



GUÍA DE PROCEDIMIENTO POLICIAL

ACTUACIONES EN VIOLENCIA DOMÉSTICA Y DE GÉNERO.

DECRETO 317/2010 de reglamentación de la ley 18.315
de procedimiento policial en materia de violencia doméstica

3ª edición.
Montevideo, julio de 2011.





Guía de Procedimiento Policial

Actuaciones en violencia doméstica y de género

3ª edición.

Montevideo, julio de 2011.

Ministro del Interior

Sr. Eduardo Bonomi

Subsecretario del Interior

Sr. Jorge Vázquez

Director General de Secretaría

Dr. Charles Carrera Leal

Director de la Policía Nacional

Insp. Ppal. (R) Julio Guarteche

Subdirector General de Secretaría

Insp. Gral. (PA) José Pedro Sesser

La tercera edición de la *Guía de Procedimiento Policial. Actuaciones en violencia doméstica y de género* responde a la necesidad de realizar un nuevo tiraje, oportunidad que nos permite continuar mejorando sus contenidos a partir de los aportes realizados por los distintos actores involucrados.

Es resultado del trabajo llevado a cabo por una Comisión (creada por resolución ministerial 7964/2010) que estuvo integrada por: la Directora de la Escuela Nacional de Policía, Inspectora Mayor (R) Psicóloga Cristina Domínguez; la Directora del Departamento Jurídico, Comisaria Inspectora (PT) Doctora Myriam Coitinho; la Asesora Jurídica del Ministro del Interior, Oficial Subayudante (PE) (CP) Doctora Karinna Tarragona; el Jefe de la Unidad Especializada en Violencia Doméstica (UEVD) de Soriano, Comisario Luis Fernández Lares; la Subcomisaria Nibia Soárez de Lima, de la Dirección de Seguridad de la Jefatura de Policía de Montevideo; la Encargada del Subprograma de Violencia Doméstica de la Dirección Nacional de Sanidad, Sargenta Primera (PA) Psicóloga Karina Cuitiño, y la Directora de la División Políticas de Género, Licenciada Marisa Lindner.

Fueron consultados/as, los/las jefes y/o encargados/as de las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica de todo el país, los cuales en el Encuentro Nacional de Unidades Especializadas en Violencia Doméstica realizado el 18 de agosto de 2010 aportaron su experiencia y conocimiento a la revisión y actualización de la 1ª edición de la Guía de Procedimiento Policial Actuaciones en Violencia Doméstica contra la Mujer.

La coordinación técnica del trabajo estuvo a cargo de la Asistente Social Mariela Solari, en el marco del apoyo brindado por la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID).

El diseño, ejecución y supervisión de la propuesta estuvo a cargo de la División de Políticas de Género del Ministerio del Interior (MI), integrada por su Directora, la Licenciada en Trabajo Social Marisa Lindner, la Oficial Subayudante (PE) Licenciada en Psicología July Zabaleta y la Agente de Primera (PA) Natalia Rodríguez.

Con el documento base se realizó un proceso de consulta a representantes del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica con los cuales el Ministerio del Interior coordina y articula de forma permanente.

Agradecemos especialmente a:

- Ministerio de Salud Pública (MSP), Programa Violencia y Salud, Doctora Sandra Romano
- Red Uruguay contra la Violencia Doméstica y Sexual
- Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) - Sistema Integrado de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV), Educadora María Elena Mizrahi
- Centro de Estudios Judiciales del Uruguay (CEJU), mesa sobre violencia doméstica, Doctores Julio Olivera Negrín, Nestor Valetti Rodriguez, Doctora Graciela Gatti Santana y Licenciada en Psicología Ana Nin.

Es de destacar, que la publicación de esta Guía se realiza en el marco de la campaña “Únete para poner fin a la violencia contra mujeres y niñas”, encabezada por el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon. Asimismo, esta 3º edición cuenta con el apoyo para su diseño y publicación de ONU MUJERES.

Producción Gráfica: Gonzalo Linares - Ceбра Comunicación Visual · www.cebra.com.uy
Edición: Solana Quesada

Depósito Legal:

ISBN: 978-9974-7625-5-8

Uruguay, julio 2011.
Ministerio del Interior.

División de Políticas de Género.
Mercedes 993 - Montevideo.
Teléfono: 152 4126
generoministeriodelinterior@gmail.com



Índice

Presentación.	7
Introducción.	9
Capítulo 1. Marco Normativo.	17
Capítulo 2. Aproximación Conceptual.	21
Capítulo 3. Caracterización de la violencia doméstica.	27
3.1 Tipos de violencia doméstica.	27
3.2 Circuitos de abuso.	28
3.3 Los ciclos de la Violencia Doméstica.	30
3.4 Qué sienten y qué piensan las mujeres víctimas de violencia doméstica.	32
3.5 Mecanismos utilizados por los agresores para perpetuar la situación de violencia.	33
3.6 Consideraciones especiales para niños, niñas y adolescentes.	36
3.7 Consideraciones especiales para adultos/as mayores.	38
3.8 Características de la violencia sexual.	40
Capítulo 4. La actuación policial frente a las situaciones de violencia doméstica.	43
4.1. Principios de la intervención policial.	43
4.2. Finalidad de la intervención policial.	44
4.3. Consideraciones para una respuesta adecuada.	45
4.4. Valoración del riesgo.	46
4.5. La denuncia.	50
4.6. Actuaciones con las personas involucradas en hechos de violencia doméstica.	54
4.7. Trabajo en red y articulación interinstitucional.	58

Capítulo 5. Comunicación y coordinación con los organismos judiciales competentes.	
Seguimientos de las medidas cautelares.	63
Bibliografía.	69
Marco Normativo Consultado.	71
Decreto 317/10 de Reglamentación de la Ley de Procedimiento Policial en materia de violencia doméstica.	73

Presentación

La violencia doméstica y de género ocupa un lugar cada vez más importante en la agenda de la seguridad pública. Los costos personales, familiares y sociales y su dimensión en la estadística plantean la necesidad de fortalecer y mejorar el trabajo policial en la atención a este grave problema social.

Aún cuando las cifras nos alertan que la violencia doméstica representa más de la mitad de los delitos contra la persona y es el segundo delito en importancia luego de los robos, a la sociedad uruguaya le cuesta reconocer que el espacio familiar, concebido para el afecto, la protección y el cuidado, en miles de hogares se transforma en el lugar de mayor riesgo para la integridad personal de sus miembros.

Las formas violentas de relacionarse en el ámbito familiar no sólo ponen en peligro la vida y la salud, sino que además convierten este ámbito en un espacio de aprendizaje de modelos violentos que se reproducen de generación en generación.

Nuestro país ha ratificado todos los tratados internacionales relativos a la erradicación de la violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes y ha aprobado normativa específica sobre la temática que obliga al Estado a tomar medidas tendientes a prevenir, detectar, atender y erradicar la violencia doméstica.

El documento de consenso aprobado por la Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública dio un paso muy importante para avanzar en el cumplimiento de los compromisos asumidos por el país, al proponerse profundizar las respuestas institucionales contra la violencia doméstica y de género y el maltrato infantil. En el punto 3.21.1 del documento se plantea: *«jerarquizar en cada Jefatura de Policía las unidades especializadas contra la violencia doméstica, de género, maltrato y abuso infantil incorporando medios técnicos apropiados y personal con formación específica y aptitudes para trabajar en el tema».*

Las características particulares de la violencia doméstica requieren una actuación específica y calificada. Para ello es necesario apoyar el trabajo de los y las policías, definiendo claramente el alcance de su intervención y los procedimientos de actuación que posibiliten respuestas adecuadas, diligentes y respetuosas.

Avanzando hacia este objetivo, a iniciativa de nuestra cartera, el Poder Ejecutivo aprobó el decreto n° 317/010 del 26/10/2010 que reglamenta la ley n° 18.315 de Procedimiento Policial para la Actuación en Violencia Doméstica. En él se aportan aspectos específicos a tener en cuenta en el marco de la ley, que ayudan a clarificar el trabajo y la función del policía al enfrentarse a una situación de violencia doméstica.

Asimismo, a partir de un proceso de intercambio y consultas con el personal policial que trabaja en el tema se ha revisado y actualizado la Guía de Procedimiento Policial. Actuaciones en violencia doméstica y de género que hoy presentamos con la esperanza de que contribuya a continuar mejorando y haciendo más eficaz la tarea policial.

Estas medidas reafirman nuestro compromiso institucional y dan cuenta que la actual administración está decidida a combatir la violencia doméstica en el entendido que no es posible construir una sociedad democrática, respetuosa y tolerante si no logramos erradicarla.



Eduardo Bonomi
Ministro del Interior

Introducción

La violencia doméstica como tema de seguridad pública.

El aumento de las cifras de delitos, la multiplicidad de los tipos de violencia y la sensación de inseguridad se han transformado en uno de los temas que más preocupan a la sociedad uruguaya y de los más complejos de abordar a la luz de los nuevos fenómenos y realidades sociales, políticas y económicas.

En este contexto cobra especial relevancia considerar la seguridad pública como una condición imprescindible para la efectiva protección de los derechos humanos y una necesidad social indispensable para la convivencia ciudadana.

La seguridad pública es por tanto una responsabilidad indelegable del Estado, que está obligado a implementar políticas integrales e intersectoriales que aseguren el ejercicio pleno de los derechos humanos y la convivencia en paz.

La sensación de inseguridad ciudadana considera el espacio público como el lugar de mayor riesgo. Sin embargo, es importante saber que los homicidios más frecuentes son los que se originan en discusiones, disputas y riñas entre conocidos; seguidos por los producidos por violencia de género y violencia doméstica. Es decir que la gran mayoría de las muertes violentas se producen entre personas que tienen una relación de previo conocimiento y en los espacios de mayor cercanía de las personas: su familia, su pareja, sus vecinos, sus amigos.

Por su parte, los delitos contra la persona en Uruguay muestran un aumento sostenido particularmente evidenciado por las denuncias de violencia doméstica, que han crecido en forma sostenida en los últimos años. Los datos que abarcan el período 2007-2010 dan cuenta de que la violencia doméstica es el delito con mayor cantidad de denuncias efectuadas luego de los hurtos y que supera el número de rapiñas.

Es sabido que las denuncias que recibe la policía son apenas parte del universo delictivo, dado que éstas dependen de la disposición de las personas a reportar los delitos cometidos, y esto varía de acuerdo con contextos institucionales y sociales. En lo relativo a los delitos de violencia doméstica, este subregistro se vuelve aún más importante por la mayor dificultad que reviste denunciar situaciones asociadas a la vida familiar y afectiva. Pero además existen otros aspectos vinculados a las características del hecho y a la tipificación penal que quedan encubiertos en otros delitos tales como lesiones, amenazas, violencia privada, riñas, incidentes familiares, suicidios, homicidios. Estas tipificaciones encubren una cifra muy importante de situaciones de violencia doméstica.

Mejorar la captación del problema es imprescindible tanto para revisar las estrategias institucionales para su abordaje como para comenzar a polemizar y subvertir creencias y estereotipos sobre los temas de seguridad ciudadana.

La violencia doméstica y la violencia basada en género constituyen problemas complejos que involucran aspectos sociales, culturales, económicos, sanitarios, jurídicos y policiales. Se genera a partir de las formas de socialización que determinan lugares de poder distintos para hombres y mujeres y que otorgan a unos (según datos estadísticos mayoritariamente a los hombres adultos) permisos para ejercer de forma arbitraria, discrecional y autoritaria sus decisiones, deseos y necesidades sin tener en cuenta los de los demás integrantes del hogar o de las personas con las cuales mantienen una relación afectiva.

Sin lugar a dudas, la dimensión y multiplicidad de factores que generan y reproducen las relaciones violentas en el ámbito familiar y afectivo requieren un abordaje intersectorial. Ninguna institución por sí sola podrá responder a tan compleja situación, y cada una tiene responsabilidades y tareas distintas pero imprescindibles e insustituibles para abordar de forma integral el problema y lograr su erradicación.

La Policía Nacional tiene un papel muy importante a cumplir. En el marco de los cometidos institucionales definidos en la Ley Orgánica Policial n° 13.963 de 1971, la actuación policial tendrá por objetivos; actuar preventivamente de manera de evitar que estas situaciones se sucedan, proteger a las personas que lo requieran y actuar frente a la supuesta comisión de delitos de acuerdo con lo establecido por las leyes vigentes y lo dispuesto por la justicia.

Lo actuado por la institución policial y los principales desafíos para el próximo período

La institución policial cuenta con una vasta experiencia en los temas vinculados a la violencia doméstica y de género que se inicia mucho antes de la existencia de los marcos normativos nacionales específicos. El 25 de noviembre de 1988 se creó la primera Comisaría de la Mujer y la Familia en la órbita de la Dirección de Seguridad de la Jefatura de Policía de Montevideo. Fue pionera en el contexto latinoamericano, siendo la segunda en crearse, luego de la experiencia peruana y permitió la incorporación de un grupo significativo de mujeres policías en tareas ejecutivas, lo que constituyó una nueva experiencia para la institución policial.

Según el informe Políticas institucionales contra la violencia doméstica y de género. Balance y líneas programáticas, realizado en agosto de 2009, existen en la actualidad 30 Unidades Especializadas de Violencia Doméstica (UEVD). Al momento del relevamiento¹ cumplían funciones un total de 394 policías en todo el país, de los cuales el 80% eran mujeres y el 50% tenía menos de tres años de trabajo en la institución. Es diverso el lugar que ocupan en la estructura orgánica de las Jefaturas Departamentales de Policía (en 15 jefaturas dependen de la Dirección de Seguridad, en 2 responden a la Dirección de Grupos de Apoyo y en 3 reportan a la Dirección de Coordinación Ejecutiva). Asimismo existen diferentes modalidades operativas, dado que en algunas jefaturas las UEVD funcionan como Comisarías y en otras trabajan en modalidad de Oficina en apoyo a los procedimientos que realizan las seccionales policiales del departamento. Hasta el momento no se ha logrado una orientación de carácter nacional que establezca parámetros generales y unificados en esta materia y se adolece por tanto de una política institucional clara y sustentable.

El reconocimiento de las distintas modalidades organizativas existentes, los escasos recursos logísticos y materiales destinados a las UEVD y las carencias de formación del personal asignado a la tarea plantearon la necesidad de incluir en la ley de Presupuesto Nacional una norma programática (artículo 226) que rija durante todo el período de la actual administración (2010-

¹ Información aportada por las jefaturas departamentales de Policía según siti n° 515 del 7 de mayo de 2009.

2015). Esta norma plantea que las jefaturas departamentales deberán «*tomar todos los recaudos necesarios para jerarquizar las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica*»; determina sus competencias específicas: «*Dichas unidades, tendrán como cometido dar una respuesta adecuada y eficaz a todas las situaciones de violencia doméstica, de género, maltrato y abuso de menores*», y por último establece que las jefaturas de Policía se deberán «*reforzar con personal adecuado y con la infraestructura necesaria para dar respuesta a la problemática de su competencia*».

En el año 2005, con la creación del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del MI, se comenzó a medir a nivel nacional, departamental y sectorial la cantidad de denuncias mensuales de violencia doméstica; de ese modo se obtuvieron los primeros datos estadísticos de carácter nacional que han aportado a la visibilidad del problema y al diseño de políticas públicas en los distintos organismos con competencia en la materia. En la actualidad se está trabajando en la búsqueda de mecanismos que permitan mejorar la captación del problema y la calidad de la información. Asimismo se plantea incorporar nuevos atributos al Sistema de Gestión Policial (SGP) de forma de contar con indicadores más abarcativos de las características del fenómeno y de los perfiles de las personas involucradas.

La formación policial específica y sistemática en violencia doméstica es aún un tema pendiente. Si bien se ha relevado que en las UEVD existe un número importante de personal policial capacitado en violencia doméstica, en la mayoría de los casos esa capacitación fue promovida e implementada por otras instituciones del Estado y la sociedad civil. Sin embargo, en los últimos años se viene realizando un esfuerzo importante por incorporar el tema a las currículas de formación de oficiales y sub-alternos. El programa para la formación de cadetes de la Escuela Nacional de Policía en convenio con la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, aprobado en el 2009, incluye en el tercer año un módulo sobre violencia doméstica que se implementará por primera vez en el 2011. Por su parte, el Centro de Formación y Capacitación para el Personal Subalterno, creado por decreto n° 300/09 del 29 de junio de 2009 incorpora la asignatura Violencia Doméstica en el diseño curricular del curso de formación básico para el ingreso de agentes de segunda clase del subescalafón ejecutivo. En las escuelas departamentales de formación de subalternos no se ha logrado aún contar con un programa común y es diversa y heterogénea la incorporación de este tema a sus currículos. Considerando la

formación un tema central para mejorar la actuación policial en el abordaje a la violencia doméstica es preciso trabajar para que todo el personal policial en todos los niveles de formación cuente con una instrucción básica en violencia doméstica que lo habilite a conocer los marcos normativos existentes, las bases conceptuales de la temática y los ejes principales de la intervención policial en esta materia.

Un paso importante en el reconocimiento de la especificidad de la violencia doméstica como tema de seguridad pública fue la elaboración de la Guía de Procedimiento Policial. Actuaciones en violencia doméstica contra la mujer publicada en abril de 2008. Esta Guía que contó para su elaboración con el apoyo del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y de la Policía Nacional de España² fue una herramienta muy importante para el personal policial, según lo han reconocido los operadores de las UEVD. Sin embargo no se logró brindarle un respaldo normativo, lo cual dificultó su distribución, difusión y apropiación por el conjunto de la policía.

El Decreto de Reglamentación de la Ley de Procedimiento Policial en materia de Violencia Doméstica y la 3ª Edición de la Guía de Procedimiento Policial Actuaciones en Violencia Doméstica.

A partir de los avances institucionales en el abordaje de la violencia doméstica y de la definición de los ejes programáticos para el próximo período se considera necesario otorgarle carácter normativo al procedimiento policial en violencia doméstica.

Para alcanzar dicho objetivo se define una estrategia que tiene dos grandes pilares que se desarrollaron de forma simultánea y complementaria. Por un lado el estudio de la Ley nº 18.315 de Procedimiento Policial (2008) y del marco normativo específico en Violencia Doméstica con el objetivo de avanzar en su reglamentación. Por otro la evaluación y actualización de la 1ª edición de la Guía de Procedimiento Policial. Actuaciones en Violencia Doméstica contra la Mujer a partir de la experiencia acumulada por los operadores de las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica.

² A mediados del 2007, y a partir del proyecto de Fortalecimiento Institucional del Instituto Nacional de las Mujeres con financiación de la AECID, se contó con la Inspectora Principal de la Policía Nacional de España que, junto con el Espacio de Referencia para los Temas de Género del MI, promovió espacios de consulta e intercambio con los operadores policiales de todo el país.

La reglamentación de la Ley de Procedimiento Policial en materia de violencia doméstica se realizó a partir de la formación de una Comisión de trabajo creada por resolución ministerial n° 7964/2010³. La misma estuvo integrada por referentes de diferentes áreas institucionales con vasta experiencia en el tema.

El documento elaborado por la Comisión fue avalado por las autoridades ministeriales y aprobado por el Poder Ejecutivo mediante el decreto n° 317/010 del 26/10/2010. El Decreto integra en el marco de la ley los aspectos específicos de la intervención policial en esta temática y será sin duda una herramienta importante para el trabajo de todos los operadores policiales.

Para la evaluación y actualización de la Guía se tomó como insumo el informe Políticas institucionales contra la violencia doméstica y de género. Balance y líneas programáticas (2009) y se realizó un Encuentro Nacional de Unidades Especializadas⁴ en el cual a partir de una metodología participativa se discutieron, problematizaron, enriquecieron y ampliaron los contenidos de la primera edición.

A partir del documento base se realizaron consultas y aportaron desde su competencia específica: Ministerio de Salud Pública (MSP), Programa Violencia y Salud; Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual; Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) - Sistema Integrado de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV); Centro de Estudios Judiciales del Uruguay (CEJU), Mesa sobre violencia doméstica.

El resultado de ese proceso se plasma en el documento que hoy se presenta junto con el decreto, y que se organiza de la siguiente manera:

3 La Comisión de trabajo creada por resolución ministerial n° 7964/2010 tuvo por objetivos evaluar y actualizar los contenidos de la Guía de Procedimiento Policial Actuaciones en Violencia Doméstica contra la Mujer y proponer una forma jurídica que permitiera otorgarle carácter normativo en el marco de la Ley N° 18.315 de Procedimiento Policial.

4 El Encuentro Nacional de Unidades Especializadas de Violencia Doméstica fue realizado el 18 de agosto del 2010 y estuvieron presentes: 47 Jefes/as, Encargados/as y/o Operadores/as de las UEVD; 2 policías de las seccionales 12 y 19 de Jefatura de Policía de Montevideo; 1 representante de la Dirección de la Policía Nacional, 2 representante de la División de Desarrollo Institucional, 3 integrantes de División de Políticas de Género. En la mesa de apertura participaron la Directora de la ENP, el encargado de comunicaciones de la Dirección de la Policía Nacional, la Directora del Inmujeres MIDES, la coordinación del SIPIAV – INAU y de la Red Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica y Sexual.

- ❖ **Capítulo 1.** Marco Normativo. Aporta las definiciones de los distintos tipos de violencia doméstica y de género contenidos en la normativa internacional y nacional.
- ❖ **Capítulo 2.** Aproximación Conceptual Brinda un marco teórico que posibilita comprender la complejidad del fenómeno.
- ❖ **Capítulo 3.** Características de la violencia doméstica. Refiere a los distintos tipos de violencia, a la tríada de personas involucradas en el problema así como a los distintos momentos de su carácter cíclico. Aporta elementos relativos al estado emocional de las personas que llegan a hacer la denuncia. Se describen también aspectos específicos de la violencia en niñas, niños y adolescentes, así como en los adultos mayores. Por último describe algunos aspectos vinculados a la violencia sexual.
- ❖ **Capítulo 4.** La actuación policial frente a las situaciones de violencia doméstica. Desarrolla los temas más específicos de la actuación policial en violencia doméstica, define la finalidad de la intervención policial y las consideraciones generales para una respuesta adecuada. Analiza temas vinculados con la actitud policial en el momento de recibir a la persona en dependencias policiales y aporta elementos para la valoración de riesgo, aspecto central para definir la estrategia a seguir en cada situación. Refiere aspectos relativos a la denuncia y sus particularidades y se propone guiar al policía en su intervención con los actores que protagonizan una situación de violencia doméstica. Plantea la necesidad de la coordinación interinstitucional y el trabajo en red para abordar estos temas. Al finalizar el capítulo se presenta un “paso a paso” que sintetiza el procedimiento de la intervención policial.
- ❖ **Capítulo 5.** Comunicación y coordinación con los organismos judiciales competentes. Seguimiento de las medidas cautelares. Refiere a la comunicación y coordinación con los organismos judiciales competentes y se introduce en el seguimiento de las medidas cautelares. Este es un tema de relevancia dado que la evidencia indica que la mayoría de los homicidios causados por violencia doméstica tienen antecedentes judiciales y registran incumplimientos de medidas cautelares. Es un tema complejo que requiere dispositivos jurídicos adecuados y una mayor coordinación y comunicación entre la justicia,

la policía, los servicios que atienden a las personas objeto de protección. Se advierte que es preciso continuar trabajando para mejorar los sistemas de protección que no dependen únicamente de la policía.

❖ El documento se completa con el Decreto 317/2010 de Reglamentación de la Ley 18.315 de Procedimiento Policial en materia de Violencia Doméstica.

Una última consideración refiere a la certeza que la 3ª edición de la Guía de Procedimiento Policial Actuaciones en Violencia Doméstica y el Decreto Reglamentario del Procedimiento Policial en Violencia Doméstica serán apoyos importantes para la tarea policial si logramos que toda la policía se apropie de estas herramientas. Para ello será necesario difundirlos, capacitar y sensibilizar a toda la policía nacional.

La calidad democrática y la justicia social requieren un país con buenos niveles de seguridad. Estos serán posibles si junto a las grandes líneas de combate a la delincuencia y la criminalidad se avanza en brindar respuestas a la violencia que se ejerce en el ámbito familiar. Las familias en sus diferentes arreglos y modalidades, continúan siendo espacios fundamentales en los procesos de socialización de niñas, niños y adolescentes y los aprendizajes de formas violentas de relacionarse perduran y se refuerzan en la vida adulta.

En ello deben comprometerse el Estado y todos los hombres y mujeres de nuestra sociedad y la Policía Nacional tiene mucho para aportar.

Capítulo 1. Marco Normativo

Si bien la Guía adopta como marco general el que establece la ley n° 17.514 de Violencia Doméstica, es necesario mencionar la existencia de una amplia normativa internacional y nacional que reconoce diversas formas de expresión de la violencia de género y de la violencia contra niños, niñas y adolescentes.

Por tal motivo y a los efectos de dejar planteado el amplio abanico de formas específicas de violencia que serán competencia de las UEVD, se aportan distintas definiciones que surgen de los marcos normativos internacionales ratificados por Uruguay.

Violencia

La Organización Mundial de la Salud (OMS, 1996) define como violencia: *«El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otras personas o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos de desarrollo o privaciones».*

Violencia contra la Mujer

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, ratificada por Uruguay por ley n° 16.735 de diciembre de 1995) establece en su artículo 2: *«Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: a) que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; b) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona, y que comprenda, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar; que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra».*

Violencia contra niños, niñas y adolescentes

La Convención sobre los Derechos del Niño establece el deber de los estados de «*proteger a los niños, niñas y adolescentes contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación sexual*». El artículo 19.1. plantea que; «*los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo*».

La ley n° 18.214 de 2007 prohíbe el castigo físico y humillante hacia los niños por parte de sus padres o cuidadores. Con lo cual también quedarán comprendidas dentro del concepto de violencia todas las formas de castigo físico y humillante que niños, niñas y adolescentes reciban en el ámbito familiar, institucional o comunitario.

La ley n° 17.815 de 2004 sobre Violencia Sexual, Comercial o no Comercial cometida contra Niños, Adolescentes o Incapaces, tipifica los delitos de producción de pornografía con utilización de personas menores de edad o incapaces, comercio y difusión de material pornográfico en que aparezca la imagen u otra forma de representación de personas menores de edad o personas incapaces, como también la retribución o promesa de retribución a personas menores de edad o incapaces para que ejecuten actos sexuales o eróticos de cualquier tipo.

Trata y tráfico de personas con fines de explotación sexual y comercial

La trata de mujeres con fines de explotación sexual persigue el objetivo de lucrar con los cuerpos en el mercado del sexo. Si bien no es un fenómeno reciente en la historia de la humanidad, en las últimas décadas las redes criminales se han complejizado y fortalecido asociándose a las redes de narcotráfico y de venta de armas. Estas redes se caracterizan por utilizar los factores de vulnerabilidad de las personas para captarlas y someterlas con promesas y engaños. La violencia doméstica,

el abuso sexual en la infancia, la situación de calle, el trabajo infantil, la pobreza y la exclusión son los antecedentes más frecuentes en las víctimas de estas organizaciones.

La ley n° 18.250 de 2007 crea el tipo penal Trata de Personas y el de Tráfico de Personas y las define como:

Tráfico de Personas Art. 77 «Quien promoviere, gestionare o facilitare de manera ilegal el ingreso o egreso de personas al territorio nacional por los límites fronterizos de la República con la finalidad obtener un provecho para sí o para un tercero, será castigado con una pena de seis meses a seis años de penitenciaría»

Trata de Personas Art. 78 «Quien de cualquier manera o por cualquier medio participare en el reclutamiento, transporte, transferencia, acogida o el recibo de personas para el trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares, la servidumbre, la explotación sexual, la remoción o extracción de órganos o cualquier otra actividad que menoscabe la integridad humana, será castigado con la pena de cuatro a dieciséis años de penitenciaría»

Violencia doméstica

Nuestro país reconoce el delito de violencia doméstica a partir de la ley n° 16.707 de Seguridad Ciudadana de 1995, que incorpora al Código Penal en su artículo 18 la disposición 312 bis⁵.

En julio de 2002 se promulgó la ley n° 17.514 de Violencia Doméstica, marco más amplio de intervención que se extiende a todas las situaciones de violencia doméstica, que constituye la base

⁵ Ley 16.707 de Seguridad Ciudadana de 1995, Art. 321 bis: “El que, por medio de violencias o amenazas prolongadas en el tiempo, causare una o varias lesiones personales a persona con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva o de parentesco, con independencia de la existencia de vínculo legal, será castigado con una pena de seis a veinticuatro meses de prisión. La pena será incrementada de un tercio a la mitad cuando la víctima fuere una mujer y mediaren las mismas circunstancias y condiciones establecidas en el inciso anterior.”

del trabajo de normatización y definición de procedimientos que vienen llevando a cabo las instituciones públicas con competencia en el tema.

Artículo 2. «Constituye violencia Doméstica toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho».

Capítulo 2. Aproximación Conceptual

La violencia doméstica no es un tema nuevo, sin embargo reconocerla como problema y objeto de política pública, es un hecho históricamente reciente.

Es una situación tan extendida como oculta, porque en gran medida de una u otra forma, continúa siendo tolerada, permitida y naturalizada por el conjunto de la sociedad.

Es la violencia que se produce en el ámbito familiar y/o afectivo a partir de una relación de abuso en la cual una persona le genera daño a otra mediante la fuerza física, psicológica o sexual, de forma sostenida y reiterada en el tiempo.

Es la utilización del golpe, el insulto, la humillación, el descrédito, la amenaza; como forma de imponer la voluntad y el deseo propio sobre los demás miembros de la familia y se configura cuando estas situaciones se producen de forma permanente, crónica o periódica.

Es un asunto de derechos humanos.

La violencia doméstica y de género atenta contra los derechos más elementales de un ser humano: el derecho a la vida, a la integridad física, psíquica y moral, a la libertad y la seguridad personal, entre otros.

Su complejidad radica en que se produce en los espacios concebidos socialmente para el cuidado, la protección y el afecto y remiten por lo tanto a la vida privada e íntima de las personas. Sin embargo al vulnerar aspectos inherentes a la vida y el bienestar de los individuos debe asumirse como un tema de derechos que deben ser garantizados y protegidos. Es por ende un problema público en el cual el Estado debe intervenir.

Es un problema complejo y multicausal.

No existe una única causa que explique cómo y por qué se generan y perpetúan estas situaciones. Se trata de un problema complejo y multicausal que involucra aspectos sociales, psicológicos, sanitarios, culturales, policiales y jurídicos y requiere por tanto pensar estrategias integrales y abarcativas.

Por tal motivo pensar políticas y programas que aseguren que *“el Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia doméstica y fomentar el apoyo integral a la víctima⁶”*; hace imprescindible un abordaje intersectorial e interdisciplinario.

La ley 17.514 de junio de 2002 atendiendo a este principio orientador crea en su artículo 24, el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, que se integra con representantes del Ministerio del Interior, del Ministerio de Salud Pública(MSP), del Instituto de Niños, Niñas y Adolescentes del Uruguay (INAU), del Poder Judicial, de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), del Congreso de Intendentes, de la sociedad civil y es presidido por el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social (Inmujeres - MIDES).

Este organismo tiene entre sus múltiples cometidos promover la coordinación e integración de las políticas sectoriales de lucha contra la violencia doméstica diseñadas por las diferentes entidades públicas vinculadas al tema.

Se genera a partir del abuso de poder.

La violencia doméstica se sostiene y perpetua cuando se establece una relación afectiva en la que una persona con más poder abusa de otra de menos poder. En este tipo de situaciones se trata de utilizar la fuerza para que la otra persona haga algo que no haría por su propia voluntad.

6 Capítulo V, Art. 22 de la Ley 17.514 de Violencia Doméstica, junio de 2002.

El fin último de la conducta violenta es someter a otro/a mediante el uso de la fuerza, con el objetivo de doblegarlo/a y subordinarlo/a. El abusador considera que tiene derecho a imponer sus creencias, sus deseos y necesidades a los demás y esta situación se sostiene a lo largo del tiempo.

Todo tipo de abuso de poder genera daño, entendido como cualquier tipo y grado de menoscabo de la integridad de la otra persona. Puede tratarse de daño físico, psíquico, económico, pero en todos los casos se vulneran derechos inalienables que afectan la salud, la autoestima y el bienestar de quienes lo padecen.

El funcionamiento familiar en el marco de estas situaciones está organizado en base a disciplina, obediencia, jerarquía y miedo. Existen creencias y prejuicios que continúan teniendo una influencia importante en la sociedad, sobre los cuales se sostienen estas conductas («él es tu marido y tenés que obedecerlo», «algo habrás hecho»), («él es chico, si no le das una buena paliza ahora, después anda a saber», «como padre tenés que hacerte respetar»).

El perpetrador de violencia le hace sentir a la otra persona que no vale, que no sirve, que no puede. Va perdiendo la capacidad de sentir, de pensar por sí misma y saber qué es lo que quiere. Se convence que lo que está pasando se lo merece. Le otorga un lugar de superioridad y trata de entenderlo y perdonarlo, «es buena persona y esto ya se le pasará», «todo estará bien porque él va a cambiar».

Se sostiene en las desigualdades de género

Todos los seres humanos somos socializados y educados con ciertos valores y creencias acerca de cómo ser hombres y mujeres, y de cómo debe ser una familia, el matrimonio y el afecto. La socialización diferencial para hombres y mujeres, es decir la construcción social y cultural de las relaciones de género es uno de los pilares fundamentales en los que se asienta la violencia doméstica y de género.

Sobre las diferencias sexuales las sociedades otorgan roles, permisos y prohibiciones distintos para hombres y mujeres. Esos mandatos adquieren distinto valor y es la sociedad y la cultura y no la biología la que transforma esas diferencias en desigualdad.

A las niñas se las educa para que puedan aceptar pasivamente lo que la vida le ofrece y para que su valor como persona este dado por su capacidad de tener un hombre a su lado. Crecen pensando que van a ser cuidadas y protegidas por un hombre y que a cambio deberán hacerse cargo de la casa y de los hijos. Se espera que ellas tengan una actitud más dependiente, tolerante y pasiva, mientras que será el hombre, el que tome las decisiones más importantes. Se las entrena para complacer y cuidar en el entendido que su felicidad dependerá del placer de los demás.

En las relaciones violentas estos roles se vuelven rígidos y la mujer se transforma en objeto de propiedad de su pareja. El hombre siente que ella le pertenece y no la concibe como un ser autónomo, con necesidades y deseos propios. Es común escuchar «ella no puede, no sabe», «es que si no entiende, de alguna manera le tengo que hacer entender», «es mi mujer y se tiene que comportar como tal».

Se hace responsable a las mujeres de que su matrimonio funcione; ella será causante de su éxito o de su fracaso. No mantener la unión del matrimonio genera un gran conflicto porque significa fallar en la expectativa central de su rol femenino. Estas creencias la hacen sentir culpable, responsable y merecedora de los castigos, pues no logra atender y cubrir las demandas de su marido. Asimismo su entorno le refuerza constantemente estas ideas, «¿Qué hiciste para que te pegara?» «Tu marido es amoroso, debes haber hecho algo mal»

Estas creencias determinan el deber ser y por tanto las personas que viven estas situaciones están convencidas que lo que está pasando es lo que tiene que suceder y no logran percibir estos problemas como maltrato y abuso, sino como lo que se merecen.

Hay que analizarla desde una perspectiva generacional

La niñez, la adolescencia, la adultez y la vejez son etapas vitales en la cual los sujetos transitan por distintas situaciones biológicas, fisiológicas, familiares, sociales, económicas y culturales. Cada sociedad tiene ideas, experiencias y visiones distintas sobre ser niño/a, adulto/a o anciano/a y establece por tanto los mandatos y expectativas que regirán su vida en la familia y la comunidad.

A lo largo de su vida los seres humanos necesitan de protección y cuidado, pero especialmente en determinadas etapas en las cuales es necesario la ayuda de otros para llevar adelante las actividades básicas de su vida así como para integrarse o desenvolverse socialmente.

Los y las niños/as, los/as adultos/as mayores y las personas con discapacidad son sectores de la sociedad que por lo general no pueden valerse por sí mismos necesitando apoyo, atención, y cuidado de sus referentes afectivos adultos que los tienen a su cargo. Sus condiciones de vida los hacen vulnerables y dependen por tanto que otros les provean alimentos, educación, vivienda, cobertura médica, afecto y todo aquello que le permita crecer y vivir de forma saludable y con bienestar.

En las familias jerarquizadas el sistema de cuidados no funciona de forma adecuada y se van legitimando diversas formas de abuso intrafamiliar y afectivo en los cuales los que tienen “más poder”, imponen sus reglas y normas al resto.

En nuestras sociedades continúan siendo los adultos y mayoritariamente varones, “los jefes de hogar” a los cuales los demás integrantes de la familia les deben obediencia. Estas formas de vincularse llevan a que los sujetos se transformen en objetos de protección y de esa forma se los subestima, se los desprecia y se los somete.

Es naturalizada y por tanto legitimada socialmente.

Los mandatos sociales se internalizan a lo largo de la vida y si hemos aprendido que en los vínculos afectivos y familiares unos mandan y otros obedecen, que las mujeres deben ser dóciles y atender a su esposo, que los niños y niñas son objetos de protección y no sujetos de derecho; aceptamos naturalmente y nos acostumbramos a convivir con vínculos violentos. Padecer sometimiento por largos períodos anula la autoconfianza y la autoestima y conlleva a que la persona maltratada considere insignificante o intrascendente lo que sucede.

Es muy habitual que los episodios de violencia física comiencen luego de una serie de maltratos y microabusos cotidianos que se fueron instalando como formas de relacionamiento y corrieron la barrera de tolerancia al sufrimiento. Cada vez tolera peores situaciones sin darse cuenta.

En este proceso se genera un efecto de anestesia, quien sufre las agresiones se acostumbra, bloquea sus emociones, y cree que «no es para tanto», que «se le va a pasar», que «tiene que aguantar» y no se da cuenta que de esa forma se expone a riesgos cada vez mayores.

Frente a estas situaciones las terceras personas (familiares, amigos/as, operadores de los servicios de salud, policías, maestros/as, jueces, entre otras) también responden según sus modelos de concebir la familia, las relaciones de género y la violencia. Por tanto es frecuente que respondan de la misma forma que los involucrados, contribuyendo a mantener y reproducir el circuito de violencia y perpetuando esas formas de relacionarse. «Es un problema de familia y lo tienen que arreglar ellos», «algo habrá hecho para que el hombre se enoje tanto», «si se queda es porque le gusta».

Capítulo 3. Caracterización de la violencia doméstica

La violencia doméstica afecta a todos los sectores sociales por igual y no responde a la “falta de educación” o “de cultura” como suele decirse habitualmente. Es un problema que transversaliza clases sociales, sectores étnico-raciales, edades y creencias religiosas; adquiriendo distintas formas y modalidades según los valores, permisos y prohibiciones socialmente esperados.

Es un concepto abarcativo pues contempla que cualquier miembro de la familia puede ser agente o víctima de violencia doméstica, sin embargo las estadísticas son elocuentes y demuestran que mayoritariamente es el varón adulto el que abusa y maltrata a mujeres y niños/as .

El consumo de drogas o alcohol puede constatarse en un número importante de casos, pero no debemos considerarlo el causante de la violencia. Funciona como un desencadenante, un factor de riesgo que desinhibe los mecanismos habituales que nos permiten controlar nuestros impulsos y poder convivir con otros/as en sociedad.

3.1 Tipos de violencia doméstica⁷.

Violencia física: *«Acción, omisión o patrón de conducta que dañe la integridad corporal de una persona».*

Violencia psicológica o emocional: *«toda acción y omisión dirigida a perturbar, degradar o controlar la conducta, el comportamiento, las creencias o las decisiones de una persona, mediante la humillación, intimidación, aislamiento o cualquier otro medio que afecte la estabilidad psicológica o emocional».*

⁷ Se asumen como tipos de violencia los establecidos en el artículo 3 de la ley nº 17.514 de 2002.

Violencia sexual: *«toda acción que imponga o introduzca comportamientos sexuales a una persona mediante el uso de: fuerza, intimidación, coerción, manipulación, amenaza o cualquier otro medio que anule o limite la libertad sexual».*

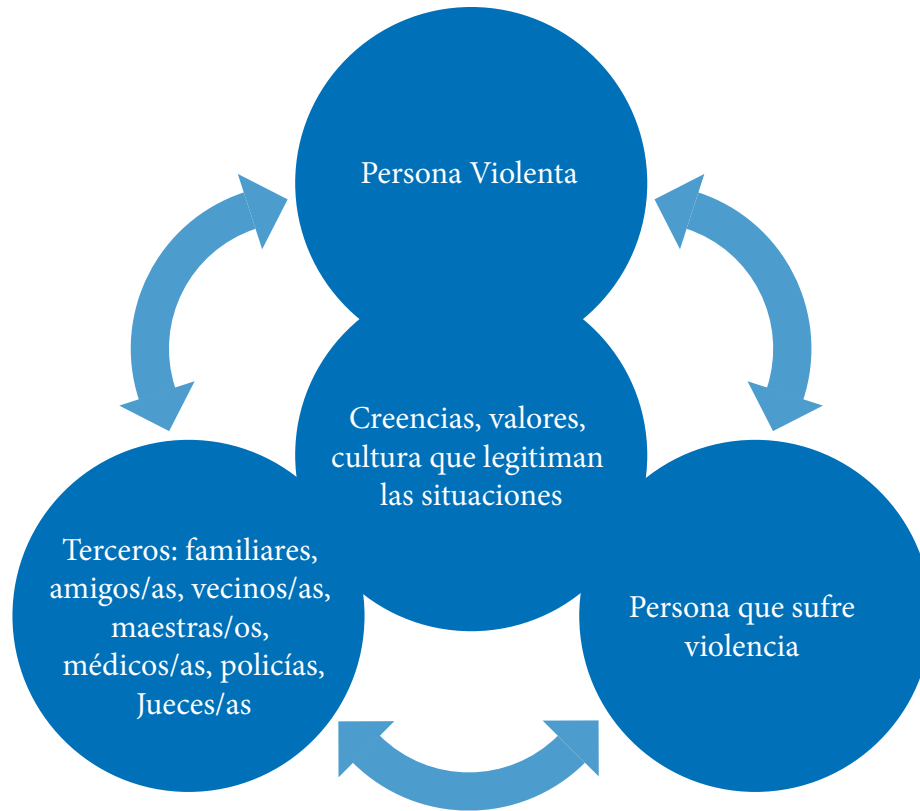
Violencia patrimonial: *«toda acción u omisión que con ilegitimidad manifiesta implique daño, pérdida, transformación, sustracción, destrucción, distracción, ocultamiento o retención de bienes, instrumentos de trabajo, documentos o recursos económicos, destinada a coaccionar la autodeterminación de otra persona».*

3.2 Circuitos de abuso.

Las situaciones de violencia se suceden en una dinámica que se retroalimenta entre quienes viven la situación y el entorno que los rodea.

Para comprender cómo se desarrolla la violencia en el ámbito familiar debemos identificar y analizar cómo se establecen los vínculos en el circuito de abuso (Ravazzolla, 1997) en el que coexisten por lo menos tres polos:

- a) Persona violenta,
- b) Persona violentada,
- c) Los terceros: familiares, amigos/as, vecinos/as, maestros/as, médicos/as, policías, abogados/as, jueces, entre otras.



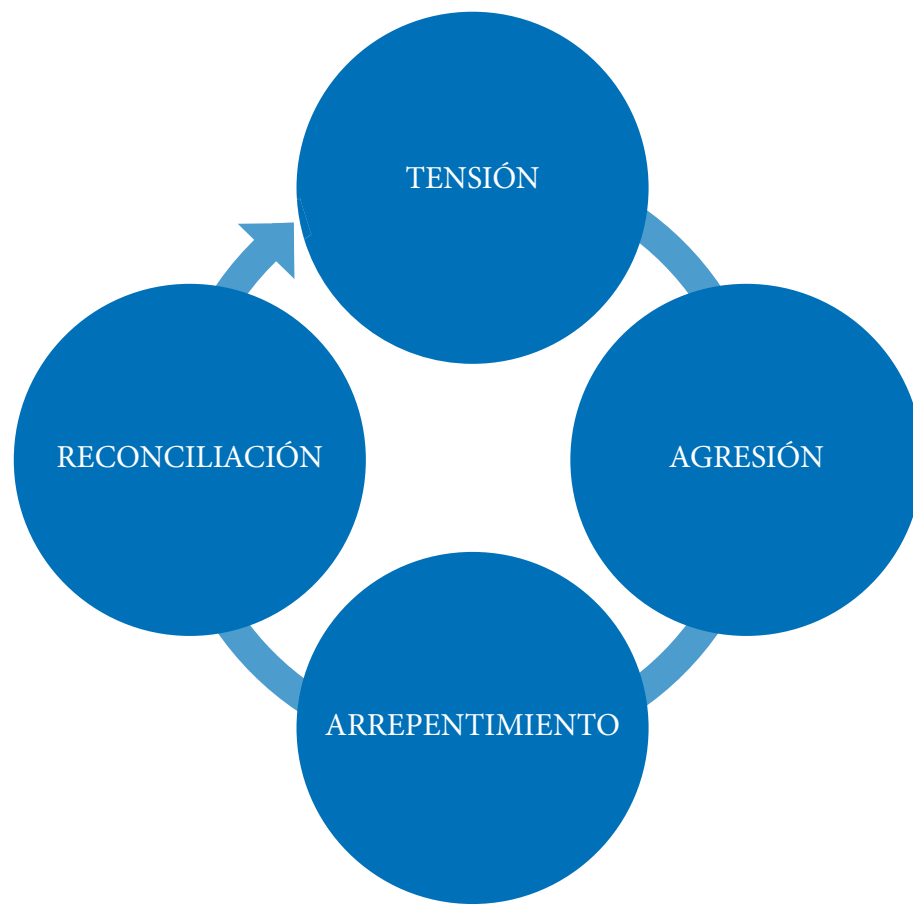
El entorno socio familiar está integrado por todas aquellas personas o instituciones con la que se vinculan los protagonistas de una situación de violencia doméstica. Son quienes, con su acción u omisión, legitiman, sostienen o interrumpen este ciclo.

En caso que los tres polos compartan creencias, valores y acciones sobre la violencia doméstica “si sigue con él es porque le gusta”, “los terceros son de palo” “los trapitos sucios se lavan en casa” es mucho más probable que el circuito de la violencia no se interrumpa.

3.3 Los ciclos de la Violencia Doméstica.

La violencia doméstica no es azarosa ni aislada, sino que obedece a un patrón cíclico con etapas que se repiten consecutivamente a lo largo de la relación.

Estos ciclos pueden presentarse en forma regular o en períodos separados en el tiempo. Por lo general son de intensidad creciente.



Tensión. La primera fase es la de acumulación de tensiones. Se produce una sucesión de pequeños episodios que generan conflictos, con un incremento constante de ansiedad y hostilidad. En esta etapa pueden aparecer recriminaciones por temas menores, ridiculizar o menospreciar en público, imponer arbitrariamente sus puntos de vista entre otros. Se va generando un clima de miedo. La persona agredida trata de no enojar al agresor, adopta una actitud pasiva, intenta eludir la agresividad. El agresor interpreta estas conductas como una aceptación de su autoridad e incrementa paulatinamente su condición de abusivo y controlador.

Agresión. La segunda fase es la explosión violenta en la que los incidentes comienzan a ser incontrolables y con mayor violencia. La persona agredida ya no intenta evitarlos, sino que espera que pasen lo más rápido posible. Las agresiones tienen una escalada creciente en frecuencia e intensidad.

Arrepentimiento-reconciliación. El/la agresor/a se muestra amable, se justifica, en ocasiones llega a pedir perdón, promete no ejercer más violencia. La persona agredida quiere y necesita creer que ha cambiado, piensa que si ella fuera mejor él podría ser de otra manera. Ambos buscan por distintas razones continuar la relación.

Las personas generalmente buscan ayuda cuando las agresiones se dan de forma cada vez más frecuente, intensa e impredecible. Es decir cuando se encuentran en un momento de crisis en el cual necesitan protección. Esto no significa que tenga decidido poner fin a la relación.

Conocer el carácter cíclico ayuda no sólo a comprender por qué es frecuente que las personas vuelvan con el agresor, sino que brinda herramientas para trabajar con la persona agredida. Comprender en qué etapa del proceso se encuentra contribuye a definir la estrategia a seguir.

3.4 ¿Qué sienten y qué piensan las mujeres víctimas de violencia doméstica?

Las personas que están sometidas a situaciones de violencia doméstica durante largo tiempo presentan una gran confusión y sentimientos ambivalentes que tienen como punto de partida estar siendo maltratadas por una persona afectivamente importante para ellas.

Con el tiempo se van generando complejos mecanismos que se transforman en potentes redes que dificultan la salida:

Naturalización: Piensa que es normal y que tienen derecho a tratarla así.

Autoculpabilización: Se siente culpable, porque nunca hace las cosas bien, siempre se equivoca, le da motivos para que se enoje, no es una buena madre ni una buena esposa.

Baja autoestima: Cree que no vale nada, que es una inútil, que no sabe hacer nada, que se lo merece.

Indefensión: No puede reaccionar, queda paralizada frente a la violencia, no imagina respuestas adecuadas.

Minimización: Lo que pasa no es tan grave, al fin y al cabo él es bueno, sólo se enoja a veces.

Fatalismo: No visualiza posibilidades de salida, no tiene fuerzas, se siente atrapada y que no tiene alternativas.

Miedo: Siente mucho temor a que la vuelva a lastimar, a que la mate. Teme perder a los hijos o que los hijos se críen sin el padre. En determinadas situaciones está aterrorizada lo cual la inmoviliza.

Dependencia económica y emocional: En muchos casos depende económicamente y siente que no va a tener fuerzas ni capacidad de resolver un sustento para ella y sus hijos. Se siente desamparada y sin apoyo de su familia, de sus amigos ni de las instituciones.

3.5 Mecanismos utilizados por los agresores para perpetuar la situación de violencia.

La dominación se sostiene en una serie de mecanismos que operan de forma cotidiana y que se expresan a través de mensajes, conductas y gestos. Los mismos hacen uso de la fuerza moral, psíquica y económica y tienen por objetivo menoscabar la autonomía y la autoestima, y producir aislamiento emocional y social.

Intimidación. Maniobras atemorizantes a través de la mirada, los gestos, los tonos de voz que dan a entender quien manda.

Explotación emocional. Se hace uso de la dependencia afectiva y de la necesidad de aprobación de la mujer. Todo lo que “no sale bien” es porque “no lo quiere” “no pone suficiente empeño”.

Desautorización. Descalificaciones y burlas permanentes a lo que hace y lo que dice, tanto en público como en privado.

Insistencia abusiva. Se obtiene lo que se quiere por repetición hasta el agotamiento, la persona cede para obtener un poco de paz.

Apelación al argumento lógico. Se parte de la base que exponer sus argumentos da derecho a decidir sin tener en cuenta las razones o argumentos de los demás. Utilizan la razón y la lógica para imponer ideas y conductas.

Terrorismo. Se utiliza la sospecha, la agresión y la culpa de forma permanente a través de comentarios y afirmaciones que dejan a la mujer confusa y paralizada porque no logra entender que está pasando.

Engaños. Ocultan aspectos de la realidad para no perder privilegios.

Hacer méritos. Cuando sienten que la situación se les está yendo de las manos comienzan las promesas, los regalos, las atenciones.

Dar lástima. Decir que están enfermos, que se sienten mal, llorar, amenazar con suicidarse con el objetivo de justificarse y lograr que se los perdone.

Características del agresor:

- ❖ Proviene de cualquier estrato social, cultural, económico, religión o etnia.
- ❖ Por lo general tienen un discurso consistente, armado, coherente y convincente.
- ❖ Pueden presentarse con una actitud autoritaria o de forma muy amable, colaboradora y seductora.
- ❖ Se muestran rígidos en su discurso.
- ❖ En la mayoría de los casos no son enfermos mentales, ni drogodependientes, ni alcohólicos.
- ❖ Visualizan a las otras personas como objetos de su propiedad.
- ❖ Consideran que tienen cualidades superiores, se sienten más fuertes, autosuficientes e inteligentes.
- ❖ No asumen su maltrato y lo justifican responsabilizando a las otras personas.

- ❖ Minimizan las agresiones.
- ❖ Se manejan con gran impulsividad y tienen poca tolerancia a las frustraciones.
- ❖ Atribuyen conductas negativas propias a las demás personas.
- ❖ Son desconfiados.
- ❖ En general tienen antecedentes familiares de maltrato.
- ❖ Tienen actitudes hostiles.
- ❖ Suelen ser inseguros/as, celosos/as y dominantes.
- ❖ Ridiculizan y menosprecian a la otra persona, haciendo comentarios sobre su cuerpo, su forma de vestir, las decisiones que toman.

Características de las personas agredidas:

- ❖ Proviene de cualquier estrato social, cultural, económico, religión o etnia.
- ❖ Tienen dificultades para comunicar lo que le pasa.
- ❖ Presentan anestesia afectiva, no pueden expresar el dolor y el sufrimiento.
- ❖ Se van alejando y aislando progresivamente de sus amigos y familiares.
- ❖ Se muestran ambivalentes, confusas, indecisas, inseguras.

- ❖ Por lo general son personas sumisas e influenciables.
- ❖ Presentan sentimientos de culpa y vergüenza.
- ❖ Tienen dolores físicos crónicos.
- ❖ Sienten miedo de forma permanente; a lo que le pueda pasar a ella, a sus hijos, a su familia. A quedarse sola, a no poder con la situación.
- ❖ Por lo general son ansiosas y se sienten angustiadas de manera frecuente.
- ❖ Negación que se manifiesta en un discurso de resignación en el cual minimiza la situación.
- ❖ Dependencia emocional y/o económica del/la agresor/a.
- ❖ Pérdida de autoestima, sienten y manifiestan que no importan, que hacen todo mal, que no saben, que no pueden salir de esta situación, creen que no tienen recursos personales y que nadie querrá ayudarlos/las.
- ❖ Identificación con el/la agresor/a (Síndrome de Estocolmo) que lleva por momentos a justificar al maltratador, utilizando incluso sus palabras.

3.6 Consideraciones especiales para niños, niñas y adolescentes.

El Código de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay (ley n° 17.823 de setiembre del 2004) define en su artículo 130 (Definición): «A los efectos de este título entiéndanse por maltrato y abuso del niño o adolescente las siguientes situaciones, no necesariamente taxativas: mal-

trato físico, maltrato psíquico emocional, prostitución infantil, pornografía, abuso sexual y abuso psíquico o físico».

Puede existir violencia:

por acción: maltrato emocional, físico, violencia sexual, explotación sexual comercial y no comercial;

por omisión: abandono, negligencia;

por ser testigos pasivos de violencia.

Los/as niños/as que sufren violencia:

a) Están confundidos/as porque no entienden lo que está pasando y tienen sentimientos ambivalentes hacia sus progenitores.

b) Piensan que si dicen lo que les pasa van a quedar desamparados.

c) Creen que está mal romper la lealtad que los une a su padre, madre, o cuidador/a porque son las personas que “lo quieren y lo cuidan”.

d) Sienten miedo a las represalias, a que nadie les crea, a su futuro incierto y a lo que le pueda pasar a su familia.

e) Sienten vergüenza, porque consideran que les pasa sólo a ellos y en algún punto creen que se lo merecen.

Cuando se trata de adolescentes, por lo general se justifica la violencia haciendo referencia a la etapa vital en la que se encuentra. Se justifica la violencia argumentando que no respetan los límites, que no cumplen con las tareas, que no pueden con ellos, que andan todo el día en la calle y no hacen nada.

Por lo general el maltrato y abuso infantil es detectado y denunciado por adultos de referencia y de confianza para el niño/a, educador/a, vecino/a, familiares o pares (en el caso de adolescentes o jóvenes).

Con el fin de disminuir los daños provocados deben adoptarse medidas que prioricen sobre todas las cosas la restitución de los derechos vulnerados y que lo habiliten a establecer vínculos basados en el respeto y la confianza.

Es preciso evitar revictimizarlo/a con intervenciones inapropiadas en las cuales se lo/la exponga de forma reiterada a entrevistas e interrogatorios, se desvalorice o se ponga en duda su relato, no se la/lo informe sobre lo que va a pasar con él/ella y su familia.

Es importante tener presente que muchas veces los niños/as se retractan, es decir que en determinado momento puede decir que lo que contó no es verdad. Esto se produce por distintos motivos pero muchas veces operan las presiones que recibe de su familia, las reiteradas veces que debe contar lo que le sucede, la inseguridad que le genera lo que está pasando en su familia a partir de la revelación del hecho, (peleas, separaciones, intervención policial o judicial, la angustia propia o la de su madre.) Ante estos casos es necesario ser cautelosos, no presionar o insistir y dejar que pueda hacer su proceso con apoyo de profesionales especializados.

3.7 Consideraciones especiales para adultos/as mayores

Los/las adultos/as mayores requieren de una mirada específica, dado que se encuentran en una etapa vital en la cual requieren en distintos momentos apoyo, protección y cuidado.

No siempre solicitan apoyo por razones muy similares a las que analizamos en los casos de niños y niñas maltratados/as.

Se consideran factores de riesgo en esta etapa de la vida:

La persona adulta mayor	El/la cuidador/a familiar
Aislamiento social. Poco o nulo relacionamiento con otras personas.	Estrés, crisis vital, cansancio mental y físico por tener que hacerse cargo de varias responsabilidades.
Ser mujer y ser mayor de 65 años.	Tipo de relación que existía previamente entre el/la adulto/a mayor y el/la cuidador/a.
Pobreza o falta de recursos económicos.	Aislamiento social o familiar del/la cuidador/a.
Malas relaciones intergeneracionales e imagen negativa de la vejez.	Problemática económica, problemas laborales o dependencia económica de la víctima.
Deterioro psicológico o físico; ya no puede realizar algunas o ninguna de las actividades de la vida diaria sin ayuda de otras personas.	Falta de preparación o habilidades para cuidar, desconocimiento o dificultad para comprender las características de la enfermedad.
Alteraciones de la conducta.	

3.8 Características de la violencia sexual.

Cualquier persona puede ser sujeto de violencia sexual independientemente de su condición social, edad, sexo, educación, religión o etnia. Tampoco existe un perfil específico del agresor; puede ser un familiar cercano o lejano, un conocido, amigo, novio, vecino o alguien totalmente desconocido.

Las situaciones pueden suceder en lugares distintos; la casa, la oficina, la calle, un automóvil, la prisión; sin depender de ello el grado de violencia y el daño perpetrado a la persona que lo sufre.

Si bien la violencia sexual adopta distintas formas y diversos grados, todas ellas tienen consecuencias muy importantes para la integridad física, psíquica y moral y deben ser tratadas de la misma forma sin prejuicios ni prejuicios.

Es violencia sexual:

- ❖ el manoseo;
- ❖ cuando alguien se desnuda, se masturba o tiene relaciones sexuales frente a una persona sin su consentimiento;
- ❖ insinuaciones o acoso no deseados de carácter sexual;
- ❖ denegación del derecho a hacer uso de la anticoncepción o a adoptar otras medidas de protección contra las enfermedades de transmisión sexual;
- ❖ actos de violencia que afecten la integridad sexual de las mujeres, incluidas las inspecciones obligatorias para comprobar la virginidad;

- ❖ aborto forzado;
- ❖ obligar a otra persona a ver pornografía o a producirla;
- ❖ matrimonio o cohabitación forzados, incluso con niños, niñas y adolescentes;
- ❖ explotación sexual comercial y no comercial y trata de personas con fines de explotación sexual; exigencia de mantener relaciones sexuales a cambio de favores;
- ❖ la violación o mantener relaciones sexuales forzadas en el concubinato, el matrimonio, el noviazgo o en encuentros ocasionales;
- ❖ abusar sexualmente de personas discapacitadas física o mentalmente.

En ningún caso es admisible realizar juicios de valor sobre la persona que denuncia una situación de abuso o de violencia sexual. Se deben descartar comentarios del tipo “yo en su lugar hubiera”, “cualquiera hubiera”.

Para determinar las acciones a seguir es importante saber si:

- a) es un episodio único,
- b) si la víctima cohabita con el agresor sexual o no,
- c) si ocurre desde hace tiempo y en forma reiterada.

Toda situación de violencia sexual afecta la vida y la integridad de quien la sufre e involucra derechos fundamentales como la libertad, la salud, y el goce de una vida familiar y social plena.

En estos casos es preciso siempre priorizar la salud y el bienestar de la persona agredida y por tanto debe brindarse de forma inmediata asistencia médica procurando que sea personal con experiencia y formación en estos temas.

De forma simultánea se dará conocimiento a la justicia competente quien determinará los pasos a seguir.

La actuación policial deberá de forma respetuosa y priorizando la protección de la víctima preservar la escena del hecho y comenzar la investigación.

Capítulo 4. La actuación policial frente a las situaciones de violencia doméstica.

4.1 Principios de la intervención policial.

El conjunto de principios y reglas éticas que regulan y guían la actividad policial está basado en el servicio a la sociedad y la promoción del desarrollo humano.

La función del/la policía como servidor público debe abarcar a toda la ciudadanía sin distinciones ni discriminaciones y contribuir a la cohesión social, la participación ciudadana y la convivencia social.

El/la policía es parte activa de la sociedad y su tarea profesional está relacionada directamente con la mejora de la calidad de vida de las personas mediante la promoción de la seguridad y la colaboración con el sistema de administración de justicia. La mejora de la gestión policial en esta perspectiva está centrada en la calidad de los servicios, la legitimidad social y la satisfacción ciudadana.

Una respuesta policial adecuada, eficaz y de calidad a la violencia doméstica requiere colocar como sujeto principal de la intervención a la persona que sufre el problema y busca protección.

A diferencia de lo que sucede en los delitos contra la propiedad el/la presunto/a autor/a de la falta o el delito está identificado y por tanto dejan de tener sentido los aspectos más tradicionales de la investigación policial que tiene por objetivo esclarecer el hecho y encontrar al responsable.

En los delitos de violencia doméstica siempre se conoce al autor/a pero el proceso de investigación policial (exista o no violencia física) tiene la misma importancia, aunque se modifique el objeto a investigar. En todas las situaciones de violencia doméstica y de género se debe aportar a la justicia competente, la mayor información posible sobre el hecho y los elementos probatorios del mismo.

Otro aspecto relevante de la actuación policial es la calidad de la respuesta brindada por la policía cuando la persona se presenta buscando protección y ayuda. En la mayoría de los casos la denuncia es el primer paso en el difícil proceso de salida de una situación de violencia doméstica y el solo hecho de sentirse escuchada y respetada en la dependencia policial contribuirá a que se sienta más segura y con mayor confianza para emprender un camino que le permita terminar con la violencia.

4.2 Finalidad de la intervención policial.

La policía deberá intervenir ante cualquier situación de violencia doméstica que se le presente. Según lo establecido por la ley n° 18.315 de julio de 2008, artículo 94 (Puesta en conocimiento): *«basta la simple mera puesta en conocimiento del hecho denunciado para que la policía deba actuar».*

Dicha ley en el capítulo 1, Principios Generales, artículo 4, Principios de actuación policial, en sus numerales 1 y 2:

«El cumplimiento de su deber, y como encargados de hacer cumplir la Ley, el personal policial respetará y protegerá los derechos humanos de todas las personas.»

«El personal policial tratará a todas las personas que requieran sus servicios de manera diligente, correcta y respetuosa, sin ningún tipo de discriminación por razones de edad, género, etnia, religión, posición económica o social, o de cualquier otra índole.»

Al igual que en los demás delitos la finalidad de la intervención policial en los casos de violencia doméstica es:

- ❖ actuar preventivamente, detectar su existencia,
- ❖ proteger a las personas,
- ❖ prevenir la comisión de delitos, pero si se los comete, reprimirlos.

4.3 Consideraciones para una respuesta adecuada

¿Qué actitudes deben estar presentes al recibir una situación de violencia doméstica?

- ❖ Los gestos, los tonos de voz, el interés por lo que le sucede son fundamentales para generar confianza y contribuir a que la persona pueda hablar de lo que le sucede con la mayor precisión posible.
- ❖ Se deberá procurar privacidad al recibir la denuncia en un lugar donde no haya público.
- ❖ Bajo ninguna circunstancia se la entrevistará junto al presunto agresor/a. Se procurará por todos los medios posibles que estas personas no permanezcan en el mismo lugar de espera.
- ❖ Escuchar atentamente y sin interrumpir el relato de cómo y cuándo han sucedido los episodios de violencia.
- ❖ Si se encuentra confusa o alterada procurar calmarla y ayudarla a ordenar el relato.
- ❖ Permitir que exprese sus emociones y esperar si la persona necesita momentos para desahogarse o quedar en silencio.
- ❖ Hacerle preguntas para facilitar que cuente su problema, hablando con lenguaje claro y sencillo.
- ❖ Examinar las dimensiones del problema.
- ❖ En ningún caso realizar juicios de valor o hacer comentarios sobre lo que le está

pasando. En especial en las situaciones de violencia sexual, es importante no revictimizar a la persona haciéndole preguntas sobre su vida sexual anterior o insinuando que haya provocado la agresión.

¿Qué mensajes es necesario dar en esta primera instancia?

- ❖ Cualquier momento es bueno para iniciar una denuncia por malos tratos, aunque los hechos sucedan desde tiempo atrás o aunque ya se hayan realizado otras denuncias.
- ❖ Nadie tiene derecho a maltratar a otra persona y no existen excusas para ello.
- ❖ Quien sufre los malos tratos no es culpable.
- ❖ Puede recibir apoyo de instituciones y personas especializadas en violencia doméstica. Informarla sobre los recursos comunitarios a los cuales puede acudir.
- ❖ Informar a la persona sobre sus derechos y en la medida de las posibilidades, explicar claramente los pasos que se van a seguir y el alcance de la intervención policial.
- ❖ En los casos en que la persona exprese temor o culpa por lo que le ocurrirá al/la denunciado/a, ayudarla a deslindar su responsabilidad de las consecuencias de lo que suceda.

4.4 Valoración del riesgo.

Un aspecto central de la intervención policial es evaluar el riesgo potencial al que se exponen las personas involucradas. No se trata de un diagnóstico exhaustivo sino de una valoración inicial que permita definir la estrategia y aportar al proceso de investigación. Se elabora con la información que aporta la persona denunciante y los elementos que surgen de la indagatoria policial.

Aspectos a considerar en la valoración de riesgo:

- ❖ Tipo de maltrato sufrido (psicológico, físico, sexual, patrimonial).
- ❖ Entidad o lesiones.
- ❖ Acceso o posesión de armas.
- ❖ Amenazas de muerte.
- ❖ Abuso de alcohol o drogas del denunciado.
- ❖ Trastornos mentales del presunto agresor.
- ❖ Existencia de denuncias anteriores y si a raíz de ellas existieron medidas cautelares o procesamientos. Grado de cumplimiento de las mismas.
- ❖ Cronicidad del hecho. Es importante indagar sobre el tiempo que lleva viviendo esta situación dado que los efectos y las posibilidades de salida son por lo general más difíciles cuando el ejercicio de la misma tiene muchos años.
- ❖ Aumento de la intensidad, frecuencia e imprevisibilidad de la violencia.
- ❖ Saber si convive o no con el autor del hecho; lo cual además de brindar información sobre el tipo de relación afectiva, va a determinar distintas estrategias de intervención.
- ❖ Intentos de separación frustrados, es decir cuando la mujer ha intentado varias veces separarse de su pareja pero por diversas razones no lo ha logrado. En el caso de

niños, niñas y adolescentes es necesario indagar si anteriormente intentaron irse con algún familiar y si en caso de intervención judicial fueron reintegrados con las personas que perpetran la violencia.

- ❖ Estado emocional: ansiedad, depresión, llanto, culpa, vergüenza, temor, irritabilidad, trastornos en conciliar o mantener el sueño o falta de concentración. Olvidos y dificultades para tener una coherencia cronológica de los hechos.
- ❖ Antecedentes de intentos de autoeliminación, consumo de medicación psiquiátrica o adicciones.
- ❖ Valorar los recursos personales con los que cuenta para tomar decisiones y salir de la situación:
 - Estado emocional (según descripción anterior).
 - Dependencia económica.
 - Vivienda propia o lugar donde ir.
 - Redes sociales y familiares que la apoyen (familiares, amigos, vecinos).
 - Apoyos de otras instituciones.

Factores de riesgo del agresor/a	Factores de riesgo de la persona que realiza la denuncia
Amenaza de represalia o de muerte (a ella, a sus hijos/as o a otros familiares).	Ha denunciado anteriormente a esta persona por situaciones de violencia doméstica.
Agresiones graves.	Pérdida de vínculos sociales o familiares.
Acceso o posesión de armas.	No cuenta con un lugar donde vivir o pasar la noche.
Fue denunciado anteriormente por violencia doméstica.	No tiene trabajo y depende económicamente del presunto agresor.
Adicciones (alcoholismo, fármacos u otras drogas).	Intentos de autoeliminación.
Intentos de autoeliminación.	Tratamiento psiquiátrico.
Tratamiento psiquiátrico.	Acceso o posesión de armas.
Incumplimiento de medidas cautelares.	Adicciones (alcoholismo, fármacos u otras drogas).
Fue procesado por hechos de violencia.	Ha pensado en matarlo porque siente que es la única salida que tiene.

Si la indagatoria revela la existencia de varios de estos factores se debe considerar como situación de alto riesgo y actuar en consecuencia, aportando al juez/a la mayor cantidad de información posible, jerarquizando los aspectos de mayor vulnerabilidad y peligrosidad. Asimismo es necesario brindarle a la denunciante recomendaciones para el autocuidado y una forma directa de comunicación con el personal de la seccional o de la UEVD.

4.5 La denuncia

La denuncia puede ser realizada por cualquier ciudadano/a en forma personal ante la sede policial o mediante una llamada telefónica.

Puede ser realizada por:

- a) la persona que sufre la situación;
- b) terceros: vecinos/as, familiares cercanos, técnicos/as, profesionales u operadores/as de otros servicios públicos y privados de la comunidad;
- c) un/a anónimo/a.

La ley n° 18.315 de Procedimiento Policial de julio de 2008 establece los siguientes artículos vinculados con la denuncia que resulta de vital importancia para los casos de violencia doméstica:

Sección I (Concepto de denuncia). *«A los efectos de la presente ley, se entenderá por denuncia la mera toma de conocimiento por parte de la autoridad policial, a través de cualquier medio, de un hecho que determine su intervención, sin perjuicio de la actuación de oficio que procede en caso de in fraganti delito o toda vez que lo requieran las circunstancias del caso».*

Artículo 93 (Carácter de denunciante). *«Cualquier persona puede realizar una denuncia, incluso si es menor de dieciocho años de edad o no es la persona damnificada. En caso de denuncia anónima, previo a cualquier tipo de actuación, la policía deberá ponderar razonablemente todos los elementos de juicio a su disposición sobre los hechos denunciados, a los efectos de no causar ningún tipo de perjuicio a las personas indebidamente involucradas en los mismos».*

Artículo 97 (Denuncia escrita). *«Si el compareciente presenta denuncia escrita, la policía debe recibirla con las formalidades del caso y, oportunamente enterar al Juez competente».*

Artículo 98 (No exigencia de la denuncia escrita). *«El personal policial no puede exigir en ningún caso una denuncia escrita como requisito previo a la actuación. Ante alguna duda al respecto, el personal policial actuante enterará de inmediato al superior a cargo de servicio, quien adoptará las decisiones pertinentes, previa comunicación al Juez competente, estándose a lo que éste resuelva en definitiva».*

Artículo 103 (Constancia). *«Se establece que la policía debe extender a toda persona que realiza una denuncia una constancia escrita de la misma».*

En caso de que la persona se presente a retirar la denuncia

Algunas personas luego de realizar la denuncia se presentan y solicitan dejarla sin efecto. Ante este hecho es importante estar alerta dado que es posible que:

- esté siendo amenazada o el/la agresor/a intimide con quitarle sus hijas/os o lastimar o matar a sus familiares;
- tema por las consecuencias sobre su porvenir y el de sus hijos/as;
- sufra presiones de su medio familiar.

El policía actuante deberá indagar sobre los aspectos anteriores tratando de conocer los motivos que llevan a tomar la decisión, sin hacer juicios de valor y siendo muy respetuoso de la decisión tomada.

En estas situaciones es importante recordar el ciclo de la violencia doméstica, pues es muy probable que pasada la crisis el agresor se arrepienta, minimice la gravedad de lo sucedido y prometa no repetirlo. Frente a ello la persona que vive el maltrato muchas veces vuelve a creer en las promesas realizadas, se convence que las cosas van cambiar y que no se van a volver a repetir los episodios violentos.

Es muy importante considerar que tomar decisiones en estos casos es muy difícil y que es esperable que la persona se sienta insegura. Poner fin a la violencia no es fácil, la persona a la que se está denunciando es alguien afectivamente importante al que no se quiere dañar a pesar de lo sucedido.

El artículo 13 del decreto n° 317/010 del 26/10/2010 establece que, *“cuando una persona se presenta y manifiesta su voluntad de retirar la denuncia, el personal policial debe:*

- a) mantener una actitud de comprensión, sin juzgar pero indagando;*
- b) informar a la persona que su solicitud será transmitida a la autoridad judicial competente y que esta será la que adopte una resolución;*
- c) si la persona denunciante se presenta con la persona denunciada, en todos los casos se deberán realizar las entrevistas por separado;*
- d) indagar los motivos que se esgrimen, considerando la posibilidad de que la persona o sus familiares estén bajo amenaza;*
- e) informar sobre sus derechos, medidas básicas de protección y medidas de autocuidado.*
- f) “informar sobre los recursos comunitarios a los cuales podrá recurrir para solicitar ayuda, como organizaciones no gubernamentales, centros de salud, etcétera;*

g) informar que ante nuevas situaciones de violencia o situaciones de riesgo podrá volver a formular la denuncia respectiva,

h) enterar a la justicia competente del interés del/la denunciante de retirar la denuncia y estar a lo que esta resuelva”.

Información adicional correspondiente al punto e)

“informar sobre sus derechos, medidas básicas de protección y medidas de autocuidado”.

En lo que refiere a las medidas de autocuidado y seguridad personal, es importante asesorarla de manera de que pueda tener mejor capacidad de respuesta ante nuevas agresiones:

- ayudar a la persona a identificar posibles situaciones de riesgo y sugerir que puede hacer cuando se le presenten;
- identificar personas que están en condiciones de brindarle apoyo, seguridad y confianza. Estas personas serán de importancia para quedarse con sus hijos/as si ella tienen que hacer trámites judiciales; para guardarle efectos personales (documentación) o recibirla en caso de que necesite ayuda en una situación de emergencia;
- evitar situaciones de confrontación en espacios cerrados de los que no pueda salir fácilmente;
- evitar la presencia de armas y objetos letales en la casa y alejarse de ellos;
- establecer mecanismos de comunicación inmediata con familiares o vecinos, y acordar previamente la ayuda requerida en esas situaciones;

4.6 Actuaciones con las personas involucradas en hechos de violencia doméstica

A) Actuaciones con la persona que realiza la denuncia

Se actuará de forma inmediata protegiendo su integridad física, privacidad e intimidad. Frente a un maltrato físico de la entidad que fuere, es importante persuadir a quien denuncia de la conveniencia de trasladarse a un centro de salud de manera de recibir atención y evaluar las lesiones. Es relevante contar con un certificado médico para adjuntar a la denuncia de manera de constatar la entidad de las lesiones (fracturas, moretones, quemaduras, heridas profundas), así como los resultados no evidentes del ataque.

- ❖ Si no existen lesiones visibles y la persona declara haber sido agredida físicamente, se le debe sugerir que concurra a un centro de salud y que en lo posible coordine su atención de forma rápida.
- ❖ Si existen lesiones de cierta entidad, se demandará con urgencia el auxilio de los servicios de salud.
- ❖ Si no desea ser trasladada a un centro de salud, deberán quedar registradas las lesiones que puedan apreciarse y aquellas que exprese, y se dejará constancia de la negativa.
- ❖ Cuando la persona trae la constancia médica dando cuenta de las lesiones, se la adjuntará a la denuncia, con su consentimiento expreso.

Una vez comunicada, la justicia competente podrá determinar el pase a médico forense, para lo cual la policía procederá según lo indicado.

Se designará un/a policía referente con quien podrá tomar contacto en caso de que lo/la necesite. De esta forma se evita que la persona tenga que relatar nuevamente toda la situación y a su vez

el/la policía actuante al conocer el caso estará en mejores condiciones para tomar las medidas acordes a la situación de manera inmediata. Además permite que la denunciante pueda informar de manera inmediata sobre el incumplimiento de las medidas adoptadas o el cese de la privación de libertad, a los efectos de tomar las medidas preventivas.

En caso que la denunciante deba abandonar su vivienda, se tomarán las medidas necesarias para acompañarla a su domicilio. Asimismo se articularán los mecanismos adecuados para que realice el retiro de sus efectos personales (prestación de garantías).

En todos los casos se deberá mantener informado/a al denunciante, - preservando los intereses propios de las investigaciones -, el resultado de las actuaciones.

Si se trata de niños, niñas o adolescentes;

Cuando una persona adulta o el propio niño, niña o adolescente se presenta ante la sede policial se deberá actuar según lo establecido en la ley de Procedimiento Policial, capítulo I, artículo 5, «Procedimientos con niños/as y adolescentes», inciso B: *«En procedimientos con niños, niñas y adolescentes con derechos vulnerados se actuará conforme a lo dispuesto por el referido Código (Código de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay del 2004), en estrecha coordinación con el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)».*

Y en el artículo 131 (Denuncia): *«Ante denuncia escrita o verbal por la realización de cualquiera de las conductas mencionadas en el artículo anterior, la autoridad receptora deberá comunicar el hecho de forma fehaciente e inmediatamente al Juzgado Competente. En todo caso el principio orientador será prevenir la victimización secundaria».*

Por lo tanto, cuando son niños, niñas o adolescentes quienes sufren violencia doméstica, se deberán considerar especialmente las actuaciones y los mensajes detallados en la presente Guía, procurando que la indagatoria se realice con personal que cuente con formación y competencia para ello. Podrá ser personal del INAU o de la salud, instituciones con las cuales se mantendrá estrecha coordinación.

B) Actuaciones con la persona denunciada

En relación con el o la presunto/a autor/a de los hechos, se estará a lo dispuesto por la autoridad judicial competente.

Se procederá a su plena identificación, localización y traslado a dependencias policiales con carácter de urgencia, donde se le tomará declaración.

En caso de que la autoridad judicial disponga la detención de la persona presunta autora y esta no fuera hallada, se dispondrán para la denunciante las medidas de protección que se estimen pertinentes mientras el denunciado es localizado y puesto a disposición de la justicia.

Se habrá de interrogar a la persona denunciada sobre la base del relato de la denunciante, formulándole tantas preguntas como sean necesarias para esclarecer los hechos objeto de la investigación.

Sobre las armas de fuego.

Cuando se formule una denuncia y el/la agresor/a tenga acceso o posesión de un arma, se dará cuenta de forma inmediata a la justicia competente.

En tal sentido, en la ley n° 17.514 de Violencia Doméstica del 2002, se establece, en el capítulo IV, Medidas de Protección:

Artículo 9, que *«en toda cuestión de VD, además de las medidas previstas en el artículo 316 del Código General del Proceso, el Juez, de oficio, a petición de parte o de Ministerio Público deberá disponer todas las medidas tendientes a la protección de la vida, la integridad física o emocional de la víctima, la libertad y seguridad personal, así como la asistencia económica e integridad patrimonial del núcleo familiar»*

Artículo 10, numeral 5, planea que «a esos efectos podrá adoptar las siguientes medidas, u otras análogas para el cumplimiento de la finalidad cautelar»: y en el numeral 5: «incautar las armas que el agresor tuviese en su poder, las que permanecerán en custodia de la Sede, en la forma que esta lo estime pertinente. Prohibir al agresor el uso o posesión de armas de fuego, oficiándose a la autoridad competente a sus efectos»

C) Actuaciones con los testigos

A partir de la información brindada por la/el denunciante y el/la presunto/a agresor/a, se procederá a la formulación de preguntas tendientes al esclarecimiento de los hechos, entre las cuales no deberán faltar las siguientes:

- ❖ si fue testigo ocular o de referencia,
- ❖ si puede describir los hechos,
- ❖ si tiene conocimiento de hechos anteriores,
- ❖ si en alguna oportunidad prestó ayuda a la denunciante,
- ❖ si puede aportar información sobre el comportamiento habitual del agresor/a y la denunciante,
- ❖ su relación con las personas involucradas.

La forma correcta de abordar al testigo es hacerlo a la mayor brevedad posible, de forma individual procurando que no coincida con la presencia del denunciado. Un trato adecuado que le brinde garantías y facilite su participación, redundará en disminuir la resistencia a aportar información y comprometerse con el problema. En todos los casos se deberá agradecer la colaboración prestada, aunque la misma sea de poca relevancia.

D) Actuaciones en el lugar de los hechos

De acuerdo con lo establecido en la ley de Procedimiento Policial, poniendo énfasis en la atención de las víctimas, debe realizarse la preservación de la escena del hecho y la aprehensión de los/as presuntos/as agresores/as.

Es necesario aportar al Juez/a la mayor información posible sobre las circunstancias y condiciones en los cuales se sucedieron los hechos denunciados. El proceso de investigación en violencia doméstica es relevante y será al igual que en otros delitos clave para el proceso judicial.

4.7 Trabajo en red y articulación interinstitucional.

Para el abordaje de la violencia doméstica es necesaria una intervención integral que dé respuesta a la multiplicidad de factores que influyen en la generación de estas situaciones y en los efectos y consecuencias que dejan en quienes las viven.

Para ello, la integración y el trabajo articulado de la policía en los espacios interinstitucionales existentes a nivel nacional y local permiten optimizar y mejorar la eficacia de la actuación policial.

En ese sentido, es de destacar que, tal como lo establece la ley n° 17.514 del 2002, artículo 24, se crea el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, integrado por Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio del Interior (MI), Ministerio de Salud Pública (MSP), Instituto del Niño/a y Adolescente del Uruguay (INAU), Poder Judicial, Administración Nacional de Educación Pública - Consejo Directivo Central (ANEP-CODICEN), Congreso Nacional de Intendentes, organizaciones de la sociedad civil e Inmujeres del MIDES, que lo preside.

A su vez, el artículo 28 de la misma ley habilita la creación de las comisiones departamentales integradas por las mismas instituciones que el Consejo y que tienen el cometido de promover la coordinación y articulación de las políticas sectoriales de lucha contra la violencia doméstica en el territorio.

Por otra parte, en el año 2007 se firmó el acuerdo interministerial que dio lugar a la creación del SIPIAV, integrado por: ANEP-CODICEN, MI, MSP, MIDES, organizaciones de la sociedad civil e INAU, que lo coordina. El SIPIAV desarrolla acciones de articulación a nivel nacional y local para mejorar las respuestas de los servicios de atención a niños, niñas y adolescentes que viven situaciones de maltrato y abuso.

Además de la participación institucional en los espacios antes detallados, es necesario que cada unidad operativa policial articule con los servicios comunitarios existentes en su jurisdicción. En los últimos años se han formado diversas comisiones y redes de lucha contra la violencia doméstica en el territorio en las cuales la policía puede encontrar apoyo y colaboración para su trabajo.

Asimismo, cada unidad deberá procurar estar informada y contar con las guías de recursos públicos y privados relacionadas con el tema, de manera de poder asesorar a la ciudadanía sobre los servicios existentes en la comunidad.

Los materiales de difusión, información y sensibilización (folletos, afiches) que otras instituciones han elaborado podrán ser de utilidad en el trabajo del personal policial.

La intervención policial en violencia doméstica, paso a paso:

PASOS DE LA INTERVENCIÓN POLICIAL	¿QUÉ HACER?	¿CÓMO?
Primer contacto con la situación de violencia doméstica.	<p>Recepcionar la denuncia. La misma puede ser presentada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La persona que sufre violencia doméstica. • Terceras personas. • Formas anónimas. 	<p>Mantener una actitud de escucha atenta y activa sobre el problema planteado: no hacer interpretaciones del problema, no hacer juicios de valor, no polemizar. Intentar restablecer la calma. Recordar: Nada justifica un hecho violento. Recepcionar siempre la denuncia.</p>
Recepción de la declaración.	<p>Investigar sobre la dimensión del problema: tipo de violencia que se ejerce, tipo de relación, momento del ciclo de violencia, edad y sexo de la/s personas afectadas, etc. (ver punto 3.3 de esta guía de procedimiento)</p> <p>Valoración del riesgo: conductas violentas y amenazantes (verbales, gestuales, físicas), gravedad de las lesiones, acceso o posesión de armas, amenazas de muerte, abuso de sustancias, antecedentes, etc. (ver punto 3.4 de esta guía de procedimiento)</p> <p>En caso de registrarse lesiones físicas en la/s personas involucradas en la situación de violencia: adjuntar constancia médica al parte policial si la hubiere, de lo contrario sugerir y apoyar su asistencia en el centro de salud próximo.</p> <p>En caso de haber menores presentes en una situación de violencia: observar especialmente su situación, preguntar si fueron maltratados, no dejarlos solos/as. En caso de que los mayores a su cargo tengan que ser trasladados, identificar familiares y/o vecinas/os que puedan estar con ellos/as.</p> <p>Si la víctima fuera un menor (niño/a o adolescente): es imprescindible que tanto las entrevistas como las pericias sean realizadas por el personal especializado que disponga el juez.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar un espacio físico en el que exista privacidad. • Bajo ninguna circunstancia deben permanecer juntos (sea en sala de espera, sea en entrevista) las personas denunciantes con las denunciadas. • Hablar con lenguaje claro y sencillo permitiendo la expresión de las emociones. • Jamás juzgar su relato o actitudes ni realizar comentarios que pongan en duda la versión presentada. • Informar sobre los derechos y recursos existentes para ayudar a decidir sobre el problema. • Apoyar la decisión de la parte denunciante e informar claramente los pasos que van a seguir.

PASOS DE LA INTERVENCIÓN POLICIAL	¿QUÉ HACER?	¿CÓMO?
Realizar el PARTE POLICIAL	<p>Completar la información requerida en el SGP.</p> <p>Si no se cuenta con SGP, completar la información con el formulario que sigue las pautas de dicho sistema.</p> <p>Redactar el parte policial.</p>	<p>Se registra el relato espontáneo de la persona al que luego se irá agregando información surgida de preguntas que ayuden a tener un panorama lo más amplio y objetivo posible de la situación denunciada.</p> <p>No desechar ninguna conducta de carácter agresivo y/o amenazante, sean físicas, verbales o gestuales.</p>
Primera comunicación a la autoridad judicial.	<p>Dar cuenta al/la juez/a aportando:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relato de lo ocurrido. • Estado de salud (física y emocional). • Antecedentes de denuncias. • Informar en forma descriptiva sobre todos los elementos que se consideren que pueden constituir riesgos. • Incluir la información aportada por testigos reales. 	<p>Información en forma descriptiva, clara, ordenada, precisa, detallada y objetiva.</p>
<p>Respecto al tratamiento de la prueba es importante considerar que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se debe cuidar la escena o lugar donde se desarrollaron los hechos (sacar fotos, no mover ni tocar los objetos para no anular posibles evidencias que aporten información sobre lo ocurrido) • Recordar que los celulares aportan información importante sobre la relación entre la persona en situación de violencia y el agresor. • Es necesario remitir todos los datos e información posibles, es el/la Juez quien guiará la investigación. • Los interrogatorios a los agresores deben cuidar su integridad (recordar que generalmente aporta más una buena prueba que una supuesta “confesión”) • Las pericias se realizan en el marco del Poder Judicial. • Tomar declaración a los testigos que efectivamente lo sean. 		

PASOS DE LA INTERVENCION POLICIAL	¿QUÉ HACER?	¿CÓMO?
<p>Informar a la persona denunciante la decisión judicial.</p>	<p>En caso de resolución de medidas cautelares siempre comunicar a la denunciante y al agresor.</p> <p>Informar de los Servicios Comunitarios a los cuales puede recurrir.</p>	<p>Consultar y/o confeccionar una guía de recursos locales para las derivaciones necesarias; trabajar en red.</p>
<p>Ampliar información al juez.</p>	<p>El proceso de investigación implica</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indagar antecedentes. • Tomar declaración de testigos. • Indagación en lugar del hecho. • Obtener nuevos elementos. • Comunicar inmediatamente al juez competente cualquier circunstancia de interés en relación a un eventual incumplimiento de las medidas cautelares adoptadas en autos. • Investigación de las coartadas. 	<p>Seguir las instrucciones anteriormente mencionadas.</p>
<p>Brindar información sobre medidas de autocuidado.</p>	<p>Aportarle un teléfono y un referente policial con el cual comunicarse.</p> <p>Establecer estrategias de seguimiento del caso e informarle sobre las medidas cautelares emitidas desde el Juzgado competente.</p>	<p>Recurrir, coordinar, articular con organizaciones locales, equipos y/o redes que trabajan en esta problemática.</p> <p>Los operadores deben también tomar medidas de autocuidado: trabajo en equipo, solicitar apoyo personal en los servicios competentes.</p>

Capítulo 5. Comunicación y coordinación con los organismos judiciales competentes. Seguimiento de las medidas cautelares

Un aspecto esencial para lograr una intervención policial efectiva es el conocimiento de la normativa vigente.

Tal como se dijo en el capítulo 1, la ley n° 16.707⁸ de 1995 creó el delito de violencia doméstica. Asimismo, en el año 2002 se promulgó la ley de Violencia Doméstica⁹ que establece en el capítulo II, Jurisdicción y Competencia, artículo 4, que «*los juzgados con competencia en materia de familia, entenderán también en cuestiones no penales de violencia doméstica y en las cuestiones personales o patrimoniales que se deriven de ella*».

Aportando a la resolución de la competencia judicial, la acordada n° 7.457 de la Suprema Corte de Justicia establece en su artículo 7 que «*en los casos de hechos con apariencia delictiva, en los cuales se da cuenta al Juez Penal o de Menores, cuando de los mismos resulte la existencia de presuntas víctimas en los términos de los arts. 2° y 3° de la Ley n° 17.514, la autoridad administrativa deberá dar cuenta de manera simultánea al Juez Letrado de Familia de turno con competencia de urgencia en materia de violencia doméstica o al Juez Letrado del interior con la misma competencia en su caso. Ambos magistrados deberán coordinar sus actuaciones con fines de protección de las presuntas víctimas*» (artículo agregado por el artículo 1 de la acordada n° 7.499).

Recibida por la unidad policial una denuncia y realizadas las primeras actuaciones, se deberá brindar al juez/a competente la mayor cantidad de información posible de forma ordenada y jerarquizada, priorizando los aspectos que permitan aportar elementos de prueba y evaluar la

8 Ley de Seguridad Ciudadana n° 16.707, artículo 18. Incorpora al Código Penal la disposición 321 bis, Violencia doméstica.

9 Ley n° 17.514 de Violencia Doméstica promulgada por el Poder Ejecutivo en julio de 2002.

peligrosidad de la situación. Este es un momento clave del proceso, dado que sobre la base de la información recibida el/la magistrado/a actuante tomará las primeras decisiones que determinarán los pasos a seguir.

La información a transmitir deberá ser clara, objetiva y centrada en los aspectos sustantivos que hacen a la violencia. El/la funcionario/a que dé cuenta al juez deberá tener amplio conocimiento de la situación.

La información que deberá transmitir al juez, incluirá:

- ❖ datos personales de las personas involucradas,
- ❖ entidad de las lesiones,
- ❖ antecedentes policiales en particular vinculados a violencia doméstica,
- ❖ detalle de los factores de riesgo (según Art. 13 Decreto 317/10),
- ❖ situación actual de la víctima y el/la agresor/a,
- ❖ elementos de prueba de los hechos denunciados,
- ❖ datos de los testigos y contenido de las declaraciones.

Medidas de protección.

La adopción de medidas cautelares por parte de la justicia implica para el agresor una limitación de sus derechos.

El capítulo IV de la ley n° 17.514 de 2002 establece las posibles medidas a adoptar para el cumplimiento de la finalidad cautelar:

- ❖ *«Disponer el retiro del agresor de la residencia común y la entrega inmediata de sus efectos personales en presencia del Alguacil. Asimismo, se labrará inventario judicial de los bienes muebles que se retiren y de los que permanezcan en el lugar, pudiéndose expedir testimonio a solicitud de las partes.*
- ❖ *Disponer el reintegro al domicilio o residencia de la víctima que hubiere salido del mismo por razones de seguridad personal, en presencia del Alguacil.*
- ❖ *Prohibir, restringir o limitar la presencia del agresor en el domicilio o residencia, lugares de trabajo, estudio u otros que frecuente la víctima.*
- ❖ *Prohibir al agresor comunicarse, relacionarse, entrevistarse o desarrollar cualquier conducta similar en relación con la víctima, demás personas afectadas, testigos o denunciantes del hecho.*
- ❖ *Incautar las armas que el agresor tuviere en su poder, las que permanecerán en custodia de la Sede, en la forma que esta lo estime pertinente. Prohibir al agresor el uso o posesión de armas de fuego, oficiándose a la autoridad competente a sus efectos.*
- ❖ *Fijar una obligación alimentaria provisional a favor de la víctima.*
- ❖ *Disponer la asistencia obligatoria del agresor a programas de rehabilitación.*
- ❖ *Asimismo, si correspondiere, resolver provisoriamente todo lo relativo a las pensiones alimenticias y, en su caso, a la guarda, tenencia y visitas.*

En caso de que el Juez decida no adoptar medida alguna, su resolución deberá expresar los funda-

mentos de tal determinación».

Actuación preventiva: control y seguimiento de las medidas cautelares

En el proceso de atención a la violencia doméstica, las acciones de control y seguimiento de las medidas cautelares son una instancia esencial para la protección de las víctimas y para prevenir nuevos hechos de violencia.

Se deberá:

- ❖ Prestar especial atención a las medidas cautelares dispuestas por la justicia actuante y efectuar el seguimiento respectivo.
- ❖ Notificar a la víctima las medidas cautelares establecidas por el juez/a y brindar asesoramiento sobre sus efectos y alcance.
- ❖ Notificar al/la agresor/a las medidas cautelares impuestas y el alcance de las mismas.
- ❖ Asesorar a la denunciante sobre medidas básicas de autoprotección, e instarla a comunicar de forma inmediata el incumplimiento de las mismas.
- ❖ Establecer los mecanismos que permitan una comunicación fluida con la policía; darle al/la denunciante un número de teléfono de contacto directo y permanente con personal policial asignado para su atención, ya sea de la UEVD o de las seccionales policiales.
- ❖ Comunicar al juez competente en la causa todas las denuncias de incumplimiento de las medidas cautelares impuestas para adoptar rápidamente las medidas correctivas que correspondan.
- ❖ Llevar una relación actualizada sobre las personas objeto de protección, así como de las personas sobre las cuales se ha dictado la medida.

- ❖ Cada dependencia policial deberá informar a las UEVD, quienes centralizarán el registro de todas las medidas cautelares dictadas por el juez y de los incumplimientos denunciados en las distintas dependencias policiales del departamento al cual pertenecen.

Bibliografía.

ANEP-CEP-UNICEF (2007): Mapa de ruta en el ámbito escolar. Situaciones de maltrato y abuso sexual en niños, niñas y adolescentes, Montevideo, UNICEF-PNUD.

BID (2001): Violencia doméstica, intervenciones para su prevención y tratamiento. Planes nacionales contra la violencia doméstica.

CONSEJO NACIONAL CONSULTIVO DE LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA: Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica, 2004-2010, Montevideo.

DUTTON, DONALD (1997) El Golpeador – Un perfil psicológico. Buenos Aires, PAIDOS.

EDLESON, JEFFREY L.; EISIKOVITS, ZVI C. (1991) Violencia Doméstica: la Mujer Golpeada y la Familia. Barcelona, GRANICA.

GOBIERNO DE CANARIAS (2007): Guía de recomendaciones para la actuación de las policías locales en los casos de violencia de género dentro del ámbito de la ley orgánica nº 1/2004.

INAU-SIPIAV (2007): Protocolo de intervención para situaciones de violencia hacia niños/as y adolescentes de INAU-SIPIAV.

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES - MIDES: Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, 2007-2011, Montevideo.

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES- MIDES (2009): Hay respuestas: Guía de recursos en violencia doméstica, Montevideo.

KIRKWORD, CATHERINE (1999) Como separarse de una pareja abusadora, España, Granica.

MSP (2006, 2009): Abordaje de situaciones de violencia doméstica hacia la mujer. Guía de procedimientos en el primer nivel de atención de salud, Montevideo.

OBSERVATORIO NACIONAL SOBRE VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD - MINISTERIO DEL INTERIOR - PNUD (2008): Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en Uruguay. Datos, tendencias y perspectivas, Montevideo.

OPS (2001): Hacia un modelo integral de atención para la violencia intrafamiliar en Centroamérica, Washington, DC.

OPS (2002): Informe mundial sobre la violencia y la salud; resumen.

RAVAZZOLA, CRISTINA (1997): «Historias infames: los maltratos en las relaciones», en Terapia familiar, Buenos Aires, PAIDÓS.

SANZ, DIANA – MOLINA, ALEJANDRO (1995) Violencia y Abuso en la familia, Buenos Aires, LUMEN HUMANITA.

Marco Normativo Consultado.

Constitución de la República Oriental del Uruguay.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), 1995.

Convención sobre los Derechos del Niño, Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 44/25 del 20/11/1989.

Ley n° 16.707 de Seguridad Ciudadana, 1995.

Ley n° 17.514 de Prevención, Detección Temprana, Atención y Erradicación de la Violencia Doméstica, 2002.

Ley n° 17.815 de Violencia Sexual Comercial o no Comercial cometida contra Niños/as, adolescentes o incapaces, 2004.

Ley n° 17.823, Código de la Niñez y la Adolescencia, 2004.

Ley n° 18.104 de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres de la República, 2007.

Ley n° 18.214 Prohibición de castigo físico o humillante, 2007.

Ley n° 18.250 de Migración, 2008.

Ley n° 18.315 de Procedimiento Policial, 2008.

Decreto 317/10 de Reglamentación de la Ley de Procedimiento Policial en materia de violencia doméstica.

MINISTERIO DEL INTERIOR
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA
MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS
MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA
MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA
MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE
MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, 26 de octubre de 2010.

VISTO: la Ley N° 18.315 de 5 de julio de 2008, Ley de Procedimiento Policial. -----

RESULTANDO: I) Que por el referido texto legal se reguló toda la actuación policial desde el punto de vista procedimental, los principios que la regulan, los medios a utilizar para su debido cumplimiento, así como también se dispone la adopción de medidas de protección de los derechos de aquellas personas que viven una situación de violencia, son testigos de la misma o brinden información calificada (Capítulo II del Título III), estableciendo en su artículo 32 el derecho a recibir la adecuada protección. -----

II) Que por Decreto N° 190/004 del 10 de junio de 2004 el Poder Ejecutivo aprobó el Primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica y desde esa fecha el Estado uruguayo cuenta con una política pública específica e integral que compromete al conjunto de instituciones con competencia en la materia, a brindar respuestas que garanticen la prevención, detección temprana, protección y atención de la violencia doméstica. -----

III) Que a fin de otorgarse las herramientas necesarias para el cumplimiento del precepto legal, es que se entiende necesario reglamentar el procedimiento a seguir en materia de violencia doméstica, lo cual permitirá en la práctica la efectiva protección de las personas que se encuentren en esa situación. -----

CONSIDERANDO: I) Que recientemente se ha reconocido e incorporado el fenómeno como tema de responsabilidad pública, a partir de la aprobación de la Ley 17.514, de 2 de julio del 2002, que declara en su Art. 1° “de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica. Las disposiciones de la presente ley son de orden público”. -----

II) Que si bien se han realizado diferentes actividades tendientes a conocer con precisión la situación que se viene verificando, lo cual derivó en la elaboración de una Guía de Procedimiento de Actuación Policial, con la finalidad de unificar criterios y formas de abordaje, con el objetivo de brindar al personal policial herramientas que le posibiliten comprender y mejorar su actuación, no se cuenta con una reglamentación específica que establezca las medidas concretas a adoptar ante este tipo de situaciones. -----

III) Que corresponde reglamentar la Ley de Procedimiento Policial, la cual prevé la protección de las víctimas, testigos y personas en forma general, pero en esta oportunidad, por la dimensión, especificidad y complejidad de la intervención policial en los casos de violencia doméstica, impone que muy especialmente se reglamente y otorguen las herramientas que permitirán a la Administración dar cumplimiento a las responsabilidades y compromisos asumidos por la Policía Nacional de brindar respuestas adecuadas y eficientes a este grave problema. -----

ATENCIÓN: A lo precedentemente expuesto; -----
EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DECRETA: -----

Capítulo I.- Aspectos Generales. -----

ARTÍCULO 1 - La violencia doméstica es un tema de seguridad pública y configura una flagrante violación a los Derechos Humanos que exige dar respuestas con responsabilidad, solvencia, inmediatez y profesionalidad, atendiendo de forma especial a la persona que requiere protección a través de un procedimiento específico. -----

ARTÍCULO 2 - Para llevar a cabo el procedimiento policial en toda situación de violencia doméstica, es indispensable por parte de los/as funcionarios/as tener conocimiento de que la misma se define en el art. 2º de la Ley 17.514, el que establece que “constituye violencia doméstica toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho”.

Capítulo II.- Sobre la actitud policial. -----

ARTÍCULO 3 - El personal policial deberá tratar a todas las personas que requieran sus servicios de manera diligente, correcta y respetuosa, sin ningún tipo de discriminación por razones de género, edad, etnia, religión, posición económica o social o de cualquier otra índole y teniendo presente las características y la situación que atraviesa una persona víctima de violencia doméstica. -----

ARTÍCULO 4 - Ante toda situación de violencia doméstica que cualquier persona presente en una sede policial, el personal deberá: -----

- a) tener en cuenta el estado emocional de la persona que vive violencia doméstica manteniendo una actitud de escucha y comprensión sin realizar interpretaciones, sin polemizar ni juzgar las actitudes o emociones,
- b) brindar el tiempo necesario,

- c) contribuir a restablecer la calma, de manera que la persona pueda dar la mayor información de la situación,
- d) indagar en profundidad la dimensión del problema,
- e) evaluar la situación de riesgo, considerando lo establecido en el Capítulo IV del presente Decreto,
- f) informar sobre los derechos que tienen las personas que viven las situaciones de violencia doméstica,
- g) informar sobre el procedimiento policial a seguir,
- h) informar sobre los servicios disponibles en la comunidad que pueden apoyarla para salir del problema,
- i) brindar información de contacto en caso de que la violencia se repita o ante una situación de riesgo. -----

ARTÍCULO 5 - En todos los casos se evitarán las actuaciones o comentarios que disuadan a la persona a presentar la denuncia y de ninguna forma se hará mención a episodios anteriores que hagan referencia a su historia personal con el/la denunciado/a, o cualquier otra expresión que avergüence, intimide o interfiera en el derecho que tiene a presentar una nueva denuncia. -----

Capítulo III.- Sobre la actuación policial.

ARTÍCULO 6 – El personal policial deberá recepcionar y responder a toda denuncia sobre situaciones de violencia doméstica sea realizada por la/el titular del problema, por testigos o en forma anónima. -----

ARTÍCULO 7 - En todos los casos las unidades operacionales deberán coordinar y comunicar las actuaciones con las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica, existente en cada departamento. -----

ARTÍCULO 8 - En todas las situaciones de violencia doméstica se realizará la comunicación a la Justicia competente, según lo establecido en el capítulo VII del presente Decreto. -----

ARTÍCULO 9 - En caso que la persona declare haber sido agredida físicamente o se encuentre

en un estado emocional de riesgo, se deberá sugerir la concurrencia a un centro de salud y en lo posible, realizar su traslado a efectos de coordinar su atención de forma rápida. Si las lesiones revisten gravedad, se demandará intervención de urgencia de los servicios de salud. En caso que la persona no desee ser trasladada a un centro de salud, deberán establecerse por escrito las lesiones que puedan apreciarse y aquellas que la persona exprese y se dejará constancia de la negativa. Cuando la persona presente una constancia médica de las lesiones, se adjuntará la misma a la denuncia. -----

ARTÍCULO 10 - Se evitará por parte de los funcionarios policiales, a través todos los medios que tengan a su disposición, que la persona denunciante y/o la víctima comparta el espacio físico con el agresor/a – denunciado/a tanto en la sede policial como en los traslados respectivos. En los casos en que la separación del espacio físico no esté garantizada, se deberá de disponer de guardia policial permanente para preservar la integridad física y psicológica de la víctima. -----

Capítulo IV.- Sobre la valoración del riesgo.

ARTÍCULO 11 – Se deberá efectuar una valoración de riesgo que sufre la persona, a través del relato de la/el denunciante y realizando las indagaciones correspondientes sobre los siguientes aspectos: -----

- a) tipo de maltrato sufrido (psicológico, físico, sexual, patrimonial),
- b) entidad de las lesiones,
- c) la cronicidad de la situación, (tiempo y frecuencia de los episodios),
- d) aumento de la intensidad, frecuencia e impredecibilidad de la violencia,
- e) naturalización de los episodios de violencia,
- f) intentos de separación frustrados,
- g) antecedentes de intentos de autoeliminación, abuso de sedantes,
- h) escasos recursos personales de quien sufre la situación,
- i) estado de crisis emocional actual (ansiedad y angustia evidente, trastorno del sueño y alimentación),
- j) pérdida de la red de apoyo social o de la vivienda,
- k) incumplimiento de las medidas cautelares,

- l) amenazas de represalia o de muerte,
- m) acceso o posesión de armas de fuego,
- n) abuso de alcohol y/o drogas,
- o) trastornos mentales,
- p) antecedentes de conductas delictivas del presunto/a agresor/a,
- q) denuncias anteriores por violencia doméstica. -----

Las indagatorias dispuestas del literal k) al q) deberán evaluarse especialmente en el caso del denunciado/a.

Capítulo V.- Sobre las circunstancias especiales de la denuncia de Violencia Doméstica.

ARTÍCULO 12 - Para la recepción de la denuncia de violencia doméstica se actuará según lo establecido en la norma que se reglamenta (Ley 18.315 Título III, Capítulo V, Procedimientos de averiguación de delitos, Sección I, Denuncia, Artículos 92 a 111). -----

ARTÍCULO 13 - Cuando una persona se presenta manifestando su voluntad de retirar la denuncia, el personal policial debe: -----

- a) mantener una actitud de comprensión, sin juzgar pero indagando,
- b) informar a la persona que su solicitud será transmitida a la autoridad judicial competente y este será el que adopte una resolución,
- c) si la/el denunciante se presenta con el/la denunciado/a, se deberá, en todos los casos, realizar la entrevista a cada uno por separado,
- d) indagar los motivos que se esgrimen, considerando la posibilidad de que la persona o sus familiares, estén bajo amenaza,
- e) informar sobre sus derechos, medidas básicas de protección y medidas de autocuidado, como ser, el evitar situaciones de confrontación en espacios cerrados de los que no pueda salir fácilmente, evitar la presencia de armas y objetos letales en la casa y alejarse de ellas, establecer mecanismos de comunicación inmediata con familiares o vecinos, acordando previamente la ayuda requerida en esas situaciones.
- f) informar sobre los recursos comunitarios donde recurrir en caso de solicitar ayuda, como ser Organizaciones no gubernamentales, Centros de salud, etc.

- g) informar que ante nuevas situaciones de violencia o situaciones de riesgo podrá volver a formular la denuncia respectiva,
- h) enterar a la Justicia competente del interés del/la denunciante de retirar la denuncia y estar a lo que ésta resuelva.

Capítulo VI.- Comunicación y coordinación con los órganos judiciales competentes.

ARTÍCULO 14 - Todo episodio con apariencia de violencia doméstica, deberá ser puesto en conocimiento del Juez competente de acuerdo a lo establecido en el Capítulo II y en el Capítulo VI de la Ley 17.514 de Violencia Doméstica, y en la Acordada N° 7.457 de la Suprema Corte de Justicia. -----

ARTÍCULO 15 - La policía deberá transmitir una comunicación exhaustiva, objetiva y directa de la situación al Juez competente, en el entendido que es a partir de la misma que éste dispondrá las medidas a tomar. -----

Capítulo VII.- Actuación preventiva; control y seguimiento de las medidas cautelares a llevar a cabo por las distintas Unidades Operativas.

ARTÍCULO 16 – Se deberán establecer los mecanismos que permitan una comunicación fluida y permanente con las personas afectadas, procurando al denunciante un número de teléfono de contacto directo y permanente con personal policial asignado para su atención, ya sea de la Unidad Especializada o de las Seccionales Policiales. -----

ARTÍCULO 17 - Deberá prestarse especial atención a las medidas cautelares dispuestas por la Justicia actuante y efectuarse el seguimiento respectivo. -----

ARTÍCULO 18 - Se llevará una relación actualizada sobre las personas objeto de protección, así como de las personas sobre las cuales se ha dictado la medida. Cada dependencia policial deberá informar a las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica, quienes centralizarán el registro, de todas las medidas cautelares dictadas por el Juez y de los incumplimientos denunciados en las distintas dependencias policiales del Departamento al cual pertenecen. -----

ARTÍCULO 19 - Se deberá brindar asesoramiento a la persona beneficiaria sobre las medidas cautelares comunicadas a las unidades policiales, sus efectos y alcance, así como de las medidas básicas de autoprotección, instándola a comunicar de forma inmediata el incumplimiento de las mismas. -----

ARTÍCULO 20 - Se comunicará de forma inmediata al Juez competente cualquier circunstancia que se considere de interés para el curso de la investigación que suponga una modificación del riesgo y en particular todas las denuncias de incumplimiento de las medidas cautelares -----

Capítulo VIII: Sobre las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica (UEVD).

ARTÍCULO 21 - Las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica tendrán competencia y especialización en los temas de Violencia Doméstica, de Género, violencia y Abuso Sexual hacia niños/as y adolescentes. -----

ARTÍCULO 22 - Las UEVD serán jerarquizadas en la estructura funcional de las Jefaturas Departamentales de Policía, debiendo pasar a tener la misma dependencia orgánica. -----

ARTÍCULO 23 - Las UEVD estarán a cargo de un/a Oficial Jefe del Sub escalafón Ejecutivo. -----

ARTÍCULO 24 - Estas Unidades deberán recepcionar y dar trámite a las denuncias de violencia doméstica que lleguen a su dependencia y asimismo, coordinar, articular y dar seguimiento a las intervenciones de las demás Unidades Policiales en temas de su competencia; tomando siempre intervención en aquellos casos de gravedad o complejidad. -----

ARTÍCULO 25 - Las UEVD tendrán a su cargo el registro de las medidas cautelares que se dispongan en toda la jurisdicción Departamental, debiendo las Unidades Policiales informar a éstas, sobre las disposiciones judiciales y en caso de incumplimiento de las mismas. -----

ARTÍCULO 26 - Cada Jefatura asignará los recursos humanos y logísticos que sean necesarios para su buen funcionamiento, teniendo en cuenta para ello la frecuencia y georeferenciación del delito, asegurando la cobertura del problema en toda la jurisdicción departamental. -----

ARTÍCULO 27 - El personal asignado a las UEVD deberá tener un perfil acorde a la función, debiendo determinarse el mismo a través de una evaluación específica. -----

ARTÍCULO 28 - Las autoridades departamentales asegurarán la debida capacitación del personal para la función que cumplen. -----

Capítulo IX: Sobre la sensibilización y capacitación del personal policial por los diferentes Centros de Educación Policial.

ARTÍCULO 29 - Se deberá asegurar la incorporación en las currículas de la formación básica de oficiales y subalternos, contenidos sobre violencia doméstica. Asimismo se pondrá especial énfasis en incorporar este tema en los cursos de pasaje de grados de ambas jerarquías y en la formación especializada del personal policial. -----

ARTÍCULO 30 - Se deberá procurar por todos los medios la realización de cursos de actualización continua que permitan la formación de todo el personal. -----

ARTÍCULO 31 - Se deberá procurar el diseño de cursos de actualización y especialización en la modalidad de semi-presenciales y a distancia, que permitan una cobertura nacional en la formación del personal policial en violencia doméstica. -----

Capítulo X: Sobre el registro de la información.

ARTÍCULO 32 - La información referida a todos los eventos de seguridad pública en temas asociados a la violencia doméstica, violencia de género, maltrato y abuso infantil, deberá registrarse en el sistema de información de gobierno electrónico definido por el Ministerio del Interior. -----

ARTÍCULO 33 - Comuníquese, publíquese, etc.-----



La violencia doméstica y de género es un grave problema de la sociedad uruguaya que afecta y pone en riesgo la integridad y la vida de las personas que sufren esas situaciones. La Policía Nacional atenta a su mandato institucional, debe actuar preventivamente, detectar su existencia, proteger a las víctimas, prevenir la comisión de delitos y, si estos son consumados, reprimirlos.

Para llevar a cabo dichos cometidos es preciso que todos los funcionarios y funcionarias policiales tengan información, conozcan las complejidades y particularidades de la violencia doméstica y puedan poner en práctica procedimientos de actuación específicos.

La aprobación por parte del Poder Ejecutivo del decreto n° 317/2010 que reglamenta el procedimiento policial en materia de violencia doméstica en el marco de la ley n° 18.315 de 2008 es un paso muy importante.

Guía de Procedimiento Policial. Actuaciones en violencia doméstica y de género, se propone aportar herramientas conceptuales y metodológicas para que el trabajo policial pueda desarrollarse de manera cada vez más adecuado, eficiente y respetuoso.

La Policía Nacional tiene un papel muy importante a cumplir junto a otras instituciones del Estado para asegurar una sociedad libre de violencia doméstica, contribuyendo de ese modo a formas más democráticas e igualitarias de convivencia.