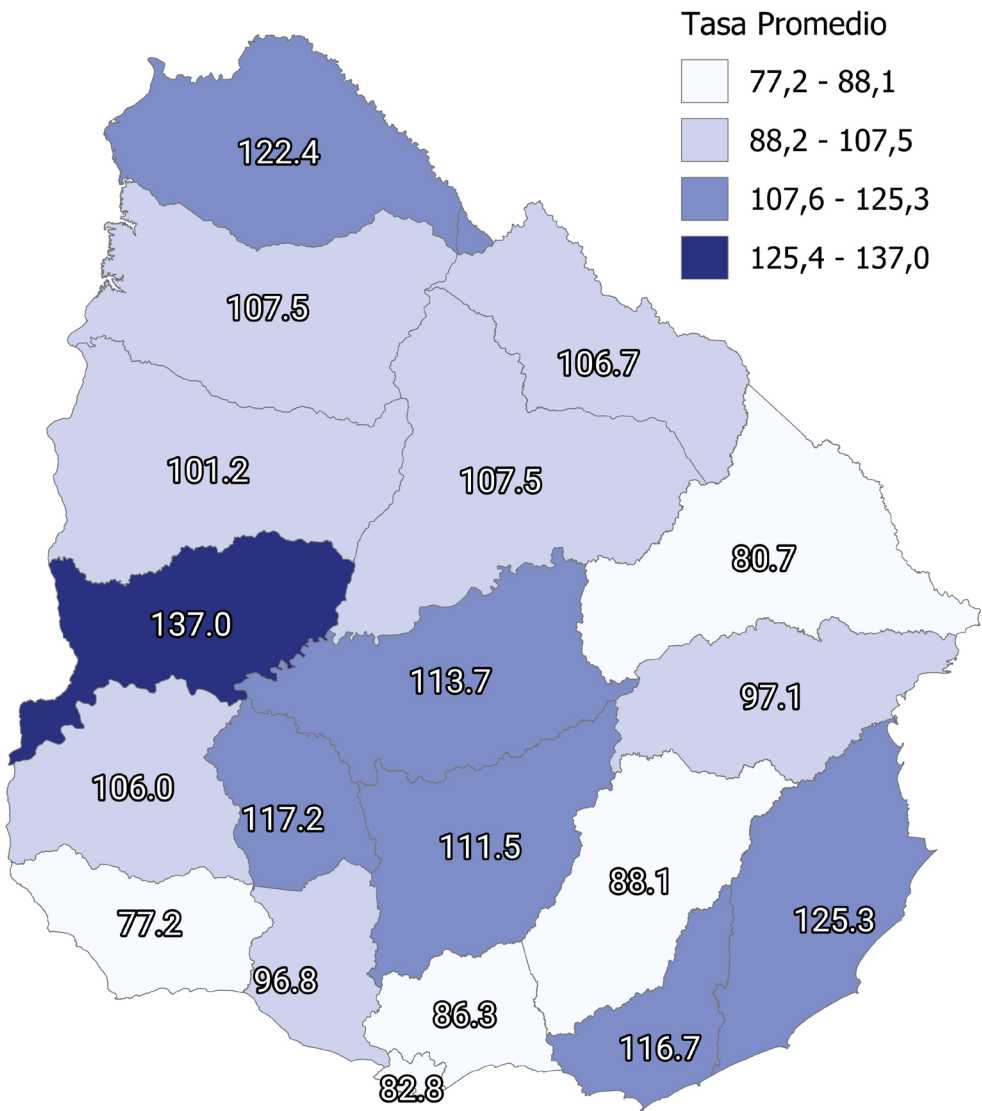
### DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

El promedio nacional trianual (2022-2024) fue

de 93,2 delitos sexuales cada 100.000 habitantes, aunque con notorias disparidades regionales. Los departamentos con tasas más altas fueron Río Negro (137), Rocha (125,3), Artigas (122,4), Flores (117,2) y Maldonado (116,7). En contraste, Colonia (77,2), Cerro Largo (80,7), Montevideo (82,8) y Canelones (86,3) registraron las tasas más bajas.

Estas disparidades territoriales pueden reflejar no solo posibles diferencias en la ocurrencia de los delitos, sino también factores como la disposición a denunciar, el acceso a servicios de atención y el despliegue institucional en cada departamento. Por ello, resulta clave profundizar en las particularidades locales para diseñar estrategias de prevención y respuesta adaptadas a las realidades de cada territorio.

Mapa 6. Tasa de delitos sexuales en Uruguay por departamento (promedio 2022-2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos proporcionados por la Dirección Nacional de Políticas de Género y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

## VÍCTIMAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Según un informe conjunto del Ministerio del Interior y UNICEF (2024), basado en las denuncias de abuso sexual registradas entre 2018 y 2021, el 72% de las víctimas fueron niñas, niños y adolescentes. Solo durante ese período, las denuncias mostraron una tendencia sostenida al alza, con un incremento del 40% entre 2018 y 2021. Este aumento en tan pocos años parece responder más a una creciente disposición de la ciudadanía a reportar estos hechos que a un aumento real del fenómeno, pero sin encuestas de victimización específicas sobre abuso sexual, resulta imposible estimar con precisión la cifra negra asociada a este tipo de delitos.

Pese a la heterogeneidad de los casos, los patrones más frecuentes indican que las principales víctimas son niñas y adolescentes mujeres, y que los agresores suelen ser varones conocidos por ellas, mayoritariamente del entorno familiar y en posiciones de confianza o cuidado. En los casos en que mujeres son imputadas, lo habitual es que hayan actuado como facilitadoras o encubridoras de varones, no de forma autónoma.

## LIMITACIONES METODOLÓGICAS

Al igual que otros delitos subnotificados, los delitos sexuales presentan un subregistro estructural que impide dimensionar adecuadamente su magnitud, dado que la mayoría de los casos no son denunciados. Además, el sistema actual de registro administrativo carece de funcionalidades clave

para el análisis: no permite identificar de forma automatizada el vínculo entre víctima y agresor, ni registrar con precisión variables críticas como el canal de detección del hecho (salud, educación, etc.) o la existencia de denuncias previas. Esta falta de información limita la construcción de perfiles de riesgo y patrones de victimización útiles para orientar políticas de prevención y protección.

Ante estas deficiencias, resulta imprescindible fortalecer los mecanismos de articulación interinstitucional —particularmente con los sistemas de salud, educación, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y el sistema de justicia— con el objetivo de integrar información relevante para la detección temprana de situaciones de riesgo, incluso en ausencia de denuncia. Asimismo, es necesario avanzar en el desarrollo de herramientas tecnológicas que automaticen la recolección y análisis de datos clave, junto con estudios cualitativos y encuestas específicas que permitan captar las dimensiones más invisibilizadas de estas violencias.

## 3.5 RESUMEN

Esta sección analizó tres manifestaciones críticas de violencia de género en Uruguay: homicidios a mujeres por violencia basada en género (HMVBG), violencia doméstica y delitos sexuales, fenómenos que afectan principalmente a mujeres, niñas y personas LGBTIQ+. Pese a avances institucionales y legales, como la Ley Integral 19.580 y la consolidación de unidades especializadas, la persistencia de altos niveles de denuncias evidencia el carácter estructural

de estas violencias.

Entre 2013 y 2024, Uruguay mantuvo tasas estables de HMVBG: entre 1,0 y 1,7 por cada 100.000 mujeres. La mayoría de las víctimas eran jóvenes y fueron asesinadas por parejas o exparejas. Un tercio de los casos presentaba denuncias previas, lo que subraya fallas en los mecanismos de protección. Territorialmente, departamentos del norte y centro del país presentan tasas superiores al promedio nacional.

Con relación a la violencia doméstica y delitos asociados, se observa un crecimiento acumulado del 42 % en la tasa de denuncias entre 2013 y 2024, alcanzando los 1.200 casos cada 100.000 habitantes. Aunque el aumento refleja tanto una mayor visibilidad del fenómeno como mejoras en los registros, las encuestas de prevalencia revelan que la mayoría de las víctimas no denuncia. El 73 % de las mujeres mayores de 15 años ha sufrido alguna forma de violencia a lo largo de su vida y un 20 % la ha experimentado recientemente. La territorialización muestra tasas más altas en Artigas, Rivera y Rocha.

Los delitos sexuales también muestran un incremento sostenido. La tasa pasó de 36,2 casos por 100.000 habitantes en 2013 a 63,6 en 2024. El 85 % de las víctimas son mujeres y más del 50 % son menores de 18 años. En lo que respecta al abuso sexual, el 72 % de las víctimas son niñas, niños y adolescentes. A pesar de las reformas legales, subsisten obstáculos para la denuncia, como el estigma, el temor a represalias y la revictimización institucional. La mayoría de los casos ocurre en entornos conocidos, con alta prevalencia de agresores intrafamiliares

o cercanos. Las cifras muestran una concentración geográfica similar a la de la violencia doméstica.

En conjunto, estas formas de violencia configuran un entramado persistente, que combina factores estructurales, culturales y de desigualdad. La alta prevalencia, la reiteración de casos y las deficiencias en la respuesta institucional subrayan la necesidad de políticas públicas integrales, sostenidas y basadas en evidencia. Se requiere avanzar en sistemas de protección efectivos, mejor articulación interinstitucional, mecanismos de alerta temprana y fortalecimiento de la justicia con enfoque de género.

## 4. DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD

Los delitos contra la propiedad constituyen una de las manifestaciones más frecuentes de la criminalidad en las sociedades contemporáneas y suelen tener un alto impacto en la percepción de inseguridad de la población. Este tipo de delitos abarca una amplia variedad de conductas —desde hurtos y rapiñas hasta robos de vehículos, las estafas y el cibercrimen— que, si bien no siempre implican violencia física, afectan directamente el patrimonio y la vida cotidiana de las personas, así como el funcionamiento de la actividad económica.

En esta sección se analizan las principales tenden-

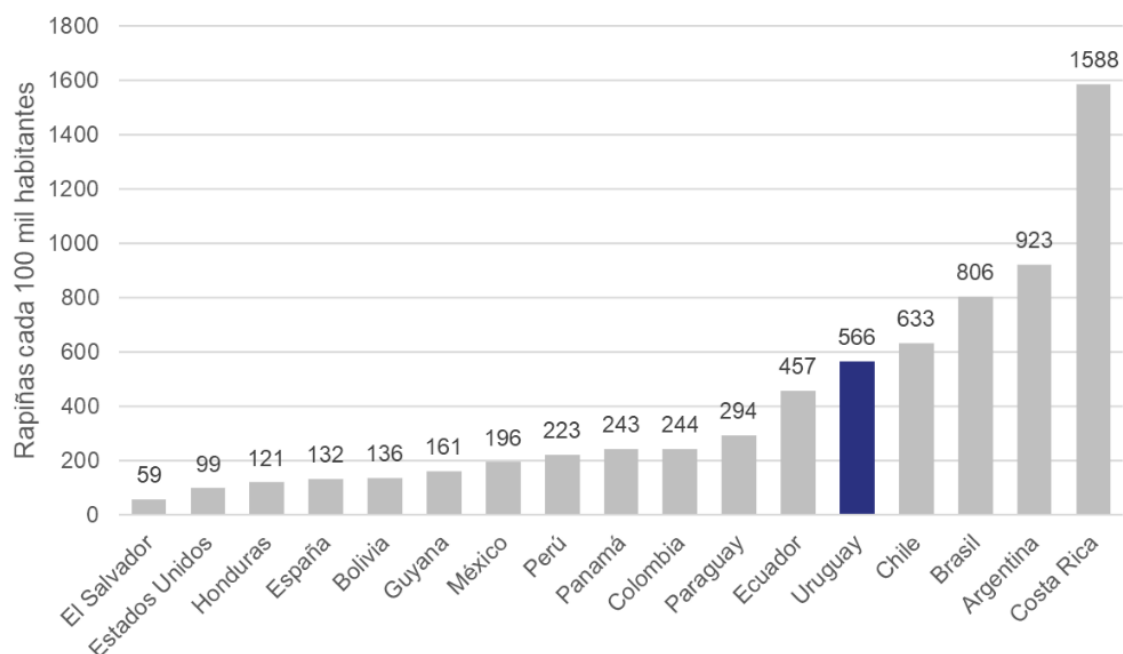
cias, características y desafíos que presentan los delitos contra la propiedad, poniendo el foco en tres indicadores:

- Rapiñas
- Hurtos
- Estafas

### 4.1 CONTEXTO INTERNACIONAL

En los países desarrollados, los delitos contra la propiedad tradicionales —como hurtos o robos con violencia— comenzaron a descender a fines del siglo xx, fenómeno conocido en la criminología

Gráfico 13. Tasa de rapiñas en países seleccionados (2017)



Fuente: Elaborado por AECA en base a UNODC (2018).

como crime drop (van Dijk, Tseloni y Farrell, 2012). Este descenso, especialmente marcado en Europa occidental, América del Norte y Oceanía, también abarcó en menor medida los delitos violentos. Las causas son múltiples y combinadas: envejecimiento poblacional, mejoras en la seguridad tecnológica, cambios en los mercados ilegales, reformas policiales y políticas públicas más eficaces.

Esta tendencia no se ha observado en América Latina y el Caribe (ALC), sin embargo, donde las tasas de delitos contra la propiedad permanecen elevadas. En 2010, ALC y el sur de África encabezaban los registros globales por denuncias de estos delitos (Harrendorf, Heiskanen y Malby, 2010). Como en otros indicadores basados en registros administrativos, los datos y su comparación internacional están afectados por altos niveles de subregistro y varían según la solidez de los sistemas de denuncia. Por ejemplo, la base de la UNODC (2018) ubica a Costa Rica, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay entre los países con mayores tasas de robos con violencia de la región, lo que posiblemente refleje, en alguna medida, mejores capacidades de registro.

Analizándolos en conjunto, los delitos contra la propiedad parecen estar atravesando una transformación profunda. A nivel global, el crecimiento sostenido de las estafas y los cibercrímenes coincide en varios países con una reducción, parcial o persistente, de los delitos patrimoniales tradicionales, lo que ha llevado a plantear una posible relación entre ambas dinámicas. En Uruguay, esta tendencia es visible desde hace más de una década, con un aumento exponencial de los delitos

digitales y, desde 2019, un descenso paulatino de las denuncias de rapiñas, hurtos y abigeatos. Esta coincidencia temporal ha fortalecido la hipótesis de un posible desplazamiento delictivo desde modalidades presenciales hacia entornos digitales.

A nivel internacional, quienes respaldan esta hipótesis (p. ej.: Miró-Llinares y Moneva, 2019) sostienen que los avances tecnológicos, la digitalización creciente de la vida cotidiana y la alta rentabilidad del fraude digital han dado lugar a un nuevo ecosistema delictivo. Delinquir a distancia no solo resulta más seguro y menos expuesto, sino también es más eficiente, ya que permite atacar simultáneamente a múltiples víctimas sin necesidad de presencia física. Desde esta perspectiva, algunos actores que antes participaban en delitos convencionales habrían migrado hacia el delito digital, atraídos por las ventajas operativas y el menor riesgo de ser identificados o detenidos. Esta visión encuentra respaldo empírico en varios países donde la caída de los delitos tradicionales ha coincidido con un crecimiento exponencial de modalidades como el phishing, las estafas en línea o el fraude informático.

Sin embargo, también existen argumentos sólidos en contra de esta interpretación. Por ejemplo, Farrell y Birks (2018) advierten que correlación no implica causalidad: la reducción de delitos tradicionales puede obedecer a múltiples factores independientes, como el envejecimiento poblacional, los avances en prevención situacional o cambios en los patrones de movilidad. Además, no todos los perfiles criminales pueden adaptarse al entorno digital, ya que el delito informático sue-

le requerir habilidades técnicas específicas y una infraestructura distinta. Por otra parte, el descenso de los delitos tradicionales no es un fenómeno global. Sin ir más lejos, en la mayoría de los países de ALC no se ha observado una baja sostenida de los delitos tradicionales, a pesar del incremento notable en los fraudes digitales. Esto sugiere que ambos fenómenos pueden desarrollarse en paralelo, respondiendo a dinámicas distintas y coexistiendo en un entorno delictivo cada vez más complejo y diversificado.

En síntesis, aunque el debate sobre un posible desplazamiento delictivo hacia el entorno digital ha ganado terreno en la criminología contemporánea, no existen aún pruebas concluyentes que permitan afirmar con certeza que el crecimiento del cibercrimen ha desplazado directamente a los delitos tradicionales. La transformación observada podría estar dando lugar a fenómenos simultáneos de sustitución parcial, mutación en las formas delictivas o expansión del repertorio criminal. Comprender estas dinámicas es clave para adaptar las estrategias de prevención, investigación y respuesta institucional a los desafíos del nuevo escenario delictivo.

## 4.2 RAPIÑAS

De acuerdo con el artículo 344 del Código Penal, se entiende por rapiña el apoderamiento de una cosa mueble, total o parcialmente ajena, mediante violencia o amenaza. Esta figura penal, que remite al robo con violencia o intimidación, ha sido históricamente uno de los delitos patrimoniales más

relevantes en la discusión pública sobre seguridad en Uruguay.

En esta sección, el término rapiña incluye tanto los casos consumados como los tentados, pero excluye ciertos delitos violentos con fines de apoderamiento, como los copamientos (robos con privación de libertad), que en Uruguay están tipificados de forma autónoma y no se contabilizan como rapiñas. Esta diferencia con la clasificación internacional (ICCS), que sí los incluye bajo la categoría de robo violento, puede generar leves discrepancias comparativas, aunque su impacto es mínimo debido al bajo número de copamientos registrados anualmente. También se excluyen los robos que derivan en lesiones graves o muertes, ya que en esos casos el delito principal se registra como lesión o homicidio. Por último, el análisis estadístico distingue entre eventos (para describir la dinámica delictiva) y personas (para caracterizar víctimas y agresores), lo que permite una comprensión más precisa del fenómeno.

## EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2019, las rapiñas aumentaron hasta alcanzar su punto máximo con 870,8 denuncias por cada 100.000 habitantes. Este incremento coincide con la entrada en vigor del nuevo Código del Proceso Penal en noviembre de 2017, que implicó importantes cambios en el sistema de justicia penal. Chainey y Estévez-Soto (2024) encuentran una relación causal entre ambos fenómenos, pero además el aumento de las rapiñas en ese período vino acompañado de incrementos en otros delitos, lo que sugiere la influencia de factores estructurales sobre

la dinámica delictiva o el registro de denuncias. Desde 2020 se observa una caída sostenida, llegando a 488,5 en 2024, un descenso del 43,9 % respecto a 2019.

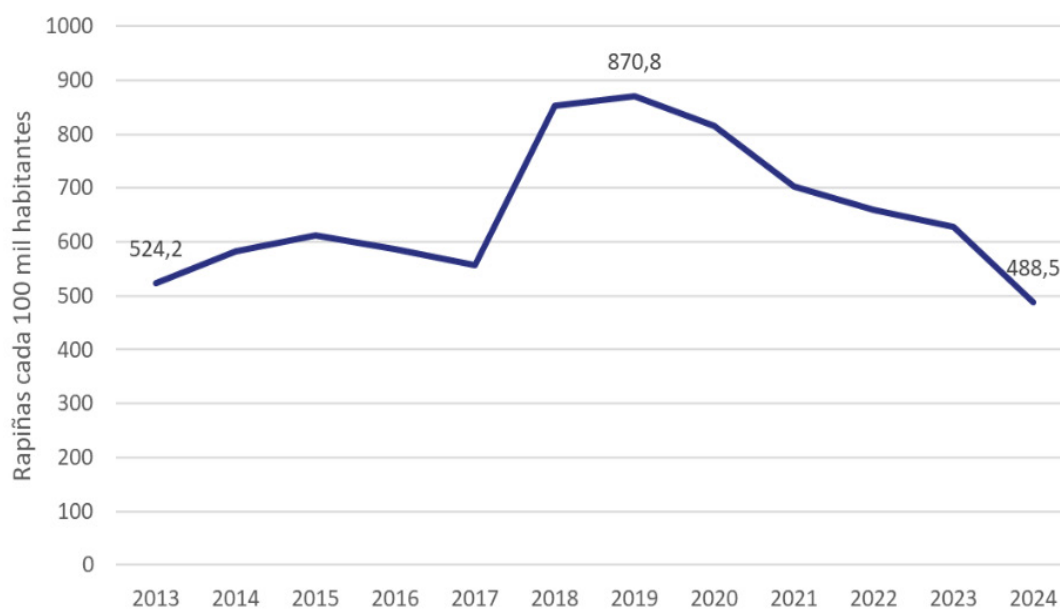
### DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

Las rapiñas presentan una alta concentración urbana, especialmente en Montevideo, que entre 2022 y 2024 registró una tasa promedio de 1.241,6 por cada 100.000 habitantes, más del doble del promedio nacional de 592 y doce veces superior al resto del país (102,2). Le siguen Canelones (374,2) y San José (257,9). En contraste, varios departamentos del interior presentan tasas inferiores a 100.

### CONCENTRACIÓN INTRAURBANA

El alto nivel de concentración territorial de las rapiñas en Uruguay se manifiesta de forma especialmente marcada en Montevideo, que concentró más del 81 % de los eventos registrados a nivel nacional entre 2022 y 2024. Esta desproporción justifica un análisis más fino dentro del propio departamento, ya que las rapiñas no se distribuyen homogéneamente en la ciudad, sino que tienden a agruparse en sectores específicos, evidenciando también un patrón de concentración a escala intraurbana.

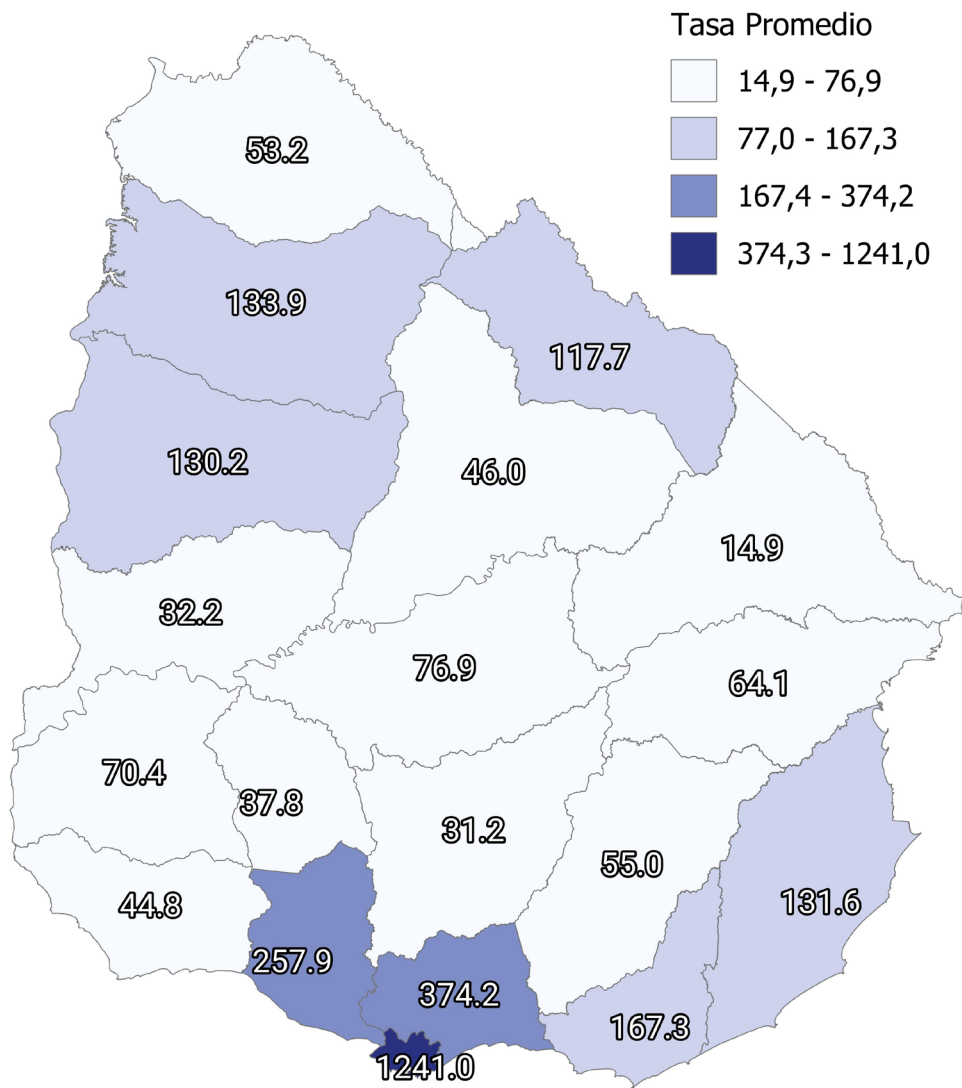
Gráfico 14. Evolución de la tasa de rapiñas en Uruguay (2013–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).



Mapa 7. Tasa de rapiñas en Uruguay por departamento (promedio 2022-2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Mediante un análisis espacial basado en estimación de densidad de núcleo (Kernel), se identificaron cinco zonas de alta concentración de rapiñas en Montevideo. Aunque estas áreas representan apenas el 4,4 % del territorio de la ciudad, concentran el 27,5 % de las rapiñas registradas en el período, con una densidad de eventos más de seis veces superior al promedio del resto de la capital. Estas zonas constituyen focos críticos que requieren atención prioritaria en materia de prevención, análisis territorial y diseño de políticas públicas focalizadas.

- Zona A: concentra casi el 10 % de las rapiñas en apenas el 1,49 % de la ciudad. Ubicada en el eje delimitado por Av. 8 de Octubre, Bvar. Batlle y Ordóñez y Av. Italia, abarca barrios como Unión, Malvín Norte y Maroñas, y corresponde mayormente a la Seccional 15.<sup>a</sup>.

- Zona B: concentra el 8,3 % de los casos en solo el 1,26 % del territorio, centrada en Casavalle, Las Acacias y Piedras Blancas, y atravesada por múltiples vías troncales.

- Zona C: registra el 5,3 % de los eventos en apenas el 0,85 % del área, concentrada en el centro de la ciudad (Cordón, Centro, Tres Cruces), destaca por su altísima proporción de rapiñas a transeúntes (79,2 %) y a comercios (11,4 %), lo que refleja su perfil urbano y comercial.

- Zonas D y E: aunque menores en volumen absoluto, presentan densidades delictivas elevadas. La Zona D, en Jardines del Hipódromo y Punta Rie-

les, concentra el 2,4 % de los casos en el 0,43 % del territorio. La Zona E, en Colón y Conciliación, reúne el 2 % en solo el 0,38 %.

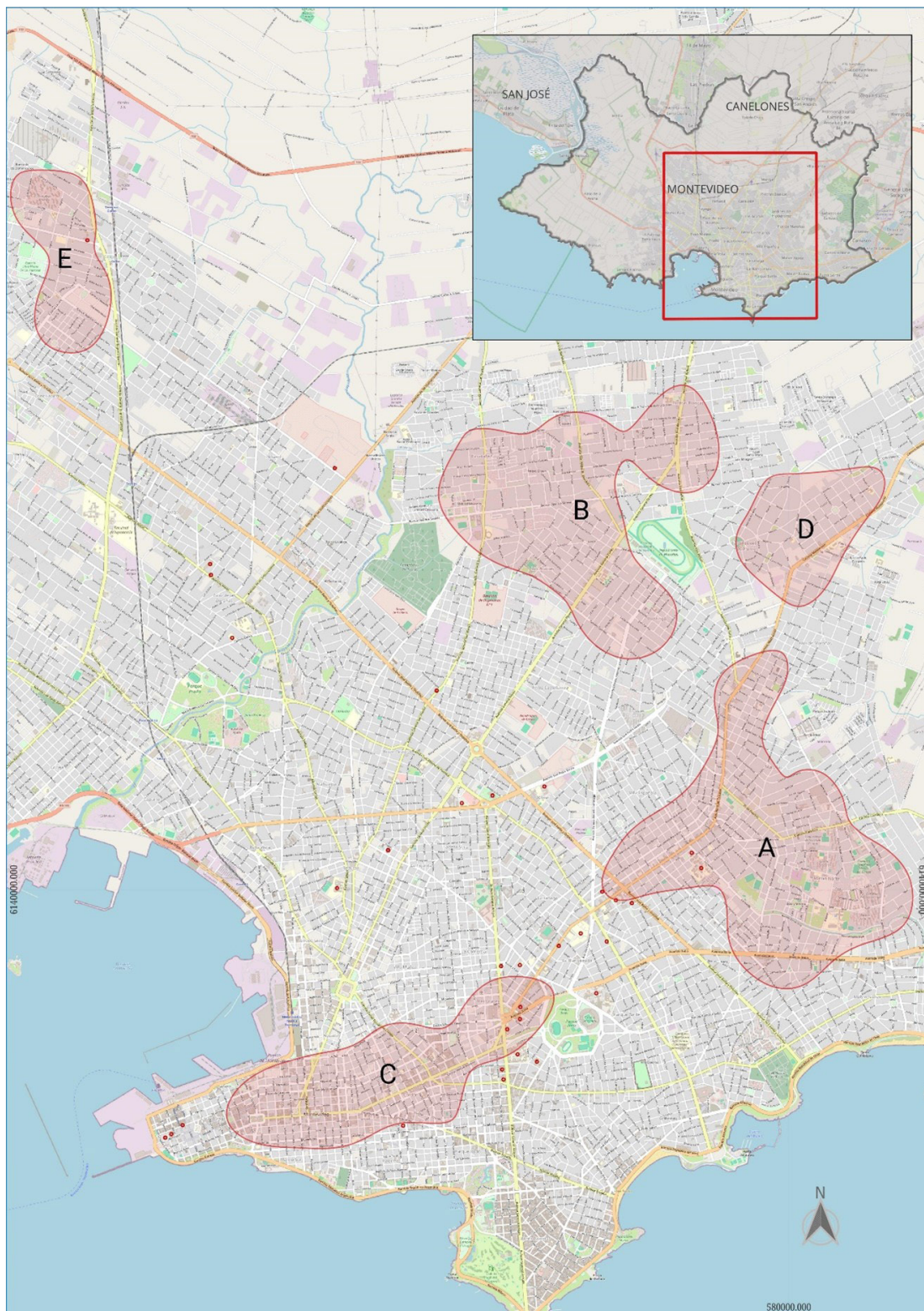
Fuente: Elaborado por AECA con base en datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública.

## DISTRIBUCIÓN TEMPORAL

El análisis temporal de las rapiñas entre 2013 y 2024 muestra una estacionalidad clara: los niveles más altos ocurren en verano (enero a marzo) y los más bajos en invierno (junio y julio), probablemente por cambios en la movilidad y exposición de la población.

Entre 2022 y 2024, la mayoría de las rapiñas ocurrió entre las 18:00 y las 23:59 (37,1 %), seguidas por el tramo de 12:00 a 17:59 (24,5 %). Durante los fines de semana, la madrugada (00:00 a 05:59) gana protagonismo con el 26,1 % de los casos, posiblemente vinculado a la actividad recreativa nocturna. Por el contrario, las mañanas (06:00 a 11:59) registran sistemáticamente la menor cantidad de eventos. En conformidad con las teorías del patrón delictivo (Felson y Clarke, 2019), estos datos confirman que la ocurrencia de rapiñas está fuertemente ligada a los ciclos sociales de movilidad, uso del espacio urbano y actividad económica.

Mapa 8. Eventos de rapiña clasificados por zonas de concentración (2022–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad (SGSP).

## MODALIDADES

Las rapiñas a transeúntes representan la modalidad más común a nivel nacional, con un 53,6 % del total, seguidas por las que tienen como víctimas a motociclistas (12,7 %). Sin embargo, esta distribución varía territorialmente: en Montevideo, la proporción de rapiñas a transeúntes asciende al 55,4 %, frente al 45,6 % en el resto del país. En la capital, esta modalidad domina con amplia diferencia, seguida por ataques a motociclistas (12,7 %), repartidores (5,4 %), automovilistas (5,0 %) y comercios (5,0 %), lo que refleja una fuerte orientación hacia víctimas móviles en espacios públicos densamente transitados.

Dentro de Montevideo también se observan diferencias relevantes. En la Zona A, aunque las rapiñas a transeúntes siguen siendo mayoría (55,1 %), se destacan los ataques a automovilistas (10,4 %), motociclistas (7,8 %) y taxistas (5,1 %), indicando una zona de alta movilidad y diversidad funcional. En la Zona B, el patrón es aún más diversificado, con las mayores proporciones de rapiñas a motociclistas (13,2 %), taxistas (12,1 %) y repartidores (8,2 %), y la menor proporción de ataques a transeúntes (44,6 %). Las Zonas D y E, aunque con menor volumen absoluto, presentan perfiles bien definidos: en la Zona D predominan las rapiñas a transeúntes (65,1%) y motociclistas (11,0 %), mientras que en la Zona E sobresalen los ataques a repartidores (15,0 %) y motociclistas (11,8 %).

En conjunto, estos datos confirman que las rapiñas no se distribuyen homogéneamente dentro

de Montevideo, sino que adoptan perfiles diferenciados según las características urbanas, funcionales y sociales de cada zona, lo que subraya la necesidad de enfoques territoriales específicos en su abordaje.

El uso de armas de fuego es un elemento central en las rapiñas en Uruguay: en 2022-2023, estuvieron presentes en el 59,1 % de los casos. Sin embargo, su frecuencia varía según el tipo de víctima. Las rapiñas a repartidores (84,8 %), automovilistas (81,5 %) y motociclistas (81,2 %) muestran los niveles más altos, lo que sugiere una mayor planificación y necesidad de control rápido. En cambio, en las rapiñas a transeúntes, el uso de armas cae al 49,7 %, reflejando una modalidad más oportunista. También hay diferencias a nivel intraurbano en Montevideo. En las zonas B y E, el uso de armas supera el promedio departamental (67,6 % y 69,1 %, respectivamente), mientras que, en la Zona C, donde predominan los ataques a transeúntes, solo se usaron en el 20,4 % de los casos. Esto indica que la elección del arma responde al perfil de la víctima, el entorno y el objetivo del delito.

A su vez, en el 23,9 % de las rapiñas registradas en el último trienio se reportó algún tipo de violencia física contra las víctimas. No obstante, estudios anteriores sobre este fenómeno señalan que en Montevideo, durante 2018, solo el 8 % de las víctimas requirieron atención médica ambulatoria y apenas el 0,7 % necesitó cuidados por más de 24 horas (García, 2020). Estos datos indican que, aunque la amenaza o uso de fuerza forman par-



te del tipo penal de la rapiña, la violencia física efectiva suele ser leve en la mayoría de los casos.

Finalmente, el uso de motocicletas por parte de los autores de rapiñas registra un aumento sostenido entre 2019 y 2024, pasando del 35,1 % al 41,3 % de los casos. Este medio de transporte es particularmente común en los departamentos más urbanizados: en 2024, se utilizó en el 48,7 % de las rapiñas en Canelones y en el 39,4 % en Montevideo, frente al 23,1 % en el resto del país. Estas cifras evidencian diferencias significativas en el modus operandi según el contexto territorial. También existen variaciones relevantes según el tipo de víctima. Las rapiñas a motociclistas (69,3 %) y repartidores (46,1 %) presentan los mayores niveles de uso de motocicletas por parte de los agresores. En cambio, en los ataques a transeúntes (36,9 %), automovilistas (35,9 %) y comercios (32,1 %), aunque el uso de este vehículo sigue siendo relevante, su incidencia es considerablemente menor.

## VÍCTIMAS

El perfil de las víctimas de rapiña en Uruguay muestra una fuerte concentración en varones jóvenes, lo que refleja patrones específicos de exposición. Entre 2022 y 2024, la edad promedio de las víctimas fue de 35 años, con las tasas más altas en los grupos de 18 a 28 años (1.438 por cada 100.000 habitantes), seguidos por los de 29 a 38 años (990,3) y de 13 a 17 años (815). A partir de los 39 años, la victimización disminuye de forma sostenida, alcanzando sus niveles más bajos entre los mayores de 69 años. Este patrón sugiere que

las rapiñas afectan con mayor frecuencia a personas en etapas de mayor movilidad y exposición al espacio público.

También hay diferencias importantes según el sexo: durante el mismo período, los hombres fueron víctimas en una proporción 1,8 veces mayor que las mujeres (922,4 frente a 506,3 por cada 100.000 habitantes), posiblemente debido a una mayor presencia en la vía pública y a ciertos tipos de ocupaciones o rutinas que aumentan su exposición y riesgo.

En cuanto al número de víctimas por evento, la mayoría de las rapiñas afectan a una sola persona (83 %), mientras que en el 14 % hubo dos víctimas y en apenas el 3 %, tres o más, lo que refuerza su carácter individualizado y selectivo.

## VICTIMARIOS

El perfil de las personas detenidas por rapiñas entre 2022 y 2024 muestra una clara concentración en varones jóvenes, siendo el 49,6 % de los detenidos del grupo de 18 a 28 años, la misma franja etaria más afectada entre las víctimas. Esto indica que la rapiña se concentra en un segmento específico, probablemente ligado a factores sociales, territoriales y de exposición al riesgo. La edad promedio de los detenidos es de 26 años, notablemente menor que la de las víctimas, que es de 35 años, evidenciando que quienes cometen estos delitos son generalmente más jóvenes que quienes los sufren.

En cuanto al sexo, la disparidad es aún mayor: el

92 % de los detenidos son hombres y solo el 8 % mujeres, reflejando una tendencia global a la masculinización de los delitos violentos. Al igual que sucede con los delitos contra la persona, la baja participación femenina en delitos violentos contra la propiedad es consistente con patrones observados en numerosos estudios criminológicos, que han documentado una tendencia global a la masculinización de los delitos que implican confrontación física, uso de armas o violencia directa.

En conjunto, estos datos muestran que la rapiña podría involucrar principalmente a hombres jóvenes, tanto como víctimas como agresores, lo que sugiere la importancia de políticas preventivas que consideren no solo la oportunidad del delito, sino también las condiciones estructurales que aumentan la vulnerabilidad y la participación de jóvenes varones en el ciclo delictivo. Sin embargo, dado que en el último trienio solo el 7 % de los casos cuentan con al menos un detenido, este perfil debe interpretarse con cautela.

### LIMITACIONES METODOLÓGICAS

Los datos analizados se basan en denuncias formales. Por ello, no reflejan el total de casos ni permiten generalizar perfiles, ya que pueden existir diferencias relevantes entre quienes denuncian o son detenidos y el conjunto de quienes participan en estos hechos. La Encuesta Continua de Hogares del INE (2025) estima que solo el 45,1 % de los robos se reportan a la policía, mientras que el 35,1 % derivan en denuncia formal. Esto refuerza la necesidad de complementar los registros administrativos con encuestas y estudios cualitativos para una

comprensión más completa del fenómeno.

## 4.3 HURTOS

El hurto, definido en el artículo 340 del Código Penal uruguayo, consiste en sustraer o apartar ilegalmente bienes muebles de la posesión legítima de una persona, siempre que no medie violencia, amenaza o fraude. Esta definición es ampliamente coherente con la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos (ICCS), que lo describe como la obtención ilícita de bienes con intención de privar permanentemente de ellos a una persona u organización, sin uso de fuerza, coacción ni engaño.

Sin embargo, existen diferencias relevantes: la ICCS clasifica como categoría aparte el “robo con entrada ilícita” (0501) y agrupa el abigeato dentro de los hurtos, mientras que en Uruguay este último se tipifica por separado (art. 258 del Código Rural). Estas discrepancias deben considerarse al comparar datos internacionalmente.

El hurto es el delito más denunciado en Uruguay. Aunque no implica violencia directa, su elevada incidencia impacta fuertemente en la percepción ciudadana de inseguridad. Por ello, su análisis resulta crucial para diseñar políticas de prevención y control del delito.

### EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2024, la tasa de hurtos por cada 100.000 habitantes mostró una evolución en tres fases. Entre 2013 y 2017 creció moderadamente,

pasando de 2.949,1 a 3.311,5 (12,3 %). En 2018 se produjo un salto abrupto del 25,7 %, alcanzando un pico de 4.163,5. A partir de entonces, la tasa descendió rápidamente hasta 2020 (3.364,1), y se estabilizó entre 2020 y 2024 en niveles previos al pico, con valores entre 3.056,3 y 3.261,9. El aumento en 2018 podría estar asociado a la implementación del nuevo Código del Proceso Penal en 2017, que pudo haber afectado el registro y procesamiento de denuncias.

### DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

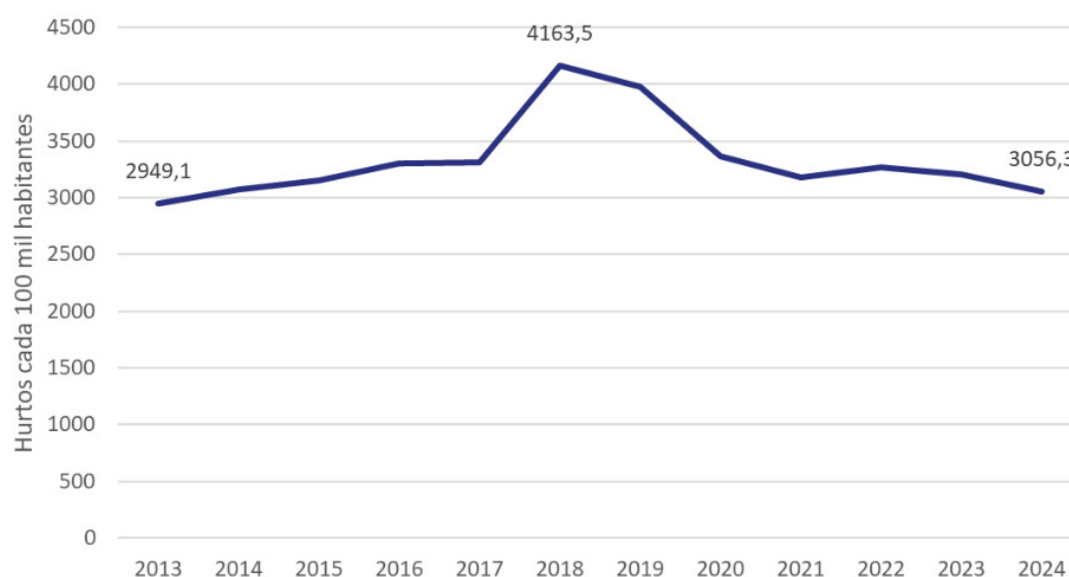
Entre 2022 y 2024, los departamentos con mayores tasas fueron Rocha (4.862,2), Montevideo (4.160,3), Maldonado (4.004,3) y Paysandú (3.807,7), todos por encima del promedio nacional de 3.175 denuncias cada 100.000 habitantes. En el extremo opuesto se ubicaron Cerro Largo

(1.395,2) y Rivera (1.761,2). Estas diferencias pueden vincularse a factores como el grado de urbanización, la movilidad y la actividad turística. En particular, Rocha y Maldonado —con alta estacionalidad y viviendas vacías buena parte del año— presentan condiciones propicias para este tipo de delitos.

### LIMITACIONES METODOLÓGICAS

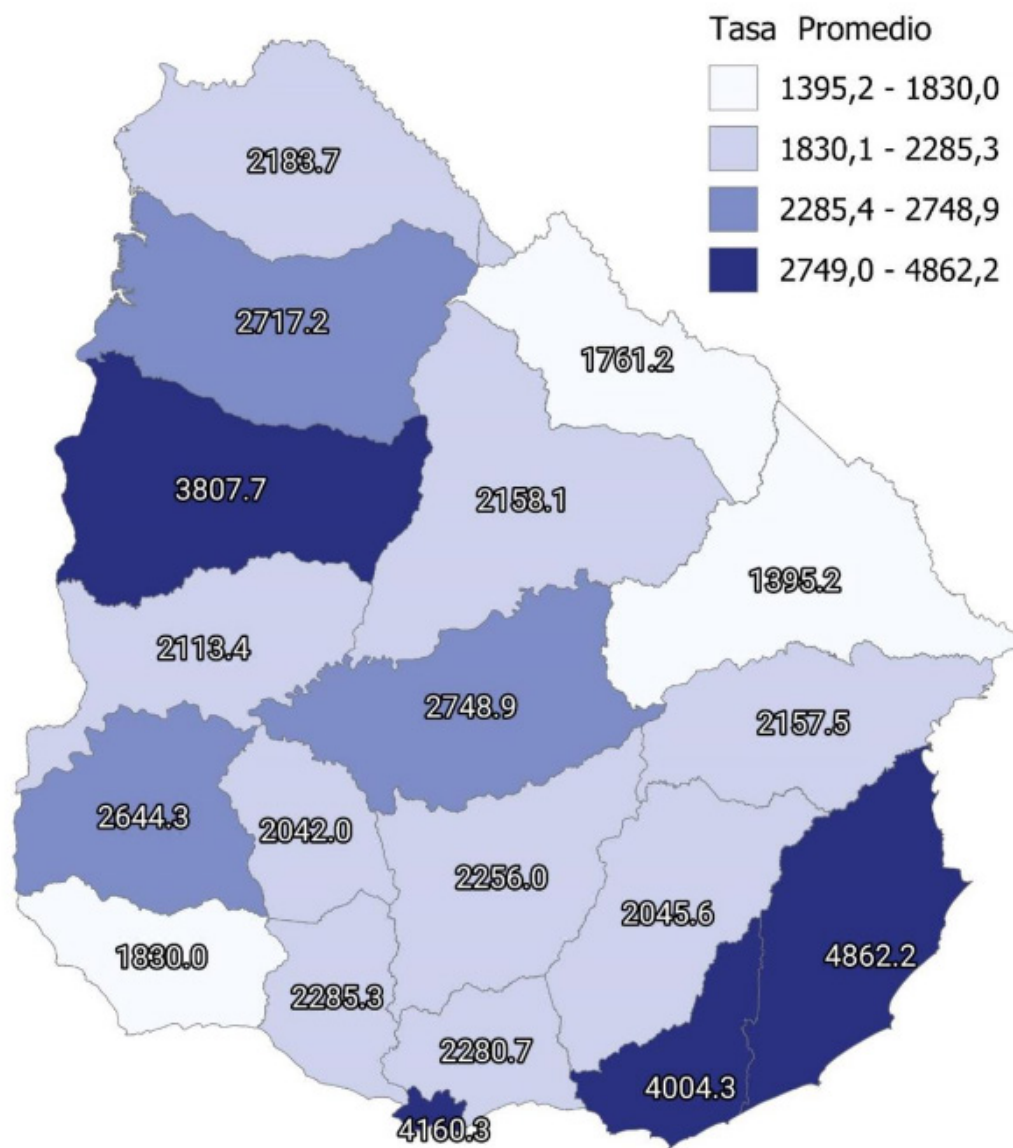
Los datos presentados sobre hurtos se basan exclusivamente en los casos que fueron formalmente denunciados. Esta limitación refuerza la necesidad de complementar los registros administrativos con encuestas de victimización, estudios cualitativos e investigaciones adicionales que contribuyan a una comprensión más integral de las trayectorias

Gráfico 15. Evolución de la tasa de hurtos en Uruguay (2013–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Mapa 9. Tasa de hurtos en Uruguay por departamento (promedio 2022–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).



y perfiles involucrados.

Como ya se mencionó para el caso de las rapiñas, la Encuesta Continua de Hogares del INE (2025) ilustra esta brecha de manera elocuente, estimando que unas 23.500 personas fueron víctimas de robo cada mes, lo que equivaldría a aproximadamente 282.200 personas por año. La categoría de “robo” utilizada por el INE es amplia e incluye también robos con violencia y amenazas, por lo que no es comparable con los registros administrativos de hurto del Ministerio del Interior. No obstante, se estima que solo el 45,1 % de los casos fueron reportados a la policía y apenas el 35,1 % derivaron en una denuncia formal. Dado que los hurtos suelen ser delitos menos graves que las rapiñas, por no implicar violencia, es probable que su nivel de subreporte sea superior.

#### 4.4 ESTAFAS

El delito de estafa, tipificado en el artículo 347 del Código Penal uruguayo, comprende aquellas situaciones en que una persona obtiene un provecho ilegítimo mediante el engaño o estratagema, causando un perjuicio patrimonial a otra. A diferencia de otros delitos contra la propiedad, la estafa no requiere violencia ni amenaza, sino la utilización de maniobras engañosas o fraudulentas.

Una característica central de las estafas es su versatilidad: pueden ocurrir de forma presencial (como fraudes comerciales), ser ciberfacilitadas (a través de llamadas o mensajería digital), o directamente ciberdependientes, como aquellas

cometidas en plataformas de compraventa, redes sociales o sitios web falsos.

#### EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2024, Uruguay experimentó un crecimiento exponencial en las tasas de denuncias por estafa: de 38,7 a 870,5 casos cada 100.000 habitantes, multiplicándose por 22,5 en el período. El mayor salto se produjo entre 2017 y 2018, coincidiendo con la implementación del nuevo Código del Proceso Penal y el crecimiento se mantuvo, desde entonces, a un ritmo promedio anual del 30 %.

También es importante señalar que las denuncias por estafas suelen presentarse con retraso porque muchas víctimas no detectan de inmediato el engaño, ya sea por la complejidad del fraude o por la confianza depositada en el estafador. Además, en algunos casos existe temor al estigma, dudas sobre la eficacia de la denuncia o desconocimiento sobre cómo y dónde reportar el hecho.

A su vez, y a diferencia de otros delitos, las estafas continuaron su crecimiento incluso en el contexto de reducción de movilidad producido por la pandemia de covid-19. De hecho, la pandemia también pudo haber constituido un factor catalizador de esta tendencia, en la medida en que impulsó la aceleración de la comunicación y la digitalización de los servicios en línea. Esta aceleración derivó en un incremento de las oportunidades para la comisión de actividades cibernéticas maliciosas a nivel global (Interpol, 2024).

En términos de magnitud, el delito pasó del décimo lugar en el ranking de denuncias en 2013 al tercero en 2024, reflejando su avance como una de las principales amenazas delictivas actuales (MI, 2025). Hay que considerar, además, que la Encuesta Continua de Hogares (INE 2025) encontró que en el segundo semestre de 2024 se produjeron unas 26.900 estafas mensuales, de las cuales solo el 11,7 % se denunció formalmente.

### DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

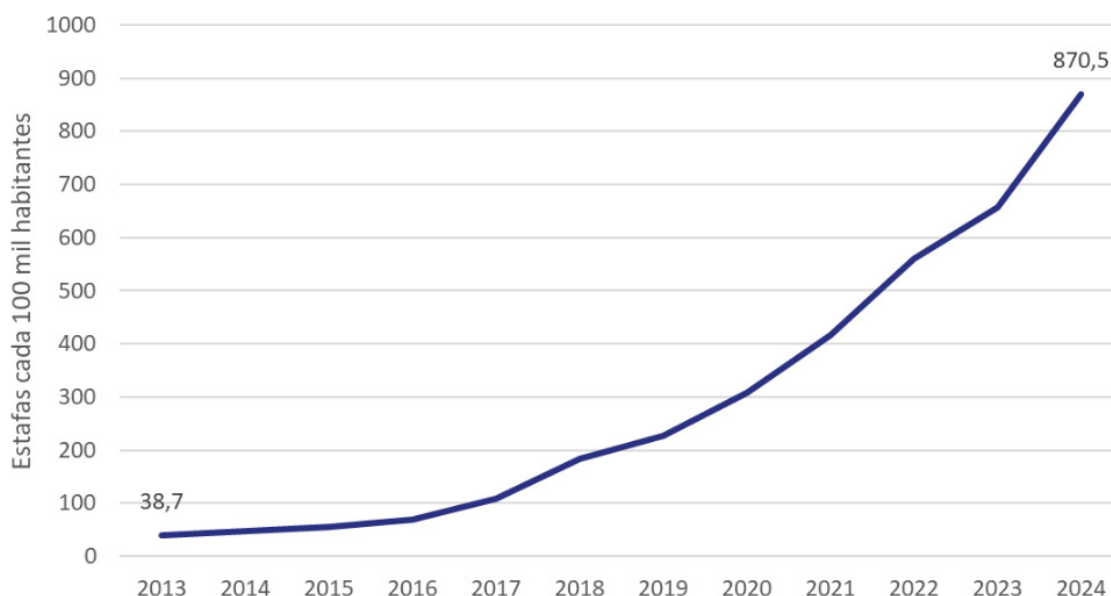
Entre 2022 y 2024, el promedio nacional fue de 696 denuncias por cada 100.000 habitantes, con máximos en Rocha (972,0), Maldonado (828,0), Durazno (760,6) y Montevideo (750,6). Las tasas más bajas se registraron en Artigas (399,0), Cerro Largo (476,2) y Rivera (514,5).

Sin embargo, a diferencia de los delitos de contacto directo, las estafas suelen involucrar interacciones remotas, donde autor y víctima pueden encontrarse en distintos departamentos o incluso en países diferentes. En muchos casos, la elección de la víctima responde más a su exposición digital —como el uso de redes sociales, plataformas de compraventa o servicios en línea— que a su ubicación física. A su vez, las diferencias territoriales en el acceso o la disposición a denunciar pueden incidir en el volumen de registros disponibles.

### LIMITACIONES METODOLÓGICAS

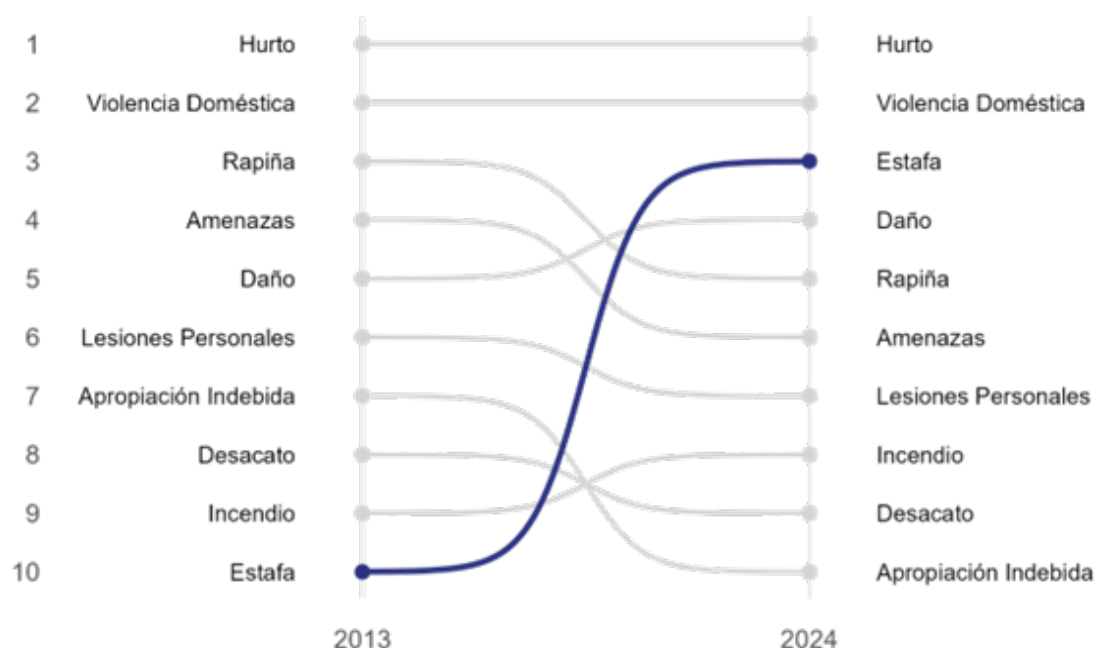
Los registros administrativos subestiman significativamente la incidencia del fenómeno, como lo evidencia el alto subregistro detectado por el mó-

Gráfico 16. Evolución de la tasa de estafas en Uruguay (2013–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Gráfico 17. Evolución en el ranking de los delitos más denunciados en Uruguay (2013–2024)



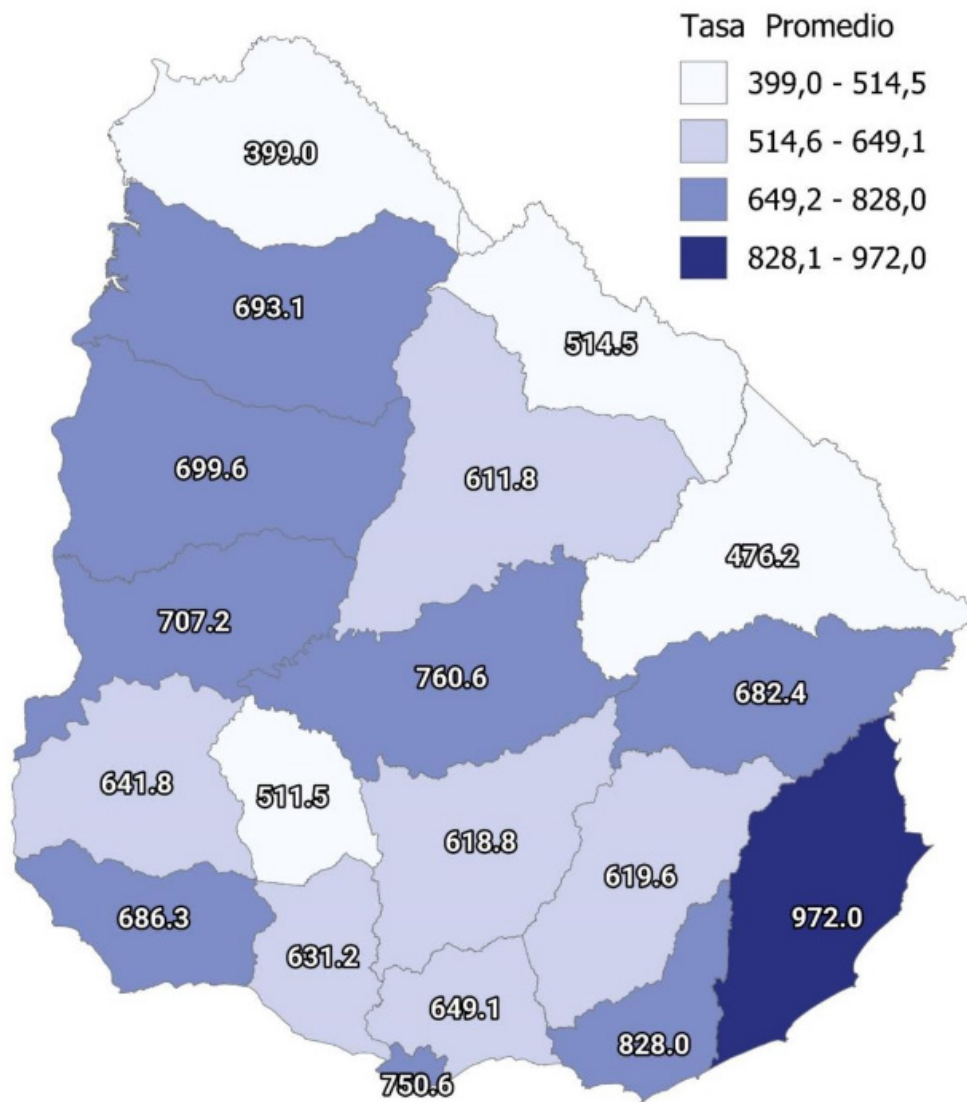
Fuente: Elaborado por AECA en función de datos de denuncias obtenidos en el Sistema de Gestión de Seguridad Pública.

dulo de victimización de la Encuesta Continua de Hogares (INE 2025). Además, en cerca del 20 % de los casos denunciados ni siquiera se identifica a la víctima, especialmente en fraudes contra instituciones. Los sistemas actuales tampoco recopilan datos clave sobre modalidades delictivas, perfiles de ofensores, herramientas utilizadas o canales de contacto, ni permiten aplicar clasificaciones internacionales estandarizadas (como la ICCS de la UNODC), lo que dificulta las comparaciones globales.

A su vez, la naturaleza deslocalizada de estos delitos —con víctimas y victimarios en distintas ubicaciones— desafía el análisis territorial tradicional. Las tasas departamentales pueden distorsionarse por desigualdades en el acceso a

denuncias o por fallas institucionales, requiriendo complementarse con encuestas para validar patrones. Estas carencias limitan gravemente el diagnóstico estratégico y la creación de políticas públicas efectivas, reforzando la urgencia de mejorar sistemas de registro, promover denuncias y desarrollar metodologías adaptadas a la peculiaridad de los delitos digitales.

Mapa 10. Tasa de estafas en Uruguay por departamento (promedio 2022-2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

## 4.5 RESUMEN

Esta sección analizó la evolución, magnitud y características de tres delitos patrimoniales de alta incidencia en Uruguay: rapiñas, hurtos y estafas. Estos delitos afectan directamente la vida cotidiana de las personas y constituyen una de las principales preocupaciones de la ciudadanía en materia de seguridad. Si bien difieren en su modalidad y gravedad, comparten una centralidad en la agenda pública y requieren respuestas diferenciadas por parte del Estado.

Las rapiñas, como forma violenta de apropiación, muestran una trayectoria descendente en el último quinquenio. Entre 2018 y 2024, la tasa nacional bajó un 44 %, alcanzando su mínimo histórico desde 2013 (173,7 por cada 100.000 habitantes en 2024). La concentración territorial es marcada: Montevideo representa el 70 % de las rapiñas, con tasas que triplican el promedio nacional y evidencia fuertes disparidades locales o barriales.

En cuanto a los hurtos, delito de menor violencia, pero de mayor volumen, también se observa una tendencia descendente desde 2018. La tasa nacional cayó un 25 % entre ese año y 2024, aunque en los últimos dos años se percibe cierta estabilización. La disminución fue más marcada durante los años de pandemia, probablemente por la reducción de la movilidad, y luego tendió a recuperar niveles previos. Su distribución territorial es menos marcada que la de las rapiñas, pero Montevideo y Canelones siguen liderando en términos absolutos. El subregistro de denuncias

sigue siendo un desafío para la medición precisa de este fenómeno.

Las estafas, por el contrario, presentan un aumento sostenido y significativo. Entre 2013 y 2024, la tasa de denuncias se multiplicó por cinco, con un crecimiento especialmente acelerado a partir de 2019. Este fenómeno refleja transformaciones tecnológicas que habilitan nuevas formas de fraude, como estafas electrónicas, suplantación de identidad y fraudes bancarios. En muchos casos, las víctimas son personas mayores o con poca familiaridad digital. A diferencia de otros delitos patrimoniales, las estafas tienden a denunciarse con mayor retraso, lo que dificulta su análisis, la reacción policial inmediata y su esclarecimiento.

En conjunto, el capítulo muestra que, si bien la violencia en los delitos patrimoniales ha disminuido (caen las rapiñas), persisten altos niveles de afectación patrimonial (hurtos) y emergen nuevas amenazas (estafas). La territorialización del delito, la adaptación de las modalidades delictivas al entorno digital y las limitaciones del sistema de justicia penal para responder de forma ágil configuran un escenario complejo. Se requiere una estrategia que combine prevención situacional y control focalizado del delito, fortalecimiento de la investigación y capacidades tecnológicas, así como programas de asistencia a víctimas y campañas de concientización, especialmente frente al auge de las estafas y los cibercrímenes.

## 5. DELITOS COMPLEJOS

El crimen organizado es un fenómeno global, dinámico y multifacético que ningún Estado puede abordar en solitario. Se asienta en contextos de desigualdad y exclusión, adaptándose rápidamente a los avances tecnológicos, a los cambios estructurales y a los vacíos de poder. Suele prosperar en zonas con débil presencia estatal, aprovechando la inestabilidad política. Sus efectos son múltiples: socava la gobernabilidad, infiltra la política, fomenta la corrupción y la violencia, explota a los sectores más vulnerables, distorsiona los mercados legales y agrava los riesgos ambientales.

La globalización ha potenciado la transformación de estos grupos en redes internacionales, con estructuras logísticas sofisticadas, alta capacidad técnica y acceso a nuevos mercados. Hoy, la mayoría de sus actividades tienen un componente transnacional, lo que subraya la importancia de una cooperación internacional sostenida.

Conceptualmente, el “crimen organizado” es un término amplio y muchas veces ambiguo, ya que engloba actores y delitos diversos. No se trata de un tipo penal específico, sino de una modalidad delictiva basada en la planificación y acción conjunta de varias personas. Por ello, se suele adoptar la definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que lo describe como “todo delito transnacional grave cometido por un grupo de tres o más personas que actúe con el propósito de obtener un beneficio de orden material” (UNODC, 2010, 1).

En América Latina y el Caribe (ALC), el crimen organizado ha mostrado una gran capacidad de adaptación, diversificación y expansión. Si bien el tráfico de cocaína sigue siendo el mercado ilícito dominante, la región ha visto un crecimiento significativo de otros mercados ilegales, como la extorsión, la trata de personas, el tráfico de armas y explosivos, el lavado de activos, el contrabando y la explotación de recursos naturales, como la pesca y minería ilegal. Estas actividades han permitido a las organizaciones criminales ampliar su poder e influencia, muchas veces superando incluso al narcotráfico en rentabilidad, con efectos negativos directos sobre la seguridad y el bienestar de la población.

Para fortalecer los niveles de resiliencia frente a estos fenómenos, es fundamental que Uruguay disponga de información sistemática, detallada y confiable sobre los distintos actores criminales y los mercados ilegales que operan en su territorio. En tal sentido, es fundamental el desarrollo futuro de indicadores que contribuyan al análisis y monitoreo de estas problemáticas. Entre estos indicadores se encuentran aquellos vinculados a secuestros, desapariciones de personas, lavado de activos, narcotráfico, trata y tráfico de personas, tráfico ilícito de armas y corrupción, entre otros.

En esta sección se presentan datos relacionados con:

- Tráfico de estupefacientes
- Extorsión
- Corrupción

## 5.1 CONTEXTO INTERNACIONAL

La presente sección incluye el análisis de tres indicadores de delitos complejos con especificidades muy heterogéneas, por lo cual se analizará el contexto internacional de cada uno de ellos más adelante.

Sin embargo, en este apartado se recurrirá al Índice Global de Crimen Organizado (GI-TOC 2023a), que proporciona un marco integral para medir la presencia y el impacto del crimen organizado a nivel internacional. Este índice mide cómo es percibida la actividad del crimen organizado por expertos, analistas y actores vinculados a la seguridad pública. Se compone de dos grandes dimensiones: (1) criminalidad, que evalúa tanto la magnitud de los mercados ilegales como la estructura y el poder de los actores criminales; y (2) resiliencia, que mide la capacidad institucional y social de los países para enfrentar este fenómeno mediante herramientas jurídicas, políticas, económicas y sociales.

Entre los hallazgos más relevantes del índice 2023 destaca el aumento sostenido de la criminalidad organizada a nivel mundial desde 2021, en contraste con una evolución más lenta —e incluso regresiva en algunos casos— de los indicadores de resiliencia. Con relación a ALC, casi todos los países de la región registran un aumento en los niveles de criminalidad organizada en este período, lo que revela su efectividad para penetrar en la sociedad y en las estructuras estatales. A la vez, se han identificado retrocesos en aspectos clave

de la resiliencia, como la justicia, la transparencia, la rendición de cuentas y el involucramiento de la sociedad civil (GI-TOC 2023a).

Pese a este contexto regional adverso, Uruguay se destaca positivamente: Según la última edición del índice, nuestro país tendría los mercados ilegales y actores criminales menos desarrollados de América del Sur, y además obtiene la mayor puntuación de resiliencia de todo el hemisferio, superando incluso a Canadá, Estados Unidos y Chile. A pesar de ello, el índice también señala debilidades críticas en el sistema judicial, en el sistema penitenciario y en la lucha contra el lavado de activos, que requieren atención para consolidar su capacidad de respuesta frente al crimen organizado (GI-TOC 2023a).

A continuación, se resumen las consideraciones que hace el Índice Global de Crimen Organizado en 2023 sobre los mercados ilegales que operan en nuestro país:

- Contrabando: persistente en zonas fronterizas, especialmente de bienes de consumo como alimentos y bebidas. Tolerado históricamente por la población y las autoridades públicas.
- Delitos financieros: fraudes (phishing, esquemas Ponzi, evasión fiscal) como fenómeno presente pero no generalizado, sin evidencia de vínculos con el crimen organizado.
- Extorsión: se han detectado prácticas extorsivas, pero sin impacto social significativo ni cobro

sistemático de "protección".

- Falsificaciones: es mercado en crecimiento (ropa, electrónicos) con artículos provenientes en especial de Paraguay y China, aunque sin relación con la violencia ni con el crimen organizado.

- Tráfico de flora y fauna: el país posee baja biodiversidad, pero un creciente comercio ilegal de pescado proveniente de Argentina y prácticas de pesca ilegal extendidas y vinculadas al puerto de Montevideo.

- Tráfico de recursos no renovables (minerales, combustibles): se mantiene un control estatal efectivo, no se detectan mercados ilegales significativos.

- Tráfico de armas: ingreso ilegal desde Argentina y exportaciones a Brasil, favorecidas por diferencias normativas.

- Tráfico de estupefacientes: consumo local alto de cocaína y pasta base; país de tránsito hacia Europa y destino de sintéticos como éxtasis; el mercado gris de cannabis es persistente.

- Trata y tráfico de personas: Uruguay es país de origen, tránsito y destino, especialmente para explotación sexual; se detectan redes que trafican migrantes con documentación falsa.

## 5.2 TRÁFICO DE DROGAS

La Ley n.º 14.294, modificada por normas como las Leyes n.º 17.016 y n.º 19.889, establece el marco jurídico nacional sobre estupefacientes. Distingue entre el consumo personal —no penalizado en Uruguay— y las diversas conductas ilícitas relacionadas con la producción, tráfico y comercialización de drogas. Esta legislación aborda dimensiones penales, sanitarias, administrativas, investigativas y de cooperación internacional.

En el marco del Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) del Ministerio del Interior, los delitos asociados a esta ley se registran bajo diversas carátulas específicas que remiten a artículos concretos (como el 30, 31, 34, 35 y 36) o a categorías operativas más amplias, como "Estupefacientes (Ley 14.294)". Esta última es, a menudo, la más utilizada, especialmente en casos donde no se ha definido aún con precisión la figura penal aplicable. Por eso, los indicadores incluidos esta sección pueden ser agrupados como delitos vinculados a la Ley n.º 14.294 sobre Estupefacientes.

Cabe destacar que este indicador tiene importantes limitaciones. Los registros del SGSP no se basan exclusivamente en denuncias, sino también en acciones proactivas como patrullajes, allanamientos o vigilancia. En delitos de drogas —donde suele no haber víctimas directas— la detección depende casi por completo de la actividad policial. Por ello, un aumento en los registros puede reflejar un incremento en el accionar estatal más que en el fenómeno delictivo en sí mismo. Su interpretación, por tanto, requiere cautela.



## CONTEXTO INTERNACIONAL

La edición más reciente del Informe Mundial sobre Drogas (UNODC, 2025), estima que aproximadamente 316 millones de personas consumieron drogas a nivel global en 2023. Esta cifra representa un aumento significativo respecto a la década anterior, superando el ritmo de crecimiento demográfico y consolidando una tendencia sostenida al alza desde que se dispone de registros sistemáticos. En términos generales, los datos disponibles indican incrementos constantes en los niveles de producción, tráfico y consumo de drogas a escala mundial.

En el caso de la cocaína —una sustancia cuya producción se concentra exclusivamente en los países andinos de América del Sur y cuyo tráfico impacta especialmente en ALC—, el año 2023 marcó un récord histórico en múltiples dimensiones. La producción ilícita global superó las 3.700 toneladas, lo que representa un aumento del 34% respecto a 2022, y las incautaciones alcanzaron máximos históricos en todas las regiones. El número de consumidores también mostró un crecimiento sostenido: se estimaron 25 millones de usuarios en 2023, frente a los 17 millones registrados en 2013.

Las principales rutas de tráfico siguen vinculando a los países productores —Bolivia, Colombia y Perú— con América del Norte y Europa, ya sea de forma directa o, en menor medida, a través de África Occidental y Central. En particular, las rutas hacia Europa se han intensificado de manera significativa en los últimos años, impactando en

nuevos puertos y puntos de salida de ALC (Sampó & Troncoso, 2022), como lo evidencian tanto el aumento en las incautaciones como los análisis de aguas residuales en ciudades europeas, que reflejan un consumo creciente.

El narcotráfico tiene profundas implicancias para la seguridad y la gobernabilidad en ALC (CAF 2014; Swinnen, 2017). La prohibición de ciertas sustancias, aunque basada en razones sanitarias y sociales, produce mercados ilegales altamente rentables. La ausencia de mecanismos legales para dirimir disputas promueve el uso de la violencia. Las organizaciones criminales recurren a la fuerza para controlar rutas, asegurar contratos o proteger territorios estratégicos. La respuesta represiva estatal también puede generar violencia, al fragmentar grupos y desencadenar nuevas disputas.

Aunque la producción de drogas se concentra en pocos países, el tráfico afecta a toda la región, siendo la etapa más costosa para ALC en términos de violencia. Las rutas incluyen pasos fronterizos, puertos, corredores logísticos y centros urbanos. El control de estos espacios genera enfrentamientos y prácticas corruptas en fuerzas de seguridad y administraciones públicas.

Con la mejora de los indicadores socioeconómicos, los mercados de consumo de drogas —aunque inicialmente marginales en ALC— han crecido rápidamente en las últimas décadas, generando nuevos focos de violencia, especialmente en zonas urbanas (Bergman, 2021). Uruguay y Montevideo son buenos ejemplos de esta evolución.

A diferencia de la violencia de escala regional o transnacional vinculada al tráfico, los conflictos en los mercados de consumo suelen expresarse a través de enfrentamientos entre bandas locales por el control del narcomenudeo en barrios específicos. En muchos casos, estos grupos desarrollan estructuras de control territorial, extorsión y cooptación comunitaria, replicando lógicas de gobernanza criminal. Así, el consumo interno se convierte en otro motor de violencia sostenida y fragmentada, con un impacto directo en la vida cotidiana de los sectores sociales más vulnerables.

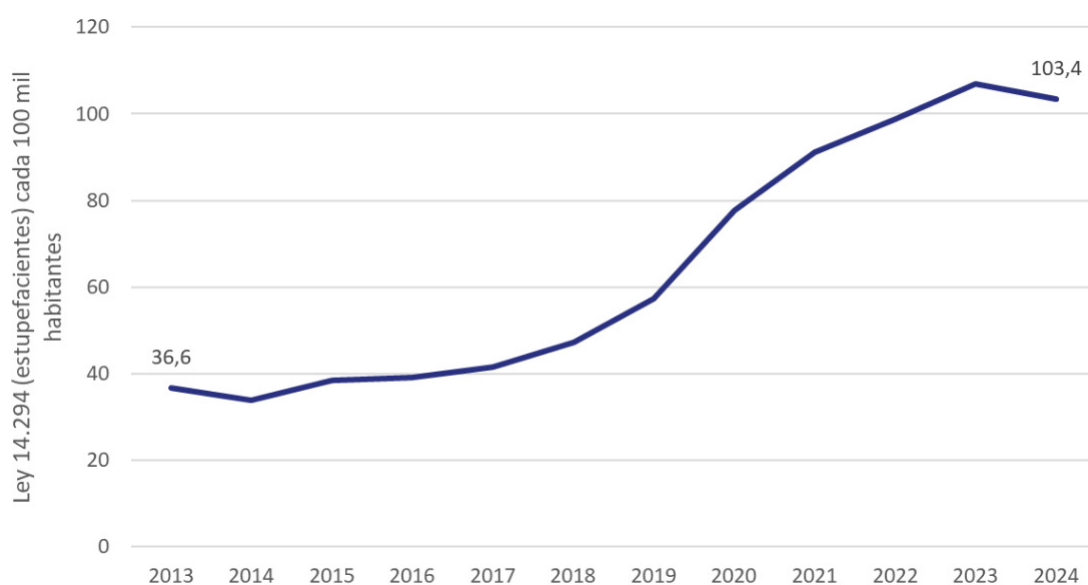
## EVOLUCIÓN

Los registros policiales de delitos contemplados en la Ley n.º 14.294 muestran una evolución creciente entre 2013 y 2024. Durante el período 2013-2017, la tasa por cada 100.000 habitantes

creció de forma moderada, con un promedio anual del 4 %. A partir de 2018, se observa una aceleración pronunciada: la tasa pasa de 47,1 en 2018 a 91,0 en 2021, con un aumento promedio anual del 22 %. En los últimos tres años (2022-2024), el crecimiento se desacelera: tras un pico de 106,9 en 2023, la tasa baja levemente a 103,4 en 2024.

Este incremento podría responder, en parte, a un agravamiento del fenómeno delictivo vinculado al tráfico de estupefacientes, pero también a una mayor capacidad policial para detectar y registrar estos delitos mediante operativos, inspecciones y tareas de inteligencia. En paralelo, se observa un cambio significativo en la composición de los homicidios: los vinculados al tráfico de estupefacientes pasaron de representar apenas el 4,0 % en el trienio 2013-2015 al 21,1 % en el trienio 2022-2024, lo que representa un incremento del 627 %

Gráfico 18. Evolución de la tasa de delitos vinculados a la ley N.º 14.294 sobre estupefacientes en Uruguay (2013-2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

entre los promedios anuales de cada trienio. Esta convergencia entre el aumento de los registros por delitos de drogas y el peso creciente del tráfico de estupefacientes como contexto homicida sugiere una complejización del mercado ilegal de estupefacientes en Uruguay. El fenómeno deja de ser marginal para ocupar un lugar central en la dinámica delictiva, lo que plantea desafíos profundos para las políticas criminales y las estrategias de prevención e intervención territorial.

### **DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL**

Los delitos vinculados a la Ley n.º 14.294 muestran una distribución territorial desigual. Entre 2022 y 2024, la tasa promedio nacional fue de 103 registros por cada 100.000 habitantes, pero algunos departamentos superan ampliamente ese valor. Cerro Largo (250,2), Artigas (209,2) y Rocha (204,1) lideran, seguidos por Rivera, San José, Treinta y Tres y Durazno. Esta concentración en la frontera con Brasil sugiere la relevancia de rutas específicas y dinámicas propias de la frontera seca.

En contraste, los departamentos del litoral oeste (Colonia, Salto, Soriano, Río Negro, Paysandú) presentan tasas muy inferiores. Montevideo, pese a tener la mayor cantidad absoluta de casos, muestra una tasa intermedia (90,1), por debajo del promedio nacional. Esto puede deberse a diferencias en la forma de operar y registrar el fenómeno respecto a los departamentos del interior. En este sentido, las variaciones territoriales no solo responden a la magnitud real del tráfico de drogas, sino también a factores como la capacidad

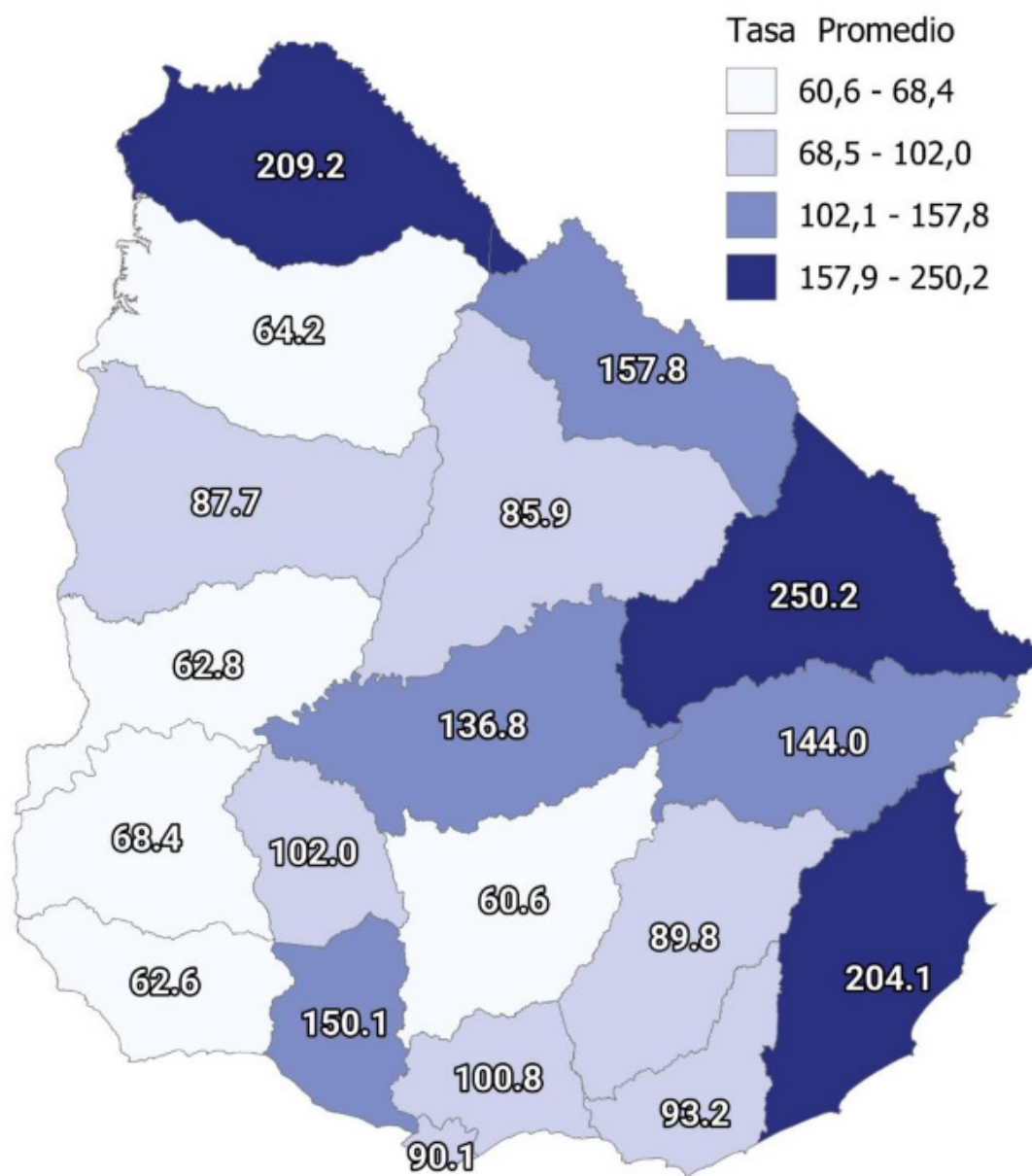
institucional, las estrategias de intervención, y las condiciones judiciales y geográficas locales. Por ello, cualquier análisis comparativo debe considerar el contexto operativo de cada territorio, más allá de las cifras agregadas.

### **LIMITACIONES METODOLÓGICAS**

Obtener indicadores fiables sobre el narcotráfico y el narcomenudeo es particularmente complejo debido a la naturaleza clandestina y dinámica de estas actividades. Como se señaló, a diferencia de otros delitos con víctimas directas y denunciante identificables, el tráfico de drogas suele detectarse a través de acciones proactivas del Estado, como operativos policiales, allanamientos o controles en rutas y fronteras. Por eso, los registros disponibles —como incautaciones, detenciones o cierres de puntos de venta— no reflejan necesariamente la magnitud real del fenómeno, sino más bien el nivel de actividad o el enfoque de las fuerzas de seguridad y justicia en determinados momentos o territorios.

Además, indicadores como la cantidad de drogas incautadas o los puntos de expendio desmantelados pueden resultar engañosos si se interpretan de forma aislada. Un aumento en las incautaciones, por ejemplo, puede deberse tanto a una mejora en la capacidad operativa del Estado como a un crecimiento del mercado ilegal; del mismo modo, una disminución puede reflejar una caída en los controles, no necesariamente una reducción en la oferta. En el caso del narcomenudeo, la fragmentación del mercado, la facilidad con la que se reconfiguran las redes de venta y la dificultad

Mapa 11. Tasa de delitos vinculados a la ley N.º 14.294 sobre estupefacientes en Uruguay por departamento (promedio 2022–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

para identificar a los verdaderos responsables hacen aún más desafiante construir indicadores que permitan evaluar con precisión su evolución a lo largo del tiempo.

Frente a estas limitaciones, es necesario complementar los indicadores tradicionales con herramientas más estructurales y multidimensionales. Entre ellas se incluyen encuestas de victimización o de consumo de drogas, que permiten estimar la demanda; análisis de aguas residuales para medir patrones de uso en distintas ciudades; estudios sobre precios y pureza de las drogas en el mercado ilegal, que pueden señalar niveles de disponibilidad y control territorial; así como investigaciones cualitativas y análisis territoriales sobre las redes de distribución y los actores involucrados. Estos enfoques permiten aproximarse de manera más integral y contextualizada a la evolución del fenómeno, sin depender exclusivamente de la actividad represiva del Estado.

### 5.3 EXTORSIÓN

De acuerdo con el Artículo 345 del Código Penal uruguayo, comete extorsión quien "(...)con violencias o amenazas, obligare a alguno a hacer, tolerar o dejar de hacer algo contra su propio derecho, para procurarse a sí mismo o a otro un provecho injusto, en daño del agredido o de un tercero(...)". Esta definición coincide en sus elementos centrales con la establecida por la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos (ICCS, código 02051): la utilización de coacciones que limitan la libertad de decisión de la víctima y la

búsqueda de un provecho indebido como resultado de esa presión. El daño provocado puede ser físico, patrimonial o moral, y el propósito es forzar a la víctima a actuar en beneficio del autor o de un tercero.

Aunque la extorsión puede ser ejercida por individuos, es una herramienta central del crimen organizado en ALC, estrechamente ligada al control territorial y a la financiación de economías ilícitas, sobre todo en contextos de débil presencia estatal. Las modalidades de extorsión varían según el contexto, pero comparten una lógica de control social y económico. En el Triángulo Norte (El Salvador, Honduras y Guatemala), maras y pandillas imponen el cobro sistemático de "renta" a comerciantes, transportistas y vecinos. En México, los cárteles extorsionan tanto a negocios como a autoridades locales, escuelas y empresas constructoras. En Colombia persiste el "vacuna" en zonas rurales, mientras crecen las extorsiones digitales, muchas operadas desde cárceles. En Brasil, las milicias urbanas cobran cuotas a residentes y comercios a cambio de protección o acceso a servicios (Dammert, 2021; Sampó, 2025).

En algunos países de la región, la extorsión se ha generalizado, pero también tornado más sofisticada y articulada con otros delitos como el narcotráfico y el lavado de activos. En ese marco, funciona como un indicador temprano de dinámicas criminales complejas, con impactos que van más allá del delito: afecta la gobernabilidad, debilita economías locales y refuerza la percepción de inseguridad. La elevada impunidad que la rodea

socava la confianza en el Estado y fortalece la idea de corrupción y abandono institucional. Por su relevancia y efectos devastadores en un número creciente de países de la región, requiere mayor atención en las políticas de seguridad.

## CONTEXTO INTERNACIONAL

La extorsión en ALC se caracteriza por su alto grado de impunidad, producto de su baja tasa de denuncia e investigación, así como de altos niveles de corrupción institucional. Muchas víctimas evitan reportar estos hechos por miedo, desconfianza institucional o normalización del delito. Esta falta de denuncias dificulta su medición y la diferenciación respecto de delitos como el secuestro o la corrupción. En este contexto, la extorsión no se limita a actores criminales, sino que también involucra a funcionarios públicos y empresarios.

Aun así, las encuestas de victimización revelan que la extorsión está extendida en la región desde hace más de una década. Según LAPOP (2016-2017), la tasa de victimización alcanzaba el 75 % en El Salvador, 19,1 % en México, 14,8 % en Perú, 8,5 % en Honduras y 7,2 % en Guatemala. Sus formas van desde cobros informales hasta esquemas organizados de control territorial, con respuestas estatales generalmente limitadas. En algunos países es ocasional; en otros, constituye una práctica estructural del crimen organizado.

Las entrevistas recogidas por Dammert (2021) muestran una presencia regional diversa. En países como Argentina, Chile o Costa Rica, la extor-

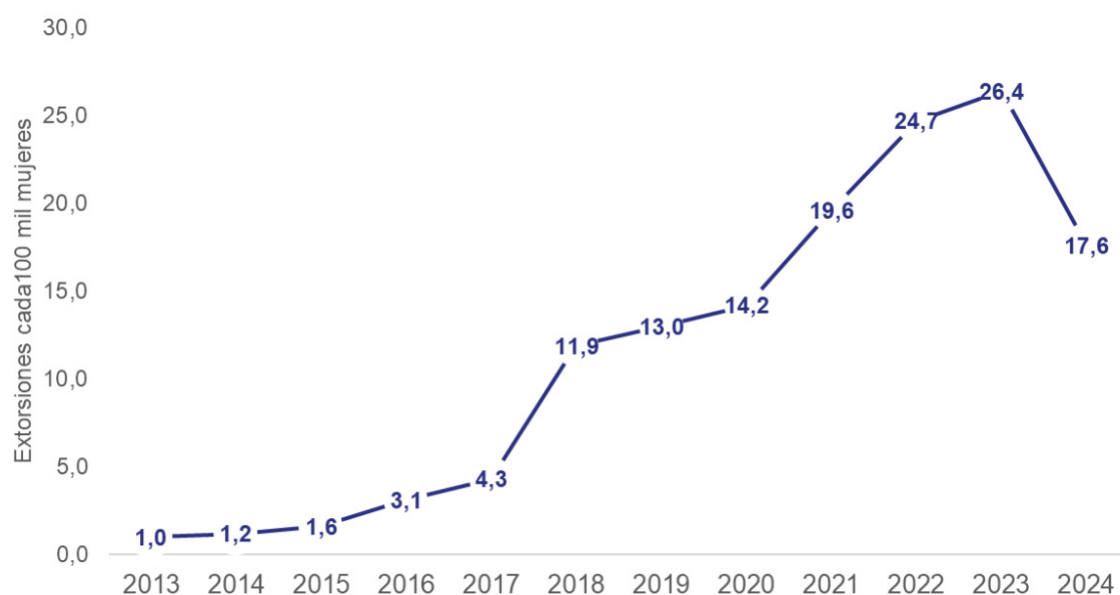
sión es esporádica, mientras que en Colombia, México, Guatemala o El Salvador forma parte de redes criminales consolidadas. En los últimos años, su expansión ha sido especialmente acelerada en América del Sur: Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela han experimentado un aumento significativo de las denuncias, lo que refleja su consolidación como mecanismo sistemático de financiación criminal, incluso superando al narcotráfico en algunos contextos (Estepa, 2024).

## EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2024, la tasa nacional de denuncias por delitos de extorsión mostró una tendencia creciente, con un fuerte aumento desde 2020. En tres años, la tasa pasó de 14,2 a 26,4 casos por cada 100.000 habitantes, un crecimiento del 85,9 %. Este incremento posicionó a la extorsión como una modalidad en expansión dentro del crimen complejo.

Sin embargo, en 2024 se registra una caída significativa: la tasa baja a 17,6, un descenso del 33,3 % respecto al año anterior. Esta reducción puede estar influida por el retraso en la denuncia, el miedo a represalias, la desconfianza institucional o la naturalización de los pagos extorsivos. Aun así, los niveles actuales superan los de años previos a 2020.

Gráfico 19. Evolución de la tasa de extorsiones en Uruguay (2013–2024).



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

## DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

La distribución geográfica de las denuncias por extorsión entre 2022 y 2024 muestra una fuerte desigualdad. Los departamentos del litoral oeste —Salto (44,7), Paysandú (42,3) y Río Negro (38,5)— y Rocha (34,5) presentan las tasas más altas, todas por encima del promedio nacional de 22,9. Un segundo grupo lo integran Durazno (29,4), San José (25,9), Montevideo (25,2) y Rivera (23,7). Aunque Montevideo no lidera en términos relativos, sí concentra un volumen importante de casos, lo que lo convierte en un territorio clave para la intervención estatal.

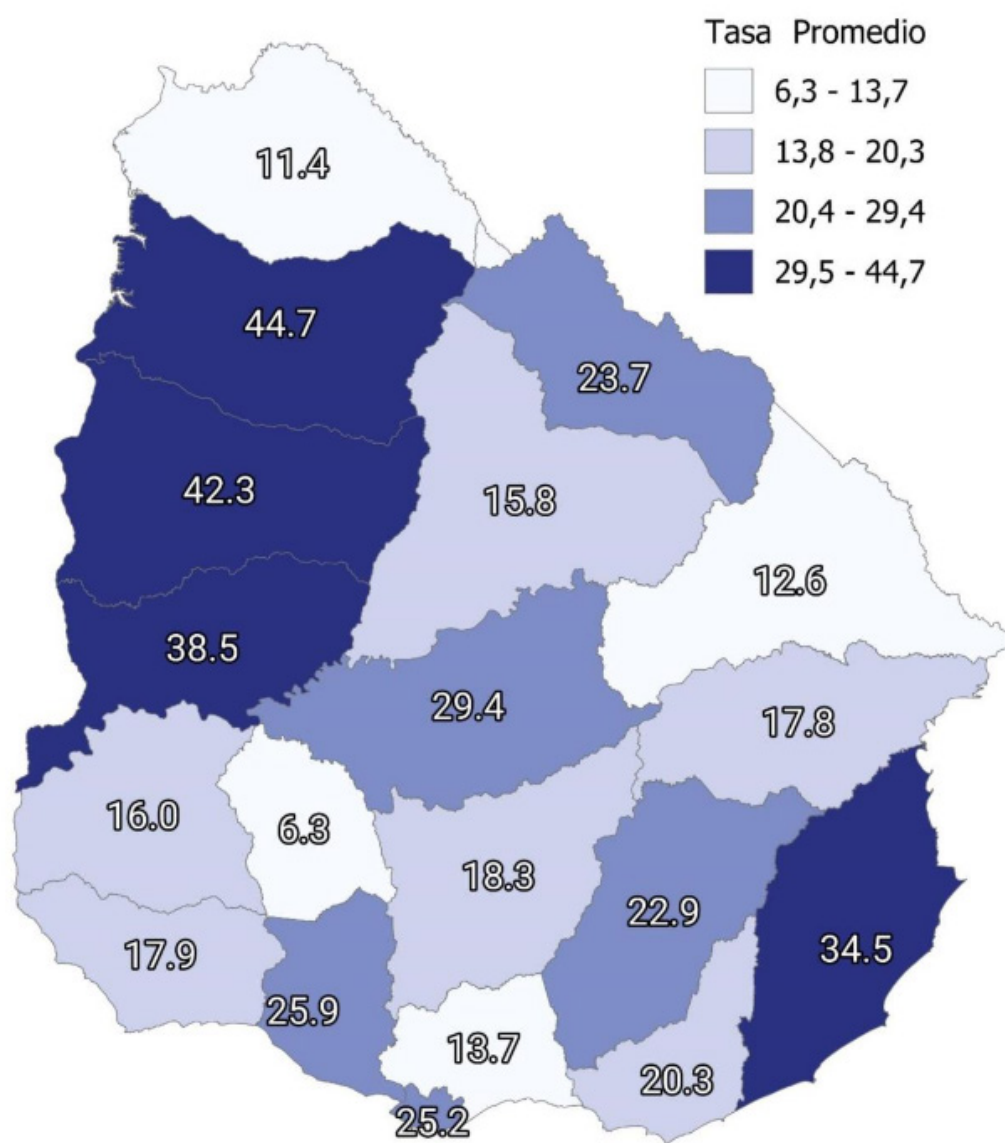
Estas variaciones pueden deberse tanto a diferencias reales en la incidencia del delito como a disparidades en la disposición a denunciar o en la eficacia del registro. Además, la creciente digitali-

zación del delito —particularmente en extorsiones remotas— desdibuja los patrones geográficos tradicionales, al permitir a los victimarios operar a distancia y afectar a víctimas en diversos territorios sin necesidad de presencia física.

## VÍCTIMAS

El análisis de las víctimas se basa en registros que incluyen al menos una persona individualizada por caso. En un 25 % de los casos no se identifica una víctima específica, lo que limita el análisis. Entre 2022 y 2024, se observa una marcada diferencia por sexo: la tasa de victimización entre varones fue de 29,7 por cada 100.000 habitantes, frente a 6,9 entre mujeres.

Mapa 12. Tasa de Extorsión en Uruguay por departamento (promedio 2022–2024) (promedio 2022–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).



En cuanto a edad, las tasas más altas se concentran entre los 18 y 58 años: 28,2 (18-28), 24,9 (29-38), 26,6 (39-48) y 24,5 (49-58), configurando un perfil predominante de adultos jóvenes y adultos medios, es decir, personas en plena actividad económica, laboral y digital.

### LIMITACIONES METODOLÓGICAS

El análisis de la extorsión enfrenta serias dificultades. La falta de datos desagregados impide caracterizar adecuadamente sus distintas modalidades: directa, virtual o institucionalizada. La denuncia es excepcional, y las investigaciones, escasas. Como indica Dammert (2021), es un “delito perfecto”: raramente se denuncia y aún menos se investiga, lo que facilita su persistencia.

Este fenómeno se mantiene opaco por factores estructurales de subregistro: miedo, desconfianza, corrupción institucional y normalización del delito. Incluso las encuestas enfrentan límites, ya que muchas víctimas no reconocen el hecho como delito o lo consideran parte de los costos habituales de ciertas actividades económicas. Además, la baja capacidad del sistema para identificar responsables refuerza la percepción de impunidad.

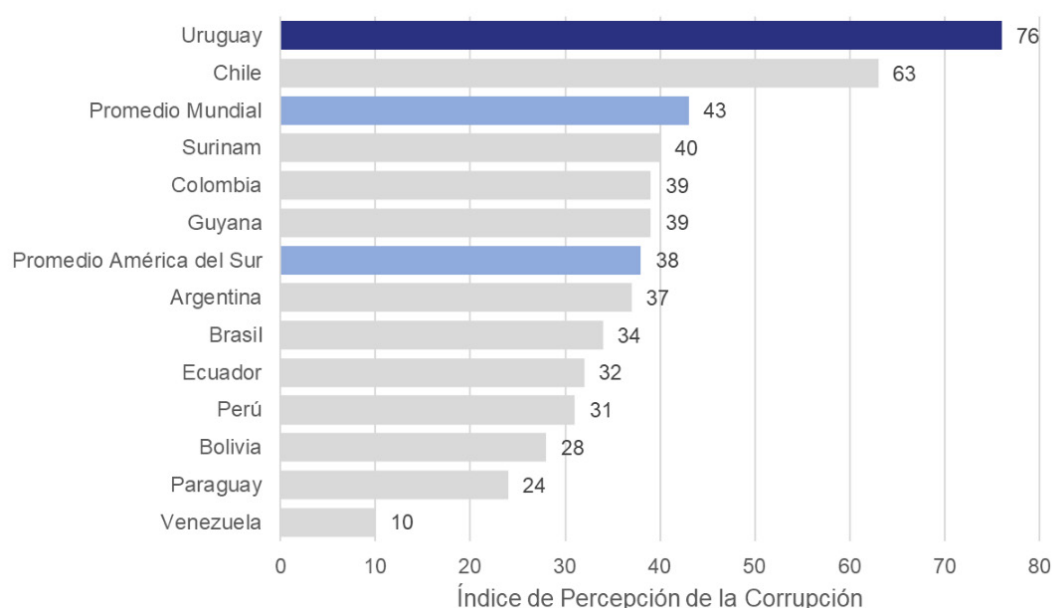
Ante estas limitaciones, especialistas proponen enfoques mixtos que combinen métodos cuantitativos y cualitativos, estudios focalizados y mecanismos de recolección confidenciales. Esto permitiría una comprensión más precisa del fenómeno y el diseño de respuestas más eficaces frente a esta forma de criminalidad compleja.

## 5.4 CORRUPCIÓN

La corrupción, de acuerdo con la legislación uruguaya y los marcos internacionales, se define como el abuso del poder conferido —particularmente en el ámbito público— con el fin de obtener beneficios indebidos, generalmente en detrimento del interés general. Este fenómeno adopta diversas formas, como el soborno, la malversación, el tráfico de influencias, el abuso de funciones y el enriquecimiento ilícito. Tanto la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) como la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos (ICCS) reconocen estas conductas como expresiones que comprometen la integridad institucional.

En Uruguay, la Ley n.º 19.823 establece una definición compatible con estos estándares. En su Artículo 12, define el concepto de corrupción como el abuso de poder público para obtener beneficios indebidos para sí o para terceros, o el incumplimiento de los deberes inherentes a un cargo público, cometido por un funcionario público, directa o indirectamente, y que produzca un daño al interés público. Este concepto deja claro que la corrupción no se limita al soborno, sino que abarca cualquier conducta que implique el uso ilegítimo de un cargo público.

Desde la perspectiva de la seguridad pública, la corrupción constituye un obstáculo estructural que debilita las capacidades estatales para prevenir, controlar y sancionar el delito. Cuando actores del sistema de seguridad y justicia —policías, fis-

**Gráfico 20. Percepción de la corrupción en América del Sur y países seleccionados (2024)**

Fuente: Elaborado por AECA en base a datos de Transparency International (2025) y Torchiario (2025).

cales, jueces o funcionarios administrativos— participan en prácticas corruptas, se reduce la eficacia operativa, se distorsionan las prioridades institucionales y se abren espacios de impunidad. Además, la corrupción genera incentivos perversos al permitir que organizaciones criminales sobornen o coopten autoridades, facilitando sus operaciones ilícitas. Esta situación no solo compromete la aplicación de la ley, sino que también debilita la gobernanza territorial y favorece la consolidación de economías ilegales.

Su impacto también se extiende al plano social. Al erosionar la confianza en las instituciones, la corrupción desalienta la cooperación ciudadana, reduce la propensión a denunciar y agrava la percepción de inseguridad. Además, desvía recursos públicos destinados a políticas de prevención y control del delito, lo que limita su alcance y debi-

lita su legitimidad. Por ello, combatir la corrupción no es solo un imperativo ético o legal, sino una condición esencial para fortalecer el Estado de derecho y mejorar la efectividad de las políticas de seguridad.

## CONTEXTO INTERNACIONAL

En ALC, la corrupción ha sido considerada por décadas como un problema estructural y extendido. Se manifiesta en diversas formas, como el financiamiento ilegal de campañas, la compra de votos, el clientelismo o el reparto discrecional de cargos públicos. Este fenómeno afecta a casi todos los países de la región, debilitando los sistemas de justicia, erosionando el Estado de derecho y generando condiciones para la impunidad (Helmke & Levitsky, 2006). Más aún, la corrupción se ha convertido en una constante en la mayoría de

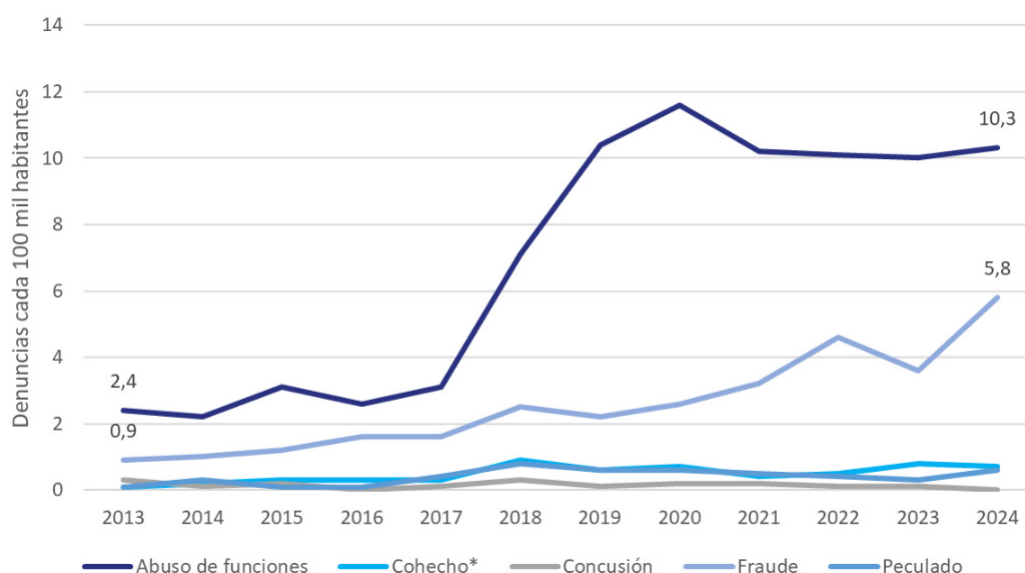
los sistemas políticos de la región, con quizás las únicas excepciones de Chile, Costa Rica y Uruguay. Es decir, ha pasado a formar parte del contexto político dentro del cual viven las sociedades y se organizan los sistemas de gobierno (Rotberg, 2019).

Las encuestas del Latinobarómetro reflejan esta percepción generalizada. En 2018, el 51 % de los latinoamericanos opinaba que “todos o casi todos” los parlamentarios eran corruptos; el 50 % pensaba lo mismo de sus presidentes y el 47 % de autoridades locales. En 2024, la región obtuvo un promedio de 7,2 en una escala de 0 (“nada corrupto”) a 10 (“totalmente corrupto”), lo que confirma una visión crítica y persistente sobre el funcionamiento institucional (Corporación Latinobarómetro, 2018, 2024).

El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), elaborado por Transparencia Internacional, es la principal herramienta para evaluar el uso indebido del poder público a nivel global. Mide la percepción de actores especializados respecto a prácticas como sobornos, malversaciones, favoritismos y captura de decisiones públicas. En su edición 2024, América del Sur obtuvo un promedio de 38 puntos, con varios países estancados o en retroceso (Transparency International, 2025).

Uruguay se destaca como excepción en este panorama. Con 76 puntos en el IPC 2024, logró su mejor desempeño en más de una década y se posicionó como el país con mayor percepción de integridad del continente. Desde 2013, ha mantenido una evaluación estable entre 70 y 76 puntos,

Gráfico 21. Evolución de la tasa delitos asociados a corrupción en Uruguay (2013–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública (MI) y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE). \*Incluye cohecho simple y calificado.

lo que refleja una institucionalidad robusta y bajos niveles de prácticas corruptas percibidas (Torchia-rio, 2025; Transparency International, 2025).

## EVOLUCIÓN

Aunque los índices de percepción ofrecen un panorama general, el análisis de las denuncias por delitos concretos permite observar la evolución del fenómeno y la capacidad estatal de respuesta. Si bien estas cifras no reflejan la totalidad de los actos corruptos, aportan una dimensión empírica que permite evaluar con mayor precisión el desempeño institucional.

Para este análisis se consideraron los principales delitos del Código Penal uruguayo asociados a la corrupción en la función pública. Estas figuras tipifican distintas formas de abuso de poder con fines indebidos o en perjuicio del Estado, y sirven como base para valorar el desempeño institucional frente a casos concretos de corrupción:

- Peculado (Art. 153): Apropiación o desvío de bienes públicos por parte de un funcionario en el ejercicio de su cargo.
- Concusión (Art. 156): Exigencia o inducción indebida de dinero o beneficios por un funcionario abusando de su cargo.
- Cohecho simple (Art. 157): Aceptación de dádivas o ventajas para realizar actos propios de la función pública.
- Cohecho calificado (Art. 158): Aceptación de

dádivas o ventajas para actuar en contra de los deberes del cargo.

- Fraude (Art. 160): Daño patrimonial al Estado con fines de lucro, cometido por un funcionario en ejercicio de sus funciones.

- Abuso de funciones (Art. 162): Realización de actos arbitrarios para obtener un provecho ilegítimo o causar daño.

Entre 2013 y 2024, los delitos de cohecho, concusión y peculado presentaron tasas muy bajas, rara vez superiores a 0,8 por cada 100.000 habitantes, con registros casi nulos en el caso de la concusión. Esto sugiere una baja incidencia o dificultades para su detección, en línea con los buenos resultados de Uruguay en índices internacionales de percepción de corrupción (Transparency International, 2025).

Por otro lado, los delitos de fraude y abuso de funciones muestran una evolución distinta. El fraude comienza a aumentar desde 2016, alcanzando 5,8 en 2024, posiblemente por una mayor capacidad estatal para detectar irregularidades. El abuso de funciones, en cambio, crece abruptamente desde 2017 y se mantiene por encima de 10 desde 2019, lo que puede reflejar un uso más amplio de esta figura para abordar diversas formas de arbitrariedad en la función pública.

Aunque los niveles generales son bajos, el uso frecuente del delito de abuso de funciones —cuya definición es más ambigua— plantea riesgos de sobregeneralización. Esto podría dificultar

el análisis preciso del fenómeno y el diseño de políticas más específicas, por lo que se requiere un monitoreo constante para evitar que funcione como una categoría “paraguas” en la persecución de conductas diversas.

## 5.5 RESUMEN

Esta sección analizó tres tipos de delitos complejos que, por su escala, sofisticación y capacidad de dañar la institucionalidad democrática, se consideran prioritarios en Uruguay: el tráfico de drogas, la extorsión y la corrupción. A través de estos fenómenos, se examina también la transformación estructural del escenario criminal en el país, caracterizado por la fragmentación, el surgimiento de redes delictivas de mediana escala y el fortalecimiento de los mercados ilegales.

Uruguay ha dejado de ser un territorio periférico para convertirse en una plataforma logística más dentro del crimen organizado regional, al menos con respecto a algunos mercados ilegales concretos, como el tráfico de drogas y la pesca ilegal. El país presenta un modelo criminal propio, fragmentado, con múltiples actores autónomos y relaciones ocasionales con redes transnacionales. Esta expansión del crimen organizado se articula con mercados ilícitos en crecimiento, como el de las drogas, y con formas de violencia asociadas a disputas territoriales.

El tráfico de drogas es el principal delito complejo analizado. Uruguay se ha consolidado como punto de tránsito de cargamentos de cocaína hacia Europa, con el puerto de Montevideo como vía

clave de exportación. Además de esta dimensión internacional, se observa un aumento sostenido de causas penales por tráfico, que se han más que duplicado entre 2013 y 2023. La fiscalización de cultivos también ha aumentado y el informe señala una expansión tanto del tráfico a gran escala como de las redes internas de distribución. La creciente conexión entre tráfico de drogas y violencia homicida es destacada como uno de los principales desafíos del sistema de seguridad.

En cuanto a la extorsión, se advierte un incremento importante de las denuncias a partir de 2018, con una triplicación de los casos registrados hasta 2024. El informe destaca que se trata de un fenómeno históricamente marginal en Uruguay, pero que ha adquirido nuevas formas, especialmente en entornos digitales. Aunque el análisis estadístico es limitado por el subregistro y la dificultad de detección, se realizan a través de diversas modalidades. Muchas denuncias se presentan con retraso, lo que dificulta su análisis e investigación. La expansión de este delito sugiere un cambio en los repertorios delictivos locales, con lógicas de intimidación y extracción de rentas más presentes que en el pasado.

Respecto a la corrupción, el informe advierte que, aunque los registros judiciales son escasos —menos del 0,1 % de las causas penales—, el fenómeno tiene alta relevancia por su impacto generalizado en la región y por su capacidad de erosionar la confianza institucional. El tratamiento judicial de la corrupción tiende a dispersarse en múltiples figuras penales (abuso de funciones, fraude, tráfico de influencias, entre otras), lo que dificulta su

visibilidad estadística. La corrupción no parece ser un fenómeno masivo, pero sí un riesgo estructural con efectos desproporcionados sobre el Estado de derecho.

En conjunto, la sección plantea que los delitos complejos en Uruguay han adquirido una dimensión creciente y multifacética. Aunque no se observan estructuras criminales de gran escala como en otros países de la región, sí se constata una criminalidad fragmentada, en expansión, con creciente capacidad de penetración institucional y económica. Frente a ello, el Estado enfrenta limitaciones en sus capacidades de análisis, investigación, coordinación interinstitucional, persecución penal y control patrimonial. El fortalecimiento de estas áreas se presenta como condición clave para prevenir la consolidación de redes criminales más estructuradas y mitigar el daño institucional que estos delitos pueden generar.

## 6. OTROS HECHOS POLICIALES

La presente sección incorpora al diagnóstico indicadores que no necesariamente constituyen delitos, pero implican intervenciones policiales, afectan la percepción de seguridad y requieren respuestas institucionales articuladas. Su incorporación en un informe sobre seguridad pública responde a una concepción integral de la seguridad, que trasciende el análisis del delito y abarca todas aquellas situaciones que generan riesgo, daño o vulnerabilidad en la vida cotidiana. Analizarlos permite dimensionar con mayor precisión los desafíos del sistema de seguridad, orientar políticas preventivas y fortalecer la capacidad del Estado para proteger la vida y el bienestar de la población.

En esta sección se presentan datos sobre:

- Suicidios
- Accidentes de tránsito fatales

### 6.1 SUICIDIOS

El suicidio se define como la muerte infligida intencionalmente por una persona a sí misma, como resultado de un entramado multicausal de factores personales, sociales, psicológicos y contextuales que pueden actuar como detonantes. Esta categoría excluye expresamente las conductas descritas en el Artículo 315 del Código Penal uruguayo

(“Instigación o ayuda al suicidio”), ya que en estos casos intervienen terceras personas, aun cuando el desenlace sea una muerte voluntaria.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2025), cada año se registran alrededor de 727.000 suicidios a nivel global, además de numerosos intentos. Se trata de un problema de salud pública de gran magnitud, que afecta a personas de todas las edades. En 2021, fue la tercera causa de muerte entre jóvenes de 15 a 29 años. Además, el 73 % de los suicidios ocurren en países de ingresos bajos y medios, lo que evidencia su distribución global desigual. En las Américas, la situación también es preocupante: entre 2015 y 2019, se produjeron unos 98.000 suicidios anuales, siendo la única región de la OMS donde las tasas aumentaron en ese período (PAHO, 2021).

Uruguay presenta una situación especialmente crítica. En 2019, alcanzó una tasa de 18,8 suicidios por cada 100.000 habitantes, duplicando el promedio regional (9,0) y situándose como el tercer país con mayor tasa de suicidios en las Américas, después de Guyana y Surinam (PAHO, 2021). La inclusión del suicidio en este informe responde no solo a su alto impacto social, sino también a su posible vinculación con factores relacionados con la seguridad pública —como el acceso a armas de fuego, la violencia interpersonal o el consumo

problemático de sustancias—, así como a su utilidad como indicador indirecto de vulnerabilidad estructural.

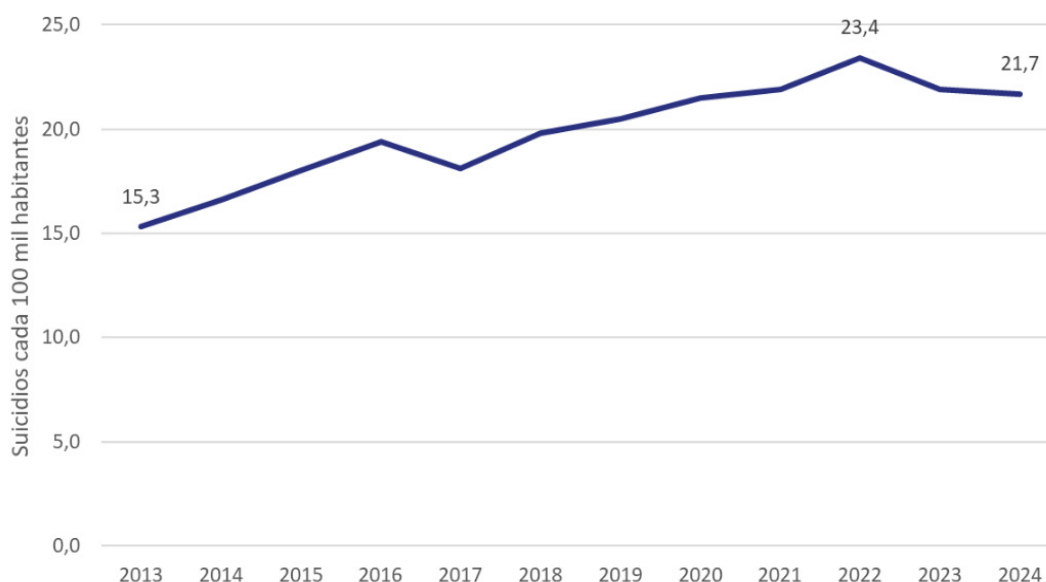
El análisis se basó en una base de datos elaborada por AECA a partir de registros del Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) del Ministerio del Interior. Los casos fueron seleccionados mediante lectura y clasificación manual de partes policiales relacionados con fallecimientos, aplicando criterios consistentes con la definición de suicidio. Se consideraron aquellos caratulados como "Suicidio" u otras denominaciones compatibles, siempre que la información del parte (notas, testimonios, hallazgos forenses) permitiera atribuir razonablemente el hecho a una autoeliminación. Esta metodología busca superar las limitaciones del registro admi-

nistrativo y ofrecer una estimación más precisa del fenómeno.

## EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2024, la tasa de suicidios mostró una tendencia general al alza, pasando de 15,3 a 23,5 por cada 100.000 habitantes en su punto máximo (2022). Luego de aumentos sostenidos hasta 2016 (19,4), se observó una leve caída en 2017 (18,1), pero a partir de 2018 las tasas volvieron a incrementarse. Desde 2019, los registros se mantuvieron iguales o superiores a 20, marcando un nuevo umbral estructural. Aunque en 2023 y 2024 hubo leves descensos, la tasa permanece por encima de niveles anteriores, consolidando una incidencia elevada y persistente.

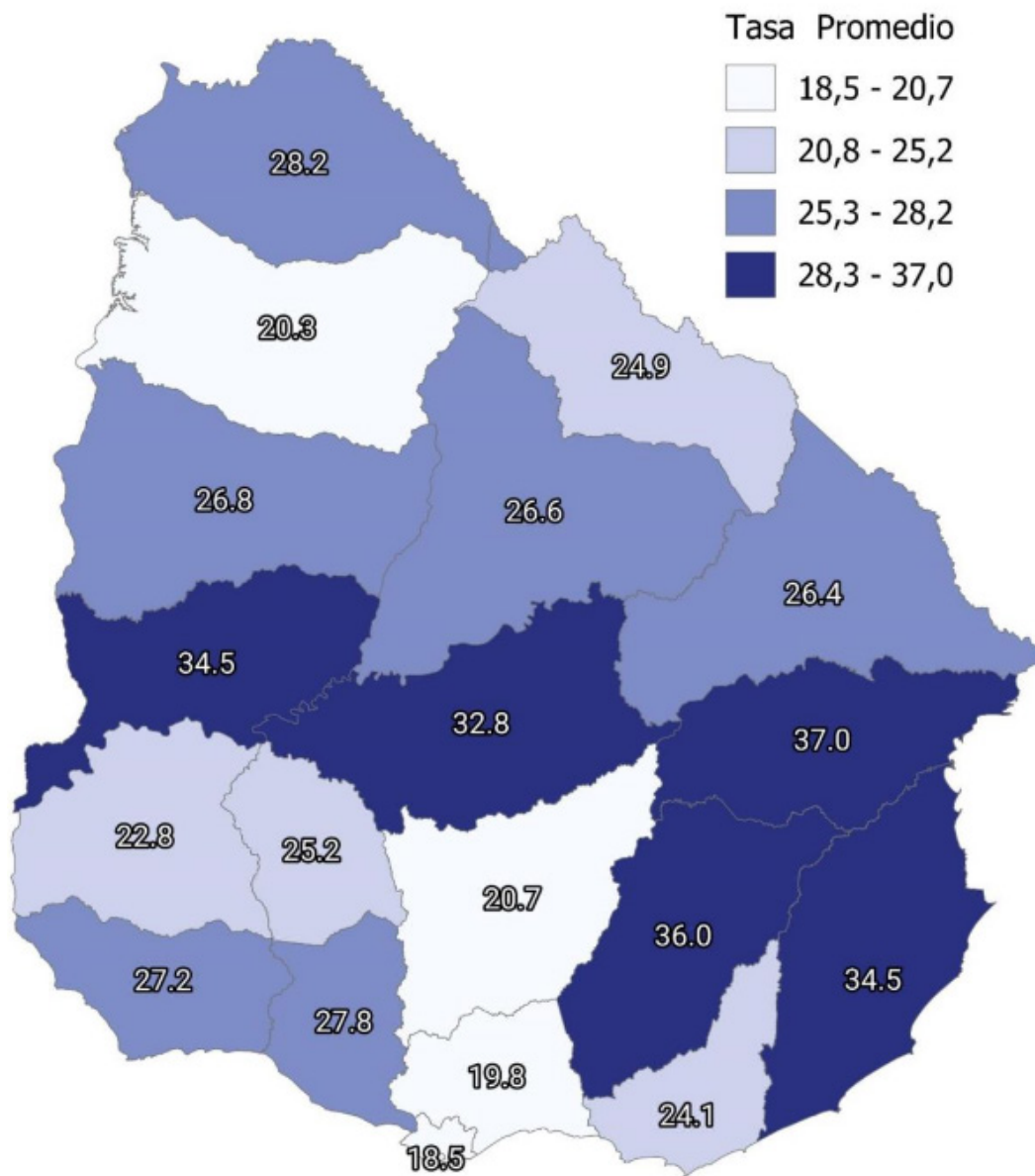
Gráfico 22. Evolución de la tasa de suicidios consumados en Uruguay (2013–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).



Mapa 13. Tasa de suicidios consumados en Uruguay por departamento (promedio 2022-2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

## DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

El análisis territorial del promedio 2022-2024 muestra fuertes desigualdades geográficas. Los departamentos con las tasas más altas fueron Treinta y Tres (37,0), Lavalleja (36,0), Río Negro (34,5), Rocha (34,5), y Durazno (32,8), muy por encima del promedio nacional de 22,3 suicidios cada 100.000 habitantes. En cambio, Canelones (18,5), Montevideo (19,8) y Florida (20,7) presentaron los valores más bajos. Estas diferencias refuerzan la necesidad de intervenciones focalizadas, que consideren los factores socioeconómicos, culturales y de acceso a recursos en cada territorio.

## CARACTERÍSTICAS DE LOS EVENTOS

Entre 2022 y 2024, el método más frecuente fue el ahorcamiento (66,2 %), seguido por armas de fuego (16,6 %) e ingesta de sustancias (5,3 %). Las diferencias entre sexos son significativas: mientras que ambos recurren mayoritariamente al ahorcamiento, los varones usan más armas de fuego (22,3 %) y las mujeres más frecuentemente la ingesta de sustancias (13,0 %). Esta diferencia se relaciona con la letalidad del método, lo que ayuda a explicar por qué los hombres, pese a tener menos tentativas, presentan mayores tasas de suicidio consumado (Hein y Rodríguez, 2021).

Por edad, el ahorcamiento predomina en casi todos los grupos, alcanzando su pico entre los 18 y 28 años (79,8 %). En mayores de 79 años, sin embargo, el uso de armas de fuego es más común. Territorialmente, los departamentos con

mayor uso de armas (Treinta y Tres, Lavalleja, Río Negro y Rocha) presentan tasas muy superiores al promedio.

También se observan diferencias según los motivos identificados en los partes policiales: el ahorcamiento es más frecuente en casos asociados a conflictos familiares (72,1 %) y enfermedades psiquiátricas (56,7 %), mientras que las armas de fuego predominan entre personas con enfermedades físicas graves (45,3 %). Este patrón sugiere que las circunstancias contextuales y los estados de salud —tanto física como mental— inciden significativamente en la elección del método, lo que a su vez determina la letalidad y la posibilidad de intervención.

## VÍCTIMAS

En el trienio más reciente (2022–2024), se confirma una persistente sobrerrepresentación de varones entre las víctimas de suicidio en Uruguay. La tasa promedio para hombres ascendió a 35,1 suicidios por cada 100.000 habitantes, más de tres veces superior a la tasa correspondiente a mujeres (10,4). Esta disparidad se mantiene constante a lo largo del tiempo, consolidando un patrón en el que los varones constituyen la gran mayoría de los suicidios consumados.

El análisis por edad muestra que las tasas son nulas en la infancia (0,0 en 0-12 años) y comienzan a registrarse en la adolescencia (8,3 en el grupo de 13 a 17 años). A partir de los 18 años, las tasas se incrementan abruptamente (29,5 en 18-28) y se mantienen en niveles elevados durante toda la

adulterez. En la vejez, se observa un nuevo repunte: la tasa alcanza su punto máximo en el grupo de 79 a 88 años (32,5), antes de descender ligeramente entre los mayores de 89 (27,3).

El cruce entre sexo y edad revela trayectorias distintas: en varones, las tasas suben tras la adolescencia, se mantienen altas durante la adultez y se disparan en la vejez (superando los 75 por cada 100.000 en mayores de 79). En mujeres, las tasas son estables y alcanzan su punto más alto en la mediana edad (ligeramente por encima de 15). Según especialistas locales, estas diferencias reflejan factores culturales y psicosociales: los hombres expresan menos su malestar y piden menos ayuda, mientras que las mujeres suelen contar con redes de apoyo y emplear métodos menos letales (Larrobla et al., 2017; Hein y González, 2017). Además, el 26 % de los casos presentaban antecedentes de intentos, lo que subraya la importancia del seguimiento clínico y la prevención focalizada.

## **FUNCIONARIOS POLICIALES**

Durante el período comprendido entre 2013 y 2024, se identificó que el 1,92 % de las víctimas de suicidio correspondían a funcionarios policiales, considerando todas las situaciones contractuales. Este subgrupo mostró una variabilidad moderada en el tiempo, alcanzando su proporción más alta en 2013 (3 % del total de víctimas) y su mínimo en 2020, con apenas el 0,5 %.

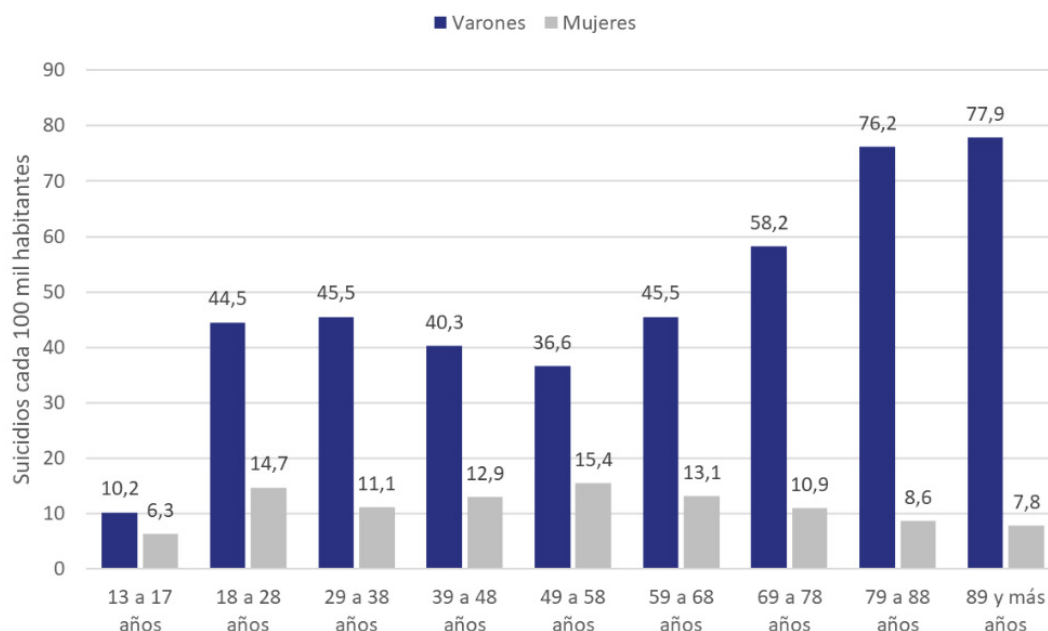
En términos de perfil sociodemográfico, el 89 % de los funcionarios policiales que cometieron

suicidio tenían entre 18 y 48 años, lo que indica una elevada concentración de casos en tramos de edad laboralmente activos. A su vez, el 81,3 % de las víctimas eran varones, en línea con la tendencia general, aunque acentuada en este colectivo. En cuanto al método utilizado, el 85,7 % recurrió al uso de armas de fuego, lo cual constituye una característica distintiva vinculada al acceso institucionalizado al armamento, que incrementa la letalidad de los intentos de autoeliminación.

Respecto a los posibles motivos del desenlace, el 50,3 % de los casos estuvo asociado a conflictos familiares, mientras que en un 9,3 % se identificaron padecimientos psiquiátricos como motivo relevante. Además, se constató que en el 9,9 % de los casos las víctimas habían realizado intentos previos de suicidio, lo cual representa una señal de alerta.

Si bien este colectivo constituye una proporción menor en términos absolutos, su representación dentro del universo de víctimas es significativa en tanto se trata de una población laboral expuesta permanentemente a situaciones de alta exigencia emocional, violencia, conflicto y desgaste psicosocial. La combinación de estos factores, junto con la disponibilidad de armas, configura un conjunto de riesgos estructurales que requieren un abordaje preventivo específico.

De acuerdo con el Estudio retrospectivo de los suicidios en la policía, realizado por la Dirección Nacional de Sanidad Policial (Ministerio del Interior, 2023) sobre el período 2019-2022, la dis-

**Gráfico 23. Tasa de suicidios consumados en Uruguay, por sexo y tramo de edad<sup>3</sup> (Promedio 2022–2024)**

Fuente: Elaborado por AECA en base a datos extraídos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

<sup>3</sup> Las tasas por sexo y grupo de edad fueron calculadas utilizando como denominador la población estimada para cada grupo específico.

tribución territorial de la policía en Uruguay se condice con la territorialidad del fenómeno: Montevideo, Canelones y Maldonado concentran el 63 % del personal y registran el 52 % de los suicidios policiales. A su vez, la fuerza policial está compuesta mayoritariamente por hombres (63 %), grupo en el que se observa una marcada prevalencia del suicidio, con una relación de 4:1 respecto a las mujeres.

Según el mismo estudio, la tasa de suicidio promedio en la policía es de 32,8 por cada 100.000, con una diferencia significativa según el sexo: 46,2 en hombres y 10,4 en mujeres. Además, el 76,4 % del personal pertenece al Escalafón L (Subescalafón Ejecutivo), donde se concentra el 97,6 % de los casos, elevando la tasa en esta categoría a 42 por cada 100.000 y a 53 en el

caso de los hombres ejecutivos. Estas cifras sugieren que los principales factores de riesgo para el suicidio entre funcionarios policiales son: ser hombre, tener entre 18 y 35 años, pertenecer al subescalafón ejecutivo y estar en la escala básica (Agente o Cabo). No obstante, se plantea la necesidad de profundizar en otras variables sociales, económicas y culturales que podrían estar incidiendo en este fenómeno.

### LIMITACIONES METODOLÓGICAS

Una debilidad central señalada por la literatura es que no todos los suicidios generan intervención policial, lo que produce un subregistro estructural en las fuentes del Ministerio del Interior. Como advierten Hein y Rodríguez (2021), algunos casos ocurren en entornos sanitarios sin activar el

sistema policial, y otros quedan mal clasificados —como tentativas que derivan en fallecimientos no recategorizados—, lo que implica que incluso bases ampliadas podrían subestimar el total de suicidios. Ante esta limitación, los autores proponen la creación de un sistema interinstitucional que cruce datos del Ministerio del Interior con las estadísticas vitales del Ministerio de Salud Pública. Esta articulación permitiría mejorar la cobertura y precisión del registro, además de integrar información clínica, social y forense actualmente dispersa.

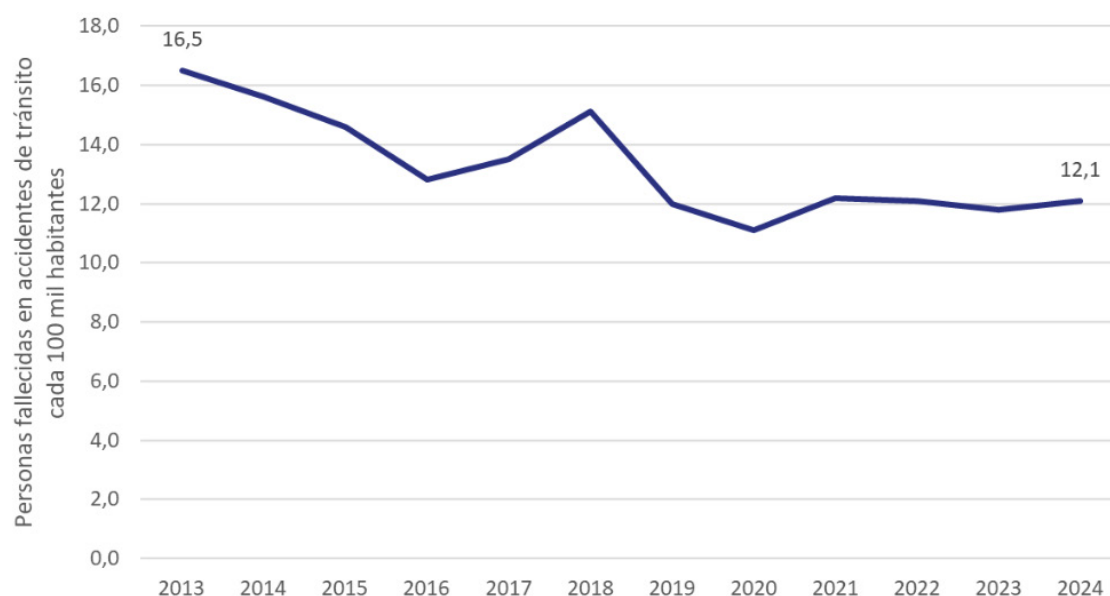
## 6.2 ACCIDENTES DE TRÁNSITO FATALES

La Unidad Nacional de Seguridad Vial (UNASEV)

define el siniestro de tránsito con la norma UNIT-ISO 39.001:2012. Allí se define que ocurre un siniestro de tránsito cuando un vehículo en movimiento se ve implicado en una colisión o algún otro tipo de impacto en una vía (ya sea pública o privada con acceso para la población), resultando en la lesión de al menos un individuo. Estos eventos se caracterizan por tener causas reconocibles y son susceptibles de prevención o evitables.

En las Américas, los siniestros de tránsito representaron una importante causa de muerte: en 2021, alrededor de 145.090 personas fallecieron por esta causa, lo que equivale a una tasa regional de 14,1 muertes por cada 100.000 habitantes (OPS, 2024). Sin embargo, los países del Cono Sur lograron una reducción relevante entre 2010 y 2021, bajando

Gráfico 24. Evolución de la tasa de personas fallecidas en accidentes de tránsito en Uruguay (2013-2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos aportados por UNASEV y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

de una tasa de 20,1 a 14,3. Uruguay figura entre los países con mayores descensos.

## EVOLUCIÓN

Entre 2013 y 2024, la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito en Uruguay disminuyó de 16,5 a 12,1 muertes por cada 100.000 habitantes, lo que equivale a una reducción del 26,5 %. Aunque se registraron aumentos puntuales en 2017 y 2018, la tendencia descendente se retoma en 2019 y se estabiliza desde 2020 entre 11 y 12 muertes por cada 100.000 habitantes.

Este descenso se enmarca en el compromiso asumido por Uruguay en 2011 con el Plan Mundial para la Seguridad Vial 2011-2020 de la ONU, que planteaba reducir en un 50 % los fallecimientos por siniestros de tránsito. Las políticas implementadas incluyeron controles reforzados y la instalación de radares en rutas nacionales y zonas metropolitanas, junto con mejoras en los sistemas de seguridad vehicular por parte de la industria automotriz. Al cierre del decenio, la reducción alcanzó el 30 %, cifra influida por la caída de la movilidad durante la pandemia, aunque la baja en la siniestralidad ya era visible previamente (UNASEV, 2024). Cabe destacar que esta disminución en la siniestralidad ocurrió en un contexto de crecimiento sostenido del parque automotor en el país.

## DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

Las tasas de mortalidad muestran grandes desigualdades territoriales. Los departamentos con mayores tasas son Flores (30,2), Cerro Largo (21,9),

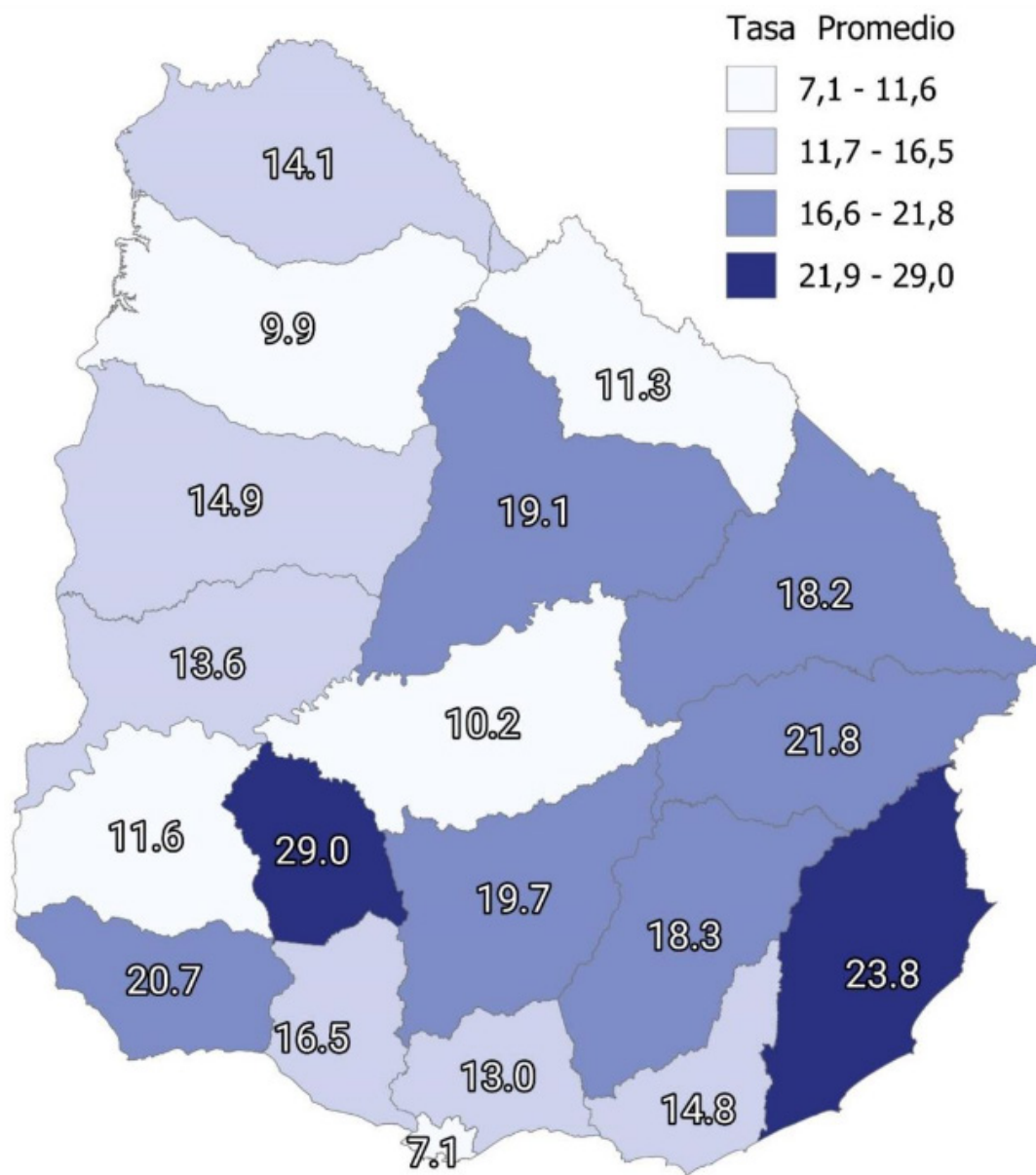
Tacuarembó (21,6), Rocha y Florida (20,2), y Lavalleja (19,4), todos ellos muy por encima del promedio nacional de 12 personas fallecidas por cada 100.000 habitantes. Montevideo tiene la tasa más baja del país (6,8), seguido por Salto (8,9), Durazno (10,7) y Artigas (10,9), configurando un gradiente donde el riesgo es menor en el área metropolitana y en parte del litoral norte.

En 2024, la distribución de siniestros fue casi equitativa entre zonas urbanas y rutas nacionales. No obstante, fuera de Montevideo, los fallecimientos se concentraron en rutas (58 %), con picos en Río Negro (90 %) y Artigas (85,7 %). En contraste, Montevideo (83,2 %) y Maldonado (71,9 %) registraron más muertes en zonas urbanas. El tipo de vehículo también varía: en zonas urbanas y caminos departamentales predominan las motos (66,1 % de los fallecidos), mientras que en rutas nacionales son más frecuentes autos y camionetas (51 %).

## VÍCTIMAS

En 2024, el 80 % de las personas fallecidas en siniestros de tránsito fueron hombres (346 casos), frente al 20 % de mujeres (88 casos). Se destaca una alta incidencia en jóvenes: entre los varones, el grupo de 20 a 24 años concentró el 13,9 % de los fallecidos, y entre las mujeres, el grupo de 25 a 29 años el 11,4 %. Las tasas de mortalidad refuerzan esta disparidad: 19,9 por cada 100.000 habitantes en hombres frente a 4,8 en mujeres (UNASEV, 2024). Estos datos reflejan la elevada vulnerabilidad de los varones jóvenes y refuerzan la necesidad de políticas preventivas con enfoque

Mapa 14. Tasa de personas fallecidas por siniestros de tránsito en Uruguay por departamento (promedio 2022–2024)



Fuente: Elaborado por AECA en base a datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

de género, que aborden la relación entre masculinidad, riesgo y conducción.

### 6.3 RESUMEN

Esta sección examina dos fenómenos que, si bien no se clasifican como delitos, tienen un fuerte impacto social, emocional y sanitario: los suicidios y los accidentes de tránsito con resultado fatal. La inclusión de estos eventos en el informe responde a su gravedad, persistencia y efectos sobre la vida pública, más allá de su tipificación penal.

El suicidio es una de las principales causas de muerte externa en Uruguay y constituye un problema de salud pública de gran magnitud. Desde 2016, las tasas anuales superan las 15 muertes por cada 100.000 habitantes, con un pico de 21,3 en 2022. En 2024, la tasa se ubicó en 18,8, lo que posiciona a Uruguay como uno de los países con mayores tasas del continente, duplicando el promedio regional. La mayoría de las muertes por suicidio afecta a varones adultos, especialmente en franjas medias y mayores, y ocurre con mayor frecuencia en zonas del interior del país. El informe destaca que el suicidio presenta una dimensión estructural, por lo que su prevención requiere políticas públicas de largo plazo y multisectoriales.

En cuanto a los accidentes de tránsito fatales, representan la segunda causa de muerte externa en el país y su comportamiento ha sido más inestable. Entre 2013 y 2024, la cantidad de fallecidos por esta causa osciló entre 430 y 580 personas por año, con un promedio de aproximadamente 500 muertes anuales. La tasa de mortalidad por

accidentes de tránsito se redujo gradualmente entre 2013 y 2020, pero volvió a crecer desde 2021. En 2024, se registraron 15,6 muertes por cada 100.000 habitantes, con predominio de víctimas varones jóvenes, especialmente motociclistas. La distribución territorial muestra una incidencia más alta en departamentos del interior. El informe subraya la importancia de continuar con políticas de seguridad vial, controles y campañas de sensibilización, así como fortalecer los sistemas de atención prehospitalaria.

En conjunto, estos dos fenómenos violentos comparten una alta carga social y emocional, y requieren abordajes específicos por parte del Estado. Aunque no se enmarcan en la categoría de delitos, su frecuencia, visibilidad pública y consecuencias los convierten en eventos críticos para la seguridad humana y la cohesión social.



## 7. CONCLUSIONES

El presente *Diagnóstico General de la Criminalidad y la Violencia en Uruguay* constituye un esfuerzo sustantivo por ampliar, profundizar y diversificar el conocimiento empírico sobre las dinámicas delictivas y las violencias que afectan al país. Desde un enfoque multidimensional y apoyado en evidencia cuantitativa y cualitativa, se analizan fenómenos delictivos tradicionales, violencias estructurales y emergentes, y otros hechos de gran impacto social, como los suicidios o los accidentes de tránsito. Esta amplitud analítica permite obtener una visión integral del escenario actual de seguridad pública en Uruguay y de los desafíos que enfrenta el Estado para abordarlo de manera eficaz, profesional y basada en evidencia.

A pesar de contar con fortalezas institucionales, como un Estado relativamente fuerte, bajos niveles de corrupción, una policía profesionalizada y un sistema judicial consolidado, Uruguay ha experimentado un aumento sostenido y significativo de varios indicadores de criminalidad y violencia interpersonal. Estos cambios no pueden entenderse simplemente como una consecuencia de factores socioeconómicos coyunturales; responden más bien a procesos estructurales, sociales y criminales de más largo aliento, en sintonía con tendencias regionales más amplias. El país ha dejado de ser ajeno a los patrones de violencia letal, fragmentación criminal y expansión de mercados ilegales que caracterizan a América Latina y el Caribe.

En este contexto, esta primera entrega del Diagnóstico permite identificar patrones específicos, contrastes territoriales y transformaciones recientes que son fundamentales para redefinir prioridades y orientar el diseño de políticas públicas en seguridad. Los principales hallazgos permiten sistematizar cinco núcleos de conclusiones.

### 1. PERSISTENCIA Y COMPLEJIZACIÓN DE LA VIOLENCIA LETAL

La violencia contra las personas, en particular los homicidios y los heridos por disparos de arma de fuego, se presenta como uno de los problemas más críticos de seguridad pública. Aunque Uruguay se encuentra por debajo del promedio regional de homicidios, duplica el promedio mundial, con tasas que se han mantenido estables en niveles elevados desde 2018. La concentración territorial, el uso extendido de armas de fuego y el predominio de jóvenes varones entre las víctimas revelan patrones estructurales que no han logrado revertirse.

El vínculo entre homicidios y mercados ilegales parece ser cada vez más evidente: una quinta parte de los homicidios del último trienio está directamente asociado al tráfico de estupefacientes, mientras que otro porcentaje relevante presenta móviles no esclarecidos pero patrones similares. Esta tendencia sugiere una creciente articulación entre la violencia letal y la expansión del crimen

organizado, que utiliza la violencia como herramienta para la resolución de disputas, el control territorial o el disciplinamiento social. La estabilización de la tasa de heridos por disparos de armas de fuego evidencia además un escenario de violencia armada focalizada pero estructural, que no siempre se traduce en muertes, pero sí en lesiones graves, impactos sanitarios y costos sociales significativos.

Las altas correlaciones entre lesiones, heridos por disparos de armas de fuego, y homicidios, así como la reiteración de eventos violentos en las mismas zonas y poblaciones, demanda una política de prevención diversificada y centrada en la focalización territorial y poblacional, el fortalecimiento de las capacidades de respuesta institucional y una mejora sustantiva de los sistemas de información criminal.

## **2. VIOLENCIAS DE GÉNERO COMO PROBLEMA ESTRUCTURAL Y PERSISTENTE**

Los datos analizados sobre femicidios, violencia doméstica y delitos sexuales permiten confirmar que las violencias basadas en género constituyen un fenómeno estructural de alta prevalencia y reiteración. La estabilidad de las tasas de femicidio en Uruguay en los últimos diez años evidencia la dificultad para reducir estos crímenes, pese a la existencia de marcos normativos robustos y de dispositivos institucionales especializados.

La magnitud de la violencia doméstica es alarmante: más de 1.200 denuncias por cada 100.000 habitantes en 2024, con un crecimiento sostenido

en la última década, seguramente motivado por una mayor propensión a la denuncia. A esto se suma un altísimo nivel de prevalencia, donde el 73 % de las mujeres mayores de 15 años dice haber sufrido alguna forma de violencia a lo largo de su vida. Las cifras reflejan una cultura arraigada de violencia patriarcal, desigualdad de poder y déficits en los sistemas de protección.

Por su parte, la denuncia de delitos sexuales muestran una tendencia ascendente sostenida, con una concentración significativa en niñas, niños y adolescentes, lo que refuerza la urgencia de estrategias de prevención estructural y abordajes específicos con enfoque de género y de niñez.

Estos fenómenos requieren una mejora sustancial en la articulación interinstitucional, la formación del personal actuante, la implementación de mecanismos de alerta temprana y la incorporación sistemática de la perspectiva de género en el sistema judicial y policial.

## **3. TRANSFORMACIONES EN LOS DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD**

Si bien la violencia en los delitos patrimoniales ha disminuido (como lo demuestra la caída significativa en las tasas de rapiña), el impacto social y económico de los hurtos y el crecimiento acelerado de las estafas configuran un escenario de afectación patrimonial persistente. En particular, el auge de los cibercrímenes y las estafas —estas últimas multiplicadas por cinco entre 2013 y 2024— evidencia una ampliación significativa en las modalidades delictivas, cada vez más ligadas

al entorno digital y a víctimas vulnerables, como personas mayores o con escasa alfabetización tecnológica.

Como demuestran las encuestas de victimización, el fenómeno de la “cifra negra” —es decir, la porción de delitos que no se denuncian— sigue siendo particularmente alto, en especial en hurtos y estafas, lo que dificulta la medición precisa del problema y limita las respuestas institucionales. El diagnóstico revela, además, una territorialización marcada del delito patrimonial, en tanto las rapiñas siguen concentradas en ciertas zonas de Montevideo.

Este panorama requiere modernizar las capacidades policiales y judiciales, mejorar los sistemas de denuncia, fortalecer la investigación de cibercrímenes y diseñar campañas preventivas que contemplen los nuevos repertorios delictivos. También es necesario repensar la seguridad patrimonial en clave de equidad territorial, acceso a servicios y educación financiera y digital.

#### **4. EMERGENCIA Y EXPANSIÓN DE DELITOS COMPLEJOS**

Uno de los hallazgos más relevantes del diagnóstico es la constatación de un proceso de criminalidad emergente y fragmentada en Uruguay, vinculada al tráfico de drogas y otros mercados ilegales. Aunque el país no presenta aún estructuras criminales consolidadas y con altos niveles de organización, como en otros contextos de América Latina, sí exhibe síntomas claros de expansión de redes delictivas autónomas y de mercados ilegales en crecimiento.

El tráfico de drogas se ha transformado en un fenómeno con doble dimensión: internacional (por el uso del puerto de Montevideo como vía de exportación hacia Europa) y doméstica (por la expansión del narcomenudeo y la violencia asociada). A su vez, la extorsión ha crecido de forma sostenida desde 2018, adoptando formas que dificultan su detección y persecución. La corrupción, por último, si bien no aparece con gran visibilidad estadística, sigue siendo un riesgo que puede erosionar la confianza en las instituciones si no se aborda con transparencia y eficacia. La progresiva generalización de estos delitos en América Latina y el Caribe plantea un llamado de atención que Uruguay no puede ignorar.

La respuesta institucional frente a los delitos complejos presenta déficits significativos, entre ellos la falta de información y capacidades de análisis, la debilidad en la coordinación interinstitucional, la escasa especialización en la investigación financiera y patrimonial, y las dificultades para detectar y prevenir formas más sofisticadas de criminalidad. Fortalecer áreas clave como la inteligencia criminal, la justicia especializada, la cooperación internacional y la trazabilidad financiera resulta indispensable para evitar que estas redes criminales escalen en sofisticación y poder. A su vez, la reforma del sistema penitenciario es urgente, ya que la evidencia reciente en América Latina y el Caribe muestra que estas instituciones pueden convertirse en verdaderas incubadoras del crimen organizado: cuando las personas privadas de libertad no ven satisfechas sus necesidades básicas, tienden a organizarse, dando lugar a estructuras delictivas capaces de desafiar al Estado tanto den-

tro como fuera de las cárceles.

## **5. EVENTOS CRÍTICOS DE IMPACTO SOCIAL: SUICIDIOS Y SINIESTROS DE TRÁNSITO**

Finalmente, el diagnóstico incluye dos fenómenos que, si bien no son delitos, tienen un altísimo impacto social y sanitario: los suicidios y los accidentes de tránsito con resultado fatal. Ambos representan las principales causas de muerte externa en Uruguay, con tasas persistentemente elevadas y tendencias preocupantes.

El suicidio, en particular, constituye un problema estructural de salud pública, con una tasa de 18,8 por cada 100.000 habitantes en 2024, que duplica el promedio regional y se mantiene entre las más altas del continente. Las características demográficas del fenómeno —predominio de varones adultos, zonas rurales y clases medias— y su fuerte correlación con factores psicosociales y estructurales exigen políticas multisectoriales, sostenidas y basadas en evidencia. La prevención del suicidio no puede circunscribirse al ámbito médico: debe abordarse desde la salud mental comunitaria, la inclusión social, la educación y el fortalecimiento de los vínculos sociales.

Los accidentes de tránsito, por su parte, han tenido una evolución favorable, pero mantienen un promedio de 500 muertes anuales, con predominio de varones jóvenes y motociclistas. Las causas son múltiples, entre otras: exceso de velocidad, consumo de alcohol, condiciones viales deficientes, y falta de

fiscalización. Aunque existen políticas de seguridad vial efectivas, el diagnóstico señala la necesidad de reforzarlas con énfasis territorial, ampliar los controles y mejorar los sistemas de respuesta prehospitalaria, especialmente en el interior del país.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

El conjunto del diagnóstico permite concluir que Uruguay enfrenta un escenario de criminalidad y violencia complejo, heterogéneo y en transformación. Si bien algunos indicadores muestran mejoras, otros revelan la persistencia de problemas estructurales, así como la aparición dinámicas nuevas y más sofisticadas que exigen un replanteo profundo de las estrategias de seguridad.

La presencia simultánea de violencia armada sostenida, expansión del narcotráfico, crecimiento de delitos digitales y déficits institucionales son una combinación peligrosa, que han tenido consecuencias devastadoras en otros países de la región. La crisis estructural del sistema penitenciario, la baja tasa de esclarecimiento, y los rezagos en la producción de estadísticas y conocimiento son factores que comprometen la capacidad del Estado para revertir estas tendencias.

Frente a este escenario, el país necesita avanzar hacia una política de seguridad pública más profesional, basada en evidencia y orientada a resultados a corto, medio y largo plazo. Entre otras cosas, ello implica:

- Consolidar un sistema de información criminal integrado, estandarizado y transparente; que per-

mita informar las políticas, facilitar la producción de conocimiento y la innovación en materia de seguridad pública.

- Focalizar territorial y poblacionalmente los diversos tipos de prevención

- Reprimir de manera inteligente, concentrando los esfuerzos de control del delito sobre los individuos y grupos más violentos o peligrosos.

- Fortalecer las capacidades investigativas para reducir la impunidad de los agresores y abordar los delitos complejos.

- Priorizar la prevención terciaria e impulsar una reforma profunda del sistema penitenciario.

- Fortalecer las instituciones del sistema de justicia criminal, y en particular, garantizar la integridad y profesionalismo de la fuerza pública.

- Posicionar el problema de la seguridad pública como un compromiso de todos, convocando la participación de diversos actores estatales y sociales.

## 8. REFERENCIAS

.....

**Alvazzi del Frate, Anna. 2012.** "A Matter of Survival: Non-Lethal Firearm Violence". En Small Arms Survey 2012: Moving Targets, 79–105. Cambridge: Cambridge.

**Bergman, Marcelo. 2021.** "Delito y prosperidad: una paradoja latinoamericana". Análisis Político 34 (102): 3–22. <https://doi.org/10.15446/anpol.v34n102.99929>.

**Blair, Kevin J., Haley Tupper, Jordan M. Rook, Michael de Virgilio, Thiago S. Torres, Akshayaa K. Chittibabu, M. Wynn Tranfield, et al. 2025.** "Interpersonal violence-related physical injury in low- and middle-income countries and its association with markers of socioeconomic status: a systematic review". BMC Public Health 25 (1). <https://doi.org/10.1186/s12889-025-21321-6>.

**CAF (Corporación Andina de Fomento). 2014.** Por una América Latina más segura: Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito. Bogotá, Colombia: Panamericana Formas e Impresos S.A.

**Cano, I. & Rojido, E. 2017.** Introduction: The singularity of lethal violence in Latin America. Revista CIDOB d'Àfers Internacionals, 116. ISSN: 11336595.

**CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2024.** Actuar con sentido de urgencia para prevenir y poner fin a los feminicidios. In Violencia Feminicida en Cifras: América Latina y el Caribe, No 3 (p. 20). CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/81001-actuar-sentido-urgencia-prevenir-poner-fin-feminicidios>

**Chainey, S. P., & Estévez-Soto, P. R. 2024.** One crime wave, three hypotheses: using interrupted time series to examine the unintended consequences of criminal justice reform, computer tablet recording of crime and a long-term hot spots policing programme. Crime Prevention and Community Safety, 26(2), 180–197. <https://doi.org/10.1057/s41300-024-00205-8>

**Corporación Latinobarómetro. 2018.** "Informe Latinobarómetro 2018". Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.

**Corporación Latinobarómetro. 2024.** "Informe Latinobarómetro 2024". Santiago de Chile. [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org).

**Croci, Gonzalo, y J. Gomez. 2025.** "Breaking the cycle: The role of the criminal justice system in understanding homicide rates". *Journal of Criminal Justice* 99 (April). <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2025.102450>.

**Croci, Gonzalo, y Spencer Chainey. 2023.** "An Institutional Perspective to Understand Latin America's High Levels of Homicide". *British Journal of Criminology* 63 (5): 1199–1218. <https://doi.org/10.1093/bjc/azac083>.

**Dammert, Lucía, Gonzalo Croci, y Antonio Frey. 2024.** "¿Por qué tanta violencia homicida en América Latina? Caracterizando el fenómeno y expandiendo su marco de interpretación". Documentos de trabajo no 94 (2a época). Madrid: Fundación Carolina.

**Dammert, Lucía. 2021.** "Extortion: the Backbone of Criminal Activity in Latin America". Jack D. Gordon Institute for Public Policy.

**Dijk, Jan van, Andromachi Tseloni, y Graham Farrell, eds. 2012.** *The International Crime Drop: New Directions in Research. Crime Prevention and Security Management*. New York: Palgrave Macmillan.

**Equipos Consultores. 2025.** "La inseguridad es el principal problema del país". 2025. <https://equipos.com.uy/noticias/La-inseguridad-es-el-principal-problema-del-pais/330>.

**Estepa, Héctor. 2024.** "'Se te congela la sangre': el gran negocio criminal de Latinoamérica ya no es el narcotráfico". *El Confidencial*, 13 de agosto de 2024. [https://www.elconfidencial.com/mundo/2024-08-13/gran-negocio-criminal-latinoamerica-extorsion\\_3941687/](https://www.elconfidencial.com/mundo/2024-08-13/gran-negocio-criminal-latinoamerica-extorsion_3941687/).

**Farrell, Graham, y Daniel Birks. 2018.** "Did cybercrime cause the crime drop?" *Crime Science* 7 (1). <https://doi.org/10.1186/s40163-018-0082-8>.

**Felson, Marcus, y Ronald V. Clarke. 2019.** "La ocasión hace al ladrón. Teoría práctica para la prevención del delito." *En Seguridad ciudadana. Lecturas fundamentales*, editado por Alberto

Föhrig y Diego Gorgal, traducido por CAF, 59–100. Caracas: CAF.

**Fynn, Inés, Verónica Pérez Bentancur, Lucía Tiscornia, y Guillermo Martínez. 2023.** “En las grietas del Estado: gobernanza criminal en Montevideo, Uruguay: Informe de divulgación”. Montevideo: Ministerio del Interior Y ANII.

**García Velázquez, E. (2021).** Violencia física en rapiñas de Montevideo: Prevalencia y determinantes situacionales [Tesis de licenciatura, Universidad de la República]. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

**Giraldi, Deanna M., Susan Swingler, David S. Kirk, Sara F. Jacoby, G. J. Melendez-Torres, Elinore J. Kaufman, y David K. Humphreys. 2025.** “Understanding the broader impacts of non-fatal firearm violence trauma in the United States: a scoping review”. *The Lancet Regional Health - Americas* 46:101091. <https://doi.org/10.1016/j.lana.2025.101091>.

**GI-TOC (Global Initiative Against Transnational Organized Crime). 2023a.** Country Profile - Uruguay. Global Initiative Against Transnational Organized Crime. [https://ocindex.net/assets/downloads/2023/english/ocindex\\_profile\\_uruguay\\_2023.pdf](https://ocindex.net/assets/downloads/2023/english/ocindex_profile_uruguay_2023.pdf)

**GI-TOC (Global Initiative Against Transnational Organized Crime). 2023b.** Índice global de crimen organizado 2023. Global Initiative Against Transnational Organized Crime.

**Gómez de Luca, P. 2022.** La pesca ilegal como desafío al Cono Sur. *Hemisferio*, 8, 78–102.

**González, V. H., & Picó, P. H. (2021).** El suicidio en el Uruguay del Siglo XXI . *Revista Pós Ciências Sociais*, 18(3), 511–540. <https://doi.org/10.18764/2236-9473.v18n3p511-540>

**Harrendorf, Stefan, Markku Heiskanen, y Steven Malby, eds. 2010.** “International Statistics on Crime and Justice”. HEUNI Publication Series o64. Helsinki: HEUNI & UNODC.

**Hein, P., y Rodríguez, L. (2021).** Fuentes de datos para el estudio del suicidio en Uruguay. Alcances y limitaciones. En M. Boado (Coord.), *El Uruguay desde la Sociología XIV* (pp. 313–332). Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología.

**Helmke, Gretchen, y Steven Levitsky. 2006.** “Conclusion”. En *Informal Institutions and*



Democracy: Lessons from Latin America, editado por Gretchen Helmke y Steven Levitsky, 274–84. Baltimore: The John Hopkins University Press.

**INTERPOL. 2024.** “Evaluación mundial de INTERPOL sobre la amenaza que plantean las estafas”. [https://www.interpol.int/es/content/download/21096/file/24COM005563-01 - CAS\\_Global Financial Fraud Assessment\\_Public version\\_2024-03\\_SP\\_LR.pdf?inLanguage=es-ES&version=5](https://www.interpol.int/es/content/download/21096/file/24COM005563-01-CAS_Global_Financial_Fraud_Assessment_Public_version_2024-03_SP_LR.pdf?inLanguage=es-ES&version=5).

**Larrobla, C., Contino, S., y Torterolo, M. J. (2017).** Adolescencia y suicidio: su abordaje como fenómeno complejo desde el sector salud. En P. Hein & C. Larrobla (Comps.), 70 años de suicidio en Uruguay (pp. 31–46). CSIC – Universidad de la República.

**Lessing, Benjamin. 2018.** Making Peace in Drug Wars: Crackdowns and Cartels in Latin America. Cambridge: Cambridge University Press.

**MIDES. 2019.** Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones. Observatorio sobre Violencia basada en Género hacia las Mujeres. [https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Segunda encuesta nacional\\_web.pdf](https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Segunda_encuesta_nacional_web.pdf)

**Ministerio del Interior. 2023.** Estudio retrospectivo de los suicidios en la policía: Período 2019-2022. Dirección Nacional de Sanidad Policial.

**Ministerio del Interior, y MIDES. 2019.** Femicidios en Uruguay: Análisis para la homogeneización de criterios en su categorización. Dirección de Políticas de Género, Ministerio del Interior & Instituto Nacional de las Mujeres, Ministerio de Desarrollo Social. <https://oig.cepal.org/es/documentos/femicidios-uruguay-analisis-la-homogeneizacion-criterios-su-categorizacion>

**Ministerio del Interior, y UNICEF. 2024.** Caracterización del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay, 2018-2021. Montevideo: Ministerio del Interior y UNICEF.

**Ministerio del Interior, AECA. 2025.** “Estafas En Uruguay: Evolución, Características, y Desafíos Actuales.” AECA, IT/2025/01. Montevideo: Ministerio del Interior.

**Miró-Llinares, Fernando, y Asier Moneva. 2019.** "What about cyberspace (and cybercrime alongside it)? A reply to Farrell and Birks 'did cybercrime cause the crime drop?'" *Crime Science* 8 (1): 1–5. <https://doi.org/10.1186/s40163-019-0107-y>.

**OPS (Organización Panamericana de la Salud). 2024.** Salvar vidas promoviendo un enfoque de sistemas de tránsito seguros en las Américas. Washington D.C.: Organización Panamericana de la Salud. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/62843>

**PAHO (Pan American Health Organization). 2021.** Suicide Mortality in the Americas – Regional Report 2015-2019. Washington D.C.: Pan American Health Organization.

**Perez-Vincent, Santiago M, David Puebla, Nathalie Alvarado, Luis Fernando Mejía, Ximena Cadena, Sebastián Higuera, y José David Niño. 2024.** "Los costos del crimen y la violencia: Ampliación y actualización de las estimaciones para América Latina y el". Banco Interamericano de Desarrollo.

**Rojido, Emiliano, Ignacio Cano, y Dorian Borges. 2023.** "Diagnóstico de los homicidios en Uruguay (2012-2022)". Montevideo: Ministerio del Interior Y ANII.

**Rojido, Emiliano, Ignacio Cano, y Dorian Borges. 2024.** "Tipología de los homicidios en Uruguay". Montevideo: Ministerio del Interior Y ANII.

**Rotberg, Robert I., ed. 2019.** Corruption in Latin America: How Politicians and Corporations Steal from Citizens. Cham: Springer.

**Sampó, Carolina, y Valeska Troncoso. 2022.** "Cocaine trafficking from non-traditional ports: examining the cases of Argentina, Chile and Uruguay". *Trends in Organized Crime*, no 0123456789. <https://doi.org/10.1007/s12117-021-09441-y>.

**Sampó, Carolina. 2025.** "Desafíos a la seguridad en América Latina: Crimen organizado, violencia y delitos comunes". En *América Latina en un mundo perplejo: Inseguridad, turbulencias económicas y democracias asediadas. Informe Anual 2024-2025*, editado por Érika Rodríguez Pinzón y Marisa Ramos Rollón, 99–109. Madrid: Fundación Carolina.

**Sanjurjo, Diego, y Joaquín Arigón. 2023.** "The Uruguayan Criminal Justice System". En

Comparative Criminal Justice: International Trends and Practices, editado por Jospeter M. Mbuba, 295–312. Lanham: Rowman and Littlefield.

**Sanjurjo, Diego, y Nicolás Trajtenberg. 2022.** “La Policía Nacional del Uruguay: Historia, modernización y características”. *Revista de Derecho* 25:174–202. <https://doi.org/10.22235/rd25.2894>.

**Sanjurjo, Diego. 2025.** “Violencia armada y tráfico de armas en América Latina”. *Análisis Carolina* 06/2025.

**Small Arms Survey. 2023.** “Global Violent Deaths (GVD) Database 2004–21, 2023 Update, Version 1.0”. Geneva: Small Arms Survey. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8215006>.

**Swinnen, Jérémie. 2017.** “Prevención del delito: drogas y narcotráfico en América Latina”. En *Manual de prevención del delito y seguridad ciudadana*, editado por Mariano Tenca y Emiliano Méndez Ortiz, 683–703. Buenos Aires: Didot.

**Tenenbaum, Gabriel. 2022.** *Los protectores del capital: Las conexiones entre el tráfico de drogas mexicano y el lavado de dinero en Uruguay*. Montevideo: Debate.

**Torchiario, Luciana. 2025.** “IPC 2024 para las Américas: La corrupción fomenta los delitos ambientales y la impunidad en la región”. Transparency International. <https://images.transparencycdn.org/images/CPI-2024-ES-Américas-regional-analysis.pdf>.

**Transparency International. 2024.** “Corruption Perceptions Index 2024”. Berlin: Transparency International. <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>.

**UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), y Flemish Peace Institute. 2024.** “Firearms and Drugs: Partners in Transnational Crime”. United Nations.

**UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2010.** “The Globalisation of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment - Resumen en español”. Vienna: UNODC.

**UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2014.** *Global Study on Homicide 2013*. Vienna: United Nations Publications.

**UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2018.** "Robbery". dataUNODC. 2018. <https://dataunodc.un.org/data/crime/Robbery>.

**UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2023.** Global Study on Homicide 2023. Vienna: UNODC.

**UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2024.** "Fraude organizado". [https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/pdf/IssuePaperFraud\\_Spanish.pdf](https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/pdf/IssuePaperFraud_Spanish.pdf).

**UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2025.** "UNODC Research - Data Portal - Intentional Homicide". 2025. <https://dataunodc.un.org/dp-intentional-homicide-victims>.

**Uruguay-CPP (Comisionado Parlamentario Penitenciario). 2023.** "Informe Anual 2023". Montevideo: Parlamento del Uruguay.

**Uruguay-INE (Instituto Nacional de Estadística). 2025.** "Informe sobre percepción de seguridad y victimización: Capítulo de victimización - Encuesta Continua de Hogares. Segundo semestre 2024." Encuesta Continua de Hogares. 2025. <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/publicaciones/percepcion-seguridad-victimizacion-segundo-semestre-2024>.

**Uruguay-MI (Ministerio del Interior). 2023.** "Reincidencia penitenciaria". Montevideo: Ministerio del Interior.

**Vigna, Ana. 2024.** "Libro blanco de reforma penitenciaria en Uruguay". Montevideo: Ministerio del Interior y Banco Interamericano de Desarrollo.

**WHO (World Health Organization). (2021).** Violence against women prevalence estimates, 2018: global, regional and national prevalence estimates for intimate partner violence against women and global and regional prevalence estimates for non-partner sexual violence against women. In World Report on Violence and Health. World Health Organization.

**WHO (World Health Organization). 2024.** "Lesiones y violencia". 2024. [https://www-who-int.translate.goog/news-room/fact-sheets/detail/injuries-and-violence?](https://www-who-int.translate.goog/news-room/fact-sheets/detail/injuries-and-violence?_lang=es)

**WHO (World Health Organization). 2025.** "Suicidios". 2025. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/suicide>

**World Prison Brief. 2024.** "Highest to Lowest - Prison Population Total". London: Institute for Criminal Policy Research. 2024. <https://www.prisonstudies.org>.





**Presidencia  
Uruguay**



**Ministerio  
del Interior**