

# POLÍTICA DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A VÍCTIMAS Y TESTIGOS.

## PRIMER INFORME RENDICIÓN DE CUENTAS. SETIEMBRE 2019

Equipo de Dirección de la Unidad de Víctimas y Testigos.  
Departamento de Políticas Públicas.

---

### INDICE

- I. Antecedentes y contexto.
- II. El nuevo escenario con el CPP acusatorio.
- III. Diseño de una política de atención y protección a víctimas y testigos.
  - a. Advertencias y desafíos de instalar una política con nuevos sujetos de acción.
  - b. Objetivos y alcance de la atención y protección a atención a víctimas y testigos.
  - c. Componentes y modalidades.
- IV. Avances Nov 2017 – Set 2019.
  - a. Línea del tiempo: hitos de la UVyT.
  - b. Cobertura en 22 meses.
- V. Avances y desafíos.

## RESUMEN

1. *El Código del Proceso Penal que comenzó a regir en noviembre de 2017 tiene, entre sus objetivos principales, ampliar y reafirmar los derechos de las víctimas y testigos (vyt) en relación al acceso a la justicia. Como principales novedades, se especifican claramente los deberes de los Fiscales y todos los derechos que adquieren las víctimas. Entre estos destacan el derecho de acceso a información sobre la investigación, a la protección, a ser oídas en los tribunales, a proponer prueba, y a conocer sobre eventuales indemnizaciones que les correspondan, entre otros.*
2. *Con el propósito de facilitar el cumplimiento de esos derechos, en noviembre 2017, la FGN crea su Unidad de Víctimas y Testigos (en adelante, UVyT).*
3. *El principal objetivo de la UVyT en la etapa fundacional es gestar un modelo de trabajo interdisciplinario (Equipos Fiscales y técnicos UVyT), que trascienda la mirada asistencial y brinde las garantías para que las vyt logren adueñarse y participar en la resolución del conflicto penal que les afecta, recibir información, atención integral, reparación y protección en el marco del acceso a la justicia.*
4. *En los primeros 22 meses de actuación de la Unidad de Víctimas y Testigos de la FGN consiguió:*
  - a. *Construir una política pública sobre el tema, instalando el “Gabinete Coordinador de políticas de atención y protección a las víctimas y testigos de los delitos” y logrando la firma de los acuerdos marco y bilaterales con 10 organismos del Estado y la sociedad civil, para mejorar la articulación y adecuación de las prestaciones y servicios destinados a esta población.*
  - b. *Reglamentar y regular las actuaciones fiscales con respecto a la atención de las víctimas y testigos y de aquellos que ingresan en el programa de medidas especiales de protección, mediante la aprobación de Instrucciones Generales por parte del Consejo General de la FGN.*
  - c. *Diseñar e implementar nuevas modalidades de trabajo, instrumentos y protocolos adecuados a las necesidades de diferentes grupos de víctimas y a los requerimientos de las instancias judiciales.*
  - d. *Acordar con la academia la validación de instrumentos para atención y protección (escalas de riesgo) de las víctimas.*
  - e. *Incorporar por concurso público de oposición y mérito a 27 técnicos para la atención directa de vyt. Con ello se logró concretar la cobertura de manera presencial en Montevideo (con alcance en las 31 fiscalías letradas penales que allí funcionan) y en 25 sedes fiscales del interior del país, y de manera semipresencial en otras ocho sedes del interior.*
5. *Atención directa a víctimas y testigos:*
  - a. *Durante este período se brindó atención a más de 2.000 víctimas y testigos que abarca un total a más de 2.800 personas, y 253 personas fueron incluidas en el Programa de medidas especiales de protección.*

*La mayor parte de las personas atendidas lo fueron en los departamentos de Montevideo y Canelones con un 39,8 % y 18,6% respectivamente. Ello responde en buena medida a que allí se concentran un porcentaje similar de las denuncias registradas en todo el país. No*

*obstante, en el resto de los departamentos del interior del país se constata que en aquellos en donde se cuenta con presencia permanente de técnicos de la UVyT se logra atender a una mayor cantidad de personas.*

- b. La atención se concentró fundamentalmente en víctimas e incipientemente en testigos de delitos.*
- c. La mayor atención se brindó a víctimas y testigos de delitos sexuales, trata y violencia doméstica (67% de las denuncias asistidas). Seguidos por un 7,4 víctimas de homicidio, un 5% de víctimas de delitos de amenazas, 4,6 de lesiones y 2,6 de rapiñas.  
Esto deja en evidencia que en los casos que refieren a las víctimas de violencia en los ámbitos domésticos y la violencia sexual los equipos fiscales demandan apoyo de la Unidad. Ahora bien, existen otros delitos como homicidios y rapiñas, donde el grado de afectación también es alto y se requiere acompañamiento sostenido para que la víctima pueda participar del proceso penal. Aún es un enorme desafío que esas personas sean visualizadas por los operadores judiciales como actores claves y con derechos en el proceso penal.*
- d. Atendiendo al perfil de los delitos que mayormente se ha brindado atención, el perfil de las víctimas corresponde a un 81% del sexo femenino y a un total de 44,3% de víctimas menores de 18 años.*
- e. El 64% de los casos que atiende la UVyT están en etapa de formalización e investigación, lo cual implica una brecha de oportunidad para fortalecer el trabajo interdisciplinario entre los técnicos de la Unidad y los equipos fiscales para atender, sostener a las víctimas y testigos en su participación en el proceso penal.*
- f. En 51% de casos judicializados (rapiñas, homicidios, casos relacionados al narcotráfico, trata de personas) donde se contó con el ingreso de víctimas o testigos al Programa de personas con medidas especiales de protección, se logró una sentencia de imputación. Se implementaron de manera interinstitucional más de 50 relocalizaciones como una de las estrategias de protección, que implicó el trabajo coordinado con diversos organismos del Estado.*

## **I. Antecedentes y contexto:**

La atención y protección a víctimas y testigos de los delitos cuenta con distintos niveles de desarrollo institucional y normativo en los países de la región y el mundo donde se implementan sistemas acusatorios y adversariales.

Los formatos organizacionales, las prestaciones y presupuestos varían según la ingeniería institucional y las definiciones políticas en materia de seguridad pública y acceso a la justicia, que cada país adopta.

Un hecho significativo en varios países es la existencia de marcos normativos específicos articulados en una Ley de Víctimas. En este aspecto se ha avanzado y existen propuestas internacionales sobre Modelo de Ley inspirado en el proyecto de la Convención de Naciones Unidas de 2005. *Proyecto de Ley Modelo para equilibrar la justicia por medio de la instrumentación efectiva de los derechos para las víctimas del delito* (Waller, 243:2013).<sup>1</sup>

### **La atención y protección a víctimas y testigos en el Uruguay.**

A partir de la Ley 16.707 de 1995, Uruguay ha generado normativa para avanzar en el lugar de las víctimas y testigos de los delitos. En el año 2005 se crean servicios de asistencia a víctimas de los delitos en el ámbito del Ministerio del Interior. Estos servicios permitían a las víctimas contar con espacios de atención en crisis y primeras respuestas desde los psicossocial pero aún persistían sin un adecuado acceso al sistema de justicia.

En el Cuadro N°2 se detallan las iniciativas normativas e institucionales desarrolladas en el período 1995 – 2018 para brindar, desde el Estado, respuestas a las víctimas y testigos de los delitos. En la línea del tiempo se marcan hitos relevantes, tales como las leyes 19.039 y 18.850 que establecen pensiones para las víctimas de delitos violentos y de violencia doméstica, respectivamente. La concreción de estos derechos fue parte de un trabajo intersectorial de varios organismos del Estado, plasmada a través del BPS, en este caso. También estos avances fueron en su momento fruto del trabajo de la sociedad civil organizada que permitió poner sobre la mesa estos temas, dar visibilidad y generar mecanismos para que se instalen en la agenda pública.

En noviembre de 2017, existe un corte en la línea del tiempo a partir de la implementación del código del proceso penal acusatorio, adversarial y público. En este marco, las víctimas y testigos adquieren un renovado repertorio de derechos para su atención, protección, reparación y acceso a la justicia,

---

<sup>1</sup> México, Costa Rica y Panamá tienen leyes específicas de Víctimas.

derechos que exigen nuevas respuestas del Estado. Se trata de un cambio de paradigma rotundo que ubica a las víctimas como actor del proceso penal y sujeto de derechos específicos al respecto.



Cuadro N°1: “Línea del tiempo: las víctimas de los delitos violentos en las políticas públicas”. Solari (2017)

## **II. El nuevo escenario con el Código del Proceso Penal Acusatorio.**

La puesta en marcha del código del proceso penal, ley 19.293, instala un nuevo escenario en varias dimensiones relacionadas con la administración y acceso a la justicia, donde la participación, la atención y protección de las víctimas y testigos de los delitos tienen un rol destacado.

Existiendo, como se dijo, diferentes respuestas a las víctimas de distintos tipos de delitos y a cargo de diversas instituciones del Estado y la sociedad civil, el CPP atribuye específicamente esta competencia y responsabilidad a la Fiscalía General de la Nación, en el marco de la investigación criminal y posterior proceso penal. Para esta institución la atención a las víctimas y testigos es un aspecto innovador tanto para su función misional como para su gestión.

En otras palabras, la implementación del CPP exigió a la FGN una reformulación profunda para cumplir con su función misional (perseguir penalmente a los responsables de delitos). Y al mismo tiempo le sumó otra función completamente nueva: brindar a las víctimas y testigos garantías y oportunidades para que puedan participar y acceder a la justicia. Todo ello exigió una completa reorganización y un enorme cambio cultural.

En tal sentido, la FGN debe dar cumplimiento a las funciones que estrictamente compete a la función fiscal y optimizar los recursos para fortalecer una red de asistencia y contención que permita acompañar a las víctimas en este proceso, así como generar mecanismos de derivación responsable una vez que este culmine.

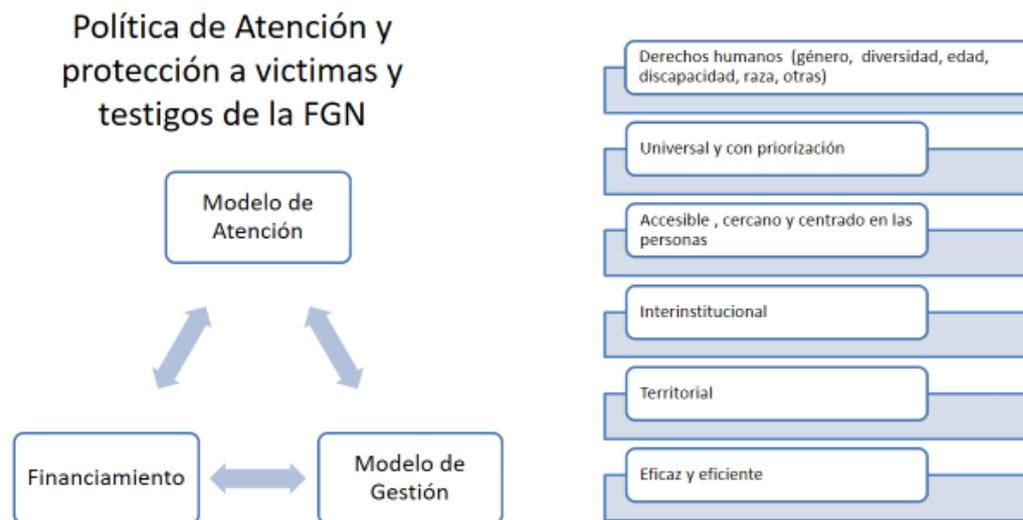
El art 48 de las disposiciones generales, y el capítulo IV de Ley N° 19.293, establecen los deberes de los fiscales y todos los derechos que adquieren las víctimas, entre los que se incluyen el derecho a información y protección, a ser oídas en los tribunales, a proponer prueba, así como la información sobre un eventual derecho a indemnización y cómo ejercerlo.

Para ello, la FGN crea la Unidad de Víctimas y Testigos.

Se diseña la estructura y modelo de la política y atención en base a un proceso que incluyó revisión bibliográfica y experiencias de la región, así como una amplia revisión de actores del Estado y la sociedad civil. Y se relevó, especial y fundamentalmente, la opinión de jueces, fiscales, defensores, técnicos del Poder Judicial y del Ministerio del Interior. Se desarrollaron un total de 13 reuniones con Fiscalías Departamentales (equipos fiscales y administrativos) y 10 jornadas y talleres de Fiscalías Departamentales con instituciones locales (80 operadores y profesionales de participación promedio). Estas actividades se hicieron con convocatoria de las organizaciones locales, en general interinstitucional y con la participación activa del equipo fiscal (presentando los principales cambios que supone el CPP) y de la UVyT.

Este exhaustivo relevamiento, diseño y proyección de la estructura a considerar en el presupuesto a presentar en la rendición de cuentas del año 2017, fue realizado con anterioridad a la implementación del código.

Junto con la implementación del código del proceso penal, la UVyT inicia sus funciones en noviembre 2017.



Cuadro N°2: Principios que rigen el modelo de la política de atención a vyt (Solari, 2017)

Para la definición de la política de atención a víctimas y testigos la Fiscalía General de la Nación determina las siguientes orientaciones:

1. Se requiere iniciar un proceso de acciones **sistémicas** que aborden:
  - nivel político institucional para fortalecer una política de Estado intersectorial,
  - nivel socio cultural de acceso a la justicia donde las víctimas conozcan sus derechos en el marco del proceso penal. Acciones de sensibilización, formación e información hacia la comunidad,
  - nivel institucional para construir una cultura de trabajo con las víctimas y testigos a la interna de la FGN.

Se inició un proceso fundacional con un equipo técnico pequeño, localizado en Montevideo y con alcance nacional, que en principio tuvo por objetivo instalar el trabajo con las vyt en la FGN, para ir avanzando progresivamente en la cobertura. Este equipo dio comienzo a las funciones propias de la UVyT junto con los equipos fiscales, articulando redes a la interna de la institución y fortaleciendo la cultura de trabajo con las víctimas y testigos.

2. La expansión y cobertura de la Unidad se está realizando **progresivamente**, conforme se obtienen los recursos necesarios, se recoge nueva información sobre las características y necesidades de los usuarios a atender y se van consolidando las prácticas e instrumentos de atención a esta nueva población que entra en la escena de la investigación criminal y resolución de los conflictos penales.
3. La complejidad de las situaciones implica que el impacto del delito, sus secuelas y consecuencias repercute en varias áreas de la vida de las personas. Por lo tanto, las respuestas deben ser **integrales** atendiendo la crisis inmediatamente posterior al suceso, pero también las condiciones preexistentes y necesidades nuevas en materia de salud, social, económica, de vivienda, entre otras. Esto requiere de un trabajo coordinado y acordado con los distintos organismos del Estado que ya cuentan, en su propia naturaleza, con prestaciones y recursos asignados para la atención a las personas; definiendo acciones particulares para quienes han sufrido situaciones violentas y cuya consecuencia amerita su atención.
4. La UVyT propone políticas dirigidas a todas las víctimas y testigos de todos los delitos, atendiendo a la perspectiva de diversidad, género, generaciones y realidades territoriales. Esto implica tener tanto acciones **generales como focalizadas** según las características de cada grupo de víctimas y tipos de investigación criminal por delitos.

### **III. Diseño de una política de atención y protección a víctimas y testigos.**

- a) Advertencias y desafíos de instalar una política con nuevos sujetos de acción.

Anteriormente, la FGN conocía a las víctimas y testigos fundamentalmente a través del texto escrito en un expediente. Con la implementación del nuevo código del proceso penal estas prácticas cambian rotundamente. Las víctimas adquieren un repertorio de derechos que pasan a ser parte de la tarea cotidiana de los fiscales. Las víctimas tienen derecho a ser escuchadas, estar informadas, presentar prueba ante el equipo fiscal que lleva adelante la investigación. Y para que esto suceda los equipos fiscales deben dedicar parte de su tiempo a interactuar con un nuevo sujeto en el proceso.

En primer lugar, es necesario atender a los elementos de la natural resistencia institucional que generan los cambios y en particular, aquella que incluye en la tarea cotidiana el trato con las personas que sufren, padecen los hechos violentos y exigen a la FGN una respuesta.

En segundo lugar, debe mantenerse la noción de que la obligación de la FGN radica en atender las necesidades de víctimas y testigos exclusivamente en relación a su participación en el proceso penal. Por lo tanto, es necesario evitar la tendencia a adoptar prácticas asistencialistas que intenten dar

respuesta a vulnerabilidades previas, no vinculadas directamente al delito sufrido, que deben ser atendidas por otros organismos estatales.

Prestar atención a esta tensión fue determinante en el primer período y aún continúa siéndolo. Al abrir las puertas a las víctimas, se corría el riesgo de que permeara la tentación de responder a todas las necesidades sentidas que se ponen de manifiesto, aun sin relación con el delito sufrido. O, incluso, cuando no hay delito y la población se acerca buscando respuestas institucionales que no son objeto de trabajo de la FGN.

El enorme desafío fue, por tanto, crear y consolidar una Unidad cuya misión principal sea asegurar que las víctimas y testigos logren transitar por un proceso penal con todas las garantías. Por un lado, acceder a la justicia ejerciendo sus plenos derechos a participar en el proceso penal y a recibir la atención necesaria para alcanzar ese objetivo en un momento de tanto dolor y confusión. Por otro lado, a recibir asistencia para la elaboración de las consecuencias que el delito haya ocasionado, tanto en lo físico, emocional, social o psicológico.

Es así que la UVyT se planteó en su etapa fundacional cuatro grandes desafíos;

- 1) Instalar una política intersectorial de atención y protección a las víctimas de los delitos, incluyendo:
  - a) acuerdos de trabajo con altas autoridades para definir el trabajo conjunto;
  - b) diseño de protocolos y mecanismos de trabajo en base a la experiencia que se desarrolla; y
  - c) acciones de prevención y sensibilización comunitarias con técnicos y actores locales y en las instituciones con las que se coordina.
- 2) Instalar una cultura de trabajo interdisciplinaria a la interna de la Fiscalía para el abordaje de las víctimas y testigos como actores fundamentales en el proceso penal, con los siguientes elementos:
  - a) trabajo conjunto con los fiscales en la atención de los casos que se demanda;
  - b) apoyo para construir la demanda y diferenciar cuál es el aporte de la Unidad en el trabajo del fiscal;
  - c) elaboración de materiales de trabajo que apoyen la tarea de investigación del fiscal;
  - d) elaboración de insumos para Instrucción Generales específicas de víctimas y testigos, que luego el Consejo de Instrucciones Generales plasmó en las instrucciones N° 5 y N° 9; y
  - e) participación en módulos de formación a los equipos fiscales que brinden herramientas para el abordaje de las víctimas desde las orientaciones acordadas y validadas en la práctica desarrollada.
- 3) Trascender la mirada meramente asistencial para lograr acciones de atención y protección para que la víctima y testigo pueda ejercer sus derechos en el proceso penal:
  - a) contar con instrumentos para la información y acompañamiento de las vvt (folletería, guías, protocolos); y

- b) generar acciones de acompañamiento a las víctimas y testigos en las instancias judiciales.
- 4) Fortalecer el rol de las vyt en los procesos penales:
- a) actividades de sensibilización y formación con equipos técnicos de las instituciones del Estado y sociedad civil, principalmente con aquellas cuyo tipo de servicio tiene relación con la detección de vulneración de derechos y/o con su atención; y
  - b) actividades de intercambio y mejora permanente en las instituciones que guardan directa relación con la administración de la justicia (FGN, PJ, MI).

Como se indicó más arriba, los daños causados por el delito pueden ser de índole social, sanitario, de seguridad, y afectar a personas con muy diferentes características: niños, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, entre otros. Todo esto requiere una coordinación en cada territorio del país para que el acceso a la justicia sea una parte en la atención integral que entre todos los actores que deben garantizar a todas personas en el ejercicio de sus derechos. Fortalecer las redes de trabajo interinstitucional, con los profesionales y/o instituciones que ya se encuentran acompañando a estas personas o que las apoyarán a partir del delito sufrido. Nos referimos a los servicios de salud, educativos, sociales, y supone un desafío y un compromiso del trabajo que permita optimizar recursos, evitar la superposición y revictimización institucional. También es importante apoyar a las comunidades para que estén informadas, logren apoyar a las víctimas de los delitos, comprendan y confíen en las decisiones judiciales.

Fortalecer un sistema de atención integral a las víctimas de los delitos es una responsabilidad del Estado en su conjunto, articulando con la sociedad civil y cada comunidad.

#### b) Objetivos y alcance de una política de atención a víctimas y testigos del delito

#### **La Unidad de Víctimas de FGN se propone como misión:**

Diseñar, implementar y evaluar las políticas de atención y protección a las víctimas y testigos y sus familiares a través de la adopción o solicitud de las medidas necesarias a fin de facilitar su intervención en el proceso y evitar o disminuir al mínimo cualquier afectación de sus derechos atendiendo a las realidades locales y a los recursos existentes.

## **Alcance de la política de atención y protección a vyt.**

El CPP en su art. 79 establece que la víctima es quien ha sido ofendido por un delito. En el diseño de la política de atención a víctimas y testigos se adhiere a una definición más amplia que permite trabajar con las víctimas directamente implicadas en el delito, pero incluir también a su entorno inmediato. Esto se torna imprescindible cuando las víctimas y testigos participan en el proceso penal y requieren estar psíquica y emocionalmente en condiciones.

Es así que se aplica la definición de NNUU: “Las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder. Se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.” *Resolución 40/34 NNUU 1985 Principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y de abuso de poder*

El alcance de la Unidad, por definición y naturaleza, comprende a todas las víctimas de todos los delitos.

La prioridad de la atención queda definida según el grado de afectación y vulnerabilidad de las mismas. La vulnerabilidad debe estar definida por varios aspectos que se evalúan en forma sistémica y sistemática, y se analizan en relación con el delito sufrido y sus características. Esa evaluación incluye características de las personas, su grado de dependencia, grado de afectación/impacto del delito y los recursos que cuenta en su entorno para superarlos.

La Unidad de Víctimas de la Fiscalía General de la Nación trabaja a demanda de:

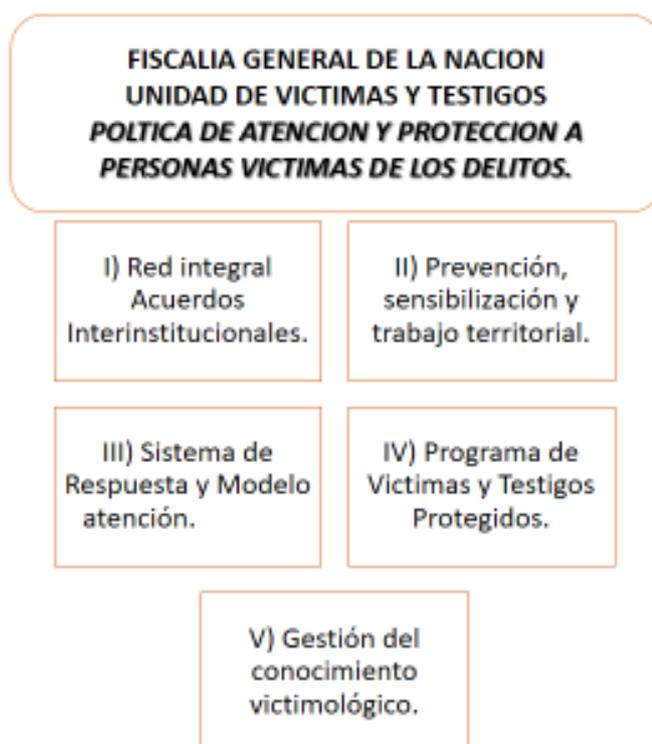
- los/as fiscales y funcionarios de la Fiscalía (en el momento de la denuncia, al tomar declaración, o en cualquier otro momento del proceso de investigación)
- las víctimas o testigos
- familiares, allegados
- equipos técnicos que conocen la situación.

Las acciones son y apuntan a la integralidad de un cambio cultural que requiere impactos en distintos niveles:

- atención directa con las víctimas y testigos de los delitos;
- articulación institucional para fortalecer una política de atención y protección a vyt y mejorar respuestas y prestaciones integrales y articuladas; y
- actividades de sensibilización y capacitación a técnicos y profesionales que trabajan a nivel comunitario e institucional en el estado y sociedad civil.

c) Componentes y modalidades.

La política de atención y protección a vyt se diseñó en 5 componentes que permiten articular acciones en diversos niveles y se muestran en el Cuadro N° 3. A continuación, se rinde cuentas de los avances en cada uno de los componentes.



Cuadro N°3: Componente de la política de atención a vyt (Solari, 2017)

## I) Red integral de acuerdos interinstitucionales.

En marzo 2018 se crea e instala por decreto 46/018 el Gabinete Coordinador de Políticas de Atención y Protección a Víctimas y Testigos (en adelante, el Gabinete). Está integrado por los Ministerios del Interior, de Desarrollo Social, de Trabajo y Seguridad Social, de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y el de Salud Pública. Participan también la Institución Nacional de Derechos Humanos, la Defensoría Pública del Poder Judicial y la Sociedad Civil. Es coordinado por la UVyT de la FGN.

Desde su instalación se han realizado reuniones institucionales que permitieron concretar acciones conjuntas, establecer mecanismos de coordinación y priorizar prestaciones, comenzando a darle carácter integral a la respuesta que el Estado brindó y adecuando las prestaciones a las necesidades de cada caso en el marco de la investigación criminal.

Paralelamente, esas coordinaciones se fueron formalizando con la firma de acuerdos interinstitucionales durante el segundo semestre del 2019.

1. Acuerdo bilateral INEFOP – FGN
2. Acuerdo bilateral INAU – FGN
3. Acuerdo bilateral MIDES – FGN
4. Acuerdo bilateral ASSE – FGN
5. Acuerdo interinstitucional entre MIDES, MSP, MVOTMA, MTSS, INAU, BPS, MI y ASFAVIDE con la FGN.
6. Se instala un espacio de trabajo permanente con ASFAVIDE para profundizar en los aspectos que refieren a la defensa de las víctimas.

## GABINETE de protección y atención a víctimas y testigos como política de Estado



Cuadro N°4: Red integral de atención y protección a víctimas y testigos (Solari, 2018)

## II) Prevención, sensibilización y trabajo territorial.

Durante estos 22 meses de trabajo se llevaron adelante acciones de prevención y sensibilización con distintos colectivos de profesionales, técnicos del Estado y sociedad civil que trabajan en diferentes proyectos sociales y con vecinos de diversos barrios en todo el país.

En estas actividades se informa sobre los derechos de las víctimas en el marco del código del proceso penal, los mecanismos de denuncia, las instancias judiciales y los escenarios posibles de apoyo de la Unidad de Víctimas y Testigos. También se aborda la contribución que pueden hacer los equipos técnicos de otros organismos y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en diversas políticas sociales en los mecanismos de protección, atención y su participación en los procesos de denuncia e instancias judiciales.

Se han realizado aproximadamente 35 instancias en 25 territorios y en las que han participado más de 2.500 personas (técnicos, profesionales, vecinos, organizaciones sociales).

Asimismo, se diseñaron e implementaron cursos online (a través del Centro de Formación de la FGN) dirigidos a administrativos y fiscales de la FGN, con el objetivo de problematizar la integración y participación de las víctimas y testigos en los procesos penales.

### III) Sistema de respuesta y modelo de atención.

El modelo de atención es el centro de la misión de la Unidad y se refiere al conjunto de paradigmas y acciones que definen la atención y protección de las víctimas. Sus objetivos son:

1. Promover y fortalecer la participación de la víctima y testigos en el proceso penal.
2. Brindar un sistema de respuestas a las víctimas y testigos, diferenciado y específico que garantice el acceso a la justicia con equidad.
3. Fortalecer una red de asistencia que permita garantizar el mejor acceso a la justicia de todos/as los/as ciudadanos y que ofrezca los servicios necesarios para su reparación.

Para ello se definen modalidades y etapas, así como estrategias de atención que deben contemplar al menos tres aspectos: grado de afectación de la víctima y el entorno, recursos existentes y características del delito. En este sentido las acciones serán diferenciadas pudiéndose agrupar en tres modalidades de intervención de la Unidad:

**Modalidad 1:** refiere a los casos que no implicarán un proceso de investigación penal (denuncias que no revisten delito o que se dispondrá su archivo, por ejemplo, por carecer de elementos suficientes para investigarlas) o consultas puntuales por parte de personas que han sido víctimas y/o testigos de hechos violentos.

**Modalidad 2:** refiere a aquellas situaciones en que la Fiscalía inicia un proceso de investigación penal. Se realiza un plan de acompañamiento con las víctimas para que: a) en caso que decidan participar se las asista en todas las instancias del proceso judicial; b) si optan por no participar, sean adecuadamente informadas y sigan el proceso desde el lugar que hayan elegido.

**Modalidad 3 (componente IV de la política de atención):** refiere a aquellos casos donde existe un alto riesgo para las víctimas y testigos que son clave en el proceso de investigación y requieren el establecimiento de medidas especiales de protección ingresando a un programa específico que lleva adelante la FGN.

A partir de las investigaciones relacionadas con el crimen organizado y/o con delitos de alta complejidad (estupefacientes, homicidios, rapiñas) se requiere un sistema de protección que permita que víctimas y testigos puedan denunciar, declarar y participar de los procesos de justicia con medidas de protección. El CPP habilita herramientas jurídicas que permiten diseñar un *Programa para Personas con Medidas Especiales de Protección*.

En diciembre de 2017 se generó un grupo de trabajo entre el Ministerio del Interior, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y la FGN a través de la UVyT para diseñar las estrategias y mecanismos de protección especial para aquellas

víctimas y testigos que quedaran incluidas en este universo. Esto implica contar con un *set* de prestaciones para otorgar diferentes medidas de protección según el grado de riesgo que se diagnosticara. Esta evaluación está a cargo del Comité de Evaluación de Riesgo integrado por el fiscal que lleva adelante la investigación, el Oficial del caso del Ministerio del Interior y la UVyT (según Instrucción general N° 9).

El Programa cuenta con un protocolo específico para su ingreso. En base a los elementos con los que cuentan el equipo fiscal y el MI y la entrevista en profundidad de la UVyT se determina el ingreso al Programa, así como el plan de protección adecuado al nivel de riesgo y el perfil de la víctima/testigo que se ha evaluado.

Asimismo, se acordó con el Poder Judicial un protocolo para declaración remota de los testigos en las instancias judiciales que comenzó a implementarse recientemente.

		Modalidad 1	Modalidad 2	Modalidad 3
GRADO DE RIESGO	Grado complejidad de los hechos que se investigan	Inexistente o muy bajo	Medio y alto	Muy alto
	Grado de riesgo de las vyt			
ETAPAS				
Atención en crisis, orientación y apoyo				
Plan acompañamiento				
Red de atención, protección y reparación				
Cierre del proceso				

Cuadro N°5: Modalidades atención según grado de riesgo (Solari, 2017)

En las etapas de atención existen cuatros hitos relevantes:

- a) Atención en crisis, primer apoyo y orientación.
- b) Elaboración de un plan de acompañamiento para víctimas y testigos, que supone la información acerca del curso del proceso penal y el fortalecimiento para las instancias (en sede de fiscalía y/o judicial) que corresponderían; el trabajo en equipo con los equipos fiscales es crucial para este aspecto.

c) Diseño de la red de atención, protección y reparación integral: identificación de las áreas afectadas por el delito a ser abordadas por la UVyT y demás organismos públicos involucrados.

d) Cierre del proceso.

En este tiempo de trabajo se han diseñado e instrumentado acciones diferenciales para diversos grupos de víctimas, delitos e instancias judiciales:

- Guías para la primera recepción y atención en crisis.
- Ficha de atención a víctimas y testigos.
- Plan de acompañamiento para víctimas y testigos.
- Guías para acompañamiento de instancias judiciales (declaración anticipada, juicio oral, audiencias de formalización, pericias, otros).
- Formato de informe de actuación de la UVyT para incorporar al registro de investigación criminal que lleva adelante el equipo fiscal.
- Formato de informe técnico de la UVyT para incorporar al registro de investigación criminal que lleva adelante el equipo fiscal.
- Guías orientadoras para la valoración de situaciones de vulnerabilidad.

## V) Gestión de conocimiento victimológico.

El avance en una política pública innovadora en un sistema procesal penal acusatorio que es una nueva práctica en el sistema de justicia uruguayo exige la sistemática revisión y evaluación de las prácticas que se llevan adelante. Es así que en estos 22 meses de trabajo se han realizado las siguientes acciones al respecto:

- Diseño y elaboración de una base de datos interna que contenga el registro de los planes de acompañamiento de las víctimas y testigos, el perfil de la población atendida y de los casos.
- Diseño y elaboración de instrumentos de evaluación de vulnerabilidad/riesgo, aun de uso interno.
- Elaboración de instrumentos (fichas, guías) y protocolos de actuación para actuaciones específicas (acompañamiento declaración anticipada) y con grupos particulares de víctimas.
- Proceso de elaboración de tres protocolos para la atención, protección y acompañamiento de las víctimas y testigos en los procesos penales en los casos de: a) Trata de personas con fines de explotación sexual, b) Violencia doméstica y sexual y c) Víctimas y testigos con medidas especiales de protección. Estos protocolos son elaborados por grupos de trabajo integrados por técnicos de la UVyT que llevan adelante la tarea cotidiana de atender víctimas y testigos en las sedes de las fiscalías penales de todo el país.
- Instancias de formación y revisión de las prácticas con destacados profesionales nacionales en diversas áreas que hacen a la atención y protección de víctimas. Hasta el momento,

profesionales de la UVyT han participado de diez instancias de formación (conversatorios, conferencias, jornadas de formación) abordando temas tales como: el CPP, la atención de delitos de violencia doméstica y sexual, y la atención específica de NNA, delitos de lesa humanidad, delitos de trata y tráfico; temáticas estas siempre enfocadas en la atención en el marco de un proceso penal.

- Se firmó un acuerdo con la Facultad de Psicología de la UDELAR que permite tres líneas de trabajo: profundizar en formación específica, generar procesos de validación de los instrumentos y protocolos elaborados por la UVyT y contar con pasantes del último año de la carrera para apoyar la atención de las víctimas y testigos de delitos de violencia doméstica y sexual.

#### IV. Avances Nov 2017 – Set 2019.

##### a. Línea de tiempo de historia y principales hitos de UVT.

	<b>Etapa: Diseño</b>	<b>Etapa: implementación y consolidación propuesta metodológica.</b>	<b>Etapa: expansión territorial a nivel nacional.</b>
	Marzo/Octubre 2017	Noviembre 2017 /Diciembre 2018.	2019
<b>Recursos Humanos</b>	RRHH: 3	RRHH: Ingresan 6 técnicos a la sede penal en Montevideo (calle Cerrito).	RRHH: Ingresan 21 técnicos que se instalan en 15 sedes fiscales del interior, brindando atención a 25 sedes
	Bases de llamados a concursos a cargos técnicos. Realización de los concursos: ingresos 2018.	Bases de llamados a concursos a cargos técnicos. Realización de los concursos: ingresos 2019. Instalación de servicio de guardia telefónica las 24 horas los 365 días del año	Consolidación metodológica. Supervisión territorial y a distancia.
<b>Diseño, elaboración e implementación de la propuesta</b>	Proceso participativo en el diseño de la política de atención y protección a vyt. Guía de recursos y materiales sobre vyt en la web de fiscalía.	Diseño y elaboración materiales de trabajo internos de la UVyT y/o de la FGN.	Diseño y elaboración materiales informativos para vyt.
	Elaboración insumos de Instrucción General N°5	Elaboración de insumos para la Instrucción General N°9.	Diseño e implementación de protocolos junto con el PJ para la declaración remota
	Documento Política de atención y protección a vyt de la FGN	Diseño e implementación del Programa de Personas con medidas de protección especial	
		Instalación del Gabinete Coordinador de políticas de atención y protección a víctimas y testigos. Decreto 46/2018.	Firma de acuerdos interinstitucionales en el marco del Gabinete Coordinador de políticas de atención y protección a vyt, con 9 organismos públicos y sociedad civil. Acuerdo FGN _ Facultad de Psicología.
<b>Cobertura</b>		Cobertura: servicio presencial y semipresencial a demanda en todo el país.	Cobertura: servicio presencial en Montevideo (31 equipos fiscales) y 25 sedes fiscales del interior. Servicio semipresencial en 8 sedes.
<b>Difusión del CPP y la UVYT</b>	Actividades de sensibilización comunitaria y en instituciones públicas y sociedad civil, en todo el país.		

Caracterización de la atención a víctimas y testigos en estos 22 meses.

Los datos que se presentan en este capítulo fueron procesados por el Departamento de Políticas Públicas de la FGN tomando como insumos los registros de atención que mantiene la UVyT. Es de considerar que desde el inicio del trabajo en noviembre de 2017 se ha elaborado una base de datos (en formato Excel) donde los técnicos registran las vyt atendidas. En principio, el objetivo era contar con información sistematizada sobre el seguimiento de cada vyt que se atiende y como forma de rendir cuentas del trabajo realizado. Se trata de un instrumento que se ha modificado en base a las necesidades y requerimientos de la realidad.

Para la lectura de los datos de cobertura debe tenerse presente que:

- En la etapa fundacional y gestacional de la atención a víctimas y testigos en la FGN la prioridad no fue asegurar una amplia cobertura, sino instalar el modelo de trabajo. Por lo tanto, este análisis permite dar cuenta del avance y los desafíos en la implementación del modelo de atención y protección a vyt utilizando los datos de cobertura como evidencia, pero no como un fin en sí mismo.
- Aún se está definiendo los requerimientos para incorporar a futuro en el sistema informático de FGN (SIPPAU) un módulo de registro y gestión de la atención a vyt.
- Los recursos humanos fueron variando a lo largo de estos 22 meses en todo territorio nacional.

En los 22 meses de trabajo de la UVyT se atendieron un total de 2019 víctimas o testigos que corresponde a un total de más de 2800 personas, en las Modalidades 1 (denuncias desestimadas) y 2 (acompañamiento durante el proceso penal). Al Programa de medidas de protección especial (Modalidad 3), ingresaron 253 personas, de las cuales 135 son niños/as y adolescentes, que corresponden a 65 núcleos familiares.

La atención a estas situaciones requirió articular acciones y prestaciones con todos los actores instituciones que son parte del Gabinete Coordinador de Políticas de Víctimas y Testigos.

La cantidad de personas atendidas en cada sede fiscal depende de varios factores:

- Número de delitos en cada fiscalía.
- Identificación de parte del equipo fiscal de la necesidad o grado de vulnerabilidad de las víctimas que requieran acompañamiento de la Unidad para su atención, protección o reparación.

- Servicio de la UVyT en forma presencial o semipresencial, que incide en la disposición del equipo fiscal a solicitar acompañamiento para las víctimas. Se cuenta con servicio de atención presencial en 25 y semipresencial en ocho sedes fiscales. Si bien los cargos previstos en los concursos estaban destinados a cubrir con cargos técnicos de manera presencial todas las sedes fiscales, el concurso dejó 5 sedes vacantes.<sup>2</sup> El acompañamiento de estas sedes fiscales ha recaído en los técnicos de Montevideo, hecho que explica el bajo número de casos efectivamente atendidos en las mismas.
- Características de las víctimas o testigos.

En el siguiente cuadro se muestra la distribución por departamento de las 2019 personas atendidas.

La mayor parte de las personas atendidas lo fueron en los departamentos de Montevideo y Canelones con un 39,8 % y 18,6% respectivamente. Ello responde en buena medida a que allí se concentran un porcentaje similar de las denuncias registradas en todo el país. No obstante, como se indicó recién, en el resto de los departamentos del interior del país se constata que en aquellos en donde se cuenta con presencia permanente de técnicos de UVT se logra atender a una mayor cantidad de personas.

---

**Denuncias con al menos una víctima o testigo atendidos según el Departamento de ocurrencia del hecho**

---

Departamento	Cantidad	Como % del total
MONTEVIDEO	804	39,8%
CANELONES	376	18,6%
COLONIA	136	6,7%
SAN JOSE	103	5,1%
MALDONADO	83	4,1%
ROCHA	79	3,9%
ARTIGAS	73	3,6%
RIO NEGRO	71	3,5%
SALTO	55	2,7%
FLORIDA	47	2,3%
DURAZNO	40	2,0%
FLORES	31	1,5%
TACUAREMBO	24	1,2%
LAVALLEJA	20	1,0%
TREINTA Y TRES	20	1,0%

---

<sup>2</sup> Tacuarembó (Tacuarembó y Paso de los Toros), Cerro Largo (Melo y Río Branco), Soriano (Mercedes y Dolores), Paysandú y Rivera.

CERRO LARGO	15	0,7%
PAYSANDU	15	0,7%
RIVERA	15	0,7%
SORIANO	12	0,6%
<b>Total Resultado</b>	<b>2019</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaborado por FGN en base a registros administrativos de UVT y datos de SIPPAU, actualizados al 1/09/2019.

La amplia mayoría las personas que ha atendido la UVyT revisten la calidad de víctimas y en un incipiente número en calidad de testigos. Esto responde a la disociación que puede darse en pensar la atención de la víctima o testigo focalizada en las vulnerabilidades previas y/o secuelas psicosociales del delito, pero despegada del proceso penal. Por lo tanto no se convoca a la UVyT para atender y sostener a la víctima o testigo que participará en las instancias judiciales y requieren de esa atención especializada. Este es un cambio cultural de prácticas judiciales que implica el trabajo multidisciplinario y que en estos meses de trabajo cuenta con incipientes experiencias.

El 67% de los casos en los que la UVyT ha sido convocada a intervenir involucra delitos sexuales, trata de personas o violencia doméstica. En una primera lectura, podría parecer que la Unidad se aboca específicamente a este tipo de delitos, a pesar de que –como se dijo anteriormente- esto no es así. Sin embargo, estamos aún en una fase en la que se asocia a profesionales de las áreas psicosociales exclusivamente con el abordaje de personas víctimas de violencia domésticas o violencias sexuales. Asociación que entendemos como “natural”, dada la experticia tradicional en el trabajo con estas temáticas. Considerando este aspecto, el perfil de las víctimas corresponde a un 81% de víctimas del sexo femenino y a un 44.3% de víctimas menores de 18 años. El perfil del delito por el cual se convoca a la UVyT hace que el universo de las víctimas atendidas se femenino y con un porcentaje importante de menores de 18 años.

En segundo lugar la UVyT ha abordado (con un 7,7% del total de casos atendidos) a víctimas o testigos en delitos de homicidio, un 5% de víctimas de delitos de amenazas, 4,6 de lesiones y 2,6 de rapiñas. amenazas, lesiones o rapiña. Aun siendo un guarismo muy alejado del primer grupo, por la naturaleza misma del delito generan una alta conmoción en las propias víctimas, sus deudos o allegados, y demandan un acompañamiento rápidamente identificado por parte de los equipos fiscales.

Considerando que la atención a víctimas y testigos está en una etapa incipiente y que el trabajo con esta población para que participe en el proceso penal es parte de un cambio de paradigma en la administración de justicia que conlleva muchos movimientos, es esperable que deslice a las víctimas que tienen mayor nivel de complejidad en la estrategia de contención y de investigación. Lejos de ser

“problemas familiares” como se trataron durante años, los delitos que se generan y perpetúan en el ámbito privado de la familia son de gran complejidad en su investigación. Es así que en estos casos es cuando los fiscales consultan la atención y acompañamiento de los técnicos de la UVyT. Si bien esto es una fortaleza también debe considerarse que es un desafío incentivar la demanda de asistencia, protección y participación de las víctimas en los demás tipos de delitos.

Sin embargo, en delitos de homicidios y rapiñas es donde se debe requerir mayor apoyo de la UVyT para atender y proteger a las víctimas y para acompañar en su efectiva participación en el proceso penal. La experiencia acumulada hasta ahora deja en evidencia que cuando las vyt son acompañadas desde el inicio, logran participar efectivamente y son parte fundamental en la resolución del conflicto penal y logro de la imputación del delito.

<b>Denuncias con al menos una víctima o testigo atendidos por la UVyT desde el 1 de nov-2017, según título</b>		
<b>Título (*1)</b>	<b>Denuncia</b>	<b>%</b>
Delitos sexuales y Trata de personas	845	41,9%
Violencia doméstica (*2)	502	24,9%
Homicidio (*3)	155	7,7%
Amenazas	100	5,0%
Lesiones (*4)	92	4,6%
Rapiña	53	2,6%
Abuso de inferioridad o Abandono de menores e incapaces; Omisión deberes patria potestad	36	1,8%
Accidentes	34	1,7%
Violencia Privada	29	1,4%
Hurto	22	1,1%
Copamiento, Rapto, Secuestro, Privación de libertad	8	0,4%
Otros	143	7,1%
<b>Total</b>	<b>2019</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaborado por FGN en base a registros administrativos de UVT y datos de SIPPAU, actualizados al 1/09/2019. **Referencias:** (\*1) Se denomina título al delito más grave identificado por quien registra la denuncia, generalmente, un funcionario policial. Funciona como carátula de la denuncia y puede ser modificado por la fiscalía actuante. (\*2) Incluye desacato. (\*3) Homicidios dolosos y culpables, tentativas y consumados. (\*4) Incluye lesiones personales, graves y gravísimas.

La siguiente tabla permite comparar la situación procesal de los casos que la UVyT ha acompañado en estos 22 meses contra el total general de denuncias formalizadas en todo el país entre enero y junio de 2019:

<b>Denuncias según situación procesal al 1/09/2019</b>		
	<b>Denuncias con al menos una víctima o testigo atendidos por la UvyT. (1 de nov-2017 al 31 de ago-2019)</b>	<b>Total de denuncias formalizadas (Ene-Jun 2019)</b>
Condenas obtenidas mediante Juicio Abreviado	16,4%	68,9%
Condenas obtenidas mediante Juicio Oral	2,0%	2,1%
Absoluciones (como resultado de Juicio Oral) (*1)	0,0%	0,1%
Suspensión Condicional del Proceso (*3)	0,9%	14,5%
Acuerdo Reparatorio	0,2%	0,8%
Acusación o Juicio Oral en Curso	2,3%	2,9%
Formalizada, continúa en investigación	64,0%	10,6%
Archivada o extinguida (*2)	14,0%	0,1%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU, actualizados al 1/09/2019. Se incluyen todas las denuncias (con unificados) para las que se imputó o se logró una resolución por cualquier vía dentro del período analizado, independientemente de la fecha en que se formalizó la investigación. **Referencias:** (\*1) Hasta el 19/01/2019 no era posible distinguir en la base de datos de SIPPAU los Juicios Orales con resultado de condena o sentencia absolutoria. (\*2) Se trata de denuncias que fueron archivadas o se extinguieron luego de haber logrado una imputación. Por ej. ante el fallecimiento de la única persona imputada o condenada. (\*3) Algunos casos resueltos por Suspensión Condicional del Proceso incluyen entre las condiciones establecidas, además de sanciones u obligaciones para el imputado, acciones de reparación a las víctimas similares a las establecidas en los Acuerdos Reparatorios.

Se advierte que el porcentaje de denuncias que fueron formalizadas, pero aún no han alcanzado una resolución es notoriamente mayor entre el subgrupo donde trabajan los técnicos de UVyT (64%) que en el total general (10,6%). Esto refleja el hecho de que, por la vía de los hechos y generalmente a solicitud de los equipos fiscales actuantes, hasta ahora UVyT ha concentrado su actuación en el acompañamiento de víctimas y testigos en casos más complejos que el promedio.

<b>Denuncias con al menos una víctima o testigo atendidos por la UvyT, según situación procesal al 1/09/2019. ( 1 de nov-2017 al 31 de ago-2019)</b>		
Condenas obtenidas mediante Juicio Abreviado	332	16,4%
Condenas obtenidas mediante Juicio Oral	41	2,0%
Absoluciones (como resultado de Juicio Oral) (*1)	0	0,0%

Suspensión Condicional del Proceso (*3)	19	0,9%
Acuerdo Reparatorio	4	0,2%
Acusación o Juicio Oral en Curso	47	2,3%
Formalizada, continúa en investigación	1292	64,0%
Archivada o extinguida (*2)	283	14,0%
Mediación Extraprocesal	1	0,0%
<b>Total</b>	<b>2019</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU, actualizados al 1/09/2019. Se incluyen todas las denuncias (con unificados) para las que se imputó o se logró una resolución por cualquier vía dentro del período analizado, independientemente de la fecha en que se formalizó la investigación. **Referencias:** (\*1) Hasta el 19/01/2019 no era posible distinguir en la base de datos de SIPPAU los Juicios Orales con resultado de condena o sentencia absolutoria. (\*2) Se trata de denuncias que fueron archivadas o se extinguieron luego de haber logrado una imputación. Por ej. ante el fallecimiento de la única persona imputada o condenada. (\*3) Algunos casos resueltos por Suspensión Condicional del Proceso incluyen entre las condiciones establecidas, además de sanciones u obligaciones para el imputado, acciones de reparación a las víctimas similares a las establecidas en los Acuerdos Reparatorios.

Condenas obtenidas mediante Juicio Abreviado	332	16,4%
Condenas obtenidas mediante Juicio Oral	41	2,0%
Absoluciones (como resultado de Juicio Oral) (*1)	0	0,0%
Suspensión Condicional del Proceso (*3)	19	0,9%
Acuerdo Reparatorio	4	0,2%
Acusación o Juicio Oral en Curso	47	2,3%
Formalizada, continúa en investigación	1292	64,0%
Archivada o extinguida (*2)	283	14,0%
Mediación Extraprocesal	1	0,0%
<b>Total</b>	<b>2019</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaborado por FGN en base a datos de SIPPAU, actualizados al 1/09/2019. Se incluyen todas las denuncias (con unificados) para las que se imputó o se logró una resolución por cualquier vía dentro del período analizado, independientemente de la fecha en que se formalizó la investigación. **Referencias:** (\*1) Hasta el 19/01/2019 no era posible distinguir en la base de datos de SIPPAU los Juicios Orales con resultado de condena o sentencia absolutoria. (\*2) Se trata de denuncias que fueron archivadas o se extinguieron luego de haber logrado una imputación. Por ej. ante el fallecimiento de la única persona imputada o condenada. (\*3) Algunos casos resueltos por Suspensión Condicional del Proceso incluyen entre las condiciones establecidas, además de sanciones u obligaciones para el imputado, acciones de reparación a las víctimas similares a las establecidas en los Acuerdos Reparatorios.

## VI. Avances y desafíos.

Como avances obtenidos en éste período vale la pena resaltar:

- Instalación del trabajo con víctimas y testigos, de la mano de la implementación de un nuevo código de proceso penal. Este dato adquiere relevancia, dado el contexto institucional reinante en noviembre 2017, donde la integración de las víctimas y los testigos en el proceso penal era apenas un elemento más en un proceso de enorme y profundos cambios en otros aspectos que hacen a lo estrictamente procesal y jurídico. Es decir que desde la FGN se logró sostener en la práctica la prioridad que la nueva legislación había asignado a dicho trabajo, aún en un contexto donde las funciones básicas de administración de justicia penal demandaron mucho esfuerzo organizacional.
- Esto supuso la puesta en marcha de un profundo cambio cultural organizacional. Es inevitable, en un proceso de esta magnitud, que toda novedad genere resistencias. Conviven así prácticas inquisitoriales y practicas acusatorias también respecto a las víctimas. Estos cambios culturales en las organizaciones llevan varios años y requieren de mucha flexibilidad para adaptar las respuestas a los requerimientos de los sujetos a quienes va dirigido. En este caso las vyt de los delitos que participan del proceso penal.
- Trabajar por la integración de víctimas y testigos en el proceso penal, tal como lo propone el Código, desafió a instalar, de plano, un paradigma de derechos que no cayera en la mera asistencia *per se*. La asistencia, cuando necesaria, es una oportunidad para garantizar su acceso a la justicia y la imputación de los delitos a sus responsables. Mantener este axioma en la intervención ha sido uno de los principales ejes de trabajo tanto a la interna de la Unidad, como en el vínculo con los equipos fiscales y en la instalación a nivel institucional.
- El proceso de construcción y consolidación metodológica, además, se traduce casi en forma permanente en la identificación de nuevas necesidades y en la elaboración de instrumentos específicos para el trabajo con víctimas y testigos en el proceso penal y su participación en las instancias judiciales. En estos 22 meses de trabajo, hemos tenido una constante necesidad de afrontar nuevas situaciones problemáticas –que venían dadas por el mismo proceso de implementación- y, en consecuencia, en la búsqueda de soluciones. Soluciones a la interna de la UVyT y con otras áreas de la FGN o PJ, o con otras instituciones y organizaciones, donde se implican cambios administrativos, de modelos de trabajo y reglamentaciones acordes a los nuevos requerimientos.
- Por lo anterior, es incipiente, pero también innegable, el proceso de fortalecimiento de una política pública de atención y protección a víctimas y testigos intersectorial, con el involucramiento de los distintos organismos del Estado.

- La instalación de un programa de víctimas y testigos con medidas especiales de protección, que irrumpió en la realidad de la FGN frente a demandas concretas, desafiando el escepticismo reinante de hacerlo viable en un país como Uruguay. Programa que ha dejado en evidencia, principalmente, la necesidad y posibilidad de generar acciones tendientes a instalar una política de Estado en referencia a las garantías de seguridad humana de las personas que pueden hacer aportes determinantes en causas penales complejas. Esto afirma la posibilidad del acceso a la justicia protegiendo a las víctimas e imputando a los responsables, generando mayores niveles de confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia.
- La ampliación de la cobertura de la UVyT a nivel nacional ha permitido, por un lado, confirmar el modelo metodológico propuesto; y, a la vez, realizar las adaptaciones necesarias según el perfil local y los recursos disponibles.
- La UVyT-FGN se ha constituido como un actor local más en el entramado de actores institucionales, aportando elementos para generar más y mayores garantías en el acceso a la justicia de la población. Actividades capacitación a la comunidad y otras organizaciones (un promedio de una actividad mensual con promedio de 50 participantes) 1500 personas sensibilizadas por año.

## DESAFIOS

- Efectiva participación de las víctimas, con todas las potestades que le confiere la jurisprudencia actual (y que no sean solo “asistentes” de sus propios procesos penales).
- Debilidades en la defensa letrada y en los mecanismos que instalen como práctica habitual tomar a la víctima como parte del proceso.
- Víctimas de rapiña y homicidio: por ser víctimas de delitos especialmente sensibles e impactantes, es de esperar que aumente la frecuencia de trabajo de la UVyT. Integración de trabajo compartido en relación con víctimas de otros delitos: trabajo conjunto de los equipos fiscales con la UVyT en relación con estos delitos. Aún sigue siendo difícil que se visibilice a este tipo de víctimas o testigos como un colectivo que requiere asistencia del orden psicosocial: tiende a “minimizarse” el impacto que produce este tipo de delitos. La experiencia nos ha mostrado que el acompañamiento es necesario para evitar la re-victimización y lograr su asistencia o participación en las instancias judiciales de modo exitoso.
- Aun en estos primeros meses es natural que se asocie la asistencia a las víctimas a aquellas que generan más dolor y conmoción como lo es la violencia doméstica y sexual y en especial con NNA. Siendo los delitos en que más es convocada la UVyT por los equipos fiscales, mantenemos el desafío del ejercicio cabal de sus derechos, superando la asistencia o el manejo del impacto (angustia, conmoción).

- Por lo anterior, sigue siendo un desafío integrar la asistencia de las víctimas y testigos como parte de la función de la Fiscalía entendiendo que es su derecho y que permite avanzar en la investigación criminal. Esta dificultad radica en lo arraigadas de las prácticas donde la víctima no ha tenido lugar en el proceso penal, que se han naturalizado para los actores de la justicia, para las propias víctimas y para la sociedad. El cambio de paradigma implicará seguramente muchos años de marchas y contramarchas para cambiar las prácticas.
- También persiste el desafío de que el aporte de la UVyT se visualice como un trabajo que atraviesa y acompaña el proceso penal en su conjunto, y no solo las primeras medidas de atención y contención en crisis.
- Avanzar en la cobertura que no solo depende de tener más recursos sino del fortalecimiento de la matriz de atención y protección social, consolidando un modelo sistémico, colaborando en la mejora continua de los objetivos y alcances que le es propio a cada organismo del Estado.