



+ + + + +

+ + + + +

Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia del Uruguay. Informe 2018

+ + + + +

+ + + + +

Agradecimientos

Karl-Otto König (Embajador de la Unión Europea en Uruguay) Clelia de la Fuente y toda la delegación de la UE en Uruguay, Guillermo Zoppolo (IESTA-UdelaR), Maira Colacce y Victoria Tenenbaum (CEPAL), Andrea Vigorito (IECON-UdelaR), Ignacio Pardo, Mariana Fernández Soto y Wanda Cabella (Programa de Población. FCS-UdelaR), Adriana Molas (Facultad de Psicología, UdelaR) y Luis Eduardo Morás (Facultad de Derecho, UdelaR), Juan Fumeiro (DNI), Mauro Tomasini (SERPAJ), Lucía Vernazza y Alejandro Retamoso, Víctor Giorgi (Instituto Interamericano del Niño), Luis Pedernera (Experto independiente del CDN de Naciones Unidas), Fabiana Condon y Cristina Prego (Asociación Civil El Paso), Paola Pastore y Diego Silva (La Barca), Ana Ines Zignago y Diego Díaz (Aldeas Infantiles), Camila Corbalán y Aníbal Echevarría (CDIA Paraguay), Arturo Latorre (Fundación Gesta Chile), Ana Laura Lobo y Florencia Vallino (ANDHES-Colectivo Derechos de Infancia Argentina), Andrea Dumpierrez, María Julia Acosta y Marcos Aguiar (Equipos Mori), Javier Donnangelo, Paula Coraza, Christian Gularte y Margarita Thove (Ministerio del Interior), Pablo Irisarri y Gabriela Fulco (INISA), Virginia Cura y Vanessa Olivero (SIPI-INAU), Diego Pieri, Natalia González, Florencia Semblat, Cecilia Reynaud (Inmujeres-MIDES), Kathleen Steffen, Olga Vnodchenko y Seattle Foundation, Josefina Doz Costa, La Sergio Lobos (CIPRODENI), Marvin García (CODENI), Alfredo Zámamo, Iván y Mónica Ramirez (REDIM), organizaciones y niñas, niños y adolescentes del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay.

Observatorio de los Derechos de Niñez y Adolescencia (ODNAU).

Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (CDNU)

Redactores responsables y coordinación del Observatorio.

Tamara Samudio e Ignacio Salamano.

Colaboradores

Luis Eduardo Morás, Adriana Molas, Mauricio Fuentes, Juan Fumeiro, Diego Silva Balerio, Paola Pastore, Rocío Severino, Mauro Tomasini, Fabiana Condon y Cristina Prego.

Comunicación

Mauricio Vázquez.

Secretaría técnica y administrativa

Silvia Britos y Elisabeth Plá.

Coordinación de Proyecto Más Conocimiento, Más Participación: Más Derechos.

Alfredo Correa.

Diagramación

Sofía Agostina Urrutia.

Proyecto Más Participación, Más Conocimiento y Más Derechos se integra por:

Lucía Avellanal, Gastón Cortés, Mauricio Fuentes, Elisabeth Plá, Silvia Britos, Mauricio Vázquez, Stéfano Levantessi, Alfredo Correa, Tamara Samudio e Ignacio Salamano.

Noviembre de 2018, Montevideo, Uruguay

Tabla de contenidos.

Tablas y gráficos. Pág. 5.

Introducción. Pág. 10.

Plan de Texto. Pág. 17.

Presentación del Proyecto. Pág.18.

Capítulo I. Población y datos demográficos. Pág. 22.

Introducción

Población

Mortalidad, Natalidad y Fecundidad

Capítulo II. Pobreza. Pág. 35.

Introducción

Pobreza por ingresos monetarios

Capítulo III. Violencias. Pág. 46.

Introducción

Homicidios y suicidios

Violencia doméstica y malos tratos

Abuso y explotación sexual

Abuso sexual y violación

Explotación sexual

Violencia institucional

Consideraciones finales. Fabiana Condon y Cristina Prego.

Algunas reflexiones para el análisis de los datos de violencias. Dra. Adriana Molas.

Capítulo IV. Justicia Penal Juvenil. Pág.74.

Introducción

Marco normativo y situación actual. Dr. Juan Fumeiro

Adolescentes en el sistema penal: principales tendencias

Consideraciones generales. Mauro Tomasini

Consideraciones finales y desafíos pendientes. Dr. Luis Eduardo Morás.

Capítulo V. Educación. Rocío Severino. Pág.89.

Introducción.

Acceso al ciclo educativo

Repetición

Promoción

Abandono intermitente

Discapacidad.

Capítulo VI. Encerrando no se cuida: análisis sobre la protección especial de niñas, niños y adolescentes: Paola Pastore y Diego Silva. **Pág. 100.**

Presentación

Enfoque de derechos, mandatos normativos para orientar las políticas públicas en materia de protección a las infancias

Estado situación general

Causa de Ingreso

Motivo de permanencia

Tiempo de permanencia

Derecho a la educación

Conclusiones

Bibliografía. Pág. 113.

Anexos. Pág. 117.

Tablas y gráficos.

Capítulo I. Población y datos demográficos

Gráfico 1.1 Población estimada en Uruguay por sexo. Año 2017.

Gráfico 1.2 Población estimada en Uruguay por tramo etario. Año 2017.

Tabla 1.1 Distribución de la población por tramo etario según área geográfica. Año 2017.

Gráfico 1.3 Distribución de NNA por departamento. Año 2017.

Gráfico 1.4 Porcentaje de NNA residentes por departamento. Año 2017.

Tabla 1.2 Porcentaje y número de personas estimadas residentes en el país por tramo etario.

Tabla 1.3 Porcentaje y número de personas estimadas residentes en el país por tramo etario y sexo.

Tabla 1.4 Porcentaje y número de personas estimadas residentes en el país según principal ascendencia étnica declarada.

Tabla 1.5 Porcentaje y número de personas estimadas de 17 y menos años residentes en el país según ascendencia étnica principal declarada.

Gráfico 1.5 Tasas de mortalidad infantil, neonatal temprana y tardía, y posneonatal (2000-2017).

Gráfico 1.6 Tasas de mortalidad infantil, neonatal temprana y tardía, y posneonatal por departamento (2017).

Gráfico 1.7 Cantidad de nacimientos ocurridos entre 2000 y 2017.

Gráfico 1.8 Porcentaje de mujeres de 20 a 49 años que contrajeron matrimonio antes de los 18 años por nivel educativo, quintil de índice de riqueza y región. Uruguay 2013.

Capítulo II. Pobreza

Gráfico 2.1 Proporción de personas bajo la línea de pobreza por grupo de edades. Serie 2006-2017.

Gráfico 2.2 Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos monetarios, según tramo etario. Año 2017.

Gráfico 2.3 Proporción de NNA bajo la línea de pobreza por grupo de edades. Serie 2006-2017.

Gráfico 2.4 Porcentaje de niños, niñas y adolescentes pobres por ingresos monetarios según departamento. Año 2017.

Gráfico 2.5 Porcentaje de NNA por debajo de la línea de pobreza según Municipio de Montevideo.

Gráfico 2.6 Porcentaje de NNA por debajo de la línea de pobreza según Departamento.

Gráfico 2.7 Porcentaje de niños, niñas y adolescentes pobres por ingresos monetarios según ascendencia. Serie 2008- 2017.

Gráfico 2.8 Porcentaje de hogares por debajo de la línea de la pobreza. Año 2017.

Gráfico 2.9 Composición de los hogares por debajo de la línea de la pobreza. Con NNA y sin NNA. Año 2017.

Gráfico 2.10 Distribución territorial de hogares con NNA por debajo de la línea de la pobreza. En porcentajes. Año 2017.

Gráfico 2.11 Porcentaje de hogares con NNA por debajo de la línea de pobreza según Municipio de Montevideo.

Gráfico 2.12 Distribución territorial de hogares con NNA por debajo de la línea de la pobreza según departamento. En porcentajes. Año 2017.

Capítulo III. Violencias.

Tabla 3.1 Cantidad de homicidios a NNA consumados por año y proporción del total.

Gráfico 3.1 Niñas, niños y adolescentes víctimas de homicidio por sexo (2017).

Gráfico 3.2 Motivos identificado por el Ministerio del Interior en homicidios de NNA en valores absolutos (2017).

Gráfico 3.3 Distribución en números absolutos de autores de homicidios a niños, niñas y adolescentes por franja etaria (2017).

Gráfico 3.4 Distribución porcentual de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia doméstica por sexo, según franja etaria (2017).

Gráfico 3.5 Porcentaje de niños, niñas y adolescentes por sexo según método de disciplina utilizado (2013).

Gráfico 3.6 Cantidad de situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes registradas en el SIPIAV (2011-2017).

Gráfico 3.7 Tipo de violencias registrados por franja etaria de la víctima (2017).

Gráfico 3.8 Distribución de víctimas de abuso por inferioridad psicológica e incapacidad de menores por franja etaria. Años 2016 y 2017.

Tabla 3.2 Distribución de víctimas de abuso por inferioridad psicológica e incapacidad.

Gráfico 3.9 Niños, niñas y adolescentes víctimas de atentado violento al pudor por sexo para 2017. En porcentajes.

Gráfico 3.10 Distribución de niños, niñas y adolescentes víctimas de atentado violento al pudor por franja etaria para 2016 y 2017. En porcentajes.

Gráfico 3.11. Número de víctimas por atentado violento al pudor según departamento para 2016 y 2017.

Gráfico 3.12 Distribución de niños, niñas y adolescentes víctimas de ultraje violento al pudor por sexo (2017).

Gráfico 3.13 Distribución de niños, niñas y adolescentes víctimas de ultraje público al pudor por franja etaria 2016-2017. En porcentajes.

Gráfico 3.14 Distribución de víctimas de violación por sexo. 2017. En porcentajes.

Gráfico 3.15 Distribución de las víctimas de violación por franja etaria. Años 2016-2017. En porcentajes.

Gráfico 3.16 Distribución de las víctimas. En porcentaje. Años 2016-2017

Gráfico 3.17 Distribución de víctimas de explotación sexual por sexo. Año 2017. En porcentajes.

Gráfico 3.18 Distribución de las víctimas de por franja etaria. Años 2016-2017. En porcentajes.

Gráfico 3.19 Número de víctimas niños, niñas y adolescentes de explotación sexual por departamento. Años 2016-2017.

Tabla 3.3 Número de víctimas de trata. Años 2013-2017.

Capítulo IV. Justicia Penal Juvenil.

Tabla 4.1 Centros de privación de libertad para personas libertad: plazas y adolescentes internados al 31 de diciembre de 2017.

Gráfico 4.1 Número de Adolescentes en el sistema penal. Diciembre de 2017.

Gráfico 4.2 Porcentaje de Adolescentes en sistema penal según medida. Diciembre de 2017.

Tabla 4.2 Proporción de adolescentes en el sistema penal según medida. Comparativo diciembre 2016- diciembre 2017.

Gráfico 4.3 Porcentaje de adolescentes en sistema penal según medida. Diciembre de 2016 y Diciembre de 2017.

Tabla 4.3. Porcentaje de adolescentes privados de libertad según delito.

Gráfico 4.4 Número de adolescentes privados de libertad según sentencia judicial – en meses- Año 2016 y 2017.

Tabla 4.4 Porcentaje de adolescentes privados de libertad según sentencia judicial – en meses- Año 2017.

Gráfico 4.5. Número de adolescentes en sistema penal por sexo, según sentencia. Año 2017.

Gráfico 4.6 Número de adolescentes en sistema penal por edad, según sentencia. Año 2017.

Tabla 4.5. Región. Número de adolescente según medida judicial y tasa cada 100 mil habitantes en sistema penal y privados de libertad.

Gráfico 4.7 Porcentaje de adolescentes privados de libertad sobre adolescentes en sistema penal. Países de la región.

Capítulo V. Educación

Gráfico 5.1 Porcentaje de asistentes a un establecimiento educativo por tramos de edad. Total país. Años 2012-2017.

Gráfico 5.2. Tasa bruta de asistencia a educación inicial de 3 a 5 años por zona geográfica. Años 2012-2017.

Gráfico 5.3 Tasa neta de asistencia a educación inicial de 3 a 5 años por zona geográfica (2012-2017).

Gráfico 5.4 Tasa bruta de asistencia a educación primaria de 6 a 11 años por zona geográfica. Años 2012-2017.

Gráfico 5.5 Tasa neta de asistencia a educación primaria de 6 a 11 años por zona geográfica. Años 2012-2017.

Gráfico 5.6 Tasa bruta de asistencia en tramo de 12 a 14 para enseñanza básica media por zona geográfica (2013-2017).

Gráfico 5.7 Tasa neta de asistencia en tramo de 12 a 14 para enseñanza básica media por zona geográfica (2013-2017).

Gráfico 5.8 Tasa bruta de asistencia en tramo de 15 a 17 para enseñanza básica media por zona geográfica. Años 2013-2017.

Gráfico 5.9 Tasa neta de asistencia en tramo de 15 a 17 para enseñanza básica superior por zona geográfica. Años 2013-2017.

Gráfico 5.10 Porcentaje de repetición en primer grado y de primero a sexto. Total país (2006-2017).

Gráfico 5.11 Porcentaje de repetición de primer a sexto grado en escuelas comunes de educación primaria pública según contexto sociocultural. Total escuelas urbanas (2012-2017).

Tabla 5.1 Porcentaje de promoción en educación secundaria pública de primer a cuarto grado según región (2011-2016).

Tabla 5.2 Porcentaje de abandono intermitente en escuelas comunes de educación primaria pública según grado (2011-2016).

Gráfico 5.3 Porcentaje de niños y niñas con alguna discapacidad o alta discapacidad que asiste a un centro de educación primarias. Total, país (2012-2017).

Capítulo VI. Análisis sobre la protección especial de niñas, niños y adolescentes: encerrando no se cuida.

Tabla 6.1 Población atendida por el sistema de protección especial. Al 01.07.2018.

Gráfico 6.1 Tasa de niños, niñas y adolescentes en protección. Años 2012, 2015 y 2018.

Gráfico 6.2 Tasa de niños, niñas y adolescentes en protección por modalidad de atención y edad. Años 2015 y 2018.

Gráfico 6.3 Tasas de niños, niñas y adolescentes en protección según modalidad de atención. Años 2015 y 2018

Gráfico 6.4 Tasas de niñas y adolescentes mujeres en protección según modalidad de atención. Años 2015 y 2018.

Gráfico 6.5 Tasas de niños y adolescentes varones en protección según modalidad de atención Años 2015 y 2018.

Gráfico 6.6 Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en protección por departamento y modalidad de atención. Año 2018.

Gráfico 6.7 Niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección sin motivo de permanencia. Año 2015 y 2018.

Gráfico 6.8 Tiempo de permanencia por sexo. Años 2015 y 2018.

Gráfico 6.9 Tiempo de permanencia según tipo de centro residencial, 2015 y 2018.

Gráfico 6.10 Niñas y adolescentes mujeres según asistencia escolar por grupos de edades. Año 2018.

Gráfico 6.11 Niños y adolescentes varones según asistencia escolar por grupos de edades. Año 2018.

Anexo

Tabla 18. Cantidad y porcentaje de homicidios cometidos a NNA por tramo etario. Año 2017.

Tabla 19. Número de homicidios cometidos a NNA por tramo etario. Año 2017.

Tabla 20. Número de homicidios cometidos a NNA por motivo. Año 2017.

Tabla 21. Número de homicidios cometidos a NNA por nivel de aclaración. Año 2017.

Gráfico 59. Número de denuncias por violencia doméstica. Total país. Años 2014-2017.

Gráfico 60. Distribución de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia doméstica por sexo. Año 2017. En porcentaje.

Tabla 22. Número de denuncias de violencia cometidos a NNA por nivel de aclaración. Año 2017.

Tabla 23. Porcentaje de madres por método o castigo de disciplina aplicado a NNA por área geográfica. Año 2013 En porcentajes.

Tabla 24. Porcentaje de madres por método o castigo de disciplina aplicado a NNA por franja etaria del niño o niña. Año 2013. En porcentajes.

Gráfica 61. Distribución porcentual de registros de a por franja etaria. Año 2017.

Tabla 25. Víctimas menores de 18 años de edad de abuso por inferioridad psicológica de menores e incapaces. Años 2016-2017.

Tabla 26. Número de denuncias por atentado violento al pudor, por sexo. Años 2016-2017.

Tabla 27. Distribución porcentual de denuncias por atentado violento al pudor, por departamento del hecho. Años 2016-2017.

Gráfico 62. Número de denuncias por ultraje público al pudor, por departamento. Años 2016-2017.

Tabla 28. Número de denuncias por violación por departamento. Años 2016-2017.

Tabla 29. Número de denuncias por explotación sexual, por sexo. Años 2016-2017.

Tabla 30. Tasas bruta y neta de asistencia para educación inicial en franjas de 3 a 5 y 4 a 5 años, por área geográfica. Años 2006-2017.

Tabla 31. Tasas bruta y neta de asistencia de asistentes a un establecimiento educativo de Inicial según tramos de edad (2006-2017).

Tabla 32. Tasas bruta y neta de asistencia para educación primaria, por sexo y área geográfica. Años 2006-2017.

Tabla 33. Tasas brutas y netas de educación Media en el tramo 12 a 14 años de edad, por área geográfica. Años 2006-2017.

Tabla 34. Tasas brutas y netas de asistencia en educación Media en el tramo 15 a 17 años de edad, por área geográfica. Años 2006-2017.

Tabla 35. Porcentaje de repetición en primer grado en escuelas comunes de educación primaria pública según área geográfica. Años 2012-2016.

Tabla 36. Porcentaje de promoción en educación técnica pública en enseñanza media básica según región. Años 2011-2016.

Introducción

1. Presentación del Observatorio.

El Observatorio de Derechos de la Niñez y Adolescencia en Uruguay con base en el CDNU (OD-NAU-CDNU) se inscribe en el proyecto “Más Conocimiento, Más Participación: Más Derechos”; de subvención de la Unión Europea, año 2017.

Con el objetivo general de contribuir al desarrollo de acciones para una sociedad inclusiva e igualitaria con enfoque en derechos humanos, el proyecto vertebra tres cometidos específicos:

I. Promover y accionar la participación protagónica de niños, niñas y adolescentes para la defensa y pleno ejercicio de sus derechos.

II. Aumentar la capacidad de cooperación e incidencia de las organizaciones de sociedad civil (OSC) de nuestro país, en el desarrollo e implementación efectiva de políticas públicas de niñez y adolescencia con enfoque de derechos humanos.

III. Instalar y sostener un sistema de monitoreo permanente de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y las observaciones y recomendaciones a nuestro país del Comité sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

2. Contexto y justificación

En la actualidad el país cuenta con una multiplicidad de instituciones estatales y paraestatales que recogen y validan información relativa a NNA. Entre ellas, se destaca el Instituto Nacional de Estadística (INE) y sus diversas encuestas de aplicación sistemática - Encuestas Continuas de Hogares, ECH-, el Instituto de Niñez y Adolescencia del Uruguay (INAU) a partir del Sistema de Información para la Infancia (SIPI), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), entre otros.

No obstante, dicha multiplicidad de actores así como fuentes de relevamiento y divulgación, el país carece de un sistema de información integrada en materia de Niñez y Adolescencia -con un enfoque integral en materia de derechos-, que permita monitorear y diagnosticar la situación y evolución de los principales indicadores relativos a las condiciones de vida de los NNA residentes en el país.

En concordancia con la observación 15 del Comité de los Derechos del Niño de NNUU a Uruguay en 2015 -relativo a la reunión de datos en materia de infancia-, *“la información divulgada en el país o es incoherente en y entre fuentes de relevamiento y divulgación, o presenta serias lagunas que comprometen seriamente su validez y alcance explicativo”*. Según se expresa en las recomendaciones, *“el Estado uruguayo debe establecer con prontitud un sistema integral de reunión de datos”*, que *“deben abarcar todos los ámbitos de la Convención y estar desglosado por edad, sexo, discapacidad, ubicación geográfica, origen étnico y condiciones socioeconómicas, a fin de facilitar el análisis de la situación de todos los niños, en particular los que se encuentran en situación de vulnerabilidad”*¹ (NNUU:2015).

¹ Debe destacarse que a la fecha de elaboración del presente informe el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) se encontraba desarrollando un sistema de indicadores para dar cuenta de la situación general de la niñez y adolescencia en Uruguay.

Por su parte, en aquellos casos donde el Estado realiza un relevamiento de datos poblacionales y sociodemográficos de manera rigurosa, sistemática, y universal, si bien se encuentran disponibles para su procesamiento, éstos no son divulgados con niveles de desagregación específica y temática que permitan dar cuenta del estado de la situación de la Niñez y Adolescencia en: a) los diferentes mandatos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño; b) las áreas críticas señaladas por el Comité de los derechos del Niño de Naciones Unidas y; c) las dimensiones de interés integradas al plan estratégico del Comité Derechos del Niño del Uruguay.

Es bajo dicho cometido, que el Observatorio Nacional sobre la situación de la Niñez y Adolescencia en Uruguay con base en el CDNU (ODNAU-CDNU) tiene como objetivo central el desarrollo e instalación de un sistema de monitoreo en base de indicadores, sobre la situación de la niñez y adolescencia en nuestro país. Una de las principales metas que se persigue con la construcción de dichos indicadores es la de visibilizar la situación general de la niñez y adolescencia, así como fomentar el uso y cultura del dato como mecanismo de monitoreo sistemático, riguroso y estandarizado para la incidencia y producción de cambios.

Asimismo, y según se podrá visualizar a lo largo del presente documento, la propuesta también está orientada a generar una plataforma que involucre tanto a los actores de la sociedad civil, como el de personas del mundo académico y dependencias estatales, así como agencias internacionales con competencia en la temática cuya misión sea la de divulgación, intercambio y seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Es en el ejercicio de las anteriores funciones, que el Observatorio cumple a su vez con el cometido de instituirse como espacio de diálogo entre las diversas entidades y organizaciones involucradas en la recopilación y divulgación de información sobre niños, niñas y adolescentes en nuestro país, promoviendo la construcción de ámbitos de intercambio, conocimiento, y discusión entre los actores.

Entendemos que dicha interacción enriquece los procesos de construcción y recopilación de datos y promueve entre el conjunto de actores un constante diálogo y trabajo continuo en la materia. Asimismo, dicho proceso promueve un espacio de constante diálogo y trabajo generado entre las instituciones y entidades mencionadas, de forma de fortalecer la funcionalidad del Estado respecto a la protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes del país.

3. Desarrollo y abordaje

Los lineamientos fuente y base del Observatorio se sirven de los ejes temáticos enmarcados en los objetivos de trabajo del Comité de los Derechos del Niños del Uruguay (CDNU)², las dimensiones temáticas descritas en las recomendaciones del Comité de los derechos del Niño para Uruguay en el año 2015 (NNUU: 2015)³ y los relativos al cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño⁴.

2 Por mayor información véase <http://www.comitednu.org>

3 Disponible en: <http://www.comitednu.org/uncategorized/recomendacions-del-comite-de-los-derechos-del-nino-de-naciones-unidas-al-uruguay-en-espanol/>

4 Disponible en: <http://www.comitednu.org/convencion-de-los-derechos-del-nino/>

A lo largo del primer año de ejecución es que el trabajo por “la labor” del Observatorio se ha vertebrado en dos ejes de trabajo. Por un lado, en la elaboración de una matriz conceptual de dimensiones e indicadores con definiciones y alcances, así como fuentes y medios de verificación, relevamiento y/o procesamiento. Por el otro, en la realización de diversas reuniones de trabajo con diversos actores estatales, sociedad civil, mundo académico, agencias internacionales, organismos, entre otros; para la búsqueda de caminos conjuntos de colaboración.

3. 1 Matriz conceptual de dimensiones y sub dimensiones de monitoreo

Con el objetivo de instalar y sostener un sistema de monitoreo permanente de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y las observaciones y recomendaciones a nuestro país del Comité sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas; es que desde el Observatorio se ha desarrollado una matriz conceptual que ha definido 5 dimensiones y 19 sub dimensiones temáticas de monitoreo. Asimismo, y para cada una de ellas se han establecido sus alcances conceptuales, los indicadores que dan cuenta de cada una de dichas definiciones y sus fuentes de relevamiento o medios de verificación. A su vez, para cada uno de ellos, se establecen los artículos de la Convención de los Derechos del Niño a las que cada uno de ellos hace referencia, y el número de observación y recomendación del último informe de recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas (2015).

A continuación, se detallan las dimensiones y sub dimensiones integradas a la matriz conceptual de indicadores del Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia del Comité de los Derechos del Niño (ODNAU), con sus respectivas definiciones y alcances. Los indicadores integrados a cada dimensión y sub dimensión, así como las referencias a la Convención y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas se integran a cada uno de los capítulos que integran el presente informe.

I.

SOCIODEMOGRÁFICA	Definición y alcance	Sub dimensión	Definición y alcance
	Describe las características poblaciones de niños, niñas y adolescentes residentes en el país, así como las principales tendencias asociadas a nacimientos, mortalidad infantil, nupcialidad y otras uniones tempranas.	Población	Pone de relieve datos e indicadores asociados a características generales de la población del país: el número de niños, niñas y adolescentes residentes, peso relativo en relación al conjunto de la población y distribución según tramo etario sexo, zona geográfica y ascendencia étnica.
		Natalidad, Mortalidad, Nupcialidad y Otras Uniones	Presenta indicadores demográficos básicos a efectos de describir las principales tendencias relación a los nacimientos, defunciones, matrimonios y uniones contraídas en Uruguay, con especial énfasis en la población de 17 años y menos.

II.

FAMILIAR Y SOCIAL

Definición y alcance	Sub dimensión	Definición y alcance
<p>Integra dimensiones asociadas a la situación general de niños, niñas y adolescentes residentes en el país en relación a privaciones materiales y familiares, así como las violencias padecidas en el ámbito doméstico, familiar y social.</p>	<p>Caracterización socioeconómica</p>	<p>Pone en relieve la situación de la población y hogares del país en relación a sus ingresos monetarios y privaciones a recursos haciendo especial énfasis en la población de niños, niñas y adolescentes y su relación con el conjunto de la población y hogares del país.</p>
	<p>Homicidios y Suicidios</p>	<p>Indica el número y características de homicidios y suicidios con niños, niñas y adolescentes, en el caso de homicidios ya sea en calidad de víctimas como ofensores.</p>
	<p>Violencia institucional, tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes</p>	<p>Integra indicadores asociados violencia policial hacia niños, niñas y adolescentes; así como cualquier otra manifestación de violencia institucional por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o mentales.</p>
	<p>Explotación y/o Abuso sexual</p>	<p>Pone de relieve indicadores vinculados a la explotación y/o abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.</p>
	<p>Violencia Doméstica, Malos tratos, Descuido.</p>	<p>Refiere a indicadores asociados a denuncias y situaciones registradas de violencia doméstica hacia niños, niñas y adolescentes y describe las principales características de cada uno de los eventos.</p>
	<p>Privación de entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado.</p>	<p>Describe las principales características de niños, niñas y adolescentes que se encuentran privadas de su entorno familiar de origen y se encuentran en centros de internación. Asimismo, detalla las principales tendencias en relación a modalidades alternativas de cuidado, ya sea en acogimiento familiar o adopción.</p>

III.

EDUCACIÓN, RECREACIÓN Y ACTIVIDADES CULTURALES

Definición y alcance	Sub dimensión	Definición y alcance
<p>Integra dimensiones asociadas a la situación general de niños, niñas y adolescentes en relación a educación formal, no formal e inclusiva; así como las referidas a la recreación, ocio y uso del tiempo libre.</p>	Educación formal	Exhibe indicadores generales sobre matriculación, asistencia, abandono y niveles de aprendizajes de niños, niñas y adolescentes en instituciones educativas formales.
	Educación no formal	Integra indicadores que ponen de relieve la situación general en materia de educación no formal: oferta educativa, tipo de oferta, matriculación, entre otros.
	Educación inclusiva	Presenta indicadores generales sobre matriculación y asistencia de niños niñas y adolescentes con discapacidad.
	Actividades culturales y esparcimiento	Pone de relieve indicadores asociados al uso del tiempo por niños, niñas y adolescentes en actividades recreativas y/o de esparcimiento.

IV.

SALUD

Definición y alcance	Sub dimensión	Definición y alcance
<p>Presenta dimensiones orientadas a caracterizar dos grupos de NNA. Por un lado, los relativos a los primeros años de vida y las condiciones generales de desarrollo infantil, y por otro lado aquella asociada a describir la situación de adolescentes en relación a salud sexual y reproductiva.</p>	Nutrición, Anemia y Obesidad	Presenta indicadores asociados a las condiciones generales de nacimiento y primeros años de vida en relación desarrollo infantil.
	Salud sexual y reproductiva. Embarazo adolescente.	Describe la situación general en materia de salud sexual y reproductiva en adolescentes, incorporando indicadores de prevención, acceso a información y gestación.

v.

MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN

Definición y alcance	Sub dimensión	Definición y alcance
Describe aquellos grupos de NNA que se encuentran en especial situación de vulneración de derechos y que requieren medidas especiales de protección (Observaciones Comité de los Derechos del Niño, 2015).	Niños, niñas y adolescentes no acompañados.	Describe la situación general de niños, niñas y adolescentes no acompañados. Realiza un especial énfasis en aquellos niños, niñas y adolescentes migrantes y sus condiciones generales de vida.
	Explotación económica y/o trabajo infantil.	Presenta indicadores asociados a denuncias y procesos judiciales vinculados a situaciones de explotación económica y/o trabajo infantil.
	Situación de calle	Pone de relieve indicadores asociados a dimensionar el número y condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes en situación de calle.
	En conflicto con la ley penal	Integra indicadores referentes a situación de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.

Debe señalarse, y según se dará cuenta en el apartado orientado a describir el plan de texto, el presente informe en su primer año de divulgación dará cuenta de solo algunas de las dimensiones y subdimensiones elaboradas.

3. 2 Actividades realizadas

Según se detallaba, la propuesta general del Observatorio también se encuentra orientada a generar un espacio de diálogo entre actores de la sociedad civil, personas del mundo académico y dependencias estatales, entre otros. En este sentido, es que a lo largo del primer año de ejecución de la acción el Observatorio ha desplegado tres conjuntos de acciones, que han integrado: i) la presentación de resultados, e intercambio y problematización de la situación de la niñez y adolescencia en el Uruguay, ii) la elaboración y difusión de materiales de trabajo y iii) la realización de reuniones de trabajo con actores estatales, paraestatales, agencias internacionales y sociedad civil.

Respecto al primer conjunto de actividades, es que en noviembre de 2017 y en el marco del seminario “la infancia como prioridad en el escenario de la desigualdad” se presentó el primer informe del Observatorio: “Situación general de los derechos de niñas, niños y adolescentes en Uruguay. Informe de diagnóstico CDNU-2017”⁵.

⁵ Disponible en: “<http://www.comitednu.org/wp-content/uploads/2014/08/Informe-diagnostico-2017.pdf>.
Fecha de consulta: 21.08.2018

Por su parte, y en el transcurso del año 2018 el equipo del Observatorio presentó su trabajo en las Jornadas Regionales “La incidencia a partir del Dato”⁶. Sobre mediados de Julio del presente año, se divulgaron datos asociados a población y pobreza en el seminario “Una aproximación hacia la violencia institucional: herramientas para su identificación y abordaje”⁷, realizado en el departamento de Durazno. Por otro lado, la producción y difusión de diversas infografías con datos asociados a discriminación, matrimonio temprano, abuso sexual en el país; así como la elaboración de dos boletines temáticos sobre “Violencias”⁹ y “Población y pobreza”¹⁰ constituyeron el segundo eje de las acciones desarrolladas en materia de difusión y problematización de la situación de la niñez y adolescencia en el Uruguay.

Finalmente, se realizaron diversas reuniones con diversos actores donde se presentó el trabajo que ha desarrollado el Observatorio, y se propuso e intercambió sobre diversos caminos de colaboración conjunta. Al respecto, es que se mantuvieron reuniones con representantes del Instituto Interamericano de la Niñez, Unicef Uruguay, Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la UdelaR, Centro de Estudios para América Latina –CEPAL-, Instituto de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas y de la Administración de la UdelaR – IESTA-, Instituto de Economía de la UdelaR – IECON-, Coaliciones de Infancia de países de la región con Observatorios de Niñez en funcionamiento (CDIA de Paraguay e Infancia Cuenta de Chile), entre otros actores.

6 Por más información véase: <http://www.comitednu.org/derechos-ninos-ninas-y-adolescentes/llevamos-a-cabo-las-jornadas-regionales-la-incidencia-a-partir-del-dato/>. Fecha de consulta: 21.08.2018

7 Por más información véase: <http://www.comitednu.org/derechos-ninos-ninas-y-adolescentes/una-aproximacion-hacia-la-violencia-institucional-herramientas-para-su-identificacion-y-abordaje-mas-derechos-en-la-ciudad-de-durazno/> Fecha de consulta: 21.08.2018.

8 Todas las actividades fueron organizadas por el Proyecto “Más Participación, Más Conocimiento: Más Derechos”

9 Informe disponible en <http://www.comitednu.org/wp-content/uploads/2018/03/Boleti%CC%81n-ODNAU-1-violencias.pdf>. Fecha de consulta 21.08.2018

10 Informe disponible en: https://drive.google.com/file/d/1kEA7xpMW4R_CowSDfzk8GEsDVyOSDNIL/view. Fecha de consulta 21.08.2018

Plan de texto

El trabajo que sigue a continuación se estructura en 6 capítulos. El primero, “Población y datos sociodemográficos” presenta datos básicos sobre número y características básicas de los niños, niñas y adolescentes en Uruguay. Asimismo, realiza una caracterización referida a los nacimientos, muertes y fecundidad, y presenta datos referentes a la trayectoria cuantitativa de niños, niñas y adolescentes en nuestro país.

El segundo capítulo, “Pobreza”, pone de relieve indicadores asociados a pobreza por ingresos monetarios en hogares con niños, niñas y adolescentes en el Uruguay; propone una mirada de la evolución de dicho indicador a lo largo del tiempo, y finalmente examina las diferentes tendencias según edad, ascendencia étnica, departamento de residencia y jefatura del hogar de residencia de niño, niña o adolescente.

En el tercer capítulo, “Violencias”, se presentan datos relativos a diferentes tipos de violencias a los que han sido sometidos niños, niñas y adolescentes. Realiza un análisis temporal y espacial sobre las diversas formas de violencia padecidas en ámbitos domésticos, familiares, institucionales y públicos, y presenta datos asociados a homicidios y suicidios; violencia doméstica, malos tratos y descuido; abuso, violación y explotación sexual; y violencia institucional.

El cuarto capítulo “Justicia Penal Juvenil”, se asocia a indicadores que dan cuenta de la situación general de niños, niñas y adolescentes en el sistema penal juvenil del Uruguay, describiendo la situación actual en relación a la legislación vigente; sobre el final, propone una serie de desafíos en la temática.

El quinto capítulo “Educación”, presenta datos generales relativos a acceso, abandono intermitente, repetición y promoción en el sistema educativo formal de Uruguay; presentando también datos actuales asociados a la inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

Finalmente, el último capítulo “Encerrando no se cuida: análisis sobre la protección especial de niñas, niños y adolescentes”, propone una reflexión sobre la situación actual en el país en relación a niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección especial, e integra indicadores actuales relativos a número, causas de ingreso y motivos de permanencia; entre otros.

PRESENTACIÓN DEL PROYECTO.

MÁS CONOCIMIENTO. MÁS PARTICIPACIÓN: MÁS DERECHOS¹¹.

A mediados del año 2016, la Comisión Internacional para el Desarrollo de la Comisión Europea abrió un Programa Temático para Organizaciones de la Sociedad Civil en Uruguay. Desde su formulación, dicho Programa reconocía la importancia de las Organizaciones de la Sociedad Civil como articuladoras de las preocupaciones de la ciudadanía, y como actores claves para el desarrollo de la democracia y la promoción y protección de los derechos humanos.

Concretamente el Programa mencionado, tenía el objetivo de *“contribuir a una sociedad civil sólida y sostenible, con capacidad interpeladora, propositiva y de rendición de cuentas para la mejora de la gobernanza y el desarrollo sostenible en beneficio de los grupos de la población más vulnerables”*; y se apoyaba en tres objetivos específicos:

- a) Fortalecer las capacidades de incidencia en formulación de políticas públicas, elaboración de propuestas, rendición de cuentas y sistematización de experiencias de OSC que mejoraran su participación en las diferentes etapas del ciclo de políticas públicas en el ámbito local y/o nacional (buscando impulsar una mayor incidencia de la sociedad civil en el diseño, implementación y control de las políticas públicas, en particular aquellas vinculadas a la defensa de derechos de grupos vulnerables y su inclusión económica y social, la adaptación y mitigación a fenómenos del cambio climático y la conservación del medioambiente).
- b) Apoyar acciones que contribuyeran a la consolidación de un entorno favorable para la participación y acción de las OSC, incluyendo los aspectos del financiamiento.
- c) Financiar proyectos innovadores que promovieran la inclusión económica y social de grupos vulnerables y proyectos que contribuyan a la adaptación y mitigación al cambio climático y/o conservación del medioambiente.

En ese marco, un conjunto de Organizaciones de la Sociedad Civil de Uruguay, integrantes del Comité de los Derechos del Niño, decidieron diseñar un proyecto que permitiera realizar un aporte significativo a las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes de dicho país, mediante una acción más efectiva de la sociedad civil organizada.

El Instituto de Investigación Acción Educativa Luna Nueva, el Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR), la Asociación Civil El Abrojo, la Asociación Civil Gurises Unidos y la Fundación Marista para la Solidaridad Internacional (FMSI) fueron, concretamente, las organizaciones que asumieron la redacción y ejecución de esta iniciativa.

Dicho proyecto fue presentado, inicialmente, en el mes de agosto del año 2016. Luego de una primera etapa de evaluación, se procedió a un diseño final presentado en febrero del año 2017. Dicho diseño constaba de tres componentes principales: el fortalecimiento de las redes y organizaciones de la sociedad civil que trabajan con niños, niñas y adolescentes; la promoción de espacios de participación protagónicos para niños, niñas y adolescentes, y la creación de un observatorio de derechos de dicha población.

El primer componente del proyecto implicaba el desarrollo de un Observatorio de Infancia

¹¹ Redactor Responsable: Mauricio Fuentes, Fundación Maristas.

y Adolescencia a nivel nacional. Dicho Observatorio permite traducir en indicadores diferentes principios como la indivisibilidad, universalidad de los derechos y la prioridad absoluta; evidenciando la existencia de desigualdades, exclusiones y discriminación; y permite también establecer con claridad la inversión en infancia que realiza el Estado. Mediante la instalación del Observatorio como herramienta de monitoreo de las políticas públicas orientadas a niños, niñas y adolescentes, Uruguay se asegura que su información, contribuye a alimentar las diferentes instancias de seguimiento en los ámbitos nacionales, regionales (Organización de Estados Americanos) y mundiales (Organización de Naciones Unidas).

El proceso de instalación y desarrollo de un Observatorio de Infancia y Adolescencia a nivel nacional requiere de cuatro aspectos fundamentales que actualmente estamos desarrollando: recolección de información, procesamiento de la información obtenida, socialización de la información e incidencia en los ámbitos de toma de decisión y en el conjunto de la sociedad civil. Desde luego, el presente informe anual expresa una síntesis de los tres primeros aspectos, y habilita a la posibilidad de realizar incidencia, tanto en el marco de la acción del Comité de los Derechos del Niño como coalición, como de cualquier otro actor social que busque la promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes.

La tarea de recolección de información implica algunos desafíos. Uruguay cuenta con un importante registro estadístico, tanto a nivel nacional como departamental. Si bien existen algunas áreas que son escasamente exploradas, o que no cuentan aún con producción de datos referida a ámbitos específicos, las diferentes instituciones del Estado realizan tareas permanentes de monitoreo produciendo un volumen importante de información estadística. Sin embargo, dichos datos no se encuentran integrados en un mismo cuerpo conceptual que permita visibilizar el impacto de la acción del Estado en relación a la garantía de muchos de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Una primera línea de acción en el marco del desarrollo del Observatorio tuvo que ver, por lo tanto, con la recolección e integración de los datos que las diferentes agencias del Estado generan como parte de sus procesos institucionales. Son los mismos datos generados por el Estado los que se analizan desde un enfoque de Derechos Humanos visibilizando las brechas y desigualdades que existen en la realidad, pero que muchas veces quedan invisibilizadas, ya sea por su divulgación en forma agregada o por la carencia de un marco de referencia específico.

Por otro lado, como se mencionaba anteriormente, el problema más grave existente en Uruguay en relación a la producción de datos estadísticos, tiene que ver con la organización de los mismos en un marco de referencia. Los datos producidos sirven para analizar algunas variables específicas, sin embargo, existen muchas realidades referentes a la vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes, que permanecen invisibilizadas. En este sentido, la principal tarea del Observatorio tuvo que ver con ordenar conceptualmente los datos referidos a diferentes problemáticas diagnosticadas en relación a la situación de la infancia y la adolescencia en el país. Las fuentes principales para la identificación de problemáticas han sido las recomendaciones relevadas por Naciones Unidas al Estado Uruguayo (tanto a través del Comité de los Derechos del Niño, como a través del Examen Periódico Universal); las voces de los niños, niñas y adolescentes mediante espacios de participación (especialmente a través de las diferentes acciones generadas por el componente de participación del presente proyecto); y referentes de diferentes organizaciones de la Sociedad Civil (aquellas que ya forman parte del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay, y otras con las que nos estamos vinculando en el marco del proceso de fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil).

Lógicamente, parte de la tarea de un Observatorio tiene que ver necesariamente con la so-

cialización de sus resultados. Hasta el momento se han producido dos informes preliminares presentando aspectos generales de la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes. El primero de dichos informes se focalizó en la problemática de las violencias hacia dicha población, mientras que el segundo se focalizó en la situación de pobreza. El informe anual que se presenta en esta publicación es un resumen del trabajo realizado a lo largo del año en el marco de la presente iniciativa.

Los datos relevados han permitido y permitirán la incidencia a nivel político (a través de los espacios de discusión política en los que se encuentra el Comité de los Derechos del Niño, mediante las acciones de la sociedad civil organizada, y a través de la utilización de datos para la elaboración de informes ante organismos internacionales); la comparación de datos de Uruguay en el marco de la región; y la posibilidad de formación y capacitación, tanto de referentes de las Organizaciones de la Sociedad Civil, como de niños, niñas y adolescentes en el marco de un proceso de participación.

Otro componente del proyecto tiene que ver con el fortalecimiento de la coalición y de las organizaciones sociales que trabajan con niños, niñas y adolescentes, (en especial aquellas del interior del país, quienes hacen las más de las veces una tarea en solitario). Dicha línea de acción está permitiendo instalar una mayor capacidad de acción, control de la acción del Estado e incidencia que posibilite la intervención en la realidad social uruguaya desde una perspectiva de derechos humanos.

Al comienzo del proyecto, el comité de los Derechos del Niño del Uruguay constaba de un conjunto de 23 organizaciones, cuyas sedes principales se encontraban fundamentalmente en los Departamentos de Montevideo y Canelones (a pesar de que muchas de las organizaciones contaban con presencia en diferentes Departamentos del País).

Uno de los principales desafíos para el fortalecimiento de la red de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con niños, niñas y adolescentes, tuvo que ver con la posibilidad de configurarse como una red con una mayor presencia y representatividad del interior del territorio nacional para dar cuenta de las diferencias y particularidades de cada región. Dicho proceso implicó necesariamente incluir a los niños, niñas y adolescentes no como destinatarios sino como protagonistas del proceso.

En el marco de este componente se están desarrollando diferentes acciones de formación, de promoción de acciones de incidencia, y de fortalecimiento de las redes nacionales y regionales vinculadas a la infancia y la adolescencia.

Y finalmente, como otro componente fundamental, el presente proyecto se propone la promoción de acciones para garantizar el cumplimiento del Artículo N° 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y el fortalecimiento de los procesos de participación de niños, niñas y adolescentes; descentrando al adulto como defensor que interpreta sus necesidades e intereses. El Comité de los Derechos del Niño del Uruguay contaba desde hacía varios años con un grupo de adolescentes que se conformó a partir del proceso desarrollado en el proyecto regional de Red Coaliciones Sur. Dicho grupo participó de varias instancias nacionales de intercambio y de diversos foros a nivel regional. Este grupo se compuso como un colegiado consultivo y deliberador de las acciones emprendidas en la promoción, defensa y monitoreo del estado de situación de los derechos humanos y de niños, niñas y adolescentes, así como avances y retrocesos en el desarrollo de las políticas públicas dirigidas a la infancia y adolescencia en Uruguay.

La experiencia previa de este grupo de participación permitió que este componente del proyecto se focalizara específicamente en generar estrategias para ampliar en cantidad y diversidad la participación de niños, niñas y adolescentes en Uruguay.

Para esto resultó fundamental que estas actividades fueran pensadas por adolescentes para adolescentes, con un lenguaje y abordaje específico, que permitió garantizar la voz y los intereses de dicha población.

Estos tres componentes se vieron, a su vez, transversalizados por una comunicación estratégica, que permitió fortalecer la incidencia ejercida por el Comité de los Derechos del Niño en la opinión pública. A partir de los informes elaborados por el Observatorio a lo largo de este año, diversos medios de comunicación se sensibilizaron con problemáticas vinculadas a la infancia y la adolescencia en el Uruguay y lograron instalar debates sociales en relación a la promoción y protección de los derechos de dicha población. Esto, lógicamente, repercute en un mayor compromiso por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil, y en una profundización de las condiciones de participación de los niños, niñas y adolescentes (quienes, a su vez, fueron fundamentales para pensar y buscar las problemáticas centrales que el Observatorio intentó profundizar). De este modo los tres componentes del proyecto hacen sinergia y permiten un mayor aprovechamiento de los recursos en beneficio de la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes del Uruguay.

■ Capítulo I. Población y datos demográficos

1.1. Introducción

Esta sección presenta datos básicos sobre cantidad y características básicas de los niños, niñas y adolescentes en Uruguay para 2017. Estos indicadores integran la primer subdimensión de la matriz conceptual operativa del Observatorio¹², “Sociodemográfica”, donde se encuentra la subdimensión de población.

El cuadro a continuación exhibe los indicadores referentes a población integrados en la matriz conceptual, indicando nivel de desagregación, y si corresponde, observación y recomendación del Informe “Recomendaciones al Uruguay del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas 2015”.

Dimensión: Sociodemográfica

Subdimensión: Población

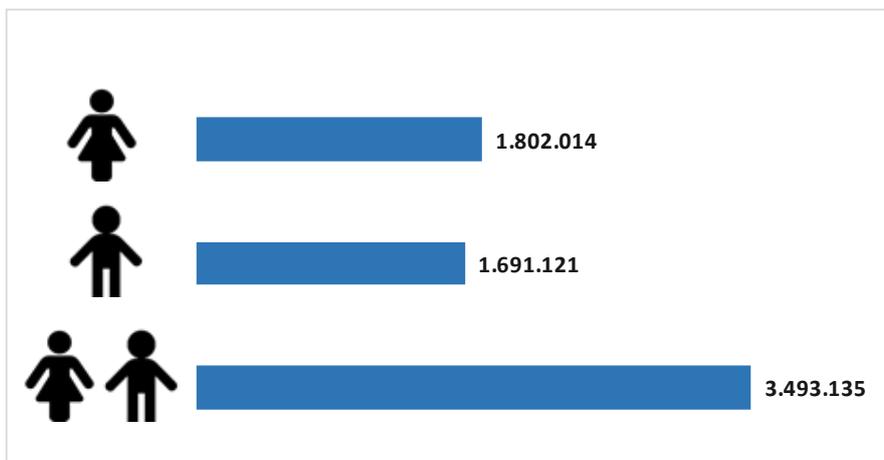
Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	N° de Recomendación Informe CDN 2015	N° de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
Población total en Uruguay	NC	NC	NC	NC
N° de niños/as y adolescentes	Por sexo, edad, ascendencia étnica y zona geográfica de residencia	NC	NC	NC
Porcentajes de niños/as y adolescentes.	Por sexo, edad, ascendencia étnica y zona geográfica de residencia	NC	NC	NC

1.2 Población

A 2017, y según datos procesados de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística (ECH-INE), la población estimada en el país ascendía a un total de 3.493.135 personas: 1.691.121 hombres y 1.802.014 mujeres. A la fecha, y según datos de la misma fuente, de cada 1000 personas, 395 residían en Montevideo (39.5%) y 605 en departamentos o localidades del interior el país (60.5%).

¹² Véase Introducción.

Gráfico 1.1 Población estimada en Uruguay por sexo. Año 2017.



Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de ECH-INE 2017.

Paralelamente la población estimada de niños, niñas y adolescentes residentes en el país estaría ascendiendo para dicho año en un total de 887.592 personas, poco más de la cuarta parte del total de residentes en el país (25.4%). En otras palabras, cada 1000 residentes 254 son niños, niñas o adolescentes.

Gráfico 1.2 Población estimada en Uruguay por tramo etario. Año 2017.



Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de ECH-INE 2017

La mirada de la distribución de la población por edad según zona geográfica permite visualizar una relación levemente mayor de niños niñas y adolescentes en relación a la población adulta en localidades del interior del país y zona rural.

Tabla 1.1 Distribución de la población por tramo etario según área geográfica. Año 2017¹³

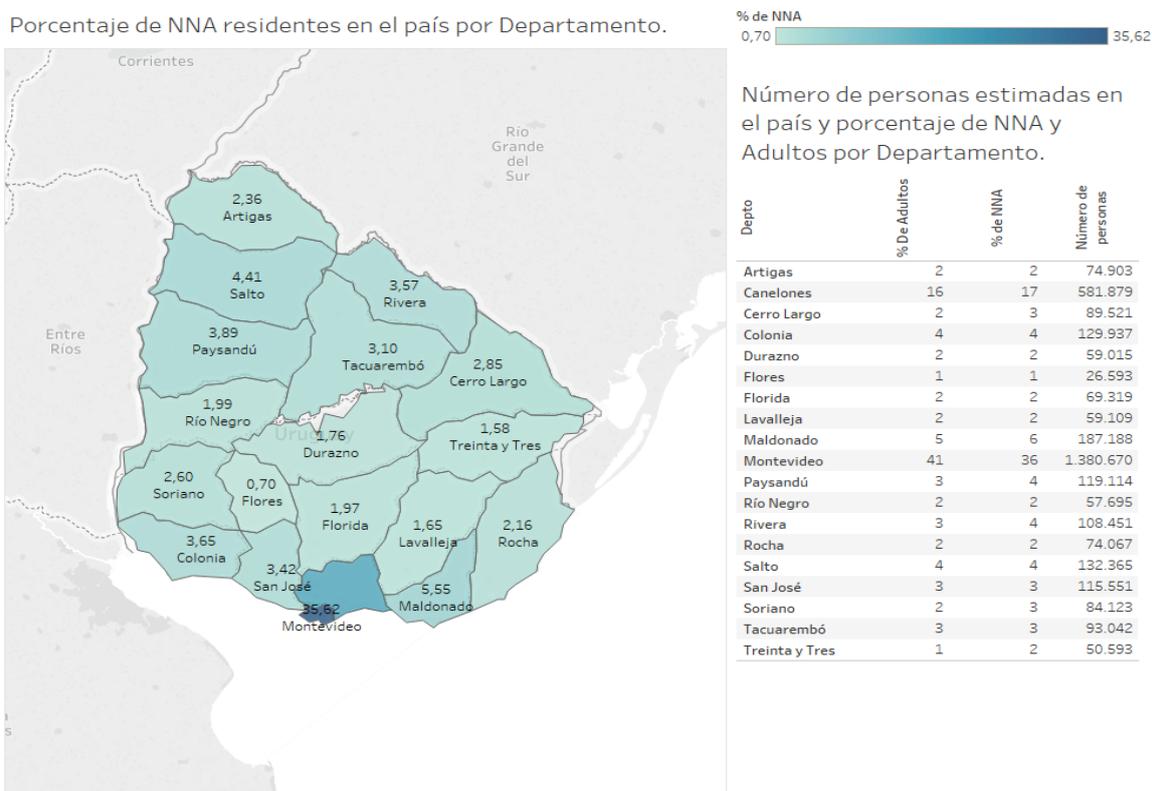
	Personas de 17 años y menos	Personas de 18 años y más
Montevideo	22,9	77,1
Localidades urbanas de 5.000 habitantes o más	27,0	73,0
Localidades urbanas de menos de 5.000 habitantes	28,2	71,8
Zona rural	25,1	74,9

Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de ECH-INE 2017

Por su parte, la mirada al interior de los 19 departamentos del país permite visualizar que 53 de cada 100 niños, niñas y adolescentes del país residen en Montevideo y Canelones (35.6% y 17.2% respectivamente). En el otro extremo, Flores, Treinta y Tres, Lavalleja, Durazno, Florida y Río Negro son los departamentos que reúnen menor número de niños, niñas y adolescentes en relación a la población de NNA del país: de cada 10 NNA, 1 reside en alguno de dichos departamentos.

El siguiente mapa expone el número estimado de personas, así como el porcentaje relativo de NNA y población de 18 y más años por departamento del país.

Gráfico 1.3. Distribución de NNA por departamento. Año 2017.



Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de ECH-INE 2017. Mapa elaborado en Software "Tableau Data".

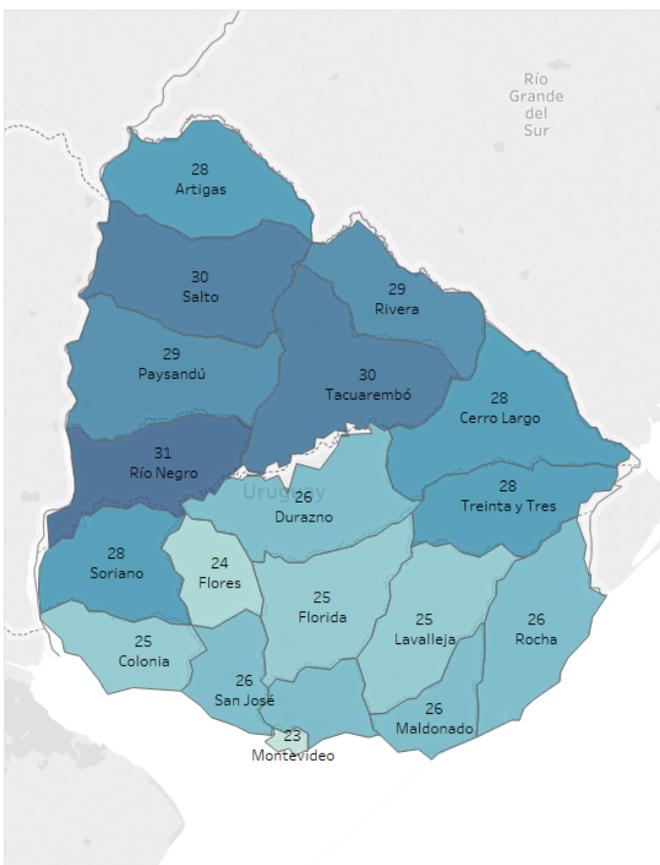
13 En 2017 el número total de personas residentes en Montevideo asciende a 1.380.670 (316138 NNA y 1064532 de 18 y más años), en las Localidades urbanas de 5.000 habitantes o más a 1.533.495 (414306 NNA y 1119189 de 18 y más años), en las Localidades urbanas de menos de 5.000 habitantes a 383134 (107904 NNA y 275230 de 18 y más años) y en las Zonas rurales a 195836 (49244 NNA y 146592 de 18 y más años).

Por su parte, la mirada al interior de los 19 departamentos del país permite observar que Montevideo –en perspectiva comparada con los departamentos del interior del país- es el que muestra la relación más baja entre NNA y población de 18 y más años. De cada 1000 habitantes, 229 son NNA y 771 mayores de 18 años. En el otro extremo, el departamento de Río Negro es el que muestra una relación mayor: de cada 1000 habitantes 306 son NNA y 694 son de 18 y más años.

El siguiente mapa ilustra el porcentaje de NNA al interior de cada uno de los departamentos, y describe el porcentaje y número de personas residentes en cada departamento.

Gráfico 1.4 Porcentaje de NNA residentes por departamento. Año 2017

Porcentaje de NNA al interior de los Departamentos del país.



Porcentaje y Número de NNA y Adultos al interior de los Departamentos del país.

Dpto	% Nna	% de Adultos	Número de Adultos	Número de NNA
Artigas	28	72	53.954	20.949
Canelones	26	74	429.469	152.410
Cerro Largo	28	72	64.210	25.311
Colonia	25	75	97.515	32.422
Durazno	26	74	43.430	15.585
Flores	24	77	20.342	6.251
Florida	25	75	51.828	17.491
Lavalleja	25	75	44.489	14.620
Maldonado	26	74	137.971	49.217
Montevideo	23	77	1.064.532	316.138
Paysandú	29	71	84.594	34.520
Río Negro	31	69	40.045	17.650
Rivera	29	71	76.790	31.661
Rocha	26	74	54.897	19.170
Salto	30	70	93.194	39.171
San José	26	74	85.162	30.389
Soriano	28	73	61.015	23.108
Tacuarembó	30	70	65.528	27.514
Treinta y Tres	28	72	36.578	14.015

Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de ECH-INE 2017. Mapa elaborado en Software “Tableau Data”

La siguiente tabla ilustra para el año 2017 el número estimado de población residente en el país según tramo etario.

Tabla 1.2 Porcentaje y número de personas estimadas residentes en el país por tramo etario.

Tramo etario	Total de personas	Porcentaje sobre el total de la población
0 a 3	175.309	5,0
4 a 8	228.587	6,5
9 a 13	250.917	7,2
14 a 17	232.779	6,7
18 a 21	222.473	6,4
22 a 25	200.463	5,7
26 a 29	185.438	5,3
30 a 33	177.535	5,1
34 a 37	178.037	5,1
38 a 41	204.633	5,9
42 a 45	192.930	5,5
46 a 49	174.710	5,0
50 a 53	171.024	4,9
54 a 57	158.729	4,5
58 a 61	145.454	4,2
62 a 65	133.431	3,8
66 y más	460.686	13,2
Total	3.493.135	100

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de ECH 2017.

La siguiente tabla ilustra el porcentaje de población residente en el país según tramo etario y sexo.

Tabla 1.3 Porcentaje y número de personas estimadas residentes en el país por tramo etario y sexo.

Tramo etario	Porcentaje Hombres sobre total de la población de Hombres	Porcentajes Mujeres sobre total de la población de Mujeres	Total Hombres	Total Mujeres	Total
0 a 3	5,3	4,7	90.203	85.106	175.309
4 a 8	6,8	6,3	115.265	113.322	228.587
9 a 13	7,7	6,7	130.728	120.189	250.917
14 a 17	7,1	6,3	119.431	113.348	232.779
18 a 21	6,7	6,1	112.988	109.485	222.473
22 a 25	6,1	5,4	102.342	98.121	200.463
26 a 29	5,4	5,3	90.575	94.863	185.438
30 a 33	5,3	4,9	89.561	87.974	177.535
34 a 37	5,2	5,0	87.597	90.440	178.037
38 a 41	5,9	5,8	100.334	104.299	204.633
42 a 45	5,5	5,5	93.542	99.388	192.930
46 a 49	5,1	4,9	87.053	87.657	174.710
50 a 53	4,7	5,1	79.499	91.525	171.024
54 a 57	4,4	4,7	74.604	84.125	158.729
58 a 61	4,1	4,2	69.822	75.632	145.454
62 a 65	3,7	3,9	63.153	70.278	133.431
66 y más	10,9	15,3	184.424	276.262	460.686

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de ECH 2017

Por su parte, la mirada de la estructura de la población según ascendencia étnica permite visualizar que cada 1000 residentes en el país, 944 declaran tener como ascendencia principal “Blanca”, 41 “Afro o Negra” y 14 “Indígena”. La siguiente tabla ilustra el número total de personas según ascendencia étnica principal declarada en la encuesta, y el porcentaje relativo sobre el total de la población.

Tabla 1.4 Porcentaje y número de personas estimadas residentes en el país según principal ascendencia étnica declarada.

	Total de personas	Porcentaje sobre el total de personas
Afro o negra	143.030	4,1
Asiática o amarilla	1.696	0,0
Blanca	3.297.661	94,4
Indígena	50.499	1,4
Otra	249	0,0
Total	3.493.135	100,0

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de ECH 2017

Entre personas de 17 y menos años la relación es similar a la señalada para el conjunto de la población. De cada 1000 personas con dicha edad, 948 tienen como principal ascendencia – declarada- la Blanca, 42 la Afro o Negra y 9 indígena.

Tabla 1.5 Porcentaje y número de personas estimadas de 17 y menos años residentes en el país según ascendencia étnica principal declarada.

	Total de personas	Porcentaje sobre el total de personas
Afro o negra	376.87	4,2
Asiática o amarilla	165	0,0
Blanca	841.549	94,8
Indígena	8.161	0,9
Otra	30	0,0
Total	887.592	100,0

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de ECH 2017

1.3 Mortalidad, Natalidad y Fecundidad

1.3.1. Introducción

La caracterización demográfica de una población tiene como base indicadores que refieren a nacimientos y muertes, así como fecundidad, presentándose a continuación datos cuantitativos de dichos indicadores para niños, niñas y adolescentes de nuestro país. Estos indicadores demográficos sirven también para aproximarnos a carencias y realidades que en materia de salud y salud sexual y reproductiva experimentan nuestros niños, niñas y adolescentes.

Los indicadores se asocian a la subdimensión dos, “Natalidad, Mortalidad, Nupcialidad y Otras Uniones”, que integra la dimensión uno de la matriz conceptual de monitoreo, Sociodemográfica.

Se detallan en el siguiente cuadro los indicadores integrados a la matriz conceptual para la subdimensión, indicando nivel de desagregación y, en caso que corresponda, número de observación y recomendación explicitada en el Informe “*Recomendaciones al Uruguay del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas 2015*”, así como los artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño a la que se hace referencia.

Dimensión: Sociodemográfica

Subdimensión: Natalidad, Mortalidad, Nupcialidad y Otras Uniones

Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	N° de Recomendación Informe CDN 2015	N° de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
N° de defunciones anuales de niños/as y adolescentes	Por edad, por departamento	NC	NC	NC
N° de defunciones de niños/as de 1 año o menos	Por edad, por departamento	NC	NC	NC
Tasa de mortalidad infantil	Específicas por edad, por departamento, por principales causas	NC	NC	NC
N° de nacimientos anuales	Por edad, por departamento	NC	NC	NC
Tasa de fecundidad adolescente	Por edad	NC	NC	NC
% de mujeres que contrajeron matrimonio antes de los 18 años	Por nivel educativo, quintil de riqueza y área de residencia	21 ¹⁴	21 ¹⁵	Artículo 1
% de mujeres que contrajeron matrimonio antes de los 15 años	Por sexo, edad, ascendencia étnica y zona geográfica de residencia	21	22	Artículo 1

1.3.2. Mortalidad infantil

La mortalidad permite determinar la cantidad y frecuencia de muertes ocurridas en un período de tiempo en una población. A la hora de dimensionar el fenómeno, la medición más común es la tasa bruta de mortalidad¹⁶, que contabiliza el número de defunciones en el total de una población, durante el período de un año usualmente. En términos globales, nuestro país posee una tasa bruta de mortalidad de 13,5 a 2017, presentando tendencia creciente, debido a la estructura de población envejecida, con una proporción de personas adultas mayores en aumento, con probabilidades más altas de morir.

Se torna entonces fundamental focalizar el análisis en la mortalidad en niños, niñas y adoles-

14 “Si bien se considera positiva la declaración que hizo la delegación durante el diálogo interactivo en relación con su compromiso de aumentar hasta los 18 años la edad mínima para contraer matrimonio, que se aplicaría por igual a los niños y las niñas, el Comité sigue preocupado por que la edad mínima para contraer matrimonio sea de 16 años.”

15 “El Comité insta al Estado parte a que modifique sin demora su legislación a este respecto”

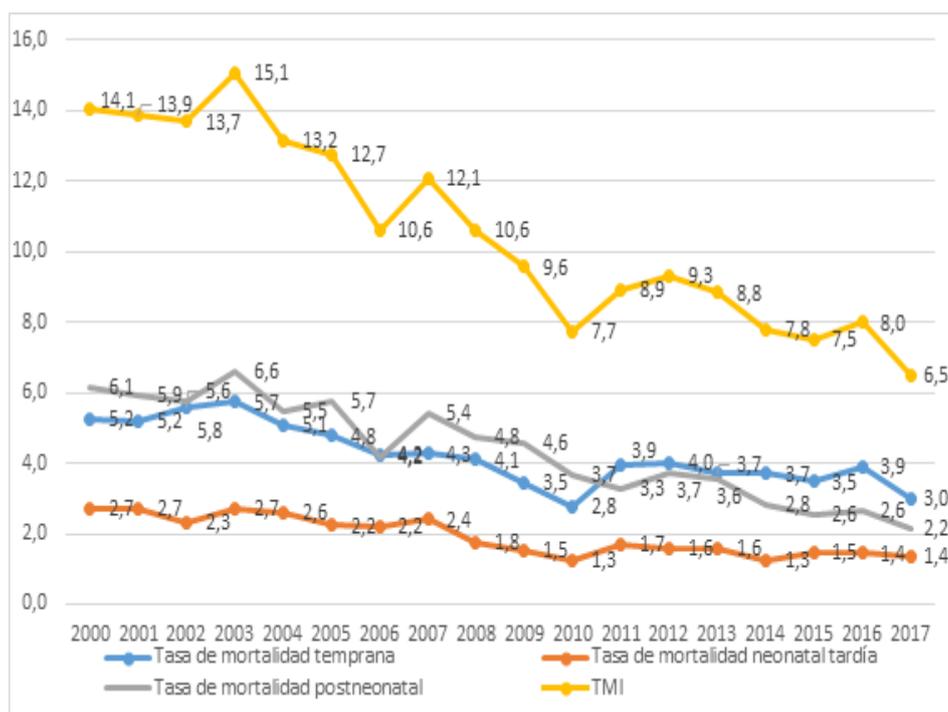
16 Que no distingue la mortalidad por franja etaria, siendo que la cantidad y frecuencia de defunciones puede variar para cada edad.

centes, siendo las tasas de mortalidad infantil y de edades específicas los indicadores apropiados para aproximarse al fenómeno¹⁷.

Adquiere vital importancia la tasa de mortalidad infantil (TMI), que centra su atención en las muertes ocurridas antes del primer año de edad. Se entiende que el estudio de la mortalidad durante el primer año de vida da cuenta de las condiciones de salubridad de la población, siendo el período de mayor probabilidad de defunción, dada la exposición de personas menores a un año de edad a mayores factores de riesgo. Las diferencias en estos los factores de mortalidad durante el primer año de vida requieren de la distinción entre la mortalidad neonatal, que ocurre durante los primeros 28 días de vida, asociados a factores congénitos¹⁸; y la postneonatal, ocurrida entre los 28 días de nacimiento y el año.

Los datos extraídos de las Estadísticas Vitales del Ministerio de Salud Pública marcan una fuerte tendencia decreciente¹⁹ para los últimos años en la tasa de mortalidad infantil (TMI), que se ubica hacia 2017 en 6,5 defunciones por cada mil nacidos vivos. Este resultado representa el registro más bajo registrado históricamente para nuestro país, y se encuentra entre las más bajas de América Latina.

Gráfico 1.5 Tasas de mortalidad infantil, neonatal temprana y tardía, y posneonatal (2000-2017)



Fuente: elaboración propia en base a datos de la división de Estadísticas Vitales – MSP

Este significativo y último descenso de la TMI registrado se explica en mayor medida por la reducción en la cantidad de muertes neonatales tempranas y tardías, siendo el fenómeno más difícil de alterar ante los factores determinantes causantes de estas defunciones (enfermedades

17 Al ser las tasas específicas de mortalidad entre los 5 y 20 años de edad, se descarta analizarlas en este breve apartado, por entender que debe focalizarse la atención en las tasas de mortalidad infantil.

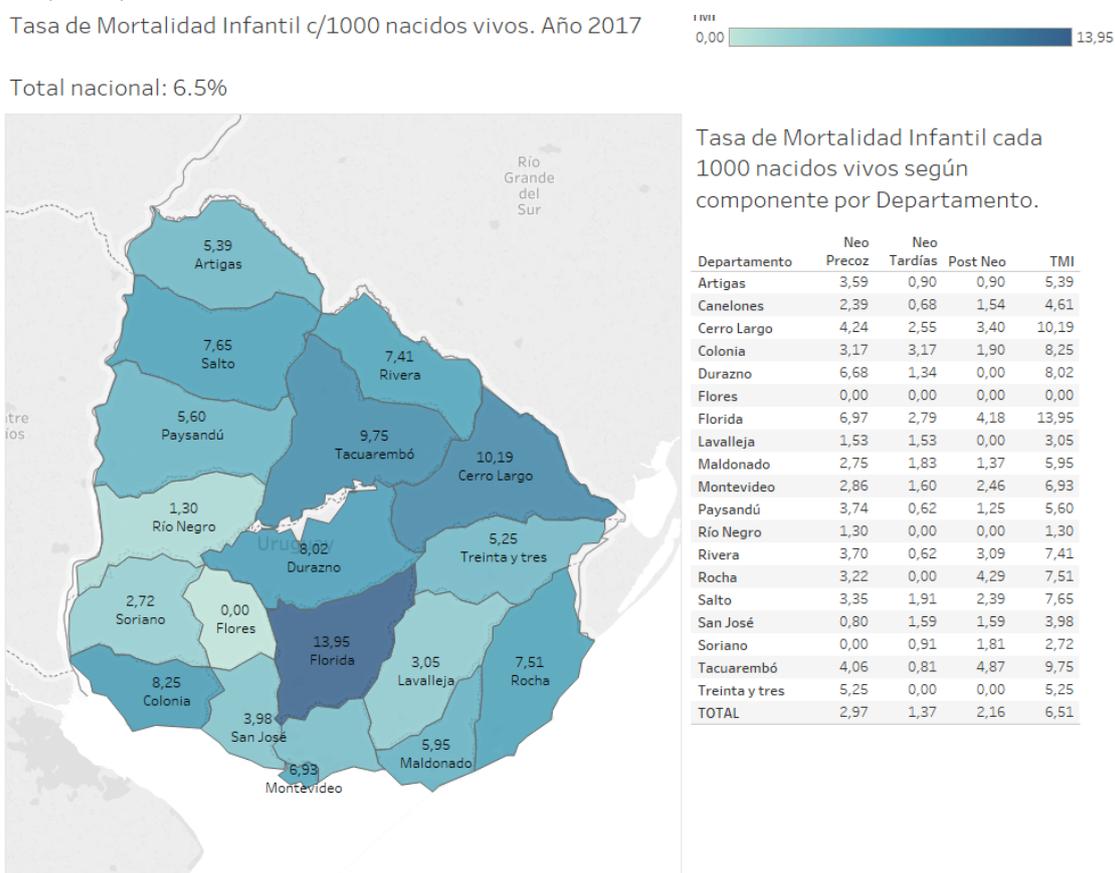
18 Factores congénitos refieren a enfermedades congénitas, malformaciones o afecciones.

19 Debe mencionarse que la baja cantidad de nacimientos genera que la variación mínima en la cantidad de defunciones pueda modificar sensiblemente la proporción de muertes.

congénitas y malformaciones). En particular, la tasa de mortalidad neonatal temprana, es decir, las muertes ocurridas dentro de los primeros 7 días de vida sobre los nacidos vivos en el año, fue la que registró un mayor descenso, pasando de 3,9 por cada mil nacidos vivos en 2016 a 3,0 en 2017. Asimismo, se observa un constante decrecimiento en los últimos 5 años de la tasa de mortalidad postneonatal, alcanzando 2,2 muertes por cada mil nacidos vivos hacia 2017.

El análisis de las defunciones por causa registrada refleja la disminución de la TMI sostenida en la caída de la mortalidad neonatal temprana, ya que factores como afecciones originadas en el período perinatal, y malformaciones congénitas y anomalías cromosómicas, son los que registran mayores descensos entre 2016 y 2017. Continúan, sin embargo, siendo las principales causales de defunción en los nacidos menores de un año de edad (representan al 75% de las defunciones registradas).

Gráfico 1.6 Tasas de mortalidad infantil, neonatal temprana y tardía, y posneonatal por departamento (2017)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Estadísticas Vitales – MSP. Mapa elaborado con Software “Tableau Data”

Por último, de la presentación de la TMI por departamento para 2017 se desprende que Florida, Cerro Largo y Tacuarembó presentan los índices más preocupantes de mortalidad infantil, con cifras cercanas a 10 defunciones menores a un año por cada 1000 nacidos vivos²⁰ (ver gráfico 6).

Se observa una importante disparidad de cifras y realidades entre los departamentos, habiendo

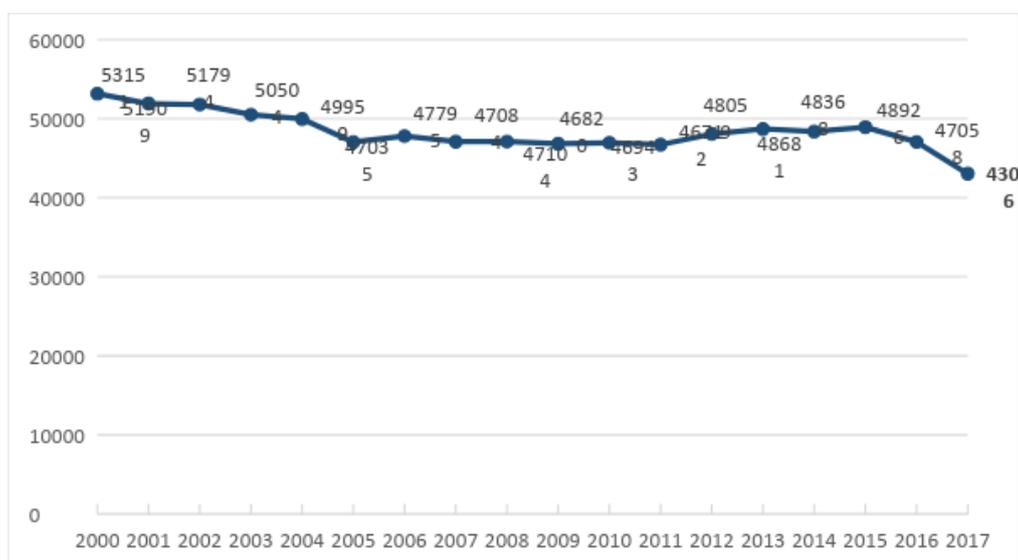
²⁰ Debe recordarse que los altos índices y variaciones entre años pueden explicarse en parte a que algunos departamentos cuentan con pocos nacimientos por año, siendo el indicador más sensible a cada caso registrado.

algunos con tasas cercanas a cero, y tasas altamente superiores a la media nacional registrada. En este sentido, la tasa de mortalidad neonatal temprana presenta para los departamentos de Durazno y Treinta y Tres cifras que casi doblan el promedio nacional, con 6,7 y 5,3 muertes cada 1000 nacimientos vivos respectivamente. La tasa de mortalidad postneonatal muestra que Tacuarembó y Rocha poseen los indicadores más altos, con 4,9 y 4,2 defunciones por cada 1000 nacidos vivos.

1.3.3 Natalidad

La natalidad indica la cantidad de nacimientos registrados en una población, permitiendo conocer el número de niños, niñas y adolescentes nacidos en el país por año. Nuestro país se encuentra marcado por un sostenido decrecimiento en la cantidad de nacimientos, como lo indica el siguiente gráfico, donde a 2017 se registran 43.036 nacidos vivos, cifra significativamente menor a la registrada el año anterior (47.058), y la menor registrada en 21 años.

Gráfico 1.7 Cantidad de nacimientos ocurridos entre 2000 y 2017.



Fuente: elaboración propia en base a datos de Estadísticas Vitales - MSP

Ésta última caída en la cantidad de nacimientos encuentra explicación en el fuerte descenso de la fecundidad en mujeres pertenecientes a ciertas franjas etarias, principalmente la maternidad adolescente: se estima que el descenso de los embarazos adolescentes afectó cerca de un 30% la caída de la natalidad²¹.

La fecundidad es un indicador que permite conocer la cantidad de hijos promedio que cada mujer tiene en su vida fértil. En términos generales, Uruguay presenta actualmente una tasa global de fecundidad cercana a los registros europeos, promediando en 1,7 la cantidad de hijos por mujer para 2017, cifra calificada como “baja”.

Sin embargo, la situación uruguaya muestra una realidad divergente para las mujeres adolescentes, donde las tasas de fecundidad son altas para esta franja etaria, superiores a la media mundial, con cifras que se sitúan cerca de 60 nacimientos cada mil en adolescentes de entre 10

21 Extraído de <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/salud-quian-embarazo-adolescente-msp-coloquio-mortalidad-infantil-fecundidad-natalidad>

y 19 años de edad²². El embarazo adolescente representa un problema sustantivo en Uruguay, donde muchas mujeres adolescentes ven limitadas sus posibilidades de desarrollo en materia personal, laboral y de estudio ante la necesidad de atender los cuidados que la maternidad requiere. Esta realidad afecta en mayor medida a las adolescentes pertenecientes a niveles socioeconómicos bajos. En promedio, el 80% de los embarazos adolescente son no deseados.

El desarrollo de políticas específicas de salud sexual y reproductiva orientadas a disminuir el número de embarazos adolescentes acompaña la tendencia global de disminución de fecundidad y nacimientos, mostrando resultados auspiciosos en este sentido. 2017 registra una caída sustancial en la proporción de embarazadas adolescentes sobre el total de mujeres, pasando de representar el 14,2% de embarazos, al 12,7%. En total, se registraron 1235 nacimientos menos de manos de mujeres adolescentes.

El decrecimiento en los nacimientos, por tanto, así como la disminución de la tasa de fecundidad registrada para 2017, pueden ser explicadas en gran medida por el descenso en los embarazos adolescentes, fenómeno que involucra decisiones de aplazamiento de la maternidad en mujeres adolescentes.

1.3.4 Matrimonio temprano

El matrimonio se ha constituido histórica y tradicionalmente como un marco legal-social que construye e inicia la vida familiar estable, y el desarrollo de la sexualidad, con fines reproductivos. Los cambios ocurridos en las últimas décadas en cuanto al arreglo y composición familiar muestran una tendencia fuertemente decreciente en la conformación de matrimonios legales, en virtud del establecimiento de la unión consensual como principal forma de organización de la vida conyugal y reproductiva. En este sentido, en términos generales la cantidad de matrimonios contraídos civilmente disminuye de forma persistente en las últimas décadas. Los datos sobre matrimonios son divulgados de forma agregada²³, registrando la Dirección Nacional de Registro Civil un total de 9.820 uniones para el año 2016, la mayoría de ellas en el resto del país (5.775).

En nuestro país la legislación plantea que las personas pueden contraer matrimonio desde los 16 años con autorización judicial, hasta cumplidos los 18 años de edad (Ley 19.075)²⁴. Ante esta realidad, el Comité de Derechos del Niño realiza una recomendación donde insta al Estado uruguayo a fijar como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años para ambos sexos (Observaciones 21 y 22 del artículo 1 de la Convención). Han existido varias instancias de diálogo entre ONU y actores del sistema político para modificar la normativa, entendiendo la necesidad de avanzar en este sentido.

El matrimonio adolescente es un fenómeno que expone a las y los adolescentes a situaciones de vulneración de sus derechos fundamentales. Este fenómeno impacta en mayor medida a niñas y adolescentes, quienes quedan sometidas a mayor desigualdad de género en términos laborales, educativos y sociales, ante la reducción de sus posibilidades de toma de decisión. A su vez, las niñas y adolescentes que contraen matrimonio quedan expuestas en mayor medida

22 Dato de referencia 2014. Ver en http://www.msp.gub.uy/sites/default/files/archivos_adjuntos/MATERNIDAD%20EN%20ADOLESCENTES%20Y%20DESIGUALDAD%20SOCIAL%20EN%20URUGUAY%20ULTIMA.pdf. Dichas cifras se encuentran dentro del promedio para los países de América Latina.

23 La Dirección Nacional de Identificación Civil publica en la actualidad dichos datos únicamente por departamento, sin disgregar por edad o alguna otra variable de relevancia.

24 Estos criterios fueron modificados en 2013, cuando las niñas podían contraer matrimonio desde los 12 años con previa autorización judicial, y 14 para los varones de la misma forma.

a la maternidad temprana, tendiendo a tener más hijos que aquellas que contraen matrimonio posteriormente (MIDES, UNICEF 2013). Este punto debe ser especialmente considerado para la realidad de nuestro país, donde el embarazo adolescente se presenta como un problema que alcanza de grandes proporciones.

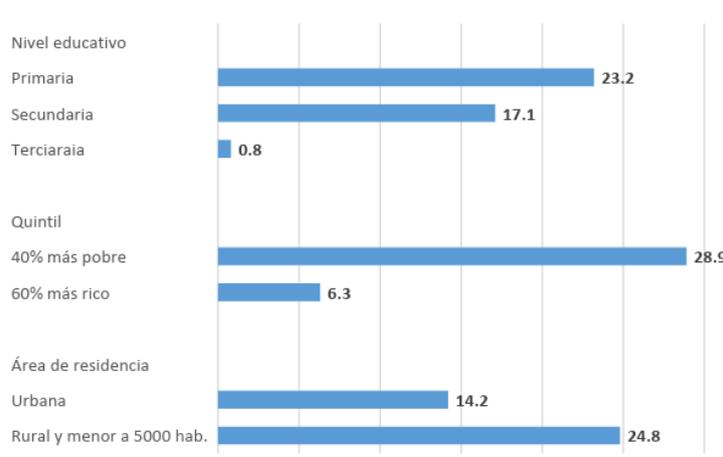
En materia de datos, nuestro país no presenta un registro exhaustivo sobre matrimonios realizados, tampoco aquellos que involucran a menores de edad. Por una parte, el Registro Civil no procesa datos por edad simple, y dicho indicador no es posible de estimar por encuestas periódicas como la Encuesta Continua de Hogares (ECH-INE).

La última aproximación al fenómeno de matrimonios contraídos con integrantes mujeres menores de 18 años proviene de la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados, desarrollada por Mides y Unicef en 2013. Dicha medición hace foco en la situación de uniones o matrimonios de mujeres entre 15 y 49 años de edad contraídos siendo menores de 15 o 18 años, analizando el fenómeno por región, edad, educación quintil y etnia.

A partir de la información relevada para mujeres adolescentes de entre 15 y 19 años, en nuestro país el 7,4% del total se encuentra actualmente casada o en unión. El área de residencia marca de forma pronunciada una diferencia entre la realidad de mujeres adolescentes de zonas urbanas frente a zonas rurales o menores a 5.000 habitantes. En este sentido, la cifra de mujeres adolescentes de 15 y 19 años casadas o en unión asciende al 22,3%, mientras que en áreas urbanas la proporción es de 5,7%.

Al tomar la situación de las mujeres de entre 20 y 49 años encuestadas por la MICS, se encuentra que el 0,9% del total se casaron antes de los 15 años, cantidad que aumenta en áreas rurales, donde alcanza al 1,7% de mujeres (frente 0,8% en zonas urbanas). Estas proporciones consiguen magnitudes más importantes si se contabilizan aquellas mujeres que se casaron antes de los 18 años: un 15% del total de ellas contrajeron matrimonio antes de la edad legalmente establecida. La medición indica que tanto el nivel socioeconómico y nivel educativo, como la variable territorial ya mencionada, son determinantes que marcan la realidad de adolescentes mujeres cuyos contextos pueden favorecer el sometimiento al matrimonio temprano.

Gráfico 1.8. Porcentaje de mujeres de 20 a 49 años que contrajeron matrimonio antes de los 18 años por nivel educativo, quintil de índice de riqueza y región. Uruguay 2013



Fuente: Elaboración propia a partir de la MICS 2013. Mides-Unicef

Suma importancia adquiere visibilizar este fenómeno, para brindar mayores garantías en el cumplimiento de los derechos y libertades de niñas y adolescentes en su desarrollo, y combatir también la desigualdad de género, dónde el matrimonio temprano toma implicancias que las expone a situaciones de mayor desigualdad.

■ Capítulo II. Pobreza

1. Introducción

El presente capítulo pone de relieve indicadores asociados a la subdimensión uno “Caracterización socioeconómica” de la dimensión dos de la matriz conceptual de monitoreo: “Familiar y Social”²⁵. A continuación se detallan los indicadores integrados a la matriz conceptual para la subdimensión, indicando – para caso- su nivel de desagregación, el número de observación y recomendación explicitada en el Informe “Recomendaciones al Uruguay del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas 2015”²⁶, así como los artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño²⁷ a la que se hace referencia.

Dimensión: Familiar y Social.

Subdimensión: Caracterización socioeconómica.

Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	Nº de Recomendación Informe CDN 2015	Nº de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
Porcentaje de niños/as y adolescentes en situación de pobreza monetaria según metodología INE 2006	Tramo etario, departamento y ascendencia étnica	55 ²⁸	56 ²⁹	Artículos 6, 23, 24, 26 y 27
Porcentaje hogares con niños/as y adolescentes en situación de pobreza monetaria según metodología INE 2006	Departamento y jefatura del hogar	55	56	Artículos 6, 23, 24, 26 y 27

2. Pobreza por ingresos monetarios

2.1. Personas

A 2017 y según datos procesados de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de

25 Véase capítulo introductorio del presente informe.

26 Informe disponible en: <http://www.comitednu.org/wp-content/uploads/2015/04/OBSERVACIONES-FINALES-ESPA%-C3%91OL-CRC.pdf>. Fecha de consulta 30.08.2018.

27 Disponible en: http://www.comitednu.org/wp-content/uploads/2014/11/cdn_adaptada_enredate.pdf. Fecha de consulta: 30.08.2018

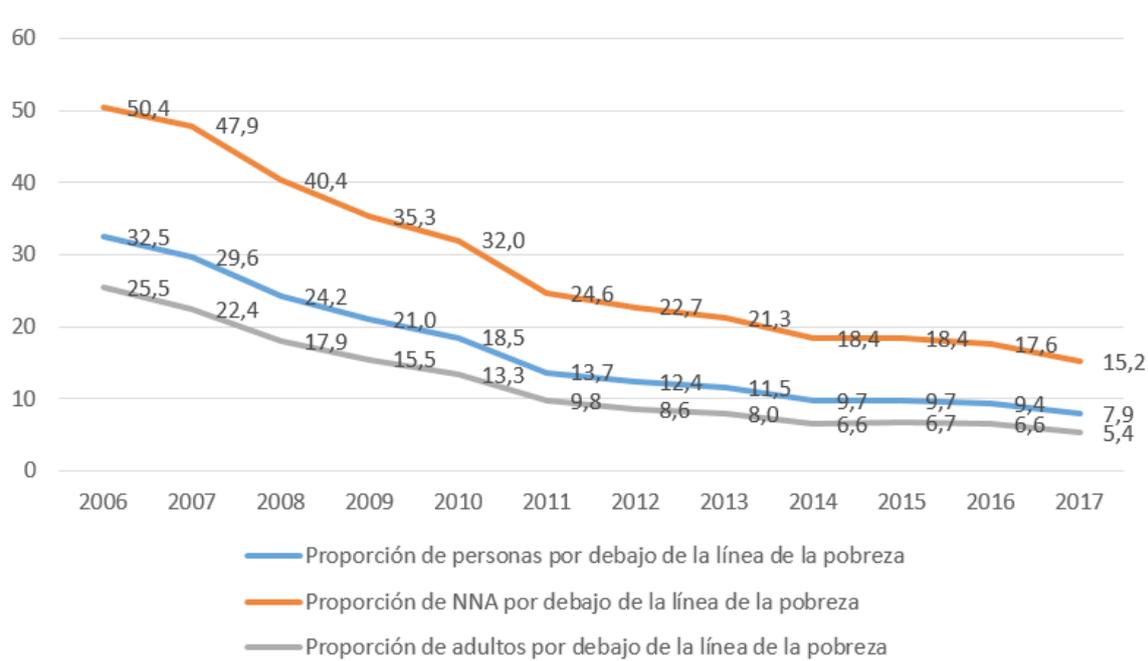
28 “Si bien acoge con satisfacción los esfuerzos realizados por el Estado parte para reducir considerablemente la pobreza infantil, el Comité sigue preocupado por que el 20% de los niños todavía viva en la pobreza, en particular los niños afrodescendientes”.

29 “El Comité recomienda al Estado parte que intensifique la labor para hacer frente de manera sostenida a la todavía elevada tasa de pobreza infantil, entre otras cosas elaborando una estrategia de reducción de la pobreza infantil. El Estado parte debe establecer un marco coherente para determinar las acciones prioritarias contra la exclusión social de los niños, en particular los niños afrodescendientes, los niños con discapacidad, los niños de las zonas rurales y remotas y los niños de familias marginadas y desfavorecidas, que incluya objetivos específicos y mensurables, indicadores claros, plazos, y apoyo económico y material suficiente”

Estadística (ECH-INE 2017), de cada 1.000 residentes en el país, 79 (7.9%) no contaban con el ingreso económico mínimo para cubrir las necesidades alimentarias y no alimentarias integradas a la estimación de pobreza por esta metodología (INE: 2018)³⁰.

Si bien - y según se expresa en el siguiente gráfico- en los últimos 12 años se ha reducido en forma considerable el número de personas por debajo de la línea de pobreza, niños, niñas y adolescentes siguen siendo la población mayormente afectada. El siguiente gráfico propone, para la serie 2006-2017 la evolución de la pobreza según tramo etario.

Gráfico 2.1 Proporción de personas bajo la línea de pobreza por grupo de edades. Serie 2006-2017.



Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la ECH-INE.

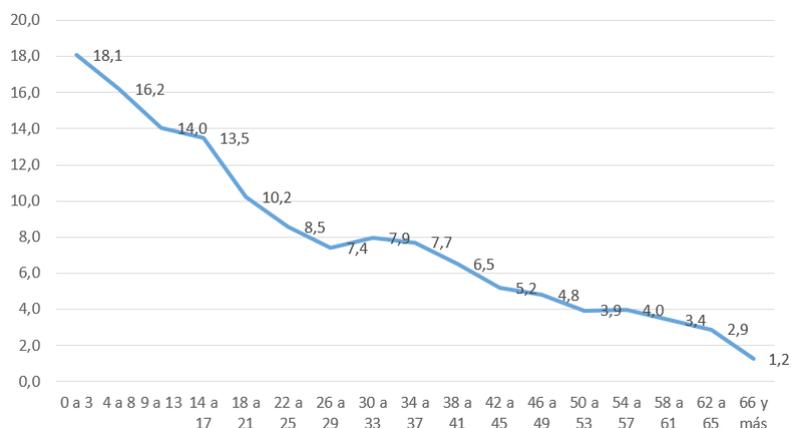
A 2006, y según se puede visualizar en el anterior gráfico poco más de la mitad de los NNA residían bajo la línea de la pobreza (50.4%). A 2017, dicha relación asciende a 15 de cada 100 (15.2%). Estas últimas proporciones representan que mientras que en el año 2006 una cifra estimada de 435.837 NNA vivían bajo la línea de la pobreza, a 2017 desciende y afecta a cerca de 135.357 NNA.

La vulnerabilidad de NNA en relación a la situación de pobreza por ingresos monetarios se acentúa aún más cuando se observa la brecha de desigualdad existente entre personas de diferente edad. Son NNA la población más afectada y entre ellos, los que se encuentran en la etapa de primera infancia.

El siguiente gráfico permite visualizar en perspectiva comparada la proporción de personas en situación de pobreza por ingresos monetarios según tramo etario.

30 Por ampliación de información en la construcción de dichos índices véase "Líneas de Pobreza e Indigencia 2006 en Uruguay. Metodologías y resultados. 2006". Disponible en: http://www.ine.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=47f01318-5f94-4e1d-9cc9-00b63fa89323&groupId=10181. Fecha de consulta: 10.06.2018.

Gráfico 2.2 Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos monetarios, según tramo etario. Año 2017.



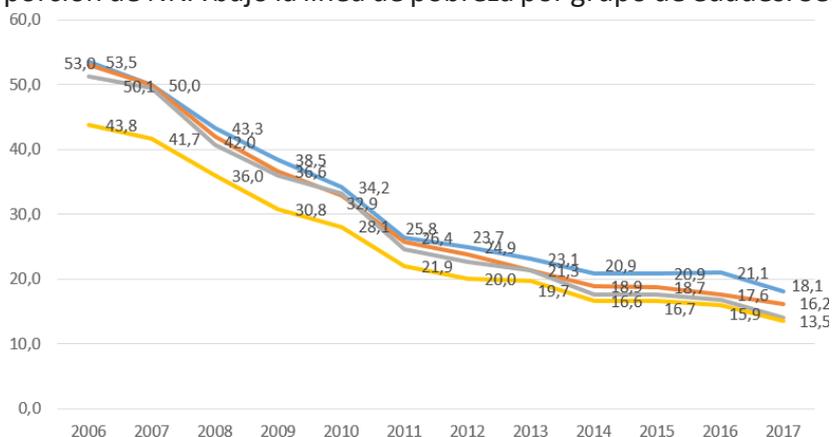
Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2017. Base: total de personas.

Según se puede apreciar en el anterior gráfico, la pobreza es un fenómeno que afecta mayormente a niños, niñas y adolescentes, que disminuye a medida que aumenta la edad de la persona. En efecto, si se observan los extremos de la distribución, mientras 18 de cada 100 NNA de 0 a 3 años viven en situación de pobreza, en el grupo de personas de 66 y más años solo 1 de cada 100 se encuentran afectados por la misma situación. A 2017, y de acuerdo a estimaciones provenientes del procesamiento de la ECH-INE en el entorno de 31.708 NNA de 0 a 3 viven bajo la línea de la pobreza.

Al igual que lo detallado para NNA de todas las edades, la mirada comparada a lo largo de los últimos 12 años (2006-2017) permite visualizar un notorio descenso de la proporción de NNA de 0 a 3 años bajo la línea de pobreza. Mientras que a 2006 más de la mitad de los NNA de 0 a 3 años se encontraban afectados por dicha situación (53.2%), a 2017, la relación se ubica en un total de 18 de cada 100.

El siguiente gráfico permite visualizar la evolución de la situación de pobreza entre NNA según intervalo de edad.

Gráfico 2.3 Proporción de NNA bajo la línea de pobreza por grupo de edades. Serie 2006-2017.



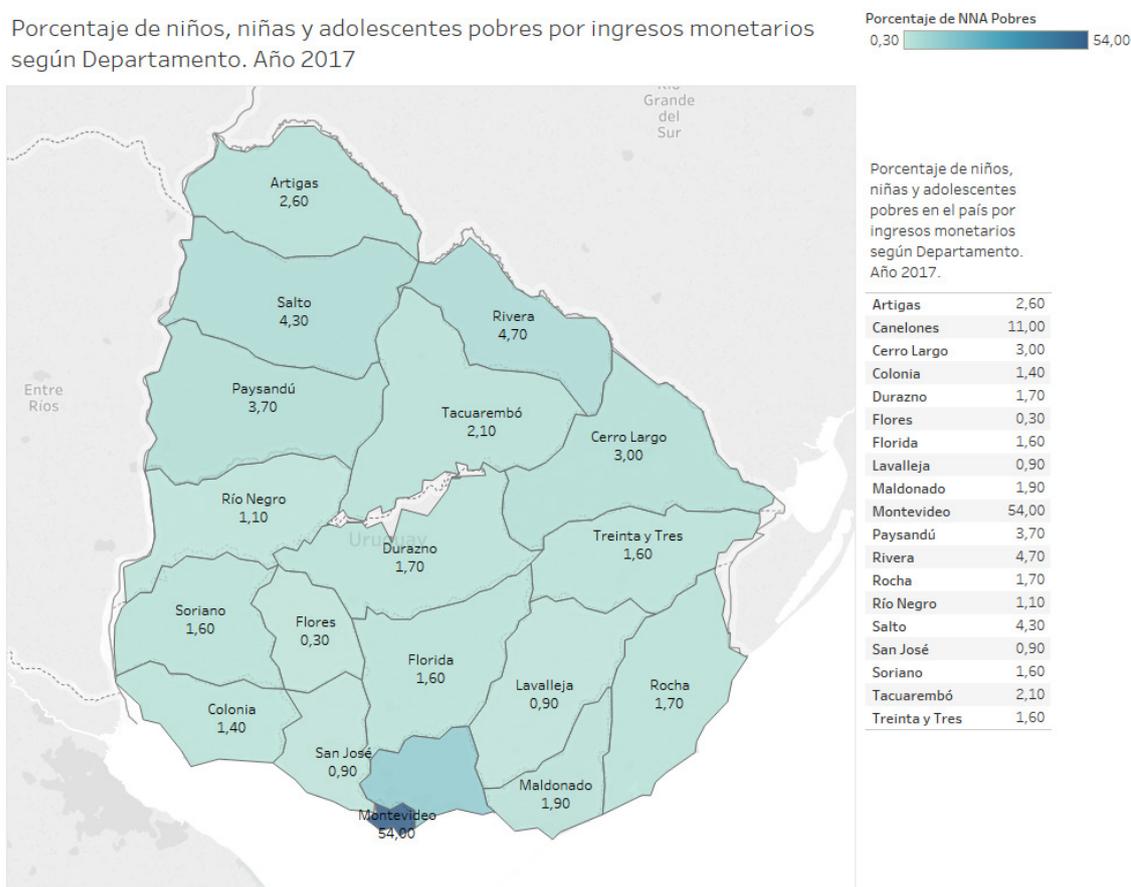
Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2017. Base: personas de 0 a 17 años.

2.1.1 Distribución territorial de las personas por debajo de la línea de la pobreza

A la situación descrita en anteriores párrafos debe sumarse la desigualdad expresada según zona geográfica de residencia. Al respecto, el país muestra una alta concentración territorial de la pobreza. A 2017, 65 de cada 100 NNA que sufren pobreza por ingresos económicos residen en Montevideo y Canelones; y cerca de la mitad de ellos en los 3 municipios de la capital del país (Municipio A, D y F).

El siguiente mapa permite visualizar el número y proporción de NNA adolescentes pobres por ingresos monetarios según departamento del país.

Gráfico 2.4 Porcentaje de niños, niñas y adolescentes pobres por ingresos monetarios según departamento. Año 2017.

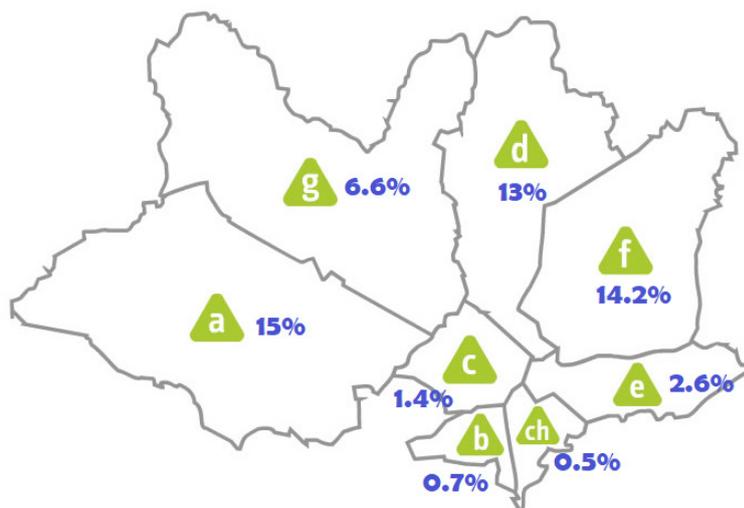


Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2017. Base: personas de 0 a 17 años. Elaboración de mapa con software "Tableau Data".

Según se detallaba, Montevideo y Canelones son los departamentos que concentran mayor número de NNA pobres por ingresos monetarios en el país; en el entorno de 73.093 en Montevideo y 14.889 en Canelones. Por su parte, la mirada de la distribución territorial de la pobreza

al interior de la capital del país permite visualizar que 42 de cada 100 NNA pobres en el país residen en barrios de los Municipios A, D y F (56.850 NNA estimados). El siguiente mapa pone de relieve dichos aspectos:

Gráfico 2.5 Porcentaje de NNA por debajo de la línea de pobreza según Municipio de Montevideo.



Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2017. Base: personas de 0 a 17 años. Mapa extraído de sitio web: www.mapademontevideo.org

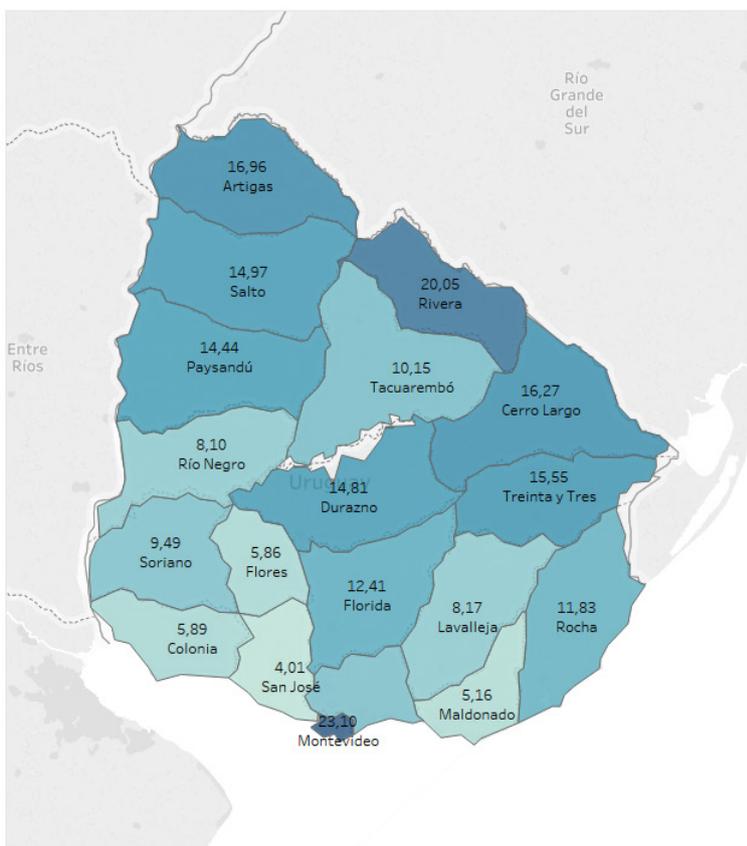
Según se puede visualizar, aquellos barrios concentrados en los municipios de la zona periférica de la capital del país son los que concentran mayor número de niños, niñas y adolescentes pobres por ingresos en el país: 15 de cada 100 residen en barrios del Municipio A, 7 de cada 100 en barrios del Municipio G, 13 de cada 100 en barrios del Municipio D y 14 de cada 100 en barrios del Municipio F. En suma, cerca de la mitad de los niños, niñas y adolescentes pobres por ingresos monetarios residentes en el país residen en barrios de dichos municipios (49%).

La mirada al interior de los departamentos del país permite visualizar que los Departamentos de Montevideo, Rivera, Artigas y Cerro Largo y Treinta y Tres son los que concentran mayor proporción de niños, niñas y adolescentes pobres en relación a su población. Para los casos señalados, la relación de NNA pobres con respecto a la población total departamental se encuentra por encima del promedio país (15.2%).

El siguiente mapa pone de relieve dichos aspectos e integra a la visualización, la relación de NNA pobres al interior de cada uno de los departamentos del país, así como la de adultos y total de la población departamental.

Gráfico 2.6 Porcentaje de NNA por debajo de la línea de pobreza según Departamento.

Porcentaje de NNA pobres por ingresos monetarios según Departamento.



Porcentaje de personas pobres por ingresos monetarios por Departamento, según tramo etario.

Departamento	% NNA	% Adultos	% Total
Artigas	16,96	8,24	10,68
Canelones	9,77	3,29	4,99
Cerro Largo	16,27	6,38	9,17
Colonia	5,89	1,89	2,89
Durazno	14,81	5,41	7,89
Flores	5,86	1,69	2,67
Florida	12,41	3,89	6,04
Lavalleja	8,17	2,90	4,21
Maldonado	5,16	1,66	2,58
Montevideo	23,10	7,60	11,15
Paysandú	14,44	4,36	7,28
Río Negro	8,10	2,68	4,34
Rivera	20,05	8,89	12,15
Rocha	11,83	4,55	6,43
Salto	14,97	5,77	8,49
San José	4,01	1,35	2,05
Soriano	9,49	2,38	4,33
Tacuarembó	10,15	4,17	5,94
Treinta y Tres	15,55	5,95	8,61

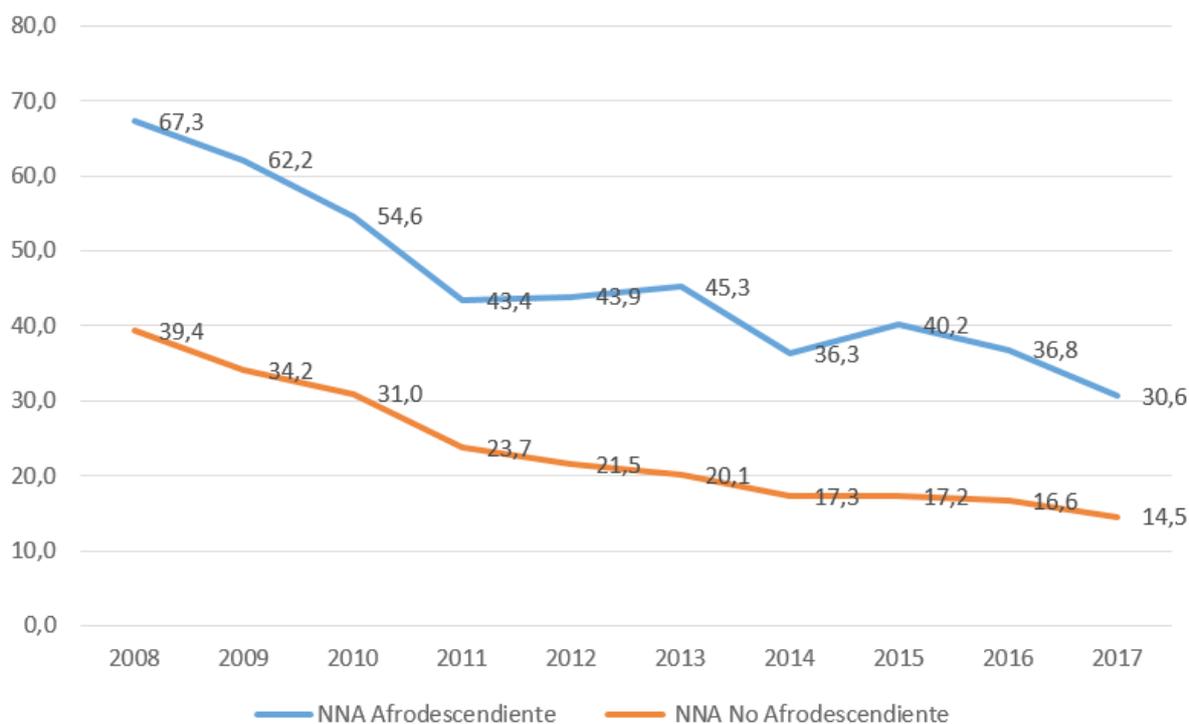
Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2017. Base: personas de 0 a 17 años. Elaboración de mapa con software "Tableau Data".

En el otro extremo, y según se ilustra en el anterior mapa, los departamentos de San José, Maldonado, Flores y Colonia son los que concentran menor proporción de NNA pobres en relación a su población. Para dichos departamentos, la relación se sitúa en 5 a 6 NNA pobres cada 100 habitantes del departamento.

2.1.2 Pobreza según ascendencia étnica

A 2017 los niños afrodescendientes que residían en hogares que se situaban por debajo de la línea de la pobreza duplicaban a sus pares no afrodescendientes: 30,6% y 14,5% respectivamente.

Gráfico 2.7 Porcentaje de niños, niñas y adolescentes pobres por ingresos monetarios según ascendencia. Serie 2008- 2017.



Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2008 a 2017. La pregunta que se integra a la estimación es principal ascendencia declarada por la persona consultada.

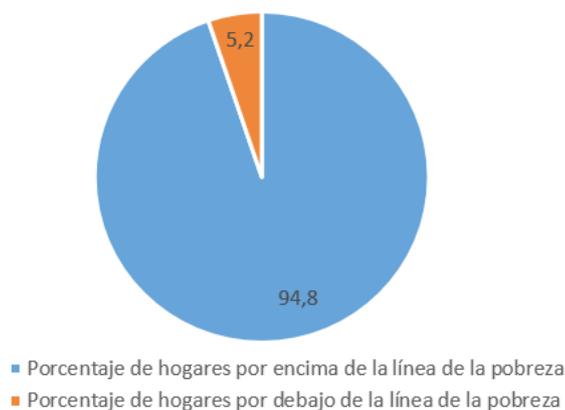
Puede visualizarse que, si bien en los últimos años se ha reducido en forma considerable la proporción de NNA afrodescendientes pobres, la brecha con sus pares no afrodescendientes sigue mostrando altos niveles de desigualdad.

2.2. Hogares

A nivel nacional, el número estimado de hogares en el país se situaba en 1.239.860. Por su parte, los que contaban con al menos un niño, niña o adolescente; se situaban en 511.969, relación cercana a 4 de cada 10 hogares del país (41,3%).

Según datos procesados de ECH-INE, a 2017 5 de cada 100 hogares en el país (5.2%), se encontraban bajo la línea de la pobreza (64.972 hogares). No obstante, entre aquellos hogares que contaban con al menos un niño, niña o adolescente residiendo en el hogar, la relación se duplicaba llegando a constituir un 10.5% de dichos hogares.

Gráfico 2.8 Porcentaje de hogares por debajo de la línea de la pobreza. Año 2017.



Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2017.

La mirada al interior del conjunto de hogares por debajo de la línea de la pobreza pone de relieve que aquellos con niños, niñas y adolescentes son los mayormente afectados por dicha situación. Del conjunto de hogares pobres (64.972 estimado), en 83% reside al menos un niño, niña o adolescente (53.905 estimado). En otras palabras, en 8 de cada 10 hogares que se encuentran bajo la línea de la pobreza residen niños, niñas y adolescentes.

Gráfico 2.9 Composición de los hogares por debajo de la línea de la pobreza. Con NNA y sin NNA. Año 2017.

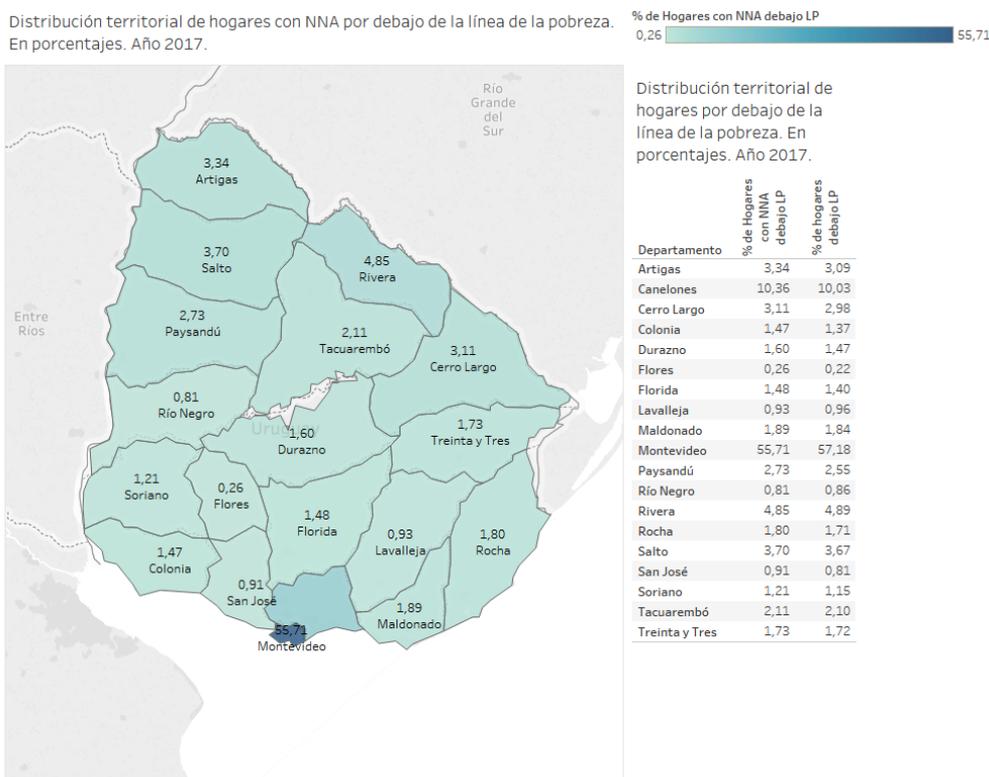


Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2017.

2.2.1 Distribución territorial de los hogares por debajo de la línea de la pobreza

Según fuera señalado en el apartado dedicado al análisis de pobreza por ingreso en personas, el país muestra una alta concentración territorial de la pobreza: según se puede apreciar en el siguiente mapa, más de la mitad de los hogares con NNA que se encuentran por debajo de la línea de la pobreza se encuentran en el departamento de Montevideo (55.7%)

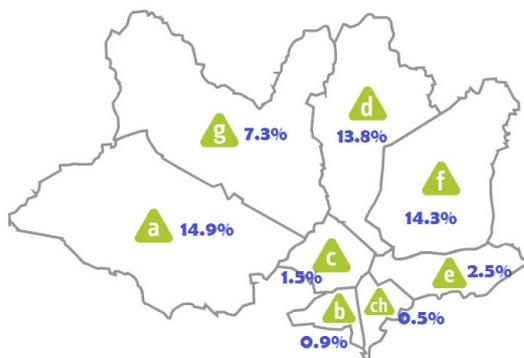
Gráfico 2.10 Distribución territorial de hogares con NNA por debajo de la línea de la pobreza. En porcentajes. Año 2017.



Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2017. Base: personas de 0 a 17 años. Elaboración de mapa con software "Tableau Data".

La mirada de la distribución territorial de la pobreza por hogares al interior de la capital del país permite visualizar similar relación a la detallada en el apartado dedicado al análisis por personas: la mitad de los hogares con NNA que se encuentran por debajo de la línea de la pobreza (50.2%) se encuentran en barrios de los municipios A, G, D y F (27.081 hogares).

Gráfico 2.11 Porcentaje de hogares con NNA por debajo de la línea de pobreza según Municipio de Montevideo.



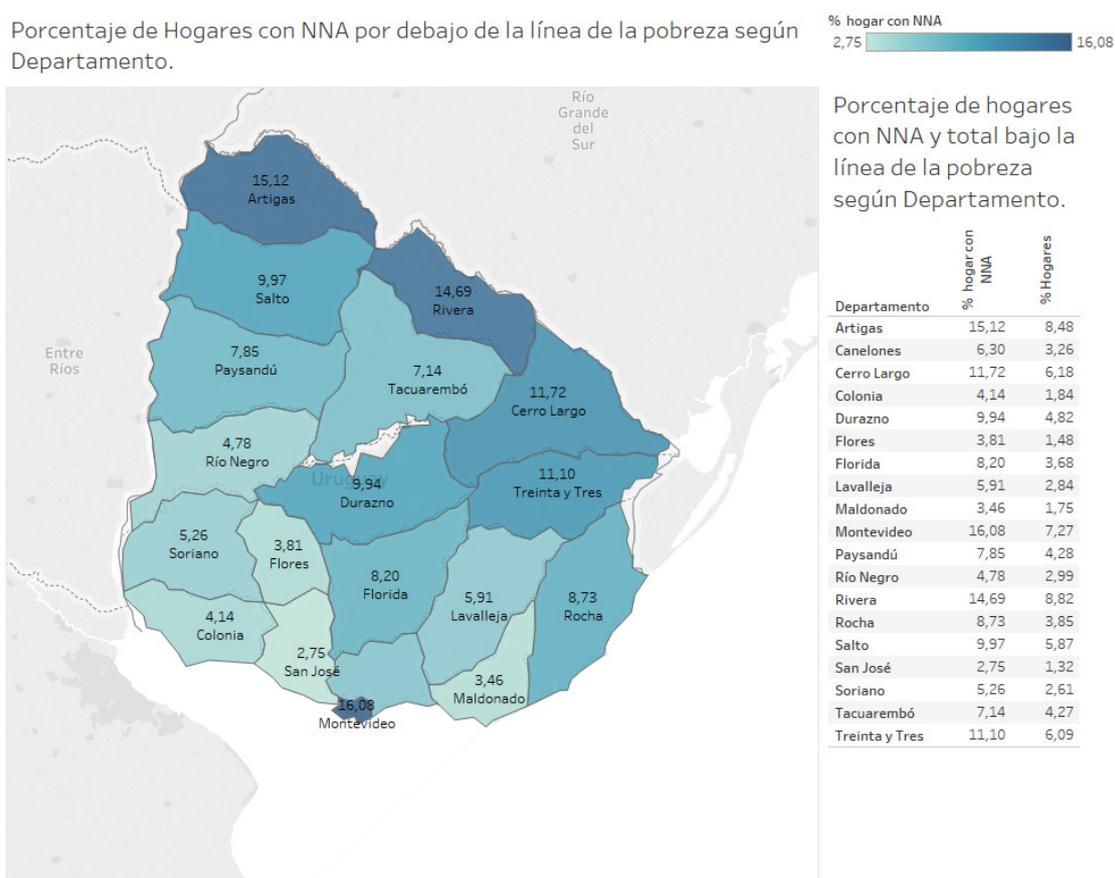
Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2017. Base: personas de 0 a 17 años. Mapa extraído de sitio web: www.mapademontevideo.org

Según se puede visualizar, 14.9% de los hogares con NNA por debajo de la línea de la pobreza a nivel país se encuentran en barrios del municipio A de Montevideo, 7.3% en barrios del Municipio G, 13.8% del Municipio D y 14.3% del Municipio F.

Por su parte, al interior de los departamentos del país puede visualizarse la tendencia señalada al análisis por persona: los departamentos de Montevideo, Rivera, Artigas y Cerro Largo y Treinta y Tres son los que concentran mayor proporción hogares con niños, niñas y adolescentes pobres en relación a su población, y muestran proporciones superiores a la media nacional de hogares con NNA bajo la línea de la pobreza (10.5%).

El siguiente mapa pone de relieve dichos aspectos e integra a la visualización, el total de hogares con NNA bajo la línea de la pobreza al interior de cada uno de los departamentos del país, así como la del total de hogares por debajo de la línea de la pobreza a nivel departamental.

Gráfico 2.12 Distribución territorial de hogares con NNA por debajo de la línea de la pobreza según departamento. En porcentajes. Año 2017.



Fuente: elaboración propia en base a procesamiento de microdatos de ECH-INE 2017. Base: personas de 0 a 17 años. Elaboración de mapa con software "Tableau Data".

Por su parte, puede visualizarse que en los departamentos de San José, Flores, Colonia, Soriano, Colonia, Maldonado, Lavalleja y Río Negro la relación de hogares por debajo de la línea de la

pobreza con NNA se encuentra en una relación que oscila entre 3 a 6 hogares pobres cada 100.

2.2.2 Pobreza según sexo de la jefatura del hogar

Según se describe en el Informe “Estimación de la pobreza por el Método de Ingreso 2017” (INE, 2018), *“los hogares con jefatura femenina se ven afectados por la pobreza en mayor medida que los hogares con jefatura masculina (la estimación puntual es de 6,9% y 4,0% respectivamente). Para el año 2017 de cada 1.000 hogares con jefatura femenina 69 son pobres y de cada 1.000 hogares con jefatura masculina, 40 no alcanzan el ingreso necesario para cubrir la canasta básica alimentaria y no alimentaria”* (INE, 2018).

Por su parte, y en el caso de los hogares con NNA, la brecha de hogares pobres con jefatura femenina aumenta duplicando la relación: mientras 7.7% de los hogares con NNA con jefatura masculina se encuentran por debajo de la línea de la pobreza, aquellos hogares con jefatura femenina afectados por similar situación se situaban en el 14.3% del total de hogares con NNA del país. En otras palabras, a 2017 de cada 1000 hogares con NNA con jefatura masculina 77 se encontraban por debajo de la línea de la pobreza y en el caso de hogares con NNA con jefatura femenina la relación cada 1.000 hogares se situaba en 143.1.

■ Capítulo III. Violencias

1. Introducción

El siguiente capítulo presenta datos concernientes a diferentes tipos de violencias a los que han sido sometidos niños, niñas y adolescentes hacia el año 2017. Se desarrollará un análisis temporal y espacial sobre las diversas formas de violencia padecidas en ámbitos domésticos, familiares, institucionales, y públicos.

La violencia se instituye como un fenómeno ejercido hacia niños, niñas y adolescentes de profundas consecuencias sobre su desarrollo, con alto impacto a nivel familiar y comunitario. Forma parte de sus derechos fundamentales la protección contra todo acto de violencia hacia ellas y ellos, estando consagrado en diversos artículos³¹ de la Convención de Derechos del Niño de Naciones Unidas, donde se reafirma y compromete a los Estados parte a garantizar que ningún niño sea objeto de abuso físico o mental, tratos inhumanos o explotación de algún tipo³².

Es fundamental para cumplir con estas obligaciones conocer la realidad que afecta a niños, niñas y adolescentes uruguayos, requiriendo de un sistema de información integral que pueda dar cuenta de las diversas situaciones de violencia que padecen.

La información es recogida en nuestro país de forma dispersa y discontinua en el tiempo, a través de sistemas de información de distintas dependencias del Estado³³, o mediciones e investigaciones puntuales sobre determinadas temáticas.

Se detalla información referente a situaciones de violencia ejercida hacia niños, niñas y adolescentes en términos de agresión verbal o física, malos tratos, acoso, violación, violencia doméstica e institucional. Los datos presentados y analizados surgen de fuentes diversas. La petición por parte del Observatorio De Niñez y Adolescencia (ODNAU) de pedidos de Acceso a la Información Pública³⁴ al Poder Judicial y el Ministerio del Interior, sobre registros administrativos y denuncias existentes sobre diversos hechos de violencia realizados hacia o por NNA, permiten dar a conocer con detalle la realidad denunciada al Estado uruguayo. Se presenta información de años anteriores obtenida por UNICEF en su estudio Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay, donde se procesan datos del Ministerio del Interior en la materia. Por su parte, la existencia de mediciones e investigaciones específicas como el Informe de Gestión del SIPIAV, la Primera Encuesta Nacional de prevalencia de Violencia Basada en Género y Generaciones y el módulo de disciplina y violencia hacia niños, niñas y adolescentes en Uruguay de la Encuesta de MICS (ambas de 2013), permiten ahondar en situaciones de violencia en la crianza y en materia de género.

31 Presente en los artículos 19, 24, 28, 34, 37 y 39 de la Convención

32 Especialmente los artículos 19 de adopción de “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”; 34 de protección “contra todas las formas de explotación y abuso sexuales”; 35 para impedir “el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma”; 36 contra cualquier forma de explotación; 37 para que ningún niño sea sometido a tratos crueles o inhumanos.

33 Destacándose el SIPI-INAU, el SGSP del Ministerio del Interior, el Sistema de Información del Proceso Penal Acusatorio del Uruguay (SIPPAU) de la Fiscalía General de la Nación y la proveniente de la Pesquisa de Rutina y Formulario de Violencia Doméstica del Ministerio de Salud Pública (MSP), entre otros.

34 A través de la ley 18.381 en su artículo 3. Disponible en <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18381-2008>

Los datos son presentados, en la medida que la información lo permita, desagregados por año, sexo y departamento.

2. Homicidios y suicidios

Esta sección pone en relieve indicadores vinculados a los Homicidios y Suicidios en nuestro país, correspondiendo a las subdimensiones dos y tres incluidas en la dimensión dos de la matriz conceptual de monitoreo, “Familiar y social” A continuación se detallan los indicadores integrados a la matriz conceptual para la subdimensión, indicando – para caso- su nivel de desagregación.

Dimensión: Familiar y social

Subdimensión: Homicidios

Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	N° de Recomendación Informe CDN 2015	N° de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
N° de homicidios anuales a NNA	Por sexo, edad, departamento de ocurrencia del hecho, motivo identificado, autor	No	-	-

Dimensión: Familiar y social

Subdimensión: Suicidios

Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	N° de Recomendación Informe CDN 2015	N° de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
N° de suicidios anuales de niños/as y adolescentes	-	No	-	-

2.1. Homicidios

Representa un acto de violencia extremo, definido por el Ministerio del Interior como “*muerte infligida a una persona por otra u otras en forma intencional e ilegal (homicidio doloso)*”³⁵. Sus datos son empleados para dar cuenta de la situación a nivel nacional en materia de seguridad ciudadana, y fenómenos de particular gravedad como la violencia de género. Sin embargo, es escaso el foco y análisis cuando la situación tiene como víctimas a niños, niñas y adolescentes (Unicef 2017).

A través del AIP solicitado al Ministerio del Interior se detalla a continuación información que muestra la situación existente para 2017 en términos cuantitativos y de características de las víctimas, agresores, y motivo identificado por el parte policial.

La cantidad de homicidios cometidos a menores de 18 años ascendió a 23 en 2017, registrando una muerte más que el período anterior. La tendencia general marca relativa estabilidad en la frecuencia de estos hechos, con una variación importante en los años 2014 y 2015, cuando se

35 Excluye de esta forma muertes por negligencia, suicidio o accidente, las producidas por funcionarios policiales en cumplimiento de la ley o por civiles en legítima defensa. Extraído de

observa el más alto y más bajo número de homicidios a niños, niñas y adolescentes del período (29 y 13 respectivamente). El porcentaje de homicidios cometidos a NNA representa el 8,1% del total de los ocurridos en 2017.

Tabla 3.1 Cantidad de homicidios a NNA consumados por año y proporción del total

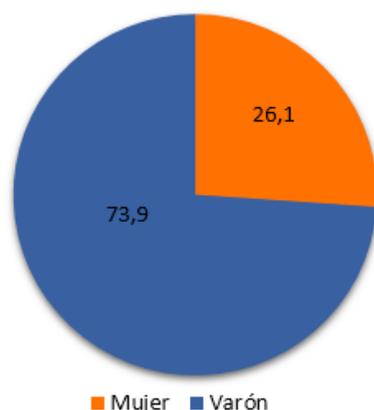
Años	Cantidad de homicidios a niños/as y adolescentes	Porcentaje del total de homicidios (%)
2012	21	7,9
2013	23	8,8
2014	29	10,8
2015	13	4,4
2016	22	8,3
2017	23	8,1

Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior, y datos solicitados al ente por UNICEF para su informe 2017

Haciendo foco en las características sociodemográficas de las víctimas, se identifica una amplia mayoría de víctimas varones (17) frente a sus pares mujeres (6). Dicha proporción se mantiene estable si se compara con los años anteriores, ya que en el período 2012-2016 el 67% de las víctimas fueron varones (UNICEF 2017)³⁶.

Los homicidios se concentran mayoritariamente en la adolescencia, contando 17 de las víctimas con entre 13 y 17 años de edad. Del análisis de las mismas por edades simples se desprende que una amplia proporción posee 17 años de edad (43,5% del total). Le sigue la franja etaria comprendida por niñas y niños de 6 a 12, con 6 homicidios consumados para el año 2017. Los registros de períodos anteriores marcan una mayoría de homicidios hacia adolescentes entre 13 y 17 años (62% entre los años 2012 y 2016).

Gráfico 3.1 Niñas, niños y adolescentes víctimas de homicidio por sexo (2017)



Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del Interior

En relación a la distribución territorial de los homicidios consumados contra niños, niñas y adolescentes para 2017, se observa la amplia prevalencia de hechos cometidos en la capital uruguaya, que concentra casi el 70% del total de los hechos (69,6%)³⁷. Dentro de Montevideo, los

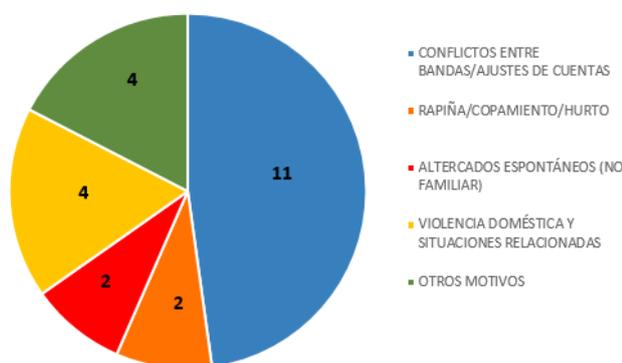
36 El 28% eran mujeres y del 6% no había dato.

37 Ver cuadro 19 del Anexo, donde se presentan la distribución de homicidios por departamento y barrio de Montevideo para 2017

barrios donde más homicidios hacia menores de 18 años fueron cometidos son Casavalle, Casabó-Pajas Blancas y La Paloma Tomkinson (con dos homicidios cada barrio)³⁸.

Los datos sistematizados por la División Estadística del Ministerio del Interior sitúan como principal motivo de homicidio a los Conflictos entre bandas o Ajustes de cuentas (11 del total, 47,8% del total), seguido de los cometidos en el marco de violencia doméstica o situaciones relacionadas (4 del total, 17,4%). En relación al vínculo existente entre el agresor y la víctima, de relaciones previas al hecho, representando 9 homicidios del total, en su mayoría con vínculo de amistad, conocido o vecino (6). En cuatro de los homicidios cometidos hacia niños, niñas y adolescentes el autor carecía de relación con la víctima.

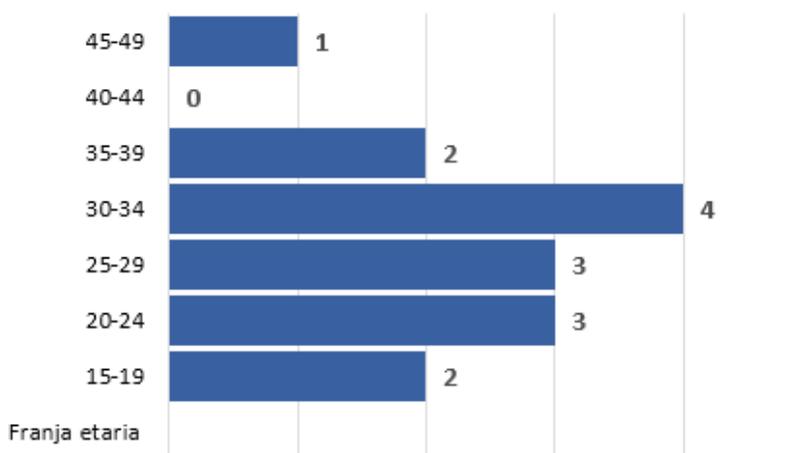
Gráfico 3.2 Motivos identificado por el Ministerio del Interior en homicidios de NNA en valores absolutos (2017)



Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del Interior

Las características demográficas relevadas sobre los autores de los homicidios hacia niños, niñas y adolescentes marcan la prevalencia de autores hombres, siendo 14 de los 15 autores identificados. En cuanto a las edades de los y las autores, el siguiente gráfico marca la predominancia de autores jóvenes, 12 de ellos menores de 35, 80% del total.

Gráfico 3.3 Distribución en números absolutos de autores de homicidios a niños, niñas y adolescentes por franja etaria (2017)



Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del Interior

38 El barrio de referencia es el ingresado por parte del operario policial del Ministerio del Interior.

Por último, la situación de aclaración de los procesos judiciales iniciados marca que 11 de los 23 homicidios no habían sido aclarados a julio de 2018, casi la mitad del total de los hechos ocurridos. Sobre la situación de los autores, 12 de ellos se encuentran procesados a 2018 por homicidio.

2.2. Suicidios

Los suicidios se encuentran relevados por el Sistema de Gestión de la Seguridad pública del Ministerio del Interior. Se conoce que durante el período 2002-2014 se registraron 2488 suicidios en Montevideo, de los cuales 15 referían de menores de 15 años.

Por otra parte, el Ministerio de Salud Pública cuenta con una publicación del año 2009 donde analiza datos referentes a suicidios de niños, niñas y adolescentes de entre 10 y 24 años para dicho período, identificando un total de 79 hechos, focalizados en jóvenes varones (83,5% del total), y en la franja etaria de 20 a 24 años de edad (68,3%)³⁹.

3. Violencia doméstica y malos tratos

Se ponen en relieve en el siguiente apartado indicadores pertenecientes a la subdimensión “Violencia doméstica, malos tratos, descuido”, la sexta de la subdimensión dos de la matriz conceptual de monitoreo, “Familiar y social”. Asimismo, se describe brevemente el marco normativo, y analizan resultados de indicadores y datos de registro que dan cuenta de la situación sobre violencia doméstica y malos tratos ejercidos hacia niños, niñas y adolescentes.

El siguiente cuadro presenta indicadores integrados a la matriz conceptual en dicha subdimensión, indicando para cada caso nivel de desagregación, número de observación y recomendación establecida en el Informe “Recomendaciones al Uruguay del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas 2015”⁴⁰, así como los artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño a la que se hace referencia.

39 Informe disponible en http://www.msp.gub.uy/sites/default/files/archivos_adjuntos/Informe%20sobre%20suicidios%20en%20Adolescentes%202009.pdf . Fecha de consulta: 30.9.2018

40 Informe disponible en <http://www.comitednu.org/wp-content/uploads/2015/04/OBSERVACIONES-FINALES-ESPA%-C3%91OL-CRC.pdf> Fecha de consulta: 30.9.2018

Dimensión: Familiar y social**Subdimensión: Violencia doméstica, malos tratos, descuido**

Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	N° de Recomendación Informe CDN 2015	N° de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
% de niños/as y adolescentes que experimentaron algún tipo de agresión o método violento de disciplina.	Por tipo de agresión método, sexo, edad y área de residencia	31	32a, 32b y 32c	Artículos 19, 24 (párrafo 3), 28 (párrafo 2), 37a, 39
N° de denuncias anuales por violencia doméstica hacia niños/as y adolescentes.	Por sexo y edad	31 ⁴¹	32a, 32b ⁴² y 32c	Artículos 19, 24 (párrafo 3), 28 (párrafo 2), 37a, 39
N° de denuncias anuales por abuso de inferioridad psicológica e incapacidad de niños, y adolescentes.	Por sexo, edad y departamento	31	32a, 32b y 32c	Artículos 19, 24 (párrafo 3), 28 (párrafo 2), 37a, 39
N° de situaciones de violencia hacia niños/as y adolescentes registradas por el SIPIAV	Por sexo, edad, frecuencia y tipo de violencia	31	32a, 32b, 32c y 32d	Artículos 19, 24 (párrafo 3), 28 (párrafo 2), 37a, 39
Frecuencia de la situación de violencia hacia niños/as y adolescentes registradas por el SIPAV	Por sexo, edad y tipo de violencia	31	32a, 32b, 32c y 32d	Artículos 19, 24 (párrafo 3), 28 (párrafo 2), 37a, 39

41 "Si bien toma nota de que los castigos corporales están prohibidos en todos los entornos, el Comité está preocupado porque la legislación no prevea una sanción específica para quienes infligen castigos corporales. También le inquieta que la violencia contra los niños continúe siendo un grave problema en el Estado parte y que las medidas adoptadas para identificar y proteger a los niños víctimas de violencia, incluida la violencia doméstica, sigan siendo insuficientes"

42 "El Comité recomienda al Estado parte que:

- Vele por la aplicación eficaz de las leyes que prohíben los castigos corporales, entre otras cosas mediante la imposición de sanciones adecuadas a quienes maltratan a los niños;
- Formule una estrategia integral para prevenir y combatir los malos tratos a los niños, que incluya programas de sensibilización y educación en los que participen los niños, las antiguas víctimas, los voluntarios y los miembros de la comunidad;
- Cree una base de datos nacional sobre todos los casos de violencia doméstica contra niños, y lleve a cabo una evaluación exhaustiva del alcance, las causas y la naturaleza de este tipo de violencia;
- Garantice la divulgación y aplicación eficaces del Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) por todos los actores a nivel nacional. "

La prevalencia y extensión de estas violencias en las relaciones intrafamiliares en todas sus formas marca la necesidad de mejorar los sistemas de registro y abordaje de situaciones que afectan gravemente el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes que lo padecen.

En materia legislativa nacional el Código de la Niñez y la Adolescencia (ley 17.823) marca en primera instancia el derecho de niños, niñas y adolescentes a ser protegidos, y la obligación del Estado de preservarlos frente a cualquier forma de abuso, violencia y discriminación (artículo 15). Por su parte, el artículo 130 define las situaciones de maltrato y abuso “*a todas las situaciones no necesariamente taxativas: maltrato físico, maltrato psíquico-emocional, prostitución infantil, pornografía, abuso sexual y abuso psíquico o físico*” (CNA). Sin embargo, la normativa vigente no identifica ni profundiza sobre herramientas concretas para abordar situaciones de violencia de este tipo hacia niños, niñas y adolescentes (FIJ, UNICEF 2017).

3.1. Violencia doméstica

La normativa sobre violencia doméstica tiene como fundamento a la ley específica número 17.514, vigente desde 2002, y la ley 19.580, aprobada en diciembre de 2017, de Violencia hacia las mujeres basada en género, que contiene artículos específicos sobre violencia doméstica y situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes.

Esta última manifiesta la necesidad de garantizar el cumplimiento de los derechos de niños, niñas o adolescentes involucrados en situaciones de violencia doméstica. Aborda el derecho a ser informados, escuchados y protegidos en su integridad física y emocional durante el proceso judicial iniciado (artículos 9 y 26). Sin embargo, debe aclararse que la nueva normativa no aplica en su totalidad para la violencia ejercida contra niños o adolescentes⁴³.

Por su parte, las observaciones realizadas en 2015 por el Comité de Derechos del Niño sobre violencia doméstica marcan la preocupación sobre la gravedad del fenómeno en Uruguay y recomiendan al Estado que desarrolle una base de datos de alcance nacional, con una evaluación exhaustiva sobre las causas, alcance y especificidades de este tipo de violencia (artículo 32).

Esta carencia se observa en la recolección y sistematización de datos al respecto, existiendo espacios institucionales diversos que desarrollan un sistema de información integral y exhaustivo sobre situaciones de violencia doméstica que tiene como víctimas a niños, niñas y adolescentes. Asimismo, debe remarcar la dificultad existente para conocer con exactitud el alcance y magnitud del fenómeno, ya que en el registro del Ministerio del Interior sobre la violencia ejercida dentro del ámbito familiar no es relevada la presencia de niños, niñas y adolescentes. A continuación se presentan datos surgidos del AIP presentado al Ministerio del Interior, a partir de la sistematización de denuncias realizadas por violencia doméstica a través del Sistema de Gestión de la Seguridad Pública, la información procesada relevados por UNICEF en base al registro de dicho Ministerio y la información sistematizadas y divulgada por el SIPIAV. El panorama analizado, por tanto, se limita a las denuncias y registros de situaciones que llegan a las instituciones estatales vinculadas.

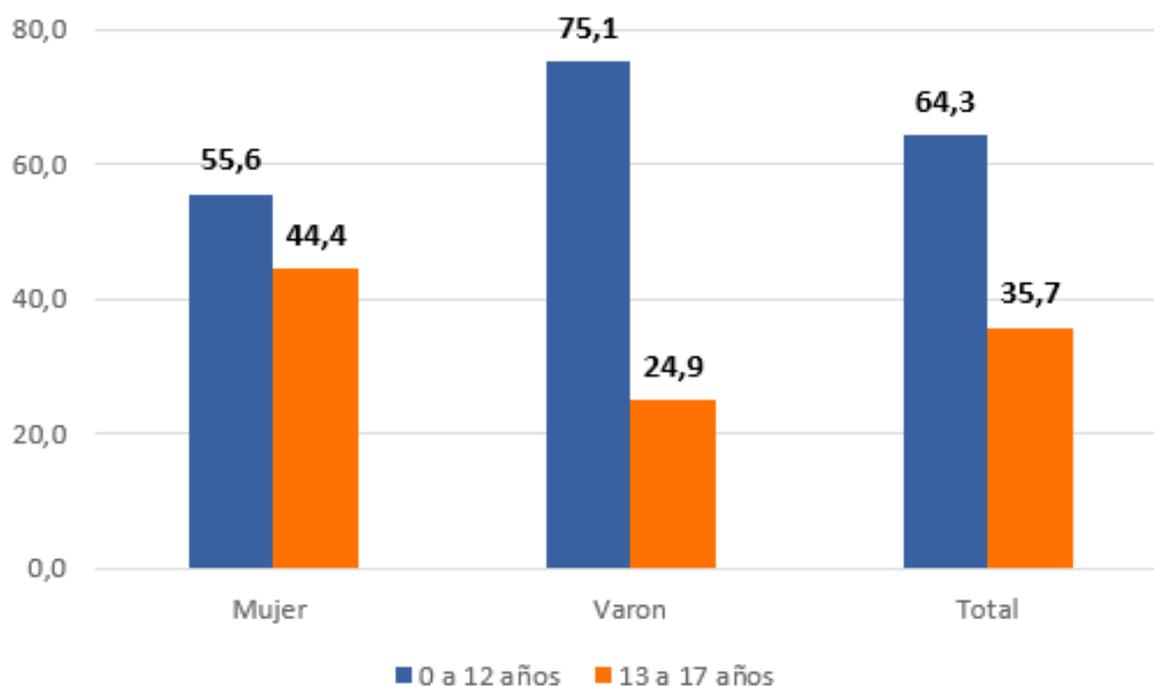
La definición de violencia doméstica marcada en la normativa vigente entiende a la violencia doméstica como conductas que por cualquier medio esté “*limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona*” (Artículo 2 de Ley 17.514). Esta violencia puede ser física, psicológica, emocional o sexual.

43 Según sostiene los artículos 51 y 95, los juzgados desarrollarán procesos de protección contra adultos varones, niños o adolescentes bajo la normativa de la ley 17.514. Disponible en <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>

Los datos agrupados⁴⁴ sobre denuncias de violencia doméstica sugieren que a 2017 un total de 39.311 situaciones fueron denunciadas, número que encuentra tendencia fuertemente creciente en los últimos 12 años, cuando en 2005 las denuncias alcanzaban 6.853 casos, aumentando más de un 350%^{45,46}.

Las víctimas de violencia doméstica menores de 18 años fueron para 2017 un total de 9.574, contabilizadas a través de las denuncias presentadas al Ministerio del Interior para ese período. La mayoría de las víctimas son de sexo femenino (5.314 niñas o adolescentes), y el análisis por franja etaria marca una fuerte superioridad numérica de víctimas de entre 0 y 12 años de edad (64,3% del total). En este sentido, el siguiente cuadro exhibe la distribución de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia doméstica por sexo y franja etaria, mostrando la prevalencia para ambos sexos de niños y niñas de 0 a 12 frente a adolescentes de 13 a 17 años.

Gráfico 3.4 Distribución porcentual de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia doméstica por sexo, según franja etaria (2017)



Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del interior

En relación al vínculo entre víctimas menores de 18 años y el total de denuncias presentadas, el análisis desarrollado por UNICEF muestra una proporción significativa de víctimas niñas, niños y adolescente, representando el 15,5 y 17,7% del total para los años 2014 y 2015. Los datos actuales confirman el crecimiento de dicha proporción, registrándose para 2017 un 24,4% de las denuncias con víctimas niñas, niños y adolescentes menores de 18 años de edad.

44 Es decir, que incluyen a mujeres, y varones adultos, además de niños, niñas y adolescentes

45 Cifra extraída del informe Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay de UNICEF.

46 Ver Gráfico 59 de Anexo

3.2. Maltrato infantil

El maltrato infantil se presenta como práctica extendida en el ejercicio de la violencia cotidiana hacia niños, niñas y adolescentes, pudiendo manifestarse de numerosas y diversas formas, con distintos niveles de gravedad. En términos generales, el maltrato infantil puede ser clasificado como emocional o psicológico (a través del uso de la palabra o actitudes no verbales que lo humillen); por abandono y/o negligencia (falta de protección y/o atención por parte de sus padres o tutores cuando cuentan con las condiciones), físico (acción que genera daño físico, sea visible o no) y maltrato químico (a través del suministro de psicofármacos con el fin de calmar al niño/a) (UNICEF 2017).

Las recomendaciones realizadas por el Comité de Derechos del Niño sobre el fenómeno se orientan a la aplicación de normativas eficaces que prohíba castigos corporales a niños, niñas y adolescentes, y la imposición de sanciones adecuadas a sus maltratadores (artículo 32 sección a); así como la elaboración de una estrategia integral para la prevención y combate de malos tratos, que incluya programas de sensibilización y educación para todos los actores involucrados (inciso b del mismo artículo). Por su parte, insta a aplicar y divulgar el SIPIAV, dada especificidad de sus objetivos sobre protección integral a la infancia y adolescencia ante situaciones de violencia.

La normativa actual no se ajusta con las recomendaciones, al prohibir el castigo y maltrato, pero no prever acciones o sanciones sobre este fenómeno. Es necesario accionar para mejorar el sistema de prevención y respuesta de las instituciones estatales vinculadas, lo que requiere de avances en términos de producción, sistematización y análisis de datos que reflejen la realidad existente en nuestro país sobre el maltrato padecido por niños, niñas y adolescente.

3.3. Disciplina infantil

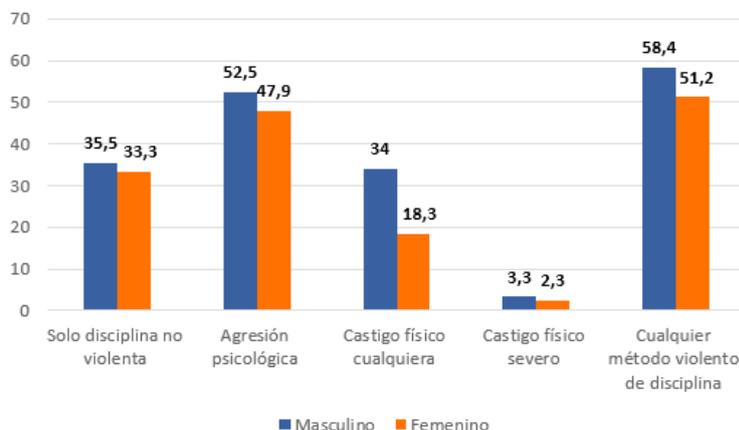
A continuación se presenta el panorama de información sistematizada sobre maltrato infantil y adolescente, a partir de datos relevados y procesados por la encuesta de MICS en su módulo sobre disciplina infantil y prácticas de crianza para 2013, los registros divulgados por el SIPIAV para su informe de gestión de 2017, y datos proporcionados por el Ministerio del Interior sobre denuncias de abuso infantil psicológico de menores e incapaces.

La encuesta MICS, desarrollada en el año 2013 recoge en su apartado sobre disciplina infantil información sobre los métodos de disciplina violentos aplicados en el hogar, siendo encuestadas para ello un total de 2.041 mujeres madres o cuidadoras de niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años de edad. De la misma se destaca que 54,6% de los niños, niñas y adolescentes fueron sometidos en el último mes de referencia a algún método de disciplina violenta, ya sea física o psicológica; el 50,1% sufrió violencia psicológica, mientras que el 25,8% sufrió agresión física.

Esta situación afecta en mayor medida a varones sobre mujeres, quienes son sometidos en mayor medida a la agresión psicológica y física (52,5 y 34% del total de varones, frente al 47,9 y 18,3 del total de mujeres, respectivamente). Si se analiza por franja etaria de la víctima, se observa la prevalencia de métodos de disciplina violentos de niños y niñas entre 2 y 4 años de edad sometidos a métodos de disciplina violentos (60,6%), padeciendo la mayoría de ellos agresión psicológica (51,9%) y/o agresión física (42,9%)⁴⁷.

47 Ver tabla 23 en Anexo.

Gráfico 3.5 Porcentaje de niños, niñas y adolescentes por sexo según método de disciplina utilizado (2013)



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados publicados de la Encuesta MICS

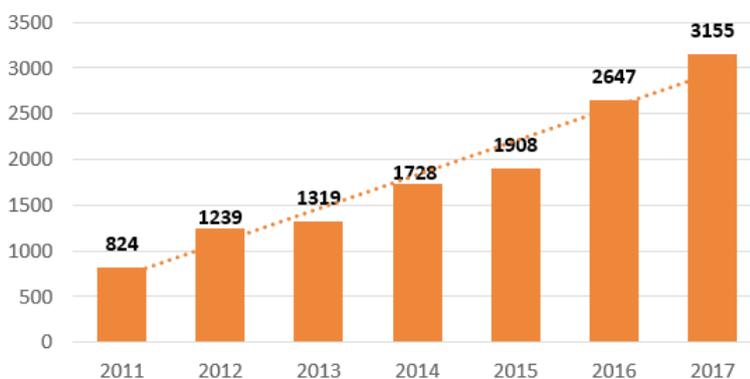
La distribución territorial de prácticas disciplinares marcan la predominancia de dichas acciones en áreas urbanas sobre las rurales o menores a 5.000 habitantes (55,9% frente al 42% para cualquier método de disciplina violento).

Informe SIPIAV sobre situaciones de violencia

El Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia registra y aborda situaciones de violencia padecida por niños, niñas y adolescentes que se acercan al sistema, presentando anualmente un Informe que da cuenta de los casos recibidos y atendidos por esta institucionalidad específica.

El informe divulgado este año registra para 2017 un total de 3.155 situaciones de violencia severa hacia niños, niñas y adolescentes. Del análisis temporal se desprende un sostenido crecimiento de las situaciones registradas; hacia 2011 el sistema identificaba 824 casos, mientras que para 2016 ya alcanzaba 2647 de ingresos. Solamente entre 2016 y 2017 se observa un aumento del 19,2% en la cantidad de registros.

Gráfico 3.6 Cantidad de situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes registradas en el SIPIAV. Años 2011-2017



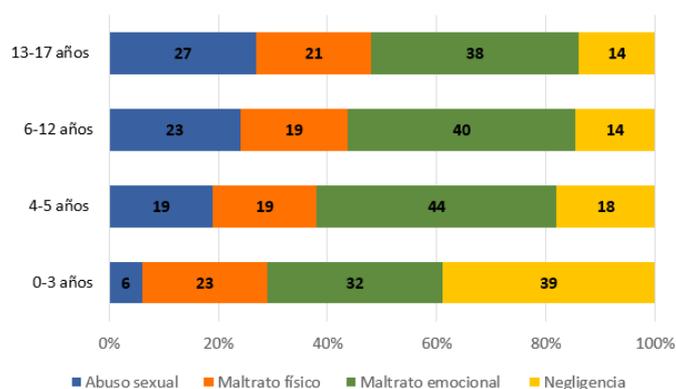
Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en Informe SIPIAV 2017

El detalle de las características de las situaciones presentadas marca la prevalencia numérica

de mujeres en 56% frente a varones (44%). Al desagregar los registros por franja etaria de la víctima, se observa la predominancia de niños y niñas de entre 6 y 12 años (42% del total de registros), seguido por adolescentes de entre 13 y 17 años de edad (34%). Éstas proporciones se mantienen similares al comparar con los datos de 2016 presentados por UNICEF, siendo también la mayoría de víctimas entre 6 y 12 años de edad (44%).

En relación al tipo de violencia registrado por el sistema, se observa la predominancia de maltratos emocionales (39%), seguido por los abusos sexuales (22%), la violencia física (20%) y la negligencia (19%). En términos generales, las proporciones se mantienen similares a las evidenciadas para 2016, con una leve disminución del maltrato emocional, y aumento del abuso sexual (42 y 20% para dicho período). La desagregación de dicha variable por sexo permite localizar una amplia diferencia en abuso sexual, donde la proporción de mujeres triplica al de varones (SIPIAV 2018), dejando en evidencia las implicancias y vulneraciones que en materia de género presenta dicho fenómeno.

Gráfico 3.7 Tipo de violencias registrados por franja etaria de la víctima (2017)



Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en Informe SIPIAV 2017

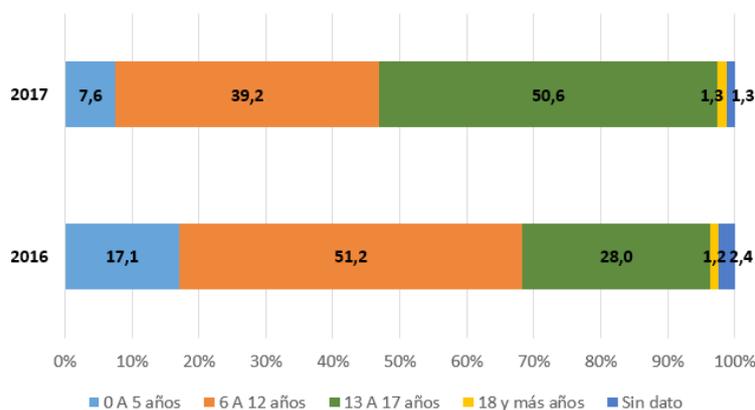
El análisis pormenorizado del tipo de violencia registrado por la edad de la víctima muestra la prevalencia en todas las franjas del maltrato emocional, mientras que las situaciones de abuso sexual presentan mayores proporciones en la medida en que aumenta la edad de la víctima. La negligencia, por su parte, se focaliza en mayor medida en la etapa de 0 a 3 años de edad.

El registro de la frecuencia y cronicidad de las situaciones de violencia presentadas ante el sistema permite analizar la recurrencia en las vulneraciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes, así como aproximarse al daño inferido. En este sentido, SIPIAV registra que el 81% de las situaciones planteadas son recurrentes, frente a un 19% de casos de episodio único.

Por su parte, el Ministerio del Interior releva la cantidad de denuncias amparadas por el artículo 350 del Código Penal vigente, que refiere al abuso de la inferioridad psicológica de menores e incapaces, y define el castigo a quien haga ejecutar un acto con efectos jurídicos basado en el abuso de las necesidades o inexperiencia de un menor o del estado de enfermedad o deficiencia psíquica de una persona, con hasta cinco años de penitenciaría. Las denuncias presentadas en 2017 muestran un leve decrecimiento de las víctimas de abuso de inferioridad psicológica de menores e incapaces, habiendo registro de 79 casos, frente a los 82 presentados en 2016. La distribución por sexo marca una predominancia amplia de víctimas mujeres, que representan el 68,4% del total. El análisis por franjas etarias refleja, por su parte, la prevalencia de hechos cometidos a adolescentes de entre 13 y 17 años de edad para 2017 (50,6% del total de víctimas),

frente a la registrada en 2016 para niños y niñas de entre 6 y 12 años de edad (51,2%). Se reduce de forma considerable para el período observado la franja correspondiente a víctimas de 0 y 5 años.

Gráfico 3.8 Distribución de víctimas de abuso por inferioridad psicológica e incapacidad de menores por franja etaria. Años 2016 y 2017



Fuente: elaboración propia en base a solicitud de información a Ministerio del Interior

La distribución territorial del fenómeno localiza en Canelones la mayoría de hechos perpetrados en 2017, totalizando 18 casos (el 22,7% del total), seguido por Montevideo con 16 víctimas (20,3%). Este orden se invertía hacia 2016, cuando la capital del país representaba el espacio territorial con más víctimas registradas. Le siguen y se destacan para 2017 los departamentos de Cerro Largo (con 9 víctimas) y Maldonado (con 6)⁴⁸.

Tabla 3.2 Distribución de víctimas de abuso por inferioridad psicológica e incapacidad.

Departamento del hecho	2016	2017
Montevideo	18	16
Artigas	3	1
Canelones	12	18
Cerro Largo	8	9
Colonia	3	4
Durazno	0	1
Florida	2	1
Lavalleja	1	1
Maldonado	5	6
Paysandú	2	4
Río Negro	0	2
Rivera	5	5
Rocha	1	0
Salto	10	4
San José	0	1
Soriano	4	4
Tacuarembó	8	1
Treinta y Tres	0	1
Total	82	79

Fuente: elaboración propia en base a solicitud de información a Ministerio del Interior

48 Ver tabla 25 de Anexo

3.4. Abuso y explotación sexual

Este apartado presenta y analiza indicadores pertenecientes a la subdimensión cinco “Abuso y explotación sexual” de la dimensión “Familiar y social” de la matriz conceptual de referencia⁴⁹. El siguiente apartado sitúa la realidad en materia de abuso y explotación sexual para Uruguay, basado en el procesamiento de datos sistematizados por el Ministerio del Interior, solicitados por el ODNAU a través de un AIP. Asimismo, realiza una breve presentación de la realidad normativa, y síntesis y reflexión de la realidad en la materia.

Se presentan en el siguiente recuadro y desarrollan posteriormente los indicadores integrados a la matriz para ésta subdimensión, señalando nivel de desagregación, y -si correspondiese- el número de observación y recomendación explicitada en el Informe “Recomendaciones al Uruguay del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas 2015”, así como los artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño a la que se hace referencia.

Dimensión: Familiar y social

Subdimensión: Abuso y explotación sexual

Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	N° de Recomendación Informe CDN 2015	N° de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
N° de niños/as y adolescentes víctimas de atentado violento al pudor por denuncias realizadas	Por sexo, franja etaria, departamento	NC	NC	NC
N° de niños/as y adolescentes víctimas de ultraje violento al pudor por denuncias realizadas	Por sexo, franja etaria, departamento	50 33	51 34	Artículos 19, 24 (párrafo 3), 34, 37a, 39
N° de niños/as y adolescentes víctimas de violación por denuncias realizadas	Por sexo, franja etaria, departamento	33	34	Artículos 19, 34, 37a, 39
N° niños/as y adolescentes víctimas de violación por denuncias realizadas	Por sexo, franja etaria, departamento	33	34	Artículos 19, 34, 37a, 39

49 Ver capítulo Introducción.

50 “El Comité considera preocupante la prevalencia de la explotación y los abusos sexuales de los niños, en particular en el hogar, y el hecho de que el Estado parte no adopte medidas eficaces para prevenirlos y combatirlos. El Comité lamenta que los casos de explotación y abusos sexuales no se investiguen eficazmente y no se enjuicie a los autores. Además, los servicios de apoyo psicosocial, recuperación y reintegración no están disponibles por igual en todo el país. Al Comité le inquieta asimismo la estigmatización de los niños víctimas de esos delitos.”

51 “El Comité recomienda al Estado parte que:

- Garantice vías de denuncia accesibles, confidenciales, adaptadas a los niños y eficaces para los casos de explotación y abusos sexuales, entre otras cosas ampliando los mecanismos existentes para la denuncia obligatoria de esos casos;
- Adopte las medidas adecuadas para investigar de manera eficaz todos los casos de explotación y abusos sexuales de niños, y enjuicie a los autores de tales delitos;
- Elabore políticas y programas nacionales para la prevención, recuperación y reintegración de los niños víctimas de explotación y abusos sexuales.”

3.4.1. Realidad normativa

El Comité de Derechos del Niño observaba en 2015 con preocupación la realidad persistente en nuestro país, señalando la carencia de servicios de apoyo psicosocial y recuperación a las víctimas, así como la falta de medidas eficaces de prevención y combate de ambos fenómenos. Por ello, recomienda al Estado uruguayo: garantizar vías de denuncia accesibles y confidenciales, que se adapten y protejan a niños, niñas y adolescentes; adoptar medidas que mejoren la eficacia en la investigación y enjuiciamiento de los responsables de casos de abuso y explotación sexual; elaboración e implementación de programas que prevengan y reintegran a niños, niñas y adolescentes víctimas; y desarrolle actividades de sensibilización para informar y combatir la estigmatización (CDNU 2015).

A su vez, en nuestro país, el Código de la Niñez y la Adolescencia establece la obligación del Estado de proteger especialmente a los niños y adolescentes de toda forma de abuso sexual o explotación de la prostitución (art. 15 inc. a).

Desde 2015 a la fecha se han realizado modificaciones sustanciales a la normativa y aplicación de la ley penal sobre ambos hechos. En este sentido, la aprobación en diciembre de 2017 de la Ley de Violencia Basada en Género (19.580) define el abuso y explotación sexual como parte de la violencia sexual (artículo 6) y reconoce la obligación de las instituciones públicas de comunicar, proteger y reparar a las niñas, niños y adolescentes víctimas de abuso o explotación sexual (artículo 50). Por su parte, para dar respuesta a la situación de trata de personas, se destaca en este año la aprobación de la ley Integral de prevención y combate a la trata y la explotación de personas (19.643).

A continuación, se presentan datos y normativas referentes a las denuncias y víctimas de delitos sexuales que componen el abuso sexual, y de los casos de explotación sexual y trata de personas sistematizadas por el Ministerio del Interior para los años 2016 y 2017.

3.4.2. Abuso sexual y violación

El abuso sexual infantil es definido por UNICEF como *“cualquier relación o contacto entre un niño o adolescente y un adulto, provocada por el adulto a efectos de satisfacer sus deseos sexuales, en detrimento y con desconocimiento de la voluntad del niño.”* (UNICEF 2017: 32). El abuso es concretado generalmente por un adulto que tiene confianza con el niño o niña, pudiendo ser parte de su familia o alguien cercano a él o ella.

La aprobación de la Ley de Violencia Basada en Género modificó la figura delictiva de abuso sexual en el Código Penal, definiéndola como acto de naturaleza sexual contra una persona del mismo o distinto sexo, involucrando la *“intimidación, presión psicológica, abuso de poder, amenaza, fuerza o cualquier otra circunstancia coercitiva”* (Artículo 272-bis). Esta tipificación incluye la definición de diferencias de edad y situaciones frente a las cuales aplicar la normativa. Asimismo, agrega las figuras de abuso sexual especialmente agravado (272-ter) y abuso sexual sin contacto corporal (273-bis).

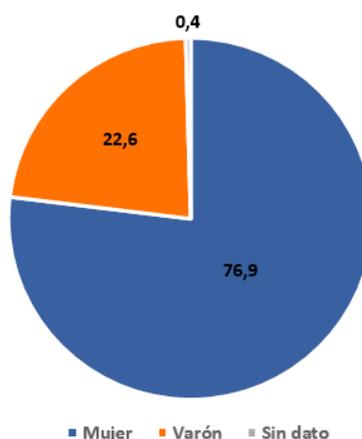
La reciente aprobación de la normativa y entrada en vigencia en 2018 impide contar con datos producidos por el Ministerio del Interior al respecto. Por ello, se presentan para los años 2016 y 2017 los datos referentes a delitos sexuales que integran hoy la figura de abuso sexual, bajo la legislación del Código Penal vigente hasta el momento, que identifica como delitos de este tipo al atentado violento al pudor, y ultraje público al pudor.

El Código Penal define el atentado violento al pudor como actos obscenos, distintos de la con-

junción carnal, sobre personas del mismo o diferente sexo, por medio de intimidación, presión psicológica, abuso de poder o alguna circunstancia coercitiva (artículo 273).

Los datos surgidos del Ministerio del Interior muestran un significativo crecimiento del número de víctimas registrados entre 2016 y 2017, contabilizándose 723 víctimas para el primer año, y 906 para 2017.

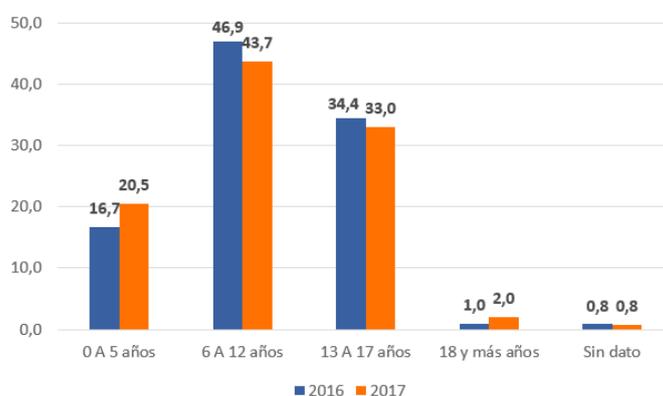
Gráfico 3.9 Niños, niñas y adolescentes víctimas de atentado violento al pudor por sexo para 2017 (%)



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

Las características demográficas de las víctimas confirman la focalización y prevalencia de estas agresiones a mujeres, que representan para 2017 el 76,9% del total de violentados (697 niñas y adolescentes, frente a un total de 205 varones). Esta relación se mantiene estable respecto del año anterior, cuando la proporción de mujeres víctimas de atentado violento al pudor alcanzaba el 79,7% (576 casos). Al profundizar el análisis por franja etaria, se observa que casi la totalidad de las víctimas son niños, niñas y adolescentes menores de 18 años, reafirmando la necesidad de concentrar esfuerzos en sistemas de protección y respuesta a esta población, expuesta y vulnerable ante estos eventos. La mayoría de los hechos ocurridos en 2017 tuvieron como víctimas a niños y niñas de entre 6 y 12 años de edad, seguido por adolescentes de entre 13 y 17, como se observa en el siguiente gráfico.

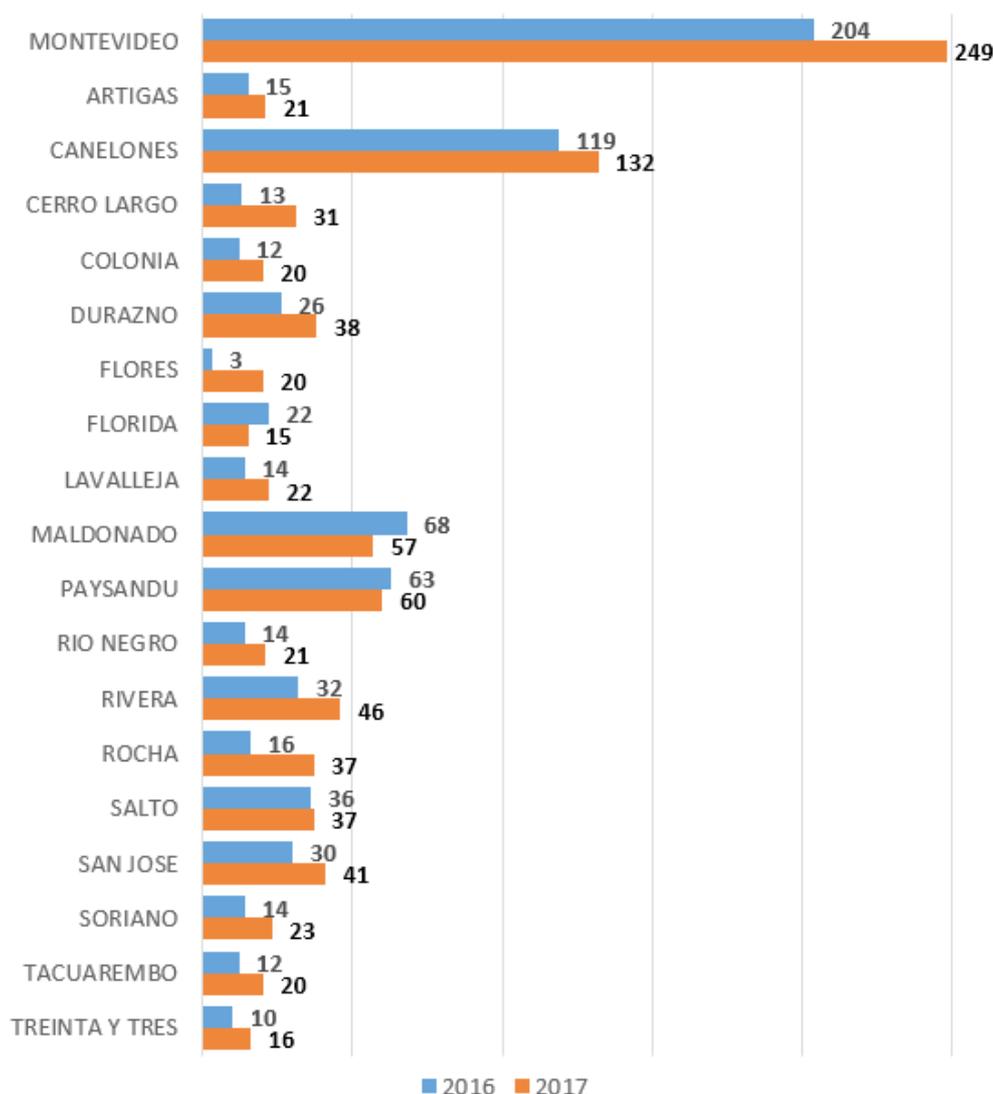
Gráfico 3.10 Distribución de niños, niñas y adolescentes víctimas de atentado violento al pudor por franja etaria para 2016 y 2017 (en %)



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

La distribución territorial de los hechos marca que la mayoría de las víctimas se localizan en Montevideo (27,5% del total), seguido por Canelones (14,6%), Paysandú (6,6%) y Maldonado (6,3%). El gráfico 32 compara el número de víctimas por departamento para 2016 y 2017, se destaca un relevante crecimiento en el número de víctimas para Montevideo, Cerro Largo, Rivera, Rocha, Lavalleja, Río Negro, Artigas, San José, Canelones, Treinta y Tres; mientras que en los departamentos de Paysandú y Maldonado la cantidad de víctimas disminuye levemente.

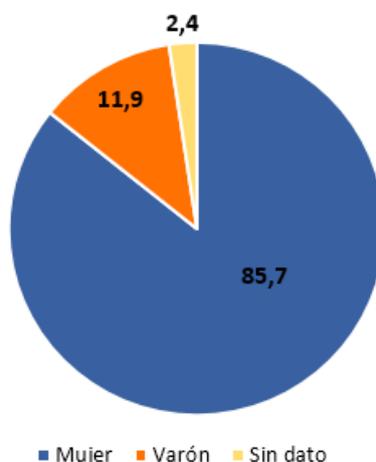
Gráfico 3.11. Número de víctimas por atentado violento al pudor según departamento para 2016 y 2017



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

El ultraje violento al pudor, por su parte, representa para el artículo 277 del Código Penal un hecho en el que se realizan actos obscenos o discursos análogos en lugares públicos o expuestos al público. En el año 2017 se identificaron 42 víctimas de ultraje violento al pudor, 11 más que el número registrado en 2016. La amplia mayoría de los hechos tiene como víctimas a mujeres (85,7% del total).

Gráfico 3.12 Distribución de niños, niñas y adolescentes víctimas de ultraje violento al pudor por sexo (2017)

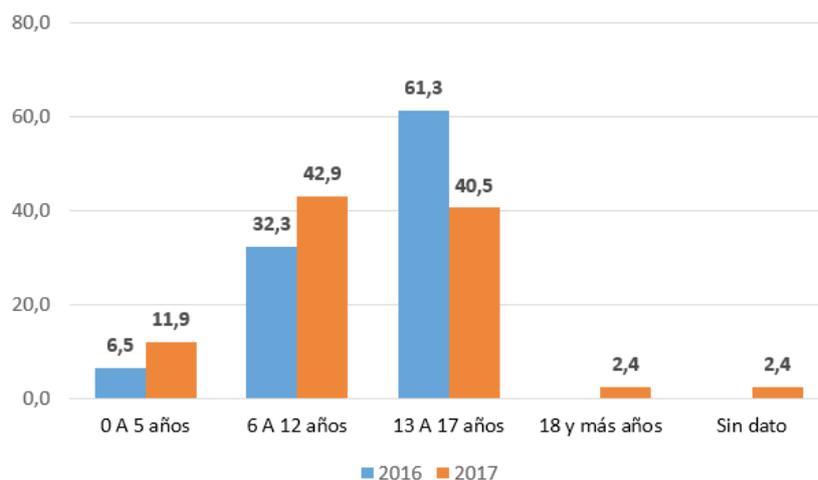


Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

La distribución por franja etaria muestra el predominio de niñas y niños de 6 a 12 años de edad, con un registro de 18 víctimas (42,9%), seguido por la franja de 13 a 17 años con 17 víctimas. Al año 2016, la amplia mayoría de víctimas contaban con entre 13 y 17 años (60,3%).

La amplia mayoría de las víctimas provienen de los departamentos de Montevideo y Canelones. Mientras en 2016 las niñas, niños y adolescentes provenían en su mayoría de Canelones (10), en 2017 fue en Montevideo donde se registró mayor número de víctimas (15).

Gráfico 3.13 Distribución de niños, niñas y adolescentes víctimas de ultraje público al pudor por franja etaria 2016-2017 (%)



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

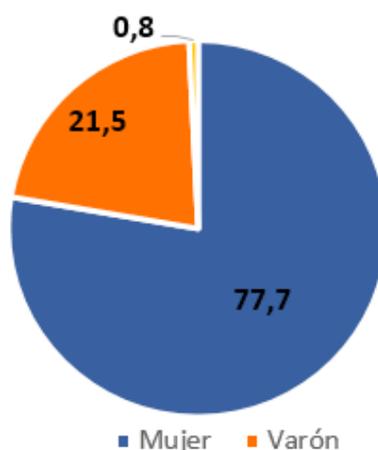
3.4.3. Violación

La violación constituye un hecho de violencia sexual extremo, definido por el artículo 272 del Código Penal⁵² como la obligación “a una persona del mismo o de distinto sexo, con violencias o amenazas, a sufrir la conjunción carnal, aunque el acto no llegara a consumarse”.

52 Referenciado también en el artículo 72 del Código de la Niñez y la Adolescencia

Según los datos registrados por el Ministerio del Interior, el número de víctimas por violación en grado de tentativa o consumada es de 130, en su amplia mayoría de sexo femenino (101 casos del total, representando el 77,7%). Esta predominancia es más pronunciada en 2016, cuando el 88,3% de las víctimas de violación eran niñas y adolescentes mujeres (91).

Gráfico 3.14 Distribución de víctimas de violación por sexo. 2017 (en %)

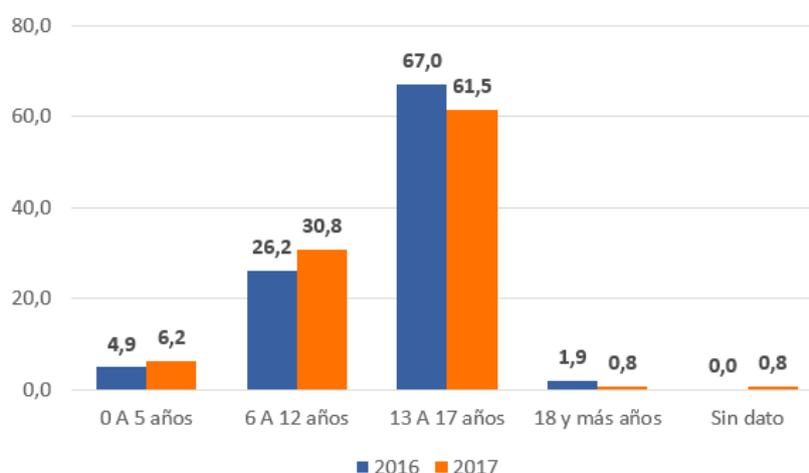


Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

Las violaciones son cometidas mayoritariamente a adolescentes de entre 13 y 17 años de edad, prevaleciendo para ambos años registrados sobre las restantes franjas etarias. En el año 2017 hubo un total de 80 víctimas de dichas edades (61,5% del total), mientras que en el año 2016 se identificaron 69 (67%). La franja que le continúa es la ubicada entre los 6 y 12 años de edad.

Al focalizar el análisis de los datos por departamento del país se observa que la mayoría relativa de las víctimas se encuentra en Montevideo, representando el 30% del total. Le sigue Canelones con un 16%, y Salto con un 7,7%. En términos absolutos, se observa un crecimiento de las víctimas para departamentos como Colonia, Durazno, Salto y Tacuarembó.

Gráfico 3.15 Distribución de las víctimas de violación por franja etaria. Años 2016-2017 (en porcentaje)



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

Por último, se identifica un sustancial crecimiento de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual sin fines de explotación comercial refiere, reflejada en todos los tipos de violencia sexual analizados.

Gráfico 3.16 Distribución de las víctimas. En porcentaje. Años 2016-2017



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

3.4.5. Explotación sexual

Este fenómeno puede ser definido como *“la utilización de niños, niñas o adolescentes en actividades sexuales, eróticas o pornográficas para la satisfacción de los intereses o deseos de una persona o grupo de personas, a cambio de un pago económico, en especie o de cualquier tipo, para el niño o para una tercera persona”* (UNICEF 2017: 36). La vigencia desde 2004 de la Ley de Violencia Sexual contra niños, adolescentes o incapaces (ley 17.815) marca la estipulación de los diversos actos que implican explotación sexual. La componen actos de fabricación, producción o comercialización de material pornográfico (art. 1, 2 y 3); retribuciones o promesas de retribuciones a cambio de realización de actos sexuales o eróticos (art. 4); y la explotación sexual comercial. Forma parte de la normativa la trata de personas, haciendo referencia al traslado de niños, niñas y adolescentes de departamento o país con fines de explotación sexual comercial.

En julio del presente año fue aprobada una normativa que define y delinea las acciones del Estado frente a fenómenos como explotación y trata de personas, que incluye la explotación sexual comercial, haciendo particular mención y tratamiento a la situación de niños, niñas y adolescentes⁵³. La ley 19643 hace referencia a la trata como *“La captación, el reclutamiento, el transporte, el traslado, la acogida, la recepción o el hospedaje de personas, dentro del territorio nacional o a través de fronteras, aunque mediante el consentimiento de las mismas, con fines de explotación”*. La normativa hace mención a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y reconocimiento de ellos y ellas como sujetos/as de derechos frente a éstas situaciones (artículo 6).

La existencia de información exhaustiva sobre este fenómeno, sobre todo de las víctimas de explotación sexual, es fundamental para poder abordar las situaciones con integralidad, y reintegración de la vulneración de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes víctimas. Existe asimismo desconocimiento sobre la magnitud real del fenómeno, ya que la información

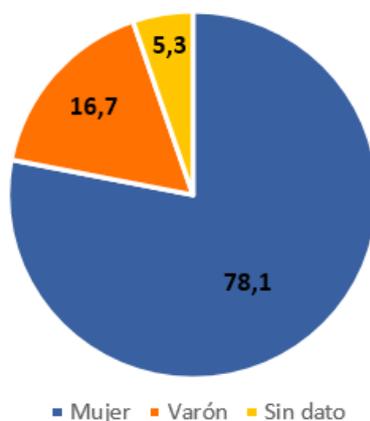
53 Ley 19.643. Disponible en <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19643-2018>

con la que se cuenta proviene de registros de instituciones públicas, en un marco de peligro y temor de la víctima ante posibles amenazas y presiones de los explotadores.

Los datos analizados surgen del AIP realizado al Ministerio del Interior, presentados para los años 2016 y 2017 en base a las denuncias recibidas de víctimas menores de 18 años.

Las víctimas niños, niñas y adolescentes de explotación sexual fueron para el año 2017 un total de 114, de las cuales 78,1% son mujeres, marcando la prevalencia de género sobre fenómenos de explotación sexual. Para 2016 la proporción era de 84,1% de mujeres frente a un 12,7% de varones. En términos generales, se observa un leve decrecimiento en el número absoluto de víctimas, identificándose 126 para el año 2016.

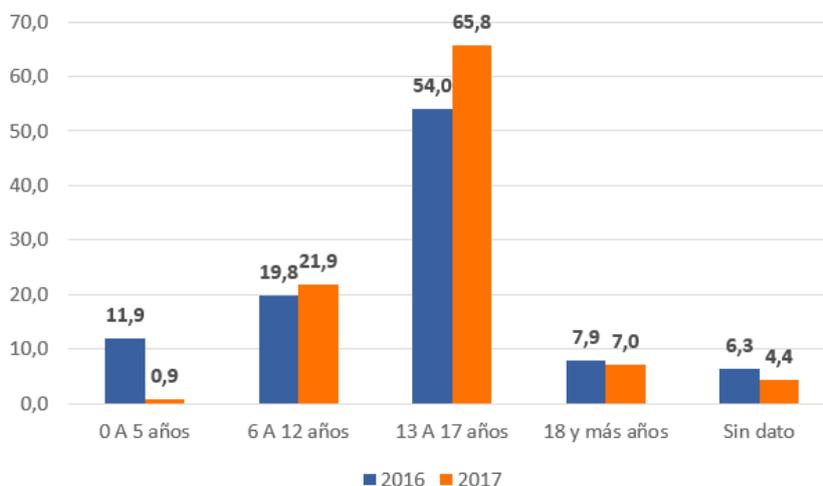
Gráfico 3.17 Gráfico 3.17 Distribución de víctimas de explotación sexual por sexo. Año 2017 (en porcentaje)



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

El agrupamiento de los datos por franjas etarias permite identificar una amplia mayoría de víctimas adolescentes de entre 13 y 17 años de edad, siendo registradas 75 personas para 2017, el 65,8% del total, proporción mayor de la marcada para 2016 (54% del total, con 68 casos). Le sigue la franja correspondiente a niños y niñas de entre 6 y 12 años de edad, con una proporción de 21,9% de las víctimas.

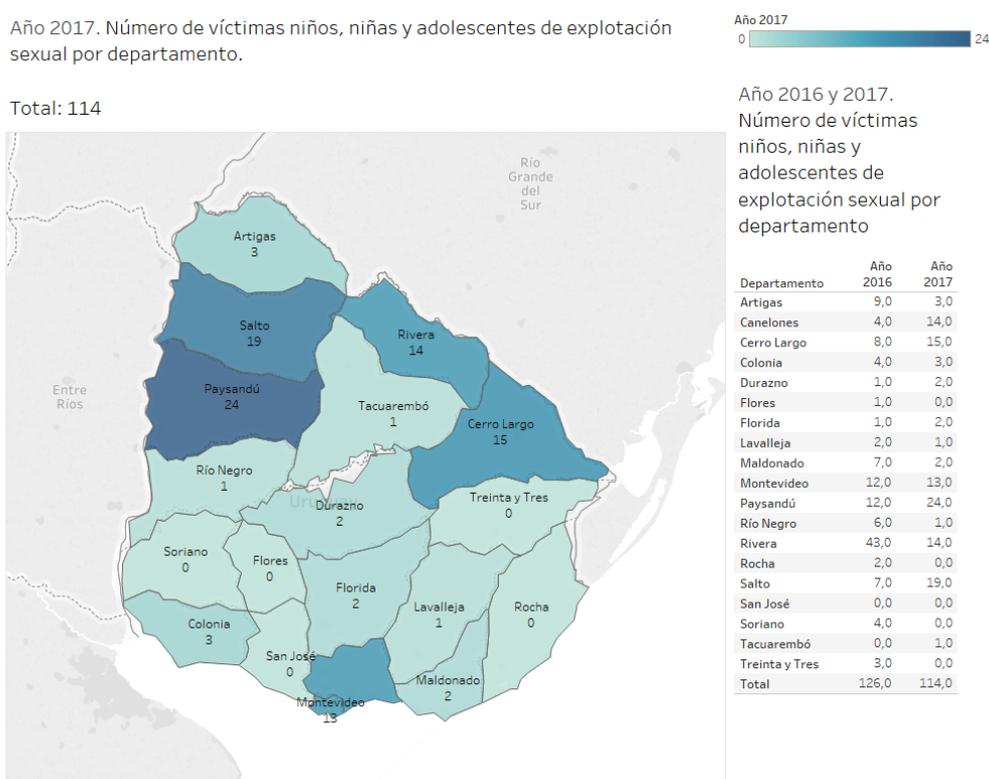
Gráfico 3.18 Distribución de las víctimas de por franja etaria. Años 2016-2017. (en porcentaje)



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

La distribución territorial de las víctimas por departamento delinea características predominantes del fenómeno, marcando aquellos departamentos fronterizos como los tendientes a concentrar mayor número de víctimas. Para el año 2017, Paysandú presentaba la mayor proporción de víctimas de explotación sexual con 24 vulneradas (21,1% del total registrado), seguido de Salto con 19 (16,7%), Cerro Largo con 15 (13,2%), Canelones y Rivera con 15 casos (12,3%). Éste último departamento fronterizo presentó para 2016 un total de 43 víctimas niñas, niños y adolescentes de explotación sexual, representando el 34,1% del total de los registros a nivel nacional.

Gráfico 3.19 Número de víctimas niños, niñas y adolescentes de explotación sexual por departamento. Años 2016-2017



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior. Mapa realizado con software “Tableau Data”

Por último, la cantidad de víctimas de trata que surgen de las denuncias presentadas ante el Ministerio del Interior muestran un pico de víctimas para los años 2014 y 2015, con un fuerte decrecimiento hacia 2017. Las víctimas contabilizadas en 2017 surgen de una operación conjunta con Argentina, siendo todas mayores de edad.

Tabla 3.3 Número de víctimas de trata. Años 2013-2017

Año	2013	2014	2015	2016	2017
Valor	5	36	51	7	9

Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

Los datos esgrimidos marcan algunas características relevantes del complejo y multidimensional fenómeno, como la fuerte predominancia de niñas y adolescentes mujeres, así como la localización de la mayoría de las víctimas en los departamentos fronterizos (75% del total), donde las redes de comercio sexual, explotación y trata están más fortalecidas.

3.6 Violencia institucional

Este apartado hace énfasis en indicadores asociados a la subdimensión cuatro de “Violencia institucional, tortura y otros tratos crueles o degradantes” de la dimensión “Familiar y social” de la matriz conceptual de referencia de ODNAU⁵⁴.

Se presentan a continuación los indicadores que integran la matriz de la subdimensión, especificando el nivel de desagregación del indicador, así como la referencia a las observaciones y recomendaciones mencionadas en el Informe de “Recomendaciones al Uruguay del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas 2015”, así como artículos de la Convención de los Derechos del Niño contenidos.

Dimensión: Familiar y social

Subdimensión: “Violencia institucional, tortura y otros tratos crueles o degradantes”

Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	N° de Recomendación Informe CDN 2015	N° de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
N° denuncias anuales en comisarías de policía por malos tratos y/o tortura hacia niños/as y adolescentes	Por sexo, edad, ascendencia étnica y zona geográfica del evento	29a ⁵⁵	30a ⁵⁶	Artículos 19, 24 (párrafo 3), 37a, 39
N° de niños/as y adolescentes intervenidos por la policía en la vía pública que declaran haber recibido castigo físico y otros malos tratos o penas degradantes.	Por sexo, edad, ascendencia étnica y zona geográfica de residencia de la víctima	-	-	-

La violencia institucional es un tipo de violencia padecida por niños, niñas y adolescentes ante instituciones como la escolar, totales como hogares de amparo o de reclusión, o la ejercida por fuerzas policiales o militares. Este fenómeno implica el desarrollo de prácticas institucionales que ejercen violencia física, psicológica o simbólica (SERPAJ, IELSUR 2016).

Este representa un fenómeno complejo de ser medido y analizado. Sin embargo, el Estado carece de registros regulares y sistematizados sobre estas prácticas, y los efectos que generan en niños, niñas y adolescentes.

54 Ver en capítulo introductorio.

55 “El Comité está profundamente preocupado por:

a) Las denuncias de casos de malos tratos y tortura infligidos en las comisarías de policía a adolescentes sospechosos de haber cometido delitos y niños de la calle;...”

56 “(...) El Comité insta al Estado parte a que: a) Adopte todas las medidas necesarias para prevenir y prohibir todas las formas de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes durante la privación de libertad, en particular en las dependencias policiales, y para proteger a los niños contra ellas...”

Como aproximación a una de las violencias institucionales que afecta a niños, niñas y adolescentes se localiza la violencia policial, ejercida en espacios públicos o comisarías.

El Comité de Derechos del Niño manifiesta en 2015 su preocupación ante las denuncias por malos tratos y tortura en comisarías contra adolescentes, e insta al Estado para prevenir toda forma de tortura y tratos crueles, especialmente las cometidas bajo dependencias policiales.

Dentro del AIP realizado al Ministerio del Interior se solicitó el envío de número de denuncias anuales por malos tratos en la comisaría, sin encontrar respuestas por parte de dicho ente.

Por otra parte, se destaca como registro del fenómeno la investigación *“Adolescentes, Jóvenes y Violencia Policial en Montevideo. Una aproximación descriptiva”*, que estudia a jóvenes de 14 a 29 años de la ciudad de Montevideo, revelando que para el año 2014, 8 de cada 100 jóvenes de 14 a 17 años declaraban haber sido parados o cacheados en al menos una oportunidad por alguna dependencia policial en los últimos 4 años de referencia a la encuesta (2011 a 2014). Asimismo, la investigación revelaba que los más jóvenes eran los más intervenidos en forma más cercana en el tiempo: 54% de los jóvenes de 14 a 17 años declaraban haber tenido contacto con la Policía hace tres meses o menos con referencia a la aplicación de la encuesta.

Si bien no se presentan datos desagregados por edad, el estudio describe que en un 13% de los casos de intervención de la policía a jóvenes de 14 a 29 años se detecta el uso de golpes u otro tipo de violencia física hacia ellos (y 2/3 partes de ellos afirman no haber sido advertidos antes del uso de la violencia) y en un 34% de los casos el uso de lenguaje inapropiado.

4. Consideraciones finales⁵⁷.

“En todas las regiones, en absoluta contradicción con las obligaciones de los Estados con respecto a los derechos humanos y a las necesidades de desarrollo de los niños y niñas, muchas formas de violencia contra la infancia siguen siendo legales, autorizadas por el Estado y socialmente aprobadas.” (Paulo Sérgio Pinheiro, 2006).

A partir del Estudio Mundial sobre Violencia (Pinheiro, 2006) se identifica que niñas, niños y adolescentes de todas partes del mundo sufren violencia física, psicológica y sexual en todos los entornos. El castigo físico cruel y humillante, violencia sexual (en su entorno familiar, comunitario e institucional) y el infanticidio son expresiones de la violencia que también se ejercen contra niños, niñas y adolescentes en Uruguay. A su vez se identifica que estas violencias están instaladas en prácticas culturales, económicas, sociales e institucionales fuertemente arraigadas.

En este sentido y respecto a lo expuesto en el capítulo, la Organización Mundial de la Salud plantea que *“...el maltrato infantil se define como los abusos y la desatención de que son objeto los menores de 18 años, e incluye todos los tipos de maltrato físico o psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar un daño a la salud, desarrollo o dignidad del niño, o poner en peligro su supervivencia, en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder. La exposición a la violencia de pareja también se incluye entre las formas de maltrato infantil.*

El maltrato infantil es una causa de sufrimiento para los niños y las familias, y puede tener consecuencias a largo plazo. El maltrato causa estrés y se asocia a trastornos del desarrollo cerebral temprano. Los casos extremos de estrés pueden alterar el desarrollo de los sistemas nervioso e inmunitario. En consecuencia, los adultos que han sufrido maltrato en la infancia corren mayor

57 Redactoras responsables: Fabiana Condon y Cristina Prego, de la Organización El Paso.

riesgo de sufrir problemas conductuales, físicos y mentales” (OMS)

La violencia es una violación de derechos humanos que produce profundos daños en la vida y desarrollo de la misma. Es responsabilidad de los Estados garantizar el respeto de estos derechos, o generar las políticas públicas que lo aseguren. Desde una perspectiva de derechos humanos y de universalidad, este informe muestra las debilidades de un sistema para la prevención, detección y atención de esta grave vulneración. Tanto la acción y negligencia como la omisión en las respuestas son violencias que requieren abordaje y sanción de sus responsables.

En este capítulo se destacan algunos datos que dan cuenta de información registrada por algunas instituciones sobre las violencias que viven niñas, niños y adolescentes en su entorno familiar, comunitario e institucional. Se identificaron dificultades en el reporte de la información, debido a dificultades en el registro, sistematización y procesamiento de datos.

A partir de los datos presentados en el capítulo, algunos comentarios merecen ser destacados:

- Según datos aportados por el SIPIAV, más del 90% de las situaciones de violencia comienzan a ser intervenidas en su fase crónica⁵⁸, mostrando las debilidades en las respuestas para detectar a tiempo y generar respuestas de protección oportunas intrainstitucionales y coordinadas. Se identifica la necesidad de avanzar en la formación de todas las instituciones vinculadas a la infancia y adolescencia, así como en los recursos humanos y financieros necesarios para generar acciones de prevención, protección y reparación del daño.
- En la producción de datos sobre homicidios, se identifica subregistro o debilidades en el registro de los fenómenos definidos, lo que da cuenta de una falta de priorización de éstos asuntos, con datos que subestiman la magnitud del problema. A su vez, viendo las diferencias en el registro de las instituciones sobre el mismo asunto, podemos interpretar que los datos no se comparten o que las situaciones son subregistradas, que no se coordinan las respuestas, etc.

Por ello, desde el Comité de Derechos del Niños del Uruguay planteamos como los siguientes desafíos como propuestas de trabajo a seguir:

- Necesidad de desarrollar estudios de prevalencia profundos de la violencia en los diferentes entornos.
- Mecanismos de denuncia y atención accesibles para niños, niñas y adolescentes que incluyan la posibilidad de denunciar situaciones de violencia institucional.
- Priorizar la formación y fortalecimiento de los recursos humanos y materiales para prevenir, atender y reparar el daño cuando se instalan situaciones de violencia en los diferentes ámbitos. Esto requiere un compromiso claro y actuación con responsabilidad de todos los organismos del Estado, actuando y coordinando respuestas.
- Análisis, investigación y sanción de los responsables de los delitos de homicidio contra niñas, niños y adolescentes, violencia institucional, de violencia sexual (explotación y abuso sexual) y de otras violencias que configuren hechos delictivos. Mientras prevalezca la impunidad, la violencia se permite y perpetua.
- Construcción de indicadores de registro de la realidad en materia de cumplimiento de derechos de niñas, niños y adolescentes en todas las instituciones.

58 Extraído de “Informe de Gestión SIPIAV 2017”. Disponible en <https://www.inau.gub.uy/documentacion/item/1494-informes-de-gestion-sipiv>

“Ningún país puede medir su avance en la eliminación de la violencia contra los niños y niñas sin tener datos fiables. Para calcular la magnitud y naturaleza de la violencia no letal contra la infancia con precisión, se requieren estudios que exploren el empleo de la violencia por parte de los progenitores y otros adultos, las experiencias de violencia durante la niñez, la actual situación de salud y los comportamientos de los niños y niñas, los adultos que ponen en riesgo su salud. La violencia letal contra los niños y niñas sólo se puede medir con precisión por medio de sistemas integrales de registro de defunciones, investigación y denuncia” (Pinheiro 2006, 13).

ALGUNAS REFLEXIONES PARA EL ANÁLISIS DE LOS DATOS DE VIOLENCIAS.

Dra. Adriana Molas⁵⁹

Sin intentar un análisis de los datos presentados por el informe sí corresponde aquí realizar algunas reflexiones que aporten a la formulación de nuevas interrogantes respecto del diseño e implementación de acciones estatales en torno a la promoción y protección de los derechos de la niñez-adolescencia en nuestro país. En primer lugar pareciera evidente que el problema de la violencia contra niños, niñas y adolescentes en Uruguay sigue siendo grave. En varios sentidos.

Nos encontramos con una permanencia de la infantilización de la pobreza, a pesar de la reducción de la pobreza a nivel general (Morteo, 2015) que hemos logrado en la última década. Esta violencia estructural sobre la niñez-adolescencia, que se presenta dividida en dos, pareciera ser el primer indicador de una vulneración que permanece y que se sigue reproduciendo a pesar de las transformaciones paradigmáticas promovidas por la normativa internacional (CIDN) y su adecuación legislativa (Código de la Niñez y Adolescencia, 2004). De hecho, los datos oficiales recogidos por el presente informe nos hablan de las formas de violencia visibles, que han sido denunciadas o identificadas por las instituciones públicas y que se producen, básicamente, sobre una población pobre, que es sobre la cual se construyen estos datos. Este tipo de datos nos permite avanzar en análisis sobre las políticas públicas específicas pero necesitamos de una ampliación de registros sobre las situaciones de vulneración vividas por la niñez-adolescencia que establece sus circuitos cotidianos en ámbitos privados para, de ese modo, adquirir una visión más amplia sobre la situación de la niñez-adolescencia en Uruguay en términos de violencias y generar condiciones para intentar entender de qué modo se están estableciendo articulaciones en la vulneración de la infancia-adolescencia en general.

Este aspecto abre por lo menos dos vertientes problemáticas a ser abordadas por las políticas públicas; por un lado se hace necesario repensar estrategias efectivas para la disminución de esta brecha distributiva signada por la infantilización de la pobreza, de modo de producir condiciones para un desarrollo equitativo. En las condiciones actuales los derechos no están siendo universales por lo cual se convierten en meros privilegios (Moysés, 2018) para una parte de la población para la cual serían accesibles. Por otro lado se hace necesario establecer análisis de los datos ofrecidos por el informe a partir de una mirada compleja, que considere los procesos ocultos e invisibles que a partir de los datos podemos sospechar, intuir o reconocer y que coloquen a la niñez-adolescencia uruguaya como vulnerada por múltiples procesos de violencia, aunque sus formas y daños se diferencien según su condición social y económica. Es toda la niñez la que se va construyendo sobre los ejes de la desigualdad y el privilegio, esto vulnera a todos y a todas en sus condiciones de construcción subjetiva activa, transformadora, promotora de nuevos modos de sociabilidad.

Un ejemplo de este tipo de lectura podría surgir del problema de la medicalización de la infancia en Uruguay. Aunque este aspecto es considerado por las políticas públicas como un problema del campo de la salud algunos investigadores (Moysés & Collares, Cecilia, 2013); (Morteo, 2015), proponen pensarlo como un problema de violencia hacia la niñez y adolescencia en general. Desde esta perspectiva concebimos la medicalización como un fenómeno del capitalismo que, a partir de procesos de normalización y disciplinamiento, es administrado de modo indiscriminado, a partir de sobre diagnósticos con crecimiento exponencial como el Déficit de Atención con Hiperactividad. En Uruguay se multiplicó el uso de antidepresivos, antipsicóticos y otros estimulantes llegando a un 103% de consumo en el 2002 (Bielli, 2012). Lo que se establece a partir de estos datos es que hay una lógica preventiva farmacológica que, como dice Andrea

59 Dra. En Psicología (UFRJ), Master en Políticas Públicas y DDNN (UdelaR-UNICEF), integrante del CDN-Uruguay (1996-2012).

Morteo, opera como una forma de gobernar las conductas más que como prevención de una patología determinada. Asimismo cabe destacar que los niveles de administración y consumo de psicofármacos en la infancia uruguaya no presentan diferencias estructurales respecto de las cantidades pero sí se establecen diferencias sobre el tipo de medicación administrada y el tipo de terapéutica ofrecida según la clase social. La niñez-adolescencia de las clases acomodadas suelen ser medicadas con drogas que no generan residuos orgánicos a largo plazo y en general son acompañados de terapéuticas que disminuyen el tiempo total de consumo. En el caso de la niñez-adolescencia de clases más bajas se administran con mayor frecuencia antipsicóticos, con menor acompañamiento de otras terapéuticas.

Partimos de la idea que la niñez-adolescencia uruguaya se encuentra en condiciones de vulneración y expuesta a violencias que adquieren diferentes formas en función de la relación con la pobreza, la edad y el género. En el caso de la infancia pobre los datos nos indican que el ámbito de mayor violentación se encuentra en la familia, a pesar de la creación del SIPIAV, de los programas de prevención de la violencia familiar, de las normativas específicas, de las capacitaciones que las instituciones educativas y de salud han recibido y de la creación del Juzgado Especializado para su abordaje. La adolescencia masculina pobre pareciera sufrir formas de violencia vinculadas a los homicidios, tanto sea como víctimas o como agresores y en el caso de la adolescencia femenina la explotación sexual y la violencia institucional se presentan como las modalidades más visibles.

En este sentido podríamos decir que el desarrollo económico y la condición social de género y edad constituyen factores de riesgo de la violencia contra la niñez-adolescencia, apareciendo como factores de incidencia tanto el hogar, las instituciones y la comunidad en su conjunto. Pareciera importante poder preguntarnos sobre los modos en que deberíamos intentar efectivizar la co-responsabilidad en la promoción y protección de los derechos de la niñez-adolescencia, a partir de transformaciones necesarias en cada uno de esos ámbitos. En este sentido, la reducción de la violencia no puede ser abordada si no se producen buenas articulaciones entre sectores, pero al mismo tiempo entre planos de acción. Se hace necesario incluir la dimensión distributiva y la dimensión política en el análisis, sobre todo si consideramos que la implementación de programas de acción estatal deben ser evaluados tanto por lo que se proponen hacer como por lo que efectivamente logran.

Tal vez quepa reafirmar la idea que la niñez y adolescencia son producciones sociales (Donzelot, 1990) que están intrínsecamente articuladas con los procesos de construcción de las sociedades capitalistas a través de la instalación e la familia nuclear patriarcal como mecanismo de producción de sujetos adaptables al sistema productivo. En este sentido tanto la niñez como la adolescencia han de ser pensadas desde el punto de vista del estado social de relaciones que estructuran hoy su formación como sujetos sociales por lo cual, las condiciones sociales e históricas en las que se producen estos procesos son fundamentales. Es sobre estos aspectos que deberíamos detenernos al momento de diseñar estrategias de abordaje a las problemáticas de las violencias tanto estructural como institucional, simbólica, comunitaria y familiar.

Es a partir de este tipo de lecturas que se establece con mayor claridad una imagen más amplia sobre lo que queremos decir con “violencia” hacia la niñez y adolescencia. Podemos pensarla a partir de los datos oficiales, pero debemos extender la mirada hacia planos que quedan invisibilizados, como sucede con los iceberg; solo un pequeño fragmento queda visible sobre la superficie del mar pero por debajo existe un universo de formas y modos de conexión entre ellos que necesitamos entender para abordar más eficazmente el problema de la violencia contra la niñez y adolescencia en Uruguay.

Referencias

Bielli, A. (2012). *La introducción de los antidepresivos en Uruguay (1950-2000). Transformaciones de los saberes psicológicos*. Montevideo, Uruguay: CSIC.

Donzelot. (1990). *La policía de las familias*. España: Pre-Textos.

Morteo, A. (2015). *La potencia de los cuerpos con psicofármacos: Adolescentes en hogares de protección de tiempo completo*. UdelaR, Montevideo, Uruguay.

Moysés, M. A., & Collares, Cecilia. (2013). Control y medicalización de la infancia. *Desidades, 1*.

Moysés, M.A. (2018). Presentación oral en el *II Encuentro Latinoamericano de Derechos Humanos y Salud Mental*. Montevideo, Uruguay.

■ Capítulo IV. Justicia Penal Juvenil

1. Introducción

El presente capítulo pone de relieve indicadores asociados a la subdimensión cuatro “Adolescentes en conflicto con la ley penal” de la dimensión cinco de la matriz conceptual de monitoreo: “Medidas especiales de protección”. Asimismo, describe y pone de relieve el marco normativo actual en la materia y finalmente realiza una breve síntesis describiendo los principales desafíos en la temática.

A continuación se presentan los indicadores integrados a la matriz conceptual para la subdimensión, indicando – para caso- su nivel de desagregación, el número de observación y recomendación explicitada en el Informe “Recomendaciones al Uruguay del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas 2015”⁶⁰, así como los artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño⁶¹ a la que se hace referencia.

Dimensión: Medidas especiales de Protección.

Subdimensión: Adolescentes en conflicto con la ley penal

Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	N° de Recomendación Informe CDN 2015	N° de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
Condiciones de reclusión y hacinamiento en centros de privación de libertad	NC	29, 69, 71	30, 70, 72	Artículos 32, 37 b,c, 39 y 40
N° de adolescentes en el sistema penal	Por edad, sexo y tipo de delito	69, 71	70, 72	Artículos 32, 37 b, c, d 39 y 40
N° de adolescentes privados de libertad	Por edad, sexo, tipo de delito y sentencia judicial	69, 71	70, 72	Artículos 32, 37 b, c, d 39 y 40
N° de adolescentes con medidas no privativas de libertad	Por edad, sexo, tipo de delito, sentencia judicial y tipo de medida sustitutiva	69, 71	70, 72	Artículos 32, 37 b, c, d 39 y 40
N° de adolescentes con medidas no privativas de libertad	Por edad, sexo, tipo de delito y sentencia judicial	69	70	Artículos 32, 37 b, c, d 39 y 40

60 Informe disponible en: <http://www.comitednu.org/wp-content/uploads/2015/04/OBSERVACIONES-FINALES-ESPA%-C3%91OL-CRC.pdf>. Fecha de consulta 30.08.2018.

61 Disponible en: http://www.comitednu.org/wp-content/uploads/2014/11/cdn_adaptada_enredate.pdf. Fecha de consulta: 30.08.2018

2. Marco normativo y situación actual⁶²

Uruguay fiel a su histórica tradición democrática, ha ratificado los más importantes tratados de derechos humanos.

Entre ellos y en el Marco Internacional se destaca: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas, el Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (por el que se reconoce la competencia del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para recibir y examinar quejas individuales), el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto, que tiene por objeto la abolición de la pena de muerte, el Tercer Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.

Asimismo, debe destacarse que el Uruguay, i) ha formulado una declaración en la que afirma reconocer la competencia del Comité contra la Tortura para recibir comunicaciones de otros Estados partes y otras presentadas en nombre de particulares, según lo dispuesto en los artículos 21 y 22 de la Convención contra la Tortura, respectivamente y, ii) es también parte en los convenios de Ginebra de 1949, los protocolos adicionales de los convenios de 1977 y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Por su parte, y en el Sistema Interamericano, se destaca la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Finalmente, y en el marco del derecho interno, la Constitución de la República establece en su sección II sobre Derechos, Deberes y Garantías que los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Se prohíbe la pena de muerte y establece que las cárceles no servirán para mortificar y si para perseguir la reeducación, aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito, artículos 7 y 26.

Por otra parte, el Código Penal no legisla contra la tortura y únicamente refiere en su artículo 286 al delito de abuso de autoridad contra las personas detenidas y el 320 bis, que establece agravantes cuando se infringieren lesiones.

Debe destacarse que el 4 de octubre de 2006 se promulgó en el país la Ley N.º 18026 relativa a la *“cooperación con la Corte Penal Internacional en materia de lucha contra el genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad”*. En el párrafo 1 del artículo 22, titulado *“Tortura”*, se establece que *“el que de cualquier manera y por cualquier motivo, siendo agente del Estado o sin serlo contando con la autorización, apoyo o aquiescencia de uno o más agentes del Estado impusiere cualquier forma de tortura a una persona privada de libertad o bajo su custodia o control o a una persona que comparezca ante la autoridad en calidad de testigo, perito o similar, será castigado con 20 meses de prisión a 8 años de penitenciaría”*

⁶² Redactor responsable del apartado “Marco normativo y situación actual”: Juan Fumeiro, DNI Uruguay.

En el párrafo 2 del artículo 22 de la Ley N.º 18026, se entiende por tortura: a) todo acto por el cual se inflijan dolores o sufrimientos graves, físicos, mentales o morales; b) el sometimiento a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; y c) todo acto tendiente a anular la personalidad o disminuir la capacidad física o mental, aunque no cause dolor ni angustia física, o cualquier acto de los previstos en el artículo 291 del Código Penal (colocar a otro en un estado letárgico, o de hipnosis, o que importe la supresión de la inteligencia o la voluntad) realizado con fines indagatorios, o de castigo o intimidación.

Además, la definición de tortura abarca los actos de “trato cruel, inhumano o degradante”.

De acuerdo al marco legal vigente, Uruguay es uno de los países con mayor adhesión a los tratados de derechos humanos, sin embargo y en la vía de los hechos, los poderes del estado no reflejan esta situación. Así las sentencias del Poder Judicial no adhieren a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, en cuanto a que los delitos de tortura son imprescriptibles, los victimarios deben responder ante la justicia y las víctimas deben ser objeto de reparación. Debido a ello, el estado uruguayo ha sido intimado a cumplir con las sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que avala esta doctrina⁶³.

Tampoco es de extrañar la reticencia de los juzgados penales en tipificar el delito de tortura aplicando el derecho internacional de los derechos humanos, contra los funcionarios del sistema penitenciario denunciados por estos hechos. En efecto, durante el año 2015 se filtró a la prensa un video donde funcionarios del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (actual INISA, ex Sistema de responsabilidad Penal Adolescente – SIRPA-), irrumpen violentamente en un centro de privación de libertad de INISA llamado Ceprili, pateando y golpeando con brutalidad extrema a dos adolescentes que no ofrecían resistencia alguna. Esta situación que conmovió a la sociedad uruguaya, determinó el procesamiento en primera instancia de 26 funcionarios por el delito de tortura, sin embargo la sentencia fue revocada en segunda instancia y mantenida en casación, determinando la impunidad de la mayoría de los funcionarios involucrados en esta causa⁶⁴.

Por otra parte, la reciente reforma del Código del Proceso Penal (CPP), que ha incorporado el sistema acusatorio al proceso penal, determina que la privación de la libertad solamente deberá ser dispuesta si hubiera semiplena prueba de la existencia del hecho, de la participación del imputado y elementos de convicción suficiente para presumir que intentará fugarse, ocultarse o entorpecer la investigación; o que la medida es necesaria para seguridad de la víctima o la sociedad, art. 224 al 229 del CPP. Sin embargo, en lo que respecta al proceso penal adolescente, la reforma determina el mantenimiento de la prisión cautelar preceptiva para determinado tipo de delitos por un plazo de 150 días, tornando la situación mucho más gravosa que la de los adultos, art. 116 bis del Código de la Niñez y la adolescencia⁶⁵.

Así, la legislación vigente en cuanto al proceso penal adolescente es claramente violatoria de Convenciones Internacionales, sobre todo la de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, que determina que la privación de la libertad deberá ser el último recurso y para el caso que

63 Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Fecha de consulta 22.08.2018

64 Generalmente, los jueces por estos hechos aplican el delito de abuso de autoridad, artículo 286 del Código Penal. En el fallo, el Tribunal de Apelaciones absolvió a 14 funcionarios del entonces Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente — hoy Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (Inisa)— que se encontraban la noche del 24 de julio de 2015 en el Centro de Privación de Libertad. Uno de ellos era el presidente del gremio del INAU, José López.

65 El art. 116 bis fue incorporado al Código por la redacción dada por la Ley 18.788 del 15 de julio de 2011 y por el artículo 3º de la Ley 19.055 del 4 de enero de 2013.

sea dispuesta, lo deberá ser por el menor tiempo posible ⁶⁶. Según se podrá visualizar en el siguiente apartado, si bien el número de adolescentes en el sistema penal ha manifestado un notorio descenso en los últimos años, la privación de libertad sigue siendo la medida que reúne mayor número de adolescentes en el sistema penal; con independencia del delito.

Al respecto, debe destacarse que recientemente tuvo lugar el Tercer Ciclo del Examen Periódico Universal de Naciones Unidas (EPU), donde diversas organizaciones de la sociedad civil realizaron aportes a las observaciones realizadas por los estados que examinaron al país. En lo que refiere a Justicia Penal Juvenil, tanto Hungría como la República Islámica de Irán, formularon observaciones referidas a la promoción de penas alternativas al encarcelamiento, reducción del uso excesivo de la prisión provisional a la espera de juicio y la promoción de penas alternativas que impacten favorablemente en los derechos de los reclusos. En esa oportunidad, la sociedad civil contestando estas observaciones, reclamó al estado uruguayo una oferta amplia de medidas no privativas a la privación de la libertad para los adolescentes, la derogación expresa de la ley 19.055 que determina la privación preceptiva de la libertad para determinado tipo de delitos, así como también la derogación de las leyes 19.544, 19546 y 19.549 que modifican el proceso penal, ampliando el plazo de las medidas cautelares para los adolescentes de 90 a 150 días⁶⁷.

En consecuencia, los poderes del estado en uruguayo, están omisos al control de convencionalidad de la legislación penal y especialmente para los adolescentes, violando entre otros principios, los de progresividad y no regresividad de las convenciones.

3. Adolescentes en el sistema penal: principales tendencias

A continuación, se presenta información actualizada sobre el sistema penal adolescente en el Uruguay. Realiza aportes sobre número y plazas de los diferentes centros de privación de libertad en el país, pone de relieve indicadores asociados al número y características generales de las personas menores de 18 años en el sistema penal adolescente, detalla el tipo de medida adoptada, así como la sentencia dictaminada por las diferentes sedes judiciales del país. Finalmente, sitúa en contexto regional y en perspectiva comparada con otros países de la región los indicadores relativos a número de adolescentes en el sistema penal y con medidas de privación de libertad.

A tales efectos, es que se sirve de los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) ante una solicitud de acceso a la información pública presentada para la realización del presente trabajo.

3.1. Centros y Plazas. Condiciones de reclusión y hacinamiento en centros de privación de libertad

A diciembre de 2017, y según datos solicitados al Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA), en el país existen un total de 13 centros de privación de libertad para personas de 13 a 17 años. Según se puede apreciar en la siguiente tabla, 6 de ellos se encuentran en el departamento de Montevideo, 6 en Canelones y 1 en el Departamento de Lavalleja. Asimismo, y según se puede distinguir, a diciembre de 2017 en todos los centros de privación de libertad el número de plazas disponibles duplica al número de adolescentes internados.

66 arts. 37 al 40 de la Convención de los Derechos del Niño de la ONU.

67 <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/14625.pdf>

Tabla 4.1 Centros de privación de libertad para personas libertad: plazas y adolescentes internados al 31 de diciembre de 2017.

Departamento	Nombre del centro	Número de plaza	Número de adolescentes internados
Montevideo	CIEDD	88	43
Montevideo	CMC	15	9
Montevideo	CIAF	20	5
Montevideo	Desafío	41	16
Montevideo	Cimarrones	14	6
Montevideo	Complejo Belloni	108	49
Canelones	Piedras	32	15
Canelones	Sarandí	31	15
Canelones	Ituizangó	57	32
Canelones	Hornero	28	15
Canelones	Cerrito	16	12
Canelones	Granja	24	9
Lavalleja	Nuevo Rumbo	10	6
Total	13	484	232

Fuente: información solicitada al Instituto de Inclusión Social Adolescente (INISA)

En relación a las condiciones de reclusión debe señalarse que en octubre de 2018 fueron divulgadas en prensa fotos que -por un lado- testimoniaban la presencia de ratas en una bandeja de comida de los adolescentes del Hogar Sarandí⁶⁸ y, -por otro lado- daban cuenta de las pésimas condiciones en las que se encontraba un baño del Hogar Desafío⁶⁹. Al respecto, la directora del INISA manifestó que se realizaría una investigación de carácter urgente respecto a la presencia de roedores y reconoció que, si bien se *“han llevado a cabo diversas medidas para combatir las plagas en el entorno de la Colonia, ante accidentes o descuidos vuelven a aparecer de nidos de ratas en el entorno de las edificaciones”*.

3.2. Número de adolescentes en el sistema penal: privados de libertad y con medidas no privativas.

La ley 17.823 de fecha 7 de setiembre de 2004 aprueba el Código de la Niñez y la Adolescencia y allí se regula el procedimiento judicial a las infracciones a la ley penal cometidas por adolescentes. Dicho procedimiento se aplica a los adolescentes mayores de 13 y menores de 18 años de edad, imputados de infracción a la ley penal de acuerdo a lo previsto por el artículo 74 literal b.

De acuerdo a lo establecido en dicho Código y en consonancia con la Convención de los Derechos del Niño (artículo 36, literal b), el artículo 76 determina que *“...la privación de libertad se utilizará solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda...”*, por lo cual las medidas no privativas de libertad deberán ser siempre la primera medida y, úni-

68 Disponible en <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Inisa-investiga-fotografia-de-ratas-en-la-comida-de-un-hogar-de-la-Colonia-Berro-uc699247>. Fecha de consulta: 24.10.2018.

69 Disponible en <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/-Se-caen-a-pedazos--denuncian-estado-de-los-banos-del-Hogar-Desafio-del-Inisa-uc699313>. Fecha de consulta: 24.10.2018.

camente cuando estas no resulten aconsejables y por razones fundadas, se podrá disponer la privación de libertad.

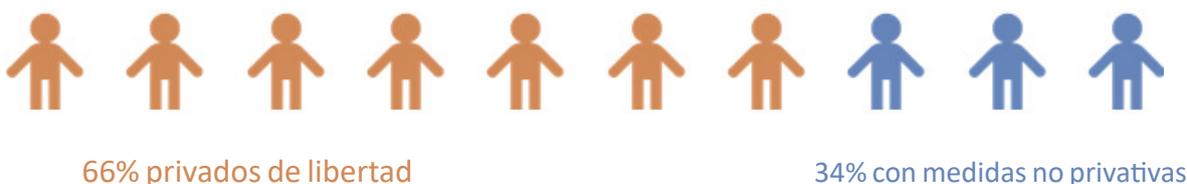
A diciembre de 2017, un total 351 Adolescentes de 13 a 17 se encontraban en el sistema penal uruguayo. De ellos, 232 se encontraban privados de libertad (66%) y 119 con medidas no privativas (34%).

Gráfico 4.1 Número de Adolescentes en el sistema penal. Diciembre de 2017.



351 adolescentes en el sistema penal. Año 2017.

Gráfico 4.2 Porcentaje de Adolescentes en sistema penal según medida. Diciembre de 2017.



La mirada comparada entre diciembre de 2016 y diciembre de 2017 permite visualizar una sensible baja en el número total de adolescentes dentro del sistema penal. Según se ilustra en la siguiente tabla, el número de adolescentes se reduce entre un año y otro a una proporción cercana del 20% (de 437 a 351)

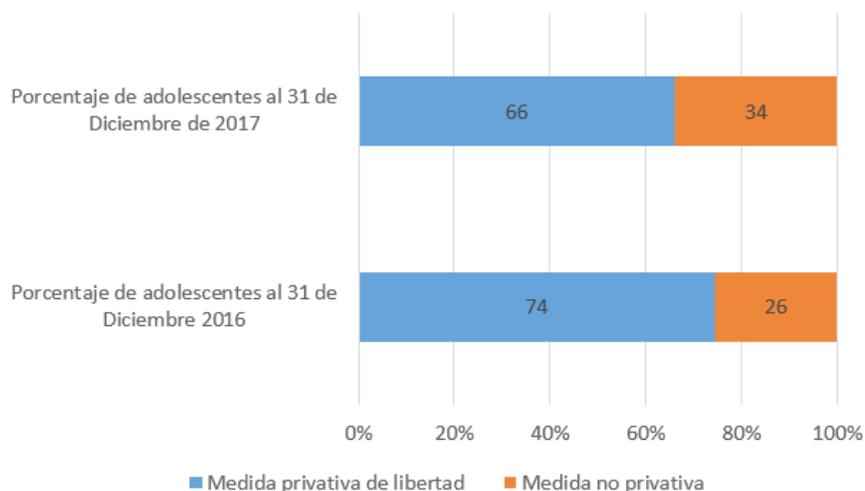
Tabla 4.2 Proporción de adolescentes en el sistema penal según medida. Comparativo diciembre 2016- diciembre 2017

Tipo de medida	Número de adolescentes al 31 de diciembre 2016	Número de adolescentes al 31 de diciembre de 2017
Medida privativa de libertad	325	232
Medida no privativa	112	119
Total	437	351

Fuente: información solicitada al Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA).

Mientras que a diciembre de 2016, de cada 100 adolescentes en el sistema penal 26 tenían como sentencia una medida sustitutiva a la privación de libertad, a diciembre de 2017 dicha relación asciende a 34 de cada 100.

Gráfico 4.3 Porcentaje de adolescentes en sistema penal según medida. Diciembre de 2016 y Diciembre de 2017.



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados a Instituto Nacional de Inclusión Adolescente (INISA).

No obstante dichas variaciones interanuales, puede constatarse que la privación de libertad sigue siendo la principal medida ante conflictos con la ley cometidos por adolescentes: los adolescentes privados de libertad son para un año y otro del intervalo analizado más numerosos que los que cumplen sanciones no privativas. Asimismo, y según fuera señalado por Vernazza en “Adolescentes y sistemas penales juvenil en América Latina: una reflexión a partir de la información cuantitativa disponible” (2016); tanto para 2016 como para el año 2017 la mayor proporción de los adolescentes privados de libertad lo están por delitos contra la propiedad y no la persona.

Puede visualizarse para ambos años analizados que cada 100 adolescentes privados de libertad entre 66 y 64 (2016 y 2017 respectivamente) lo están por delitos contra la propiedad. Por su parte, los delitos contra la persona alcanzan a 12 y 13 adolescentes cada 100, para cada año evaluado⁷⁰.

Tabla 4.3. Porcentaje de adolescentes privados de libertad según delito.

Delitos	Adolescentes privados de libertad al 31 de Diciembre de 2016	Adolescentes privados de libertad al 31 de Diciembre de 2017
Propiedad	66	64
Salud Pública	2	2
Persona	12	13
Múltiple Infracción	18	19
Sin dato / No es posible categorizar	2	2

Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados a Instituto Nacional de Inclusión Adolescente (INISA).

⁷⁰ Debe señalarse que los datos provistos no permiten visualizar los delitos integrados a la categoría “múltiple infracción”. En ella, se incluye más de un delito asociado que puede combinar delitos contra la persona y propiedad, por ejemplo. No obstante ello, y si se estableciera la hipótesis de que el conjunto de dichos delitos incluyen, un delito contra la persona, estos en su conjunto estarían configurando la mitad del conjunto de delitos contra la propiedad.

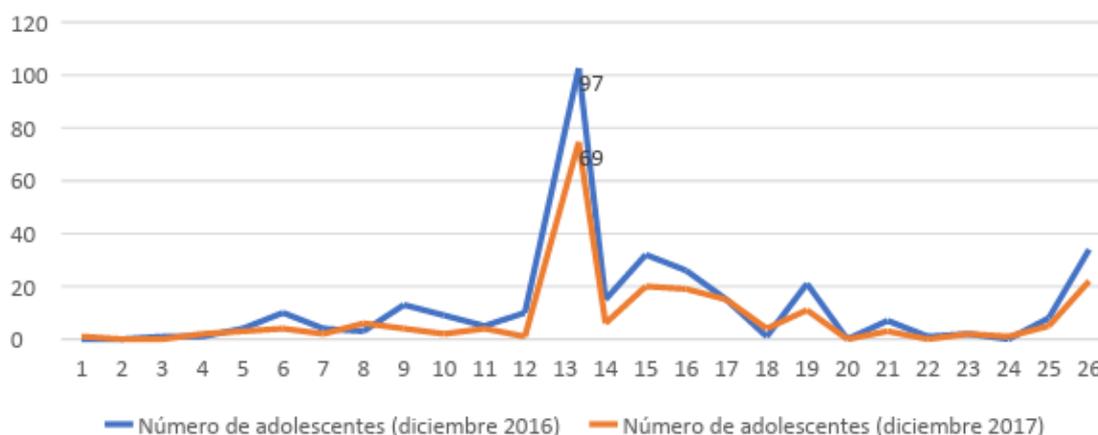
⁷¹ En una misma causa judicial tienen más de un delito asociado (Rapiña+hurto; Homicidio+rapiña, entre otros)

3.3. Tiempo promedio en privación de libertad. Sentencias dictaminadas por sedes judiciales

Al 31 de diciembre de 2017, el promedio de las sentencias dictadas a los 232 jóvenes privados de libertad asciende a 16 meses.

El siguiente gráfico permite visualizar el número de adolescentes con medidas privativas de libertad según sentencia dictada por las diferentes sedes judiciales – en meses-, y pone de relieve que el mayor número de adolescentes cuentan con una sentencia que se sitúa en los 12 meses.

Gráfico 4.4 Número de adolescentes privados de libertad según sentencia judicial – en meses- Año 2016 y 2017



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados a Instituto Nacional de Inclusión Adolescente (INISA).

La siguiente tabla aporta dicha información según intervalo, y permite visualizar que, a diciembre de 2017, 37 de cada 100 adolescentes privados de libertad cuentan con una sentencia que oscila entre los 7 y 12 meses, y 32 de cada 100 con una de 13 a 18 meses.

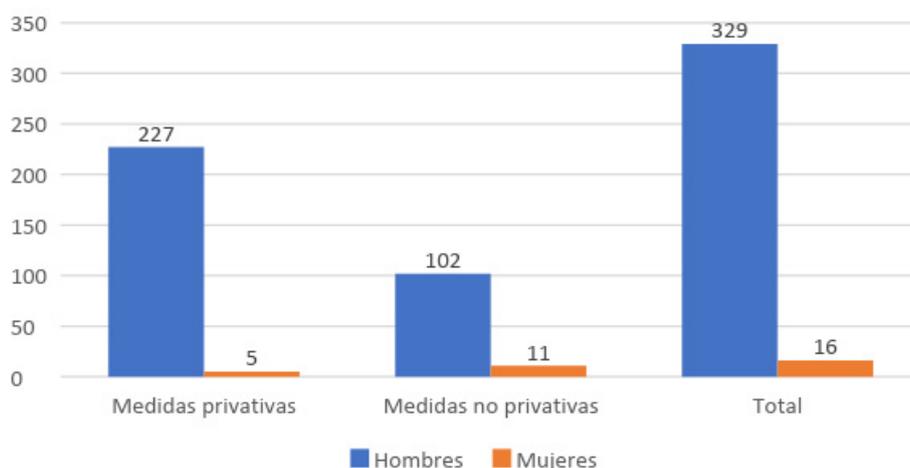
Tabla 4.4 Porcentaje de adolescentes privados de libertad según sentencia judicial – en meses- Año 2017.

Porcentaje de adolescentes (Diciembre de 2017)	
0 meses	0
1 a 6 meses	5
7 a 12 meses	37
13 a 18 meses	32
19 a 24 meses	5
25 y más	9
Cautelar	10
Sin sentencia	1
Total	100

3.4. Datos sociodemográficos

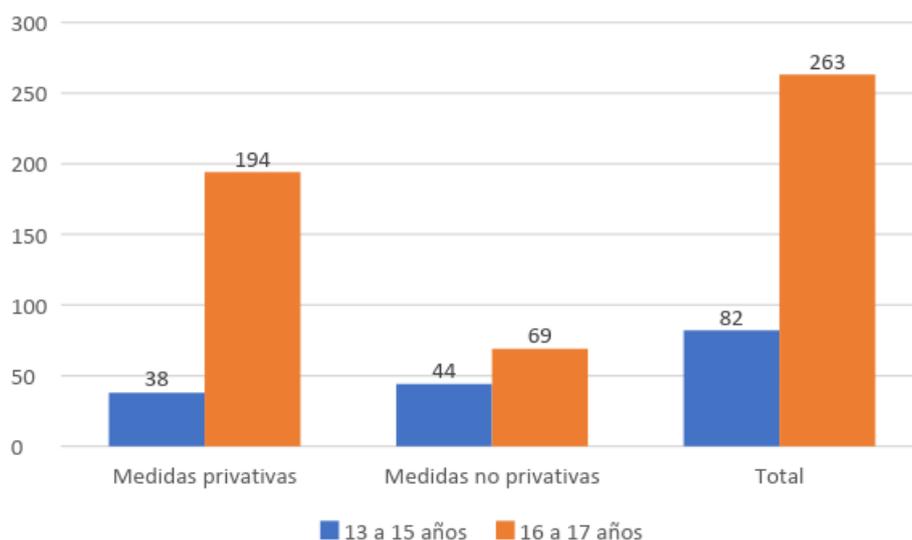
En relación al sexo y edad de los adolescentes en el sistema penal uruguayo puede apreciarse una mayor prevalencia de varones sobre mujeres con edades de 16 y 17 años. Los siguientes gráficos ponen de relieve dichos aspectos.

Gráfico 4.5 Número de adolescentes en sistema penal por sexo, según sentencia. Año 2017.



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados a Instituto Nacional de Inclusión Adolescente (INISA).

Gráfico 4.6 Número de adolescentes en sistema penal por edad, según sentencia. Año 2017.



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados a Instituto Nacional de Inclusión Adolescente (INISA).

3.5. Contexto regional

La mirada con comparada con países de la región permite visualizar que, entre 11 países de la región, Uruguay ocupa el séptimo lugar en la relación de adolescentes en el sistema penal cada 100 mil NNA. A 2017, la relación de adolescentes en el sistema penal en el país se sitúa en 39.5 cada 100 mil niños, niñas y adolescentes; promedio 7 veces inferior a la Chile, que ocupa - dentro del conjunto de países seleccionados- el primer lugar en la relación descrita.

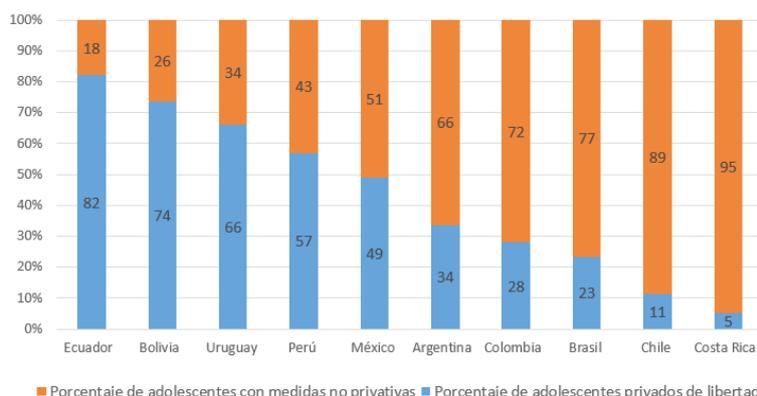
Tabla 4.5. Región. Número de adolescente según medida judicial y tasa cada 100 mil habitantes en sistema penal y privados de libertad⁷²

	Población menor de 18 años de edad	Adolescentes privados de libertad	Adolescentes con medidas no privadas	Tasa de adolescentes en el sistema penal (c/100mil)	Tasa de adolescentes privados de libertad (c/100mil)
Uruguay (diciembre,2017)	887.592	232	119	39.5	26.1
Perú (diciembre,2015)	10.480.000	3.785	2.866	63.5	36.1
Brasil (diciembre,2015)	58.433.000	20.532	67.045	149.9	35.1
Chile (diciembre,2015)	4.532.000	1.537	11.924	297	33.9
Colombia (diciembre,2015)	16.014.000	3.539	9.115	79	22.1
Paraguay (diciembre,2015)	2.623.000	387	s/d	s/d	14.8
Argentina (diciembre,2015)	12.076.000	1.477	2.915	36.4	12.2
Ecuador (diciembre,2015)	5.598.000	625	136	13.6	11.2
México (2015)	41.942.000	4.365	4.557	21.3	10.4
Bolivia (diciembre,2015)	4.402.000	269	96	8.3	6.1
Costa Rica (diciembre,2015)	1.397.000	40	721	54.3	2.9

Fuente: datos extraídos de “Adolescentes y sistemas penales juvenil en América Latina: una reflexión a partir de la información cuantitativa disponible” (Vernazza, 2016) y estimaciones propias para el caso de Uruguay.

No obstante ello, cuando se observa la relación de adolescentes privados de libertad sobre el conjunto de adolescentes en el sistema penal, Uruguay asciende al tercer lugar entre el conjunto de países seleccionados de la región –luego de Ecuador y Bolivia- y presenta una relación de 66 privados de libertad cada 100 adolescentes en el sistema penal. El siguiente gráfico pone de relieve dicha relación para el conjunto de países seleccionados de la región.

Gráfico 4.7 Porcentaje de adolescentes privados de libertad sobre adolescentes en sistema penal. Países de la región.



Fuente: elaboración propia en base a datos extraídos de Adolescentes y sistemas penales juvenil en América Latina: una reflexión a partir de la información cuantitativa disponible (Vernazza, 2016) y estimaciones propias.

⁷² Una lectura comparada de los datos expuestos necesariamente debe integrar los diferentes sesgos producidos en los procesos de recolección y producción de la información a nivel país. Al respecto, relevante destacar las apreciaciones realizadas por la autora en el informe en relación a los datos disponibles en la región y sus niveles de fiabilidad: “la información sobre el funcionamiento de los sistemas de justicia penal juvenil suele ser, en prácticamente todos los países de la región latinoamericana, parcial e irregular. En la mayoría de los países es de difícil acceso y, salvo contadas excepciones, no existen relevamientos sistemáticos disponibles para el público”

4. Consideraciones generales⁷³

El comportamiento del delito adolescente, se ha manifestado de forma estable, sin cambios bruscos, desde por lo menos que tenemos registros confiables⁷⁴. Los delitos cometidos por adolescentes tienen una presencia menor y marginal en la cantidad de delitos cometidos⁷⁵. Si tomamos como válida esta hipótesis, el “problema” entonces del delito adolescente se construye más en función de otros orígenes que de las ficciones que se le adjudican como objetos de pánico moral que las propias características que el “problema” tiene⁷⁶. Como lo afirma David Garland “(...) no es el “crimen” ni el conocimiento criminológico sobre éste lo que afecta las políticas al respecto, sino la percepción oficial del “problema del crimen” y las posiciones políticas que motivan aquéllas. Por [otro lado], las formas específicas de vigilancia, enjuiciamiento y castigo, la severidad de las sanciones y la frecuencia con que se aplican, los regímenes institucionales y los marcos de condena, están más determinados por la convención social y la tradición que por los perfiles de criminalidad. Por ende, los sistemas penales adaptan sus prácticas a los problemas de control del delito de manera bastante mediatizada por consideraciones independientes, tales como convenciones culturales, recursos económicos, dinámicas institucionales y razonamientos políticos.”⁷⁷

La construcción de la “percepción oficial del problema” se representa y auto representa de forma distinta a través de tiempo. Nunca es lineal y obvias las relaciones entre las agencias estatales del sistema penal (las inespecíficas o políticas: ministerios, parlamentos) y las específicas o exclusivamente punitivas (policías, tribunales, cárceles, manicomios judiciales, etcétera). Las respuestas al delito se construyen desde un paradigma cultural hegemónico con continuidades y discontinuidades entre la utilización del castigo y su posterior tramitación institucional.

Puntos de aproximación y alejamiento existe entre las agencias del sistema penal. Durante los años 2011⁷⁸ al 2012 se aprobaron leyes de endurecimiento penal (18.777, 18.778 y 19.055) que saturaron y sobre-poblaron el sistema de ejecución penal adolescente. En el transcurso del año 2012 y 2014 se alcanzó un pico de 700 adolescentes privados de libertad y unos 1.000 en el sistema. Además de esta situación de vulneración de derechos estructural por el atrasado del sistema en sus recursos materiales y capacitación técnica del personal (entre otras cosas), se le sumó durante esos años una gestión del sistema⁷⁹ que transcurrió entre ilegalidades y violencia institucional sistémica y sistemática llevando la tortura y a los malos tratos a impregnarlos en la vida cotidiana. Se cimentó un circuito de gestión basado en la neutralización de los adolescen-

73 Redactor responsable del apartado “Consideraciones generales”: Mauro Tomasini de SERPAJ.

74 Como lo demuestra los datos esgrimidos en el presente informe.

75 En las elecciones nacionales del año 2015, se propuso a la ciudadanía mediante plebiscito, que los adolescentes de 16 años fueron juzgados como adultos cuando cometieran un delito. La campaña llevada adelante por organizaciones de la sociedad civil en contra del plebiscito por la Baja de la edad de Punibilidad utilizó este argumento como principal en su discurso.

76 Desde la salida democrática se han desarrollados ciclos punitivos que se han manifestado de diversas formas y por diferentes medios institucionales: aumento de penas, nuevas instituciones punitivas, endurecimiento del espacio público, reformas legislativas, etc.

77 Garland, D. (1999), *Castigo y Sociedad Moderna. Un estudio de teoría social*. España, Madrid, Siglo XXI editores. Pág. 36.

78 Durante este año el Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes en Infracción (SEMEJI), institución encargada de desarrollar las medidas de ejecución penal adolescente, fue sustituida por el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA). Cinco años después el SIRPA sería sustituido por el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA). Forma institucional actual que continúa cumpliendo las funciones de sus antecesores, pero por primera vez como órgano descentrado dentro del Ministerio de Desarrollo Social.

79 El nuevo directorio fue integrado por Rubén Villaverde como presidente y Robert Alonso como vicepresidente por el partido de gobierno y José María Mieres por la oposición. Esta integración tendrá cambios en los años posteriores. Solamente el presidente finalizara la gestión.

tes por medio de la violencia explícita, simbolizado en las mismas alteridades que tradicionalmente se utilizaron para formar la identidad social de los adolescentes como sujetos peligrosos y sacrificables.

Pasado el plebiscito por la Baja de la Edad penal Adolescente, terminada el periodo de gestión desde el año 2012 del SIRPA, comienza en el año 2015 otro ciclo de cambios institucionales y reformas en la gestión con un nuevo directorio que se encomendó en anular y limitar la violencia institucional heredada.

En una situación de normativa penal regresiva y punitiva, una paulatina preocupación por las penas en libertad de varios actores y el INISA, en una coyuntura pública de focalización en otros sujetos peligrosos relacionados con figuras como el narcotráfico (entre múltiples variables y dinámicas sociales nuevas e incipientes), comenzó en los años 2016 ha descender la cantidad de adolescentes privados de libertad y aumentó la cantidad de adolescentes con penas en libertad. Esta tendencia continuó hasta la fecha, llegando al día de hoy a tener una de las menores cantidades de adolescentes privados desde la aprobación del CNA. Esta nueva situación se da en un momento de mayor endurecimiento de la normativa penal juvenil con la aprobación del aumento de medidas cautelaras cuando la tendencia a partir del nuevo Código Penal Procesal va en sentido inverso. De todas maneras las tendencias sigue a la baja en la cantidad de adolescentes privados de libertad. La preocupación reside que en tener leyes de mayor poder punitivo (además de la situaciones que actualmente existen) las interpretaciones de las mismas en una coyuntura de alarma pública puede saturar y sobre poblar el sistema en un corto tiempo en que el mismo no puede dar respuesta aproximada a una perspectiva de derechos.

Toda esta precaria y escueta síntesis funciona como prolegómeno para observar las complejidades, dinámicas y fenómenos que se dan a la hora de analizar determinadas situaciones concretas en relación al delito, sus respuestas y sobre todo sus consecuencias. Pero sobre todo pretende ayudar a visibilizar las ausencias o la errónea presencia de lo político, lo judicial y lo institucional.

En este sentido una de las falencias de largo alcance en relación al abordaje del delito adolescente es no agendar el tema en las preocupaciones de los partidos políticos. Por un lado esto no permite pensar una política de estado de largo alcance que evada las reiteras mutaciones, reformas y presentes continuos de las instituciones que cumplen con las ejecuciones de las penas judiciales para adolescentes por cometer delitos, y por otro lado crea condiciones de posibilidad para limitar a los actores políticos a *“aludir de forma creciente a la opinión pública para justificar las reformas penales. Contribuyendo muchas veces en un determinado momento incluso a que los agentes políticos se sienten a merced de las pasiones que ellos mismos han contribuido a desatar.”*⁸⁰

Los acuerdos y compromisos entre actores políticos, agencias y sociedad civil es imprescindible para asegurar un marco de trabajo acorde a los estándares y derechos sobre la materia. Los contenidos de menciona política deben ser los horizontes que se establecen de manera clara en la normativa internacional que el país refrendó en su ordenamiento jurídico interno. Fomentar la desjudicializa con de los conflictos, generar dispositivos de derecho penal mínimo, desarrollar penas en libertad (todas sus variantes), producir otra forma institucional para desarrollar las medidas de penas de contención judicial, etc.

80 Larrauri, Elena (2009) “Economía política del Castigo”. En: *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. Año 2009, 11/06. Disponible en: <http://criminet.ugr.es/recpc>. Fecha de Consulta: 22.08.2018.

En el ámbito judicial se debe ir necesariamente desarrollar un Sistema Penal Juvenil en todo el territorio, con recursos acordes y capacitación de los operadores acorde a un derecho penal de mínima intervención. Crear un código penal exclusivo para adolescentes.

En el ámbito institucional se debe discutir y desarrollar una planificación en todas las áreas: educación, salud, vivienda, trabajo, construcción de la cotidianidad. Tender a la normalización de la vida en las instituciones que llevan adelante las tareas. Fomentar la interinstitucionalidad.

CONSIDERACIONES FINALES Y DESAFÍOS PENDIENTES.

Dr. Luis Eduardo Morás.⁸¹

La lectura de los datos cuantitativos sobre privación de libertad correspondientes al año 2017, permite adelantar un provisorio balance sobre la realidad del sistema penal adolescente en el marco del profundo cambio experimentado por la entrada en vigencia del nuevo Código del Proceso Penal (CPP) de adultos. Entre los datos más destacables, debe mencionarse el considerable descenso de la población privada de libertad y que por primera vez en mucho tiempo no se registra sobreocupación en los centros de internación. Se mantiene, sin embargo, una negativa característica del funcionamiento del sistema, que resulta claramente violatoria de la normativa internacional y que, además, contradice lo que sugiere la literatura especializada como recurso idóneo: la elevada proporción del uso de medidas privativas de libertad sigue siendo el mecanismo más utilizado respecto al uso de medidas alternativas al encierro.

En un plano más “cualitativo” podríamos apreciar la permanencia de algunos elementos preocupantes en la administración de justicia juvenil y en las prácticas institucionales. Entre los principales, se puede destacar el rechazo de la Suprema Corte de Justicia al recurso de “inconstitucionalidad” interpuesto ante la clara disparidad de criterios -más gravosos para el adolescente- que establece la Ley 19.055 al hacer preceptiva la privación de libertad ante determinadas infracciones (artículo 116 bis) respecto a lo dispuesto por el CPP de adultos. Por otra parte, las condiciones de vida al interior de los centros administrados por el INISA y las perspectivas del trabajo socioeducativo realizado, resultan todavía insatisfactorias; en tanto a pesar del esfuerzo por revertir algunas situaciones violatorias de los derechos humanos se han denunciado episodios de violencia institucional y producido en el período autoeliminaciones; así como siguen siendo escasas las intervenciones profesionales documentadas por los técnicos y el registro de proyectos de centro con objetivos y metodologías sistematizadas, comunicables y evaluables.

En un plano más amplio, se comienza a transitar un nuevo ciclo electoral y el mismo -muy probablemente- estará fuertemente marcado por el nuevo intento de reformar la Constitución de la República con la pretensión de mejorar el estado de la seguridad ciudadana mediante la instalación de medidas como la cadena perpetua revisable y la militarización de algunas áreas de la seguridad⁸². Al igual que en el transcurso de la campaña para las elecciones del año 2014 cuando bajo el lema para “Vivir en Paz” se debatieron, propusieron (y se terminaron aprobando por la vía parlamentaria) un conjunto de medidas de corte punitivo; la nueva campaña de recolección de firmas (ahora con el objetivo de “Vivir sin Miedo”) y la consecuente repercusión mediática auguran un horizonte negativo para ubicar soluciones efectivas a los problemas de seguridad. El escenario más probable es que el clima electoral invada uno de los temas que mayor preocupación genera en la sociedad; alojando una vez más la exclusiva responsabilidad por el estado de la situación en los adolescentes y jóvenes más excluidos, habituales y exclusivos protagonistas en los relatos hegemónicos de todas las violencias, y para cuyo efectivo control se demandará reforzar idénticas soluciones policiales y penales que reiteradamente en las dos últimas décadas exhibieron un contundente fracaso en lograr sus objetivos.

Paralelamente, y alimentando los debates políticos presentes y futuros, surgen fuertes indicios

81 Dr. Luis Eduardo Morás, Facultad de Derecho, Universidad de la República.

82 La iniciativa de Reforma Constitucional propone cuatro cambios relevantes: permitir los allanamientos nocturnos, imponer ante determinados delitos el cumplimiento total de la pena, incorporar la pena de reclusión permanente y crear una Guardia Nacional con integrantes de las fuerzas armadas para cumplir funciones de seguridad pública.

de profundización de una brecha social que agudiza las exclusiones y los resentimientos. La reproducción de imágenes sociales estigmatizadoras y la construcción de estereotipos que recaen sobre algunos sectores excluidos se multiplican, reduciendo la empatía hacia los más desprotegidos y estimulando el divorcio de los ciudadanos respecto a un destino colectivo orientado por el bienestar común. En este sentido, empieza a ganar consideración mayoritaria discursos que sin ningún fundamento sostienen –por ejemplo- afirmaciones acerca de que: “las políticas sociales fracasaron y hay que trabajar más en la represión”⁸³; o que existe una excesiva preocupación por “los derechos humanos de los delincuentes descuidándose los derechos humanos de las víctimas”.

A la estrepitosa y muy extendida confusión -presente en todos los niveles y sectores políticos- entre el rol de las “políticas sociales” (políticas públicas que deben estar destinadas a brindar un mínimo de bienestar a los ciudadanos) con los objetivos y funciones de una política criminal; se suma una minimalista visión de los “derechos humanos”, aparentemente reducidos y/o confundidos con el conjunto de garantías procesales que establece la legislación vigente, ya que nadie puede sostener que en la realidad actual todos los orientales –tanto víctimas como victimarios- acceden plenamente al conjunto de derechos humanos universalmente reconocidos (entendidos como acceso a mínimos derechos sociales, económicos y culturales que son patrimonio de la humanidad en su conjunto).

Como resultado de estas falacias se continúan reduciendo los niveles de empatía con las personas más necesitadas, despojándolas incluso de su condición de humanidad⁸⁴, teniendo como consecuencia la profundización de los antagonismos sociales, la reducción de los espacios de compromiso y solidaridad ciudadana; así como la creciente legitimación que adquiere la expansión de iniciativas privadas orientadas a la vigilancia preventiva y el castigo a los infractores, como lo han ejemplificado algunos episodios recientes de autoorganización de vecinos y linchamientos⁸⁵.

En definitiva, más allá del circunstancial descenso en los niveles de privación de libertad adolescente, siguen presentes en amplios sectores sociales, mediáticos y políticos las condiciones de posibilidad para la reproducción de un discurso estigmatizante de la exclusión social y los concomitantes reflejos punitivos que limitan tanto la posibilidad de avanzar en un proceso de transformación humanitaria del sistema de control social como al mejoramiento generalizado de las condiciones de vida de un importante contingente de niños y adolescentes que siguen transitando sus experiencias vitales inmersos en la precariedad existencial.

83 Si efectivamente las políticas sociales fracasaron, o sea no permitieron que el conjunto de la población accediera a un mínimo de bienestar garantizado por el Estado, sería un buen motivo para argumentar lo contrario a lo que habitualmente se sostiene: reducir la carga punitiva de un Estado impotente en brindar un mínimo de bienestar a sus ciudadanos.

84 A modo de ejemplo pueden citarse declaraciones de la Presidenta del INISA quien manifestaba en julio de 2018 que el “quiebre de los códigos entre menores infractores es tan profundo que no hay esperanza de rehabilitarlos a todos” y que algunos se expresaban con “sonidos guturales” (Búsqueda, 26 de julio de 2018). En una entrevista, el Inspector de Policía Mario Layera señalaba la existencia de jóvenes que hablaban “otro idioma”, informaba la existencia de “un choque de culturas que va agravándose” y que no estaba lejano el futuro en el cual “los marginales serían mayoría” (El Observador, 12 de mayo de 2018).

85 A modo de ejemplo, puede citarse que, en el mes de junio de 2018, un grupo de vecinos de Toledo (Canelones) se organizan –bajo el liderazgo de un edil del Partido Colorado- a efectos de patrullar, detener e interrogar a presuntos delincuentes. En el mes de julio, en una zona cercana a Toledo, un grupo de vecinos propina una brutal golpiza a un rafiñero que se encontraba ya reducido.

■ Capítulo V. Educación⁸⁶

Rocío Severino.

1. Introducción

El presente capítulo pone a consideración indicadores pertenecientes a la subdimensión I y II, “Educación formal” y “Educación inclusiva”, de la dimensión III “Educación, actividades culturales y recreativas” de la Matriz de monitoreo.

Se presentan a continuación algunos de los indicadores que componen la matriz conceptual para la subdimensión, registrando nivel de desagregación, número de observación y recomendación definida en el informe “Recomendaciones al Uruguay del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas 2015”, y artículo de la Convención de Derechos del Niño referido, para cada indicador.

Dimensión: Educación, actividades culturales y recreativas

Subdimensión: Educación formal

Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	N° de Recomendación Informe CDN 2015	N° de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
% Porcentaje de asistentes a establecimiento educativo (primaria)	Por tramo de edad	No	-	-
Tasa bruta y neta de asistencia según tramo educativo (Inicial, Primaria, Educación Media Básica y Superior)	Por edad, sexo, zona geográfica y contexto sociocultural del centro educativo	No	-	-
% de repetición por tramo educativo (Primaria)	Por grado, edad, sexo, zona geográfica	No	-	-
% de promovidos (Educación Media Básica)	Por sexo, edad, área geográfica	No	-	-

Dimensión: Educación, actividades culturales y recreativas

Subdimensión: Educación inclusiva

⁸⁶ Redactora responsable: Rocío Severino.

Indicador/ Variable	Nivel de desagregación	N° de Recomendación Informe CDN 2015	N° de Observación Informe CDN 2015	Artículos de la Convención de los Derechos del Niño
Cantidad de niños/ as de 6 a 11 años con alguna discapacidad que no asiste actualmente a algún centro educativo	Por sexo	87 43	88 44	Artículos 6, 18 (párrafo 3) 23, 24 27 (párrafo 1 a 3)
Proporción de niños/ as con algún o alto nivel de discapacidad por asistencia a centro educativo	Por edad, sexo, zona geográfica y contexto sociocul- tural del centro educativo	43	44	Artículos 6, 18 (párrafo 3) 23, 24 27 (párrafo 1 a 3)

El siguiente apartado cumple con el objetivo de presentar indicadores básicos referentes al ámbito de la educación, derecho fundamental de niños, niñas y adolescentes. Este derecho se consagra como de obligatoria asistencia para todos los niños, niñas y adolescentes uruguayos desde los 4 años hasta el último año de educación media básica, a través de la Ley General de Educación (18.437), aprobada en el año 2008.

Atendiendo algunas de las recomendaciones referidas en la introducción, es que se pondrá relieve en indicadores de acceso y asistencia de niños, niñas y adolescentes a los diversos niveles del sistema educativo, y datos referidos a la inclusión y asistencia educativa de niños, niñas y adolescentes con alguna discapacidad en el sistema.

2. Acceso al ciclo educativo

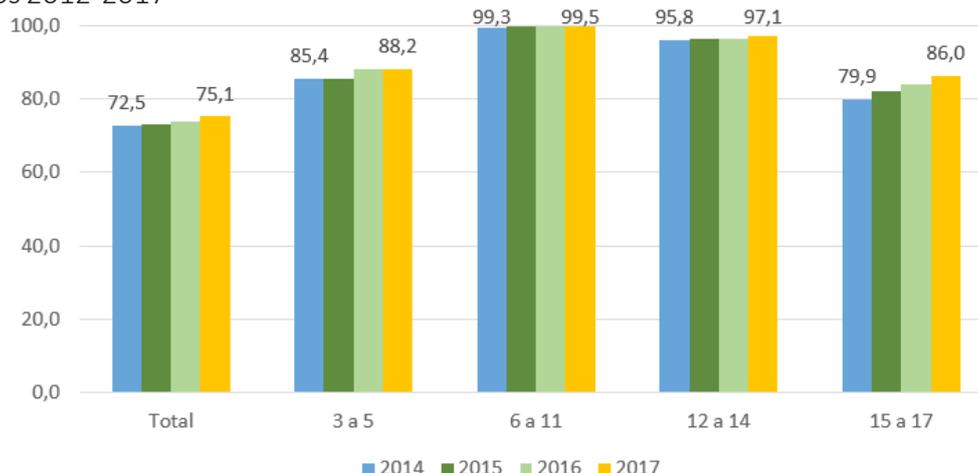
El acceso y permanencia en el sistema educativo es obligatoria desde los 4 años, debiendo el Estado hacer un seguimiento de la asistencia de niños, niñas y adolescentes en su trayectoria por el ciclo educativo. A continuación, se presenta un gráfico con los porcentajes de asistencia a un establecimiento educativo, por tramo de edad. En el mismo se aprecia una sensible mejora de los porcentajes de asistentes a centros educativos en los últimos cuatro años, con incrementos destacables en la asistencia por tramos de edad, especialmente en las menores y mayores edades.

87 Dicho Artículo sostiene que el Comité “Si bien toma nota de que el Plan de Acción (2010-2015) de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia contiene una sección dedicada a la atención, la educación y la inclusión social de los niños con discapacidad, el Comité está preocupado porque el Estado parte no haya adoptado una política integral sobre la educación inclusiva y la participación en la sociedad de esos niños. El Comité lamenta que la discriminación contra los niños con discapacidad siga siendo generalizada en el Estado parte”

88 La recomendación plantea “...el Comité insta al Estado parte a que adopte un enfoque de la discapacidad basado en los derechos humanos, y le recomienda concretamente que: a) Establezca medidas generales para desarrollar la educación inclusiva y vele porque ese tipo de educación prime sobre la asignación de niños a instituciones especializadas o clases especiales; b) Imparta capacitación a docentes y profesionales especializados y los destine a prestar un apoyo individualizado y toda la atención debida a los niños con dificultades de aprendizaje en las escuelas ordinarias; e) Adopte una política basada en los derechos humanos que aborde los obstáculos que impiden la participación plena y efectiva en la sociedad de los niños con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás niños; d) Lleve a cabo campañas de sensibilización dirigidas a funcionarios públicos, la población y las familias para combatir la estigmatización y los prejuicios contra los niños con discapacidad y promover una imagen positiva de esos niños”

Se refleja una mejora sostenida en el acceso a la educación formal en tramos con edades que eran no obligatorias (como 3 a 5 años de edad) o siguen no siéndolo, como ocurre con la franja de 15 a 17, que presenta mejoras sustanciales, aunque continúa con porcentajes de asistentes bastante bajo respecto de las otras franjas etarias. Por otra parte, se identifica cobertura universal en niños, niñas y adolescentes de la franja perteneciente a primaria escolar (6 a 11) y ciclo básico medio (12 a 14 años).

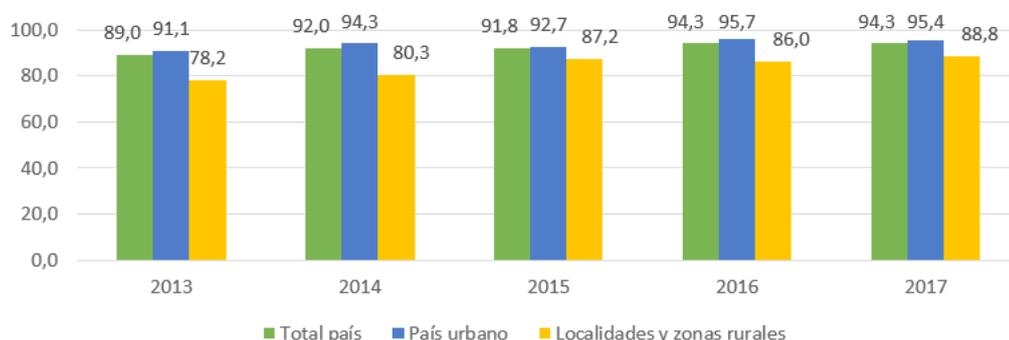
Gráfico 5.1 Porcentaje de asistentes a un establecimiento educativo por tramos de edad. Total país. Años 2012-2017



Fuente: elaboración propia en base a datos del Observatorio de la Educación. DIEE-CODICEN.

A continuación se presentan las tasas de asistencia correspondientes a cada subsistema para el periodo 2013-2017⁸⁹. Cuando hablamos de tasa bruta de asistencia nos referimos al total de asistentes al subsistema específico (inicial, primaria, secundaria primer ciclo, secundaria segundo ciclo, enseñanza media total) sin importar su edad, sobre la población en el grupo de edades respectivo. Por tasa neta de asistencia entendemos el total de asistentes en el grupo de edades determinado, al subsistema específico, sobre la población en el grupo de edades respectivo.

Gráfico 5.2. Tasa bruta de asistencia a educación inicial de 3 a 5 años por zona geográfica. Años 2012-2017

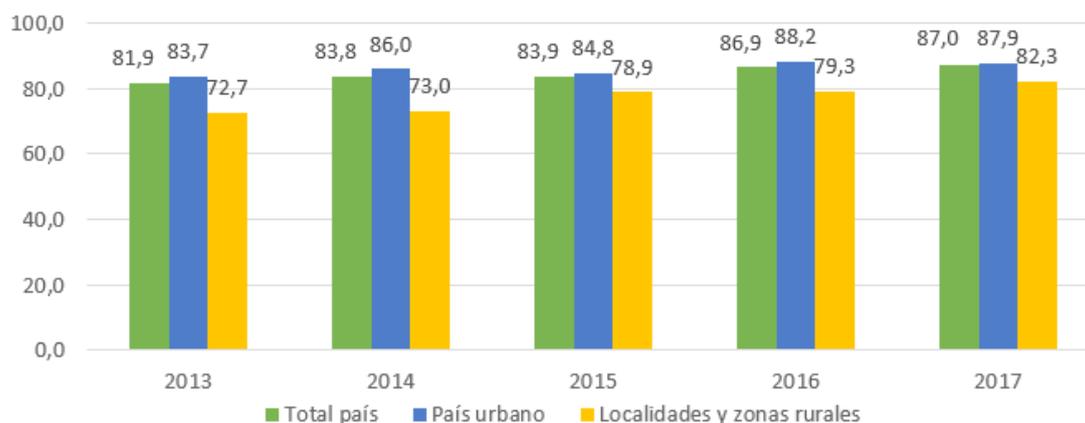


Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

89 En la tabla 30 del Anexo se encuentra la tabla completa de tasa de asistencia en educación inicial por zona geográfica y sexo, para los años 2006-2017

Para la primera franja etaria, correspondiente a 3 y 5 años de edad, tanto la tasa bruta como neta en educación inicial presentan un aumento en sus series. Esto se debe a que un mayor número de niños y niñas entre los 3 y los 5 años asienten a establecimientos de enseñanza, promovido a través de la obligatoriedad de asistencia a educación formal a partir de los cuatro años. Al mirar la serie con una perspectiva de género, casi no se observan diferencias⁹⁰.

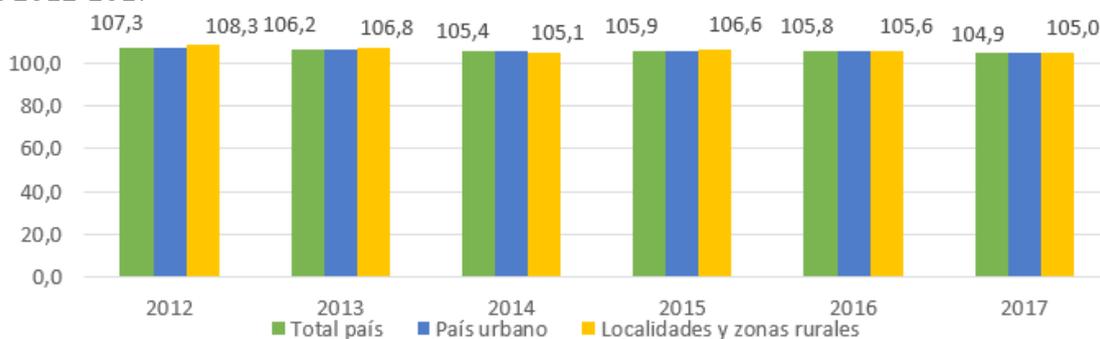
Gráfico 5.3 Tasa neta de asistencia a educación inicial de 3 a 5 años por zona geográfica. Años 2012-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

La serie correspondiente al nivel de educación primaria muestra una tasa bruta de asistencia en sostenido descenso, lo que significa que los y las niños y niñas que asisten a primaria permanecen cada vez más por menor tiempo en este nivel. No se observan diferencias significativas por sexo o zona geográfica⁹¹

Gráfico 5.4 Tasa bruta de asistencia a educación primaria de 6 a 11 años por zona geográfica. Años 2012-2017



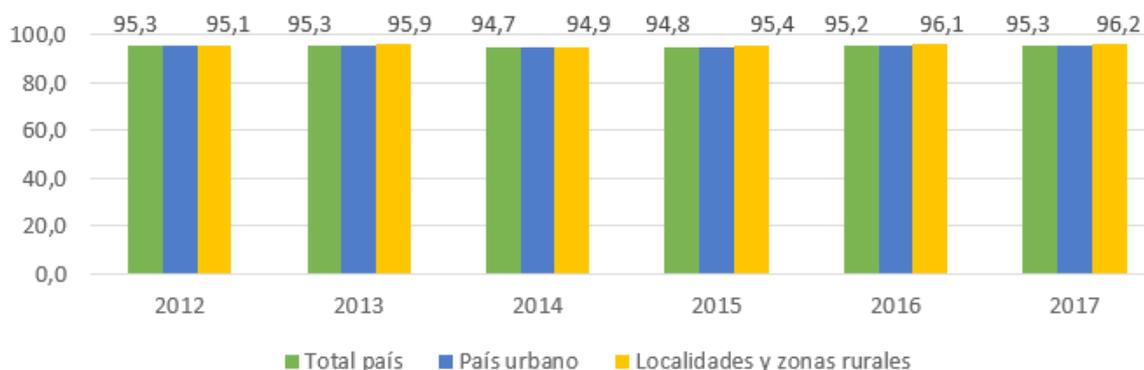
Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

En tanto, la tasa neta de asistencia de niños y niñas que asisten a primaria permanece constante en los últimos años, con un acceso universal a dicho nivel educativo. Se observa que ésta tasa experimenta para las localidades y zonas rurales una mayor cobertura, y crecimiento de la tasa en los últimos cinco años, como muestra el gráfico siguiente.

90 Ver cuadro 31 del Anexo

91 Ver cuadro 32 en Anexo

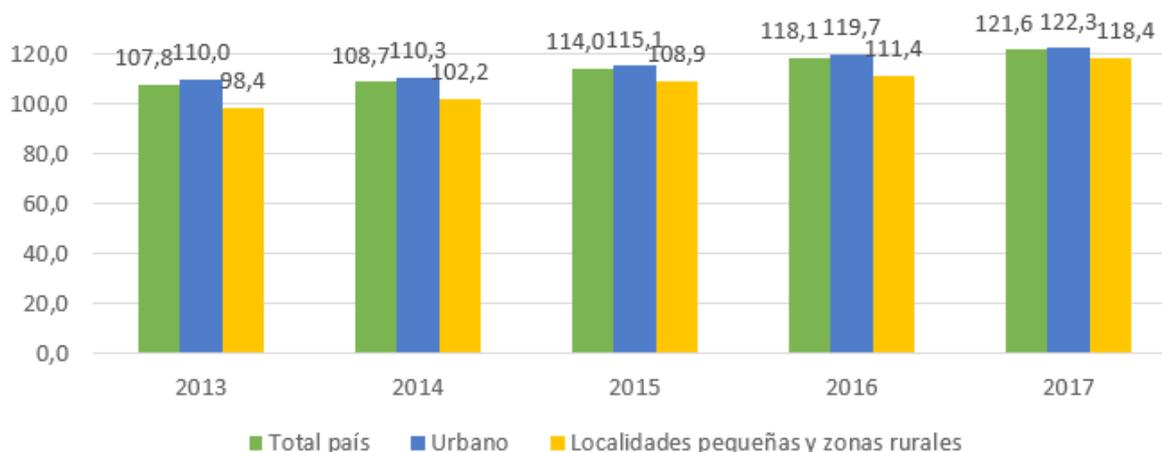
Gráfico 5.5 Tasa neta de asistencia a educación primaria de 6 a 11 años por zona geográfica. Años 2012-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

La Educación Media en su ciclo básico, sostiene altas tasas brutas de asistencia en todas las zonas geográficas. Éstas experimentan un fuerte crecimiento durante el período 2006-2017, especialmente en localidades pequeñas y zonas rurales, cuando hacia 2006 sostenía una tasa bruta de 82,1, superando los 118 para 2017⁹². La extensión en la obligatoriedad de asistencia al sistema educativo hasta los 15 años, y el crecimiento en la cantidad centros y creación de nuevo modelos educativos que brindaran educación en el nivel medio básico, surgen como acciones que incidieron positivamente en esta tendencia. Se identifican diferencias en materia de género hacia el inicio del período registrado, con una mayor cobertura de mujeres en el sistema educativo, situación que se revierte y equipara hacia 2017.

Gráfico 5.6 Tasa bruta de asistencia en tramo de 12 a 14 para enseñanza básica media por zona geográfica (2013-2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

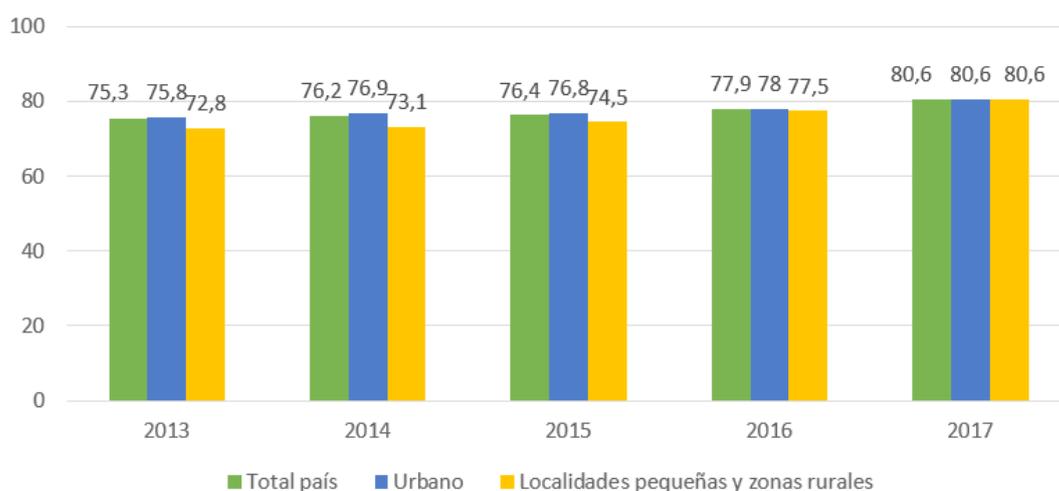
En lo que a las tasas netas respecta, se observan valores menores en la asistencia de adolescentes al sistema educativo dentro del grupo de edades determinado, alcanzando 80,6 puntos porcentuales en 2017. Debe destacarse de todas formas el crecimiento sostenido de dicha

92 Ver tabla 33 de Anexo

tasa durante el período 2006-2017, en todas las zonas geográficas, alcanzando niveles similares como se observa en el gráfico siguiente.

Al observar las tasas brutas y netas de asistencia en este subsistema educativo, se identifica una mayor permanencia de los y las adolescentes en éste ciclo educativo, fenómeno de gran preocupación a nivel nacional, marcado por elevados niveles de repetición, abandono o asistencia intermitente en los y las estudiantes.

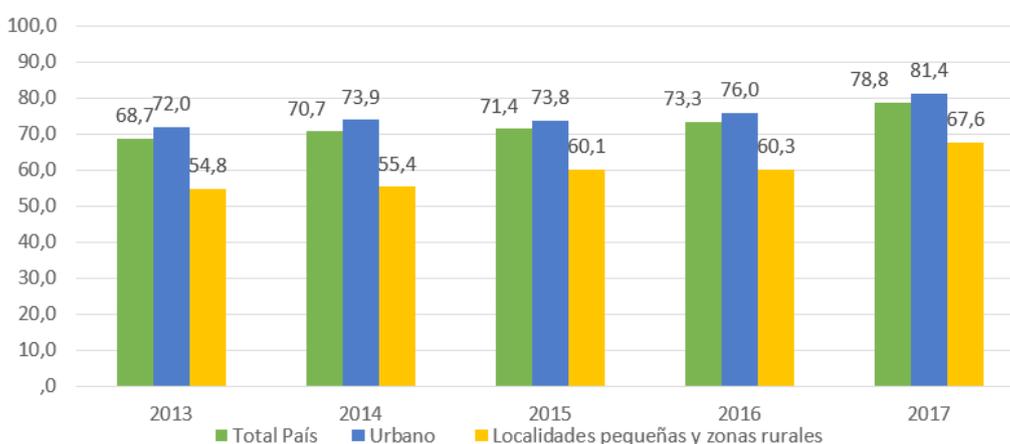
Gráfico 5.7 Tasa neta de asistencia en tramo de 12 a 14 para enseñanza básica media por zona Geográfica. Años 2013-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

Por último, la franja comprendida entre los 15 y 17 años, perteneciente al subsistema de educación media superior, presenta tasas brutas relativamente bajas, ya que no alcanza al 2017 el 80% de asistencia, estando por debajo del 70% en localidades pequeñas y zonas urbanas.

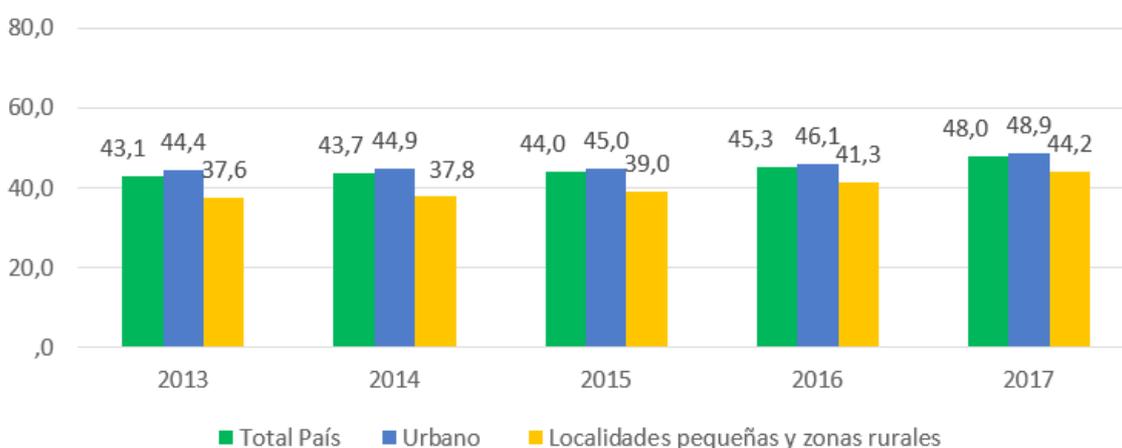
Gráfico 5.8 Tasa bruta de asistencia en tramo de 15 a 17 para enseñanza básica media por zona geográfica. Años 2013-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

En tanto, la tasa neta revela valores bajos de asistencia en los tramos de edad correspondientes, sin llegar a alcanzar el 50% para el total del país. En términos comparados, se observan leves mejoras en el indicador en el período 2006-2017, principalmente en localidades pequeñas y rurales. Allí las tasas netas de asistencia sostenían hacia 2006 valores muy bajos, especialmente en los hombres (para quienes es generalizado la salida del sistema educativo para ingresar en el mercado laboral), siendo el 26,3 para 2006. En la zona urbana, en tanto, el crecimiento registrado es escaso, y son las mujeres quienes registran mayores valores de asistencia en este nivel educativo⁹³.

Gráfico 5.9 Tasa neta de asistencia en tramo de 15 a 17 para enseñanza básica superior por zona geográfica. Años 2013-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

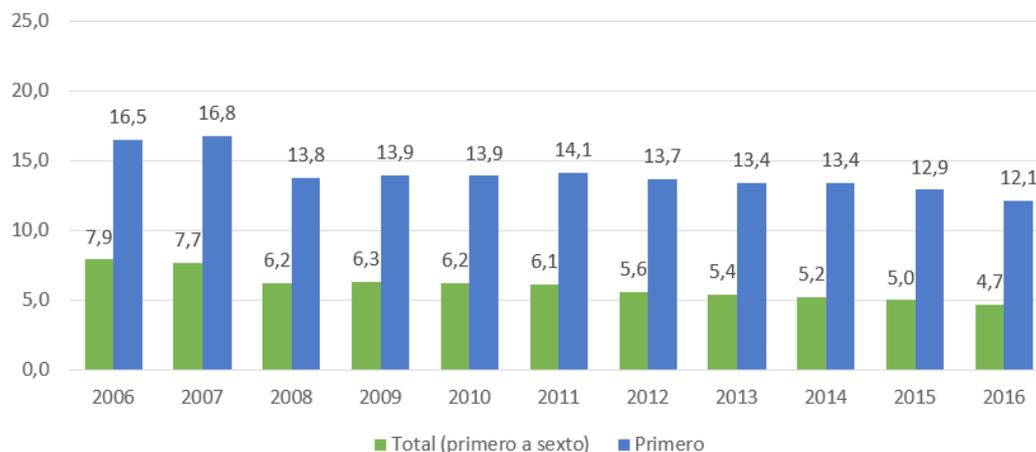
3. Repetición

La repetición es uno de los indicadores más utilizados para dar cuenta del fracaso escolar dentro de las trayectorias educativas. En Uruguay, este fenómeno ha descendido en los últimos años, especialmente la repetición que ocurre en primer grado, determinante a la hora de marcar la trayectoria educativa del niño/a o adolescente.

Como se observa en el gráfico 5.10, la repetición de primero a sexto desciende de 7,9% para el año 2006 a 4,7% en el 2016. Se observan diferencias relevantes, ya que la repetición afecta en mayor medida a la capital nacional (18%), que dobla en porcentaje el registro en el interior (9,2%). Esta diferencia se registra también en la repetición de primero a sexto, aunque con menores niveles, afectando para Montevideo en 2016 al 7,6% de niños y niñas, frente a un 3,4% en residentes en el interior. Por su parte, en los últimos 14 años ha descendido en 8,8 puntos porcentuales en primer grado.

93 Ver tabla 34 en Anexo

Gráfico 5.10 Porcentaje de repetición en primer grado y de primero a sexto. Total país (2006-2017)

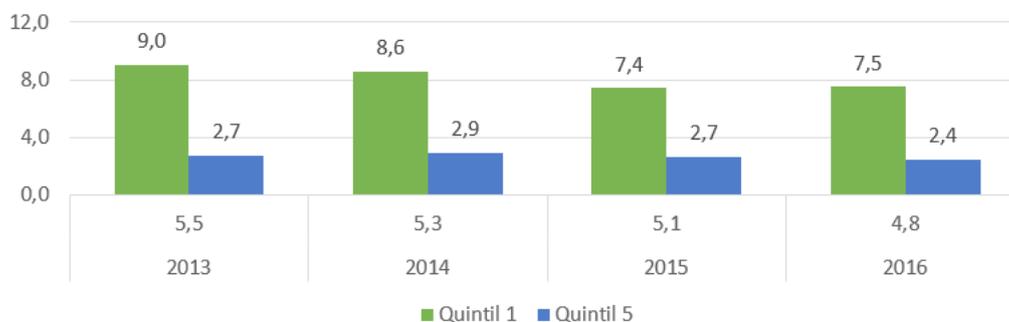


Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos del Observatorio de la Educación

Por su parte, el gráfico 5.11 presenta la tendencia en la repetición de primer a sexto grado niños y niñas de escuelas urbanas, según quintil. Esto es el nivel de contexto sociocultural, definido por la ANEP como un ordenamiento de centros educativos en función de un índice de contexto sociocultural. Para agruparlo, se crean 5 conjuntos con igual cantidad de escuelas, de modo que el Quintil 1 agrupa al 20% de las escuelas de Contexto más vulnerable, y el Quintil 5 al 20% de las de Contexto menos vulnerable.

Allí se identifica una sustancial diferencia en la repetición de primer grado entre ambos quintiles para escuelas urbanas, registrándose una diferencia de 11,7 puntos entre el quintil 5 (6,5%) y el 1 (18,2%)⁹⁴. Para el caso de las escuelas rurales, la diferencia continúa siendo amplia, aunque menor, en 7,7 puntos entre el quintil 1 (12,4%) y el 5 (4,7%). En tanto, cuando se observa que la repetición de primero a sexto cobra valores más bajos y diferencias de menor amplitud, donde se destaca el descenso de la repetición en el primer quintil entre los años 2013 y 2016.

Gráfico 5.11 Porcentaje de repetición de primer a sexto grado en escuelas comunes de educación primaria pública según contexto sociocultural. Total escuelas urbanas. Años 2012-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos del Observatorio de la Educación.

94 Ver tabla 35 en Anexo

4. Promoción

En educación media básica, la promoción, que implica la proporción de alumnos que pasa de grado, sostiene niveles que si bien mejoran entre los años 2011 y 2016, continúan siendo niveles relativamente bajos, ya que no superan en ninguno de los casos el 80%. En este sentido, reviste especial atención la situación vivenciada en el total de la enseñanza media básica, donde la promoción apenas supera la mitad de la población estudiantil (57,6%). A nivel geográfico, se identifican peores resultados en Montevideo respecto del resto del país, con porcentajes de promoción que no llegan al 70% para ninguno de los subsistemas de enseñanza media básica.

Tabla 5.1 Porcentaje de promoción en educación secundaria pública de primer a cuarto grado según región (2011-2016)⁹⁵

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Todo el país						
Primero a cuarto	66,7	67,4	68,6	71,2	72,2	71,8
Ciclo Básico (1° a 3°)	66,9	67,6	69,1	72,1	73,4	73,8
Enseñanza media básica	62,9	61,6	55,9	56,9	57,5	57,6
Ciclo Básico tecnológico (1° a 3°) todo el país	60,4	61,4	63,5	62,9	64,8	65,1
Montevideo						
Primero a cuarto	57,5	58,8	60,5	63,4	65,2	64,4
Ciclo Básico (1° a 3°)	57,2	59,1	61,1	64,3	66,2	66,7
Enseñanza media básica	59,1	57,1	47,8	51,4	51,5	49,8
Ciclo Básico tecnológico (1° a 3°)	53,3	54,1	58,3	59,9	62,4	60,5
Interior						
Primero a cuarto	70,8	71,1	72,0	74,5	75,3	75,0
Ciclo Básico (1° a 3°)	71,3	71,5	72,5	75,5	75,3	76,9
Enseñanza media básica	63,8	62,6	57,6	58,0	59,0	59,6
Ciclo Básico tecnológico (1° a 3°)	61,6	62,5	64,3	63,4	65,2	65,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos del Departamento de Estadística del Consejo de Educación Secundaria

Si hacemos foco en los resultados de educación técnica se observan valores aún menores, especialmente en las Formaciones Profesionales Básicas, donde tanto a nivel nacional como por área geográfica, con porcentajes menores al 50% de promoción (para Montevideo alcanza apenas el 41,6%)⁹⁶. En este sentido, se observa una pronunciada disminución de las proporciones de promoción en este subsistema educativo, donde hacia 2011 los niveles para Montevideo e Interior rozaban el 70%.

⁹⁵ Datos de liceos diurnos. No incluye liceos con Plan 2003 (TEMS) ni 7º, 8º y 9º rural.

⁹⁶ Ver tabla 36 en Anexo

5. Abandono intermitente

El abandono intermitente representa otro fenómeno de importante significancia para conocer la realidad del sistema educativo uruguayo, definido como el porcentaje de alumnos que asistieron hasta 70 días en el año, calculado sobre la matrícula final⁹⁷. Como muestra el siguiente cuadro, el fenómeno se redujo de manera considerable entre los años 2011 y 2016, superando el 1% en el caso de los y las niños pertenecientes a primer año de primaria, en Montevideo. En comparación, para el interior los niveles de abandono intermitente son bajos, sin superar los 0,4 puntos porcentuales.

Tabla 5.2 Porcentaje de abandono intermitente en escuelas comunes de educación primaria pública según grado (2011-2016)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Todo el país						
Total primero	1,5	1,5	0,9	0,6	0,5	0,7
MONTEVIDEO	2,1	1,8	1,3	1,0	0,9	1,2
INTERIOR	1,1	1,4	0,7	0,5	0,3	0,4
Total primero a sexto	1,1	1,0	0,7	0,6	0,4	0,5
MONTEVIDEO	1,5	1,3	1,1	0,9	0,7	0,9
INTERIOR	0,9	0,9	0,6	0,4	0,2	0,3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos del Observatorio de la Educación.

6. Discapacidad

La inclusión educativa de todos los niños, niñas y adolescentes sin importar sus particularidades, constituye un principio básico en la educación nacional, consagrado en el artículo 1 de la Ley General de Educación, e inherente a su caracterización como derecho humano fundamental⁹⁸. En este sentido, el Comité de los derechos del Niño de Naciones Unidas plantea en su artículo 43 la preocupación porque el Estado uruguayo “no haya adaptado una política integral sobre la educación inclusiva y la participación en la sociedad de esos niños”, e insta al mismo a que “establezca medidas generales para desarrollar la educación inclusiva y vele porque este tipo de educación prime sobre la asignación de niños a instituciones especializadas o clases especializadas” (recomendación número 44).

El censo 2011 se erige como el primero en relevar dificultades auditivas, motrices, visuales y mentales de las personas, registrando también la intensidad de la afección⁹⁹. De la misma se extrajo información referente a niños y niñas de entre 4 y 17 años de edad, para conocer la realidad de asistencia a centros educativos de primaria de esta población específica. Para ello, se procesó y recategorizó la pregunta referida del censo 2011, definiendo las dificultades o en Alguna discapacidad (que incluye la categoría “Sí, alguna dificultad”), y Alta discapacidad como

97 Definición extraída del Observatorio de la Educación, de la División de Investigación, Evaluación y Estadística de CODICEN. Ver en <https://www.anep.edu.uy/observatorio/paginas/definiciones.html>

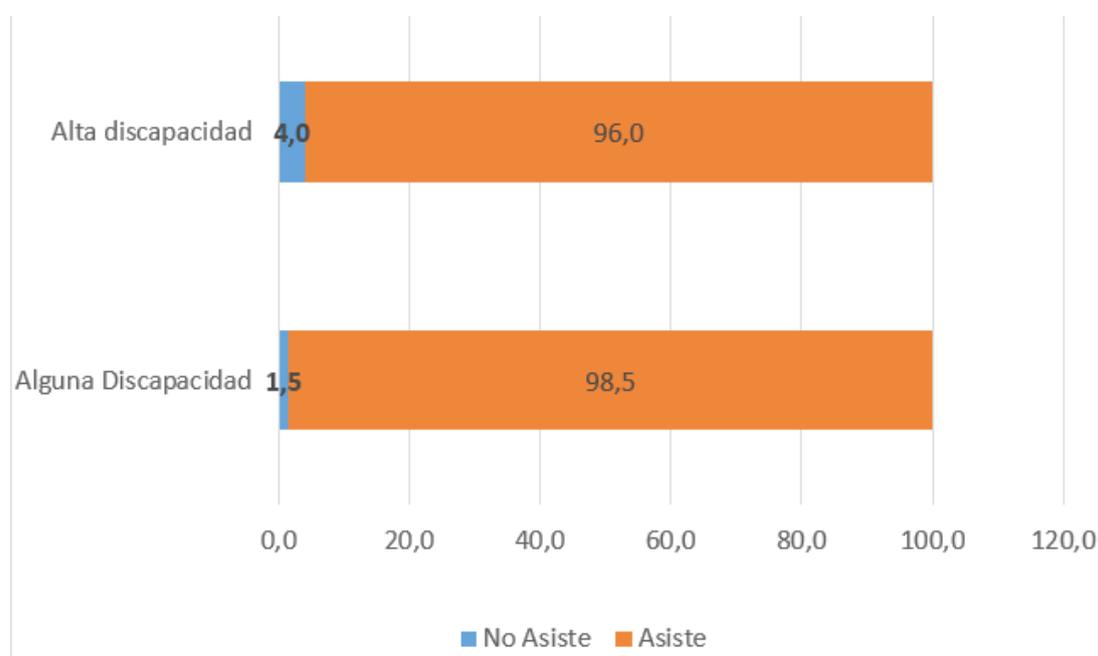
98 Ver normativa en <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/-18437-ley-general-de-educacion.pdf>

99 Dicha “intensidad” se refiere a las categorías en la dificultad mencionada, pudiendo ser: No tiene dificultad; Sí, alguna dificultad; Sí, mucha dificultad; Sí, no puede hacerlo.

la presencia de un problema que genera mucha dificultad o no permite que el niño o niña desarrolle la actividad (categorías “Sí, mucha dificultad” y “Sí, no puede hacerlo”).

De allí se calcula el porcentaje de niños y niñas entre 4 y 17 años de edad con Alguna o Alta discapacidad que asisten a centros educativos formales, de nivel primario de enseñanza. El gráfico siguiente muestra una presencia casi plena de estudiantes con alguna discapacidad, con un 1,5% de dicha población que no asiste a primaria. Éste guarismo toma valores preocupantes cuando de niños y niñas con Alta discapacidad se trata: el 4% de ellos y ellas nos asisten a centros educativos de primaria. A su vez, se observa una diferencia en términos de género, donde las mujeres asisten en menor proporción que los varones a clases.

Gráfico 5.12 Porcentaje de niños y niñas con alguna discapacidad o alta discapacidad que asiste a un centro de educación primarias. Total país. Años 2012-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Censo de Población 2011 del Instituto Nacional de Estadística.

Por su parte, y atendiendo al planteo que hiciera el Comité respecto de la educación inclusiva, los datos del censo muestran una absoluta preponderancia de niños y niñas asistentes a escuelas especiales, contraviniendo la recomendación que sostiene la necesidad de avanzar en una educación más inclusiva, y no la construcción de espacios específicos, segregados del resto de población de su edad. Así, hacia abril del presente año sólo el 2,5% del total de niños y niñas con dificultades permanentes asistían a escuelas primarias comunes, mientras que la población restante asiste a escuelas especiales (155 niños y niñas del total).

■ Capítulo VI. ENCERRANDO NO SE CUIDA

Análisis sobre la protección especial de niñas, niños y adolescentes

Paola Pastore - Diego Silva Balerio

1. Presentación

Proteger encerrando, internar y privar a los niños, niñas y adolescentes de ámbitos familiares para su crecimiento y desarrollo es una práctica naturalizada en el Uruguay y la región. Es también una práctica institucional que provoca daños, afectando el desarrollo y los aprendizajes que se realizan en la infancia. Distintas investigaciones muestran que las niñas y niños que son internados en instituciones de protección tienen déficits de desarrollo en prácticamente todos los aspectos que han sido examinadas (Gunnar, Van Dülmen et al; Johnson et al, 1996;. Rutter, Kreppner, y O'Connor , 2001;. Rutter et al, 2007, 2010; van IJzendoorn, Luijk, y Juffer, 2008). En general se visualizan los hogares, los internados, la residencias como espacios de protección y cuidado en la infancia, sin visibilizar la exposición a situaciones de organización de la vida cotidiana que enseñan la dependencia y la discrecionalidad (Silva Balerio, 2016), generando efectos subjetivos que dificultan la inclusión social. Con el objetivo de dar protección, el Estado ejerce un tipo particular de violencia institucional sometiendo a niños niñas y adolescentes a crecer en ámbito institucionales. Seguimos sosteniendo, incluso de forma inconsciente e implícita, una pauta relacionamiento intergeneracional sustentada en las tradicionales operaciones del proceso civilizatorio de los orígenes del estado: *control externo y culpabilización interna* (Barrán, 1998) como método de gobierno de los “menores”. Nos permitimos esa licencia en la actualidad, porque a pesar de los discursos de derechos que todo actor institucional enarbola, las prácticas siguen ancladas en lógicas tutelares basadas en el desprecio de unos niños que no son reconocidos como semejantes, sino como objetos a controlar, moralizar y reprimir.

2. Enfoque de derechos, mandatos normativos para orientar las políticas públicas en materia de protección a las infancias

A nivel normativo, el derecho a vivir en un medio familiar, se encuentra plasmado en los artículos 9, 18.2, 20, 27 de la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por Uruguay en 1990; y el artículo 12, 14 y 15 del Código de la Niñez y la Adolescencia de 2004.

La Convención de los Derechos del Niño establece un conjunto de mandatos en relación a la vida familiar, estableciendo una relación y unos equilibrios entre las niñas, niños y adolescentes, las familias, la comunidad y el estado. La corresponsabilidad es un principio clave para organizar las políticas de protección especial a la infancia donde familia-comunidad-estado conforman una plataforma para caso por caso construir las mejores respuestas posibles a la situación de cada niña, niño y adolescente.

Artículo 9.1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño. 2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar

en él y de dar a conocer sus opiniones. 4 3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño. 4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

Artículo 18.2: A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

Artículo 20. 1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado. 2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños. 3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

Artículo 27. 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. 2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño. 3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda. 4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

En 2004 el Código de la Niñez y la Adolescencia realiza la adecuación de la antigua legislación nacional a la CDN. Se reafirma que el ámbito familiar es el más adecuado, marcando la excepcionalidad y transitoriedad como principios organizadores de la protección especial.

Artículo 12: (Derecho al disfrute de sus padres y familia).- La vida familiar es el ámbito adecuado para el mejor logro de la protección integral. Todo niño y adolescente tiene derecho a vivir y a crecer junto a su familia y a no ser separado de ella por razones económicas. Sólo puede ser separado de su familia cuando, en su interés superior y en el curso de un debido proceso, las autoridades determinen otra relación personal sustitutiva. En los casos en que sobrevengan circuns-

tancias especiales que determinen la separación del núcleo familiar, se respetará su derecho a mantener vínculos afectivos y contacto directo con uno o ambos padres, salvo si es contrario a su interés superior. Si el niño o adolescente carece de familia, tiene derecho a crecer en el seno de otra familia o grupo de crianza, la que será seleccionada atendiendo a su bienestar. Sólo en defecto de esta alternativa, se considerará el ingreso a un establecimiento público o privado. Se procurará que su estancia en el mismo sea transitoria.

En ellos también encontramos los artículos referidos a la protección especial atribuida al Estado en situaciones de vulnerabilidad de Derechos establecida en los artículos 14 y 15 del CNA, en la cual se consignan los criterios que deben regir ante la separación o privación de los cuidados familiares ellos son: principios de necesidad, excepcionalidad y transitoriedad.

Artículo 14. (Principio general).- El Estado protegerá los derechos de todos los niños y adolescentes sujetos a su jurisdicción, independientemente del origen étnico, nacional o social, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, la posición económica, los impedimentos psíquicos o físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño o de sus representantes legales. El Estado pondrá el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres o sus representantes legales, cuya preocupación fundamental será el interés superior del niño, tienen obligaciones y derechos comunes en lo que respecta a su crianza y desarrollo. El Estado asegurará la aplicación de toda norma que dé efectividad a esos derechos.

Artículo 15. (Protección especial).- El Estado tiene la obligación de proteger especialmente a los niños y adolescentes respecto a toda forma de: A) Abandono, abuso sexual o explotación de la prostitución. B) Trato discriminatorio, hostigamiento, segregación o exclusión en los lugares de estudio, esparcimiento o trabajo. C) Explotación económica o cualquier tipo de trabajo nocivo para su salud, educación o para su desarrollo físico, espiritual o moral. D) Tratos crueles, inhumanos o degradantes. E) Estímulo al consumo de tabaco, alcohol, inhalantes y drogas. F) Situaciones que pongan en riesgo su vida o inciten a la violencia, como el uso y el comercio de armas. G) Situaciones que pongan en peligro su seguridad, como detenciones y traslados ilegítimos. H) Situaciones que pongan en peligro su identidad, como adopciones ilegítimas y ventas. I) Incumplimiento de los progenitores o responsables de alimentarlos, cuidar su salud y velar por su educación.

Para la aplicación de las medidas de protección especial ante situaciones de vulneración de derechos como las descritas por el artículo 15 del CNA también rigen los principios de excepcionalidad y transitoriedad de la internación. La cultura institucional y social centrada en el *encierro protector* (Silva Balerio - Domínguez, 2017) ha obturado la construcción creativa de otras formas de cuidado y protección de derechos, promoviendo la internación como principal medida de protección, sin reparar en los procesos de revictimización a los que quedan expuestos niños, niñas y adolescentes.

Niños, niñas y adolescentes son titulares de todos los Derechos Humanos con un plus de protección, por su condición de personas en etapas de crecimiento. El Código de Niñez y Adolescencia de 2004, aunque con muchas mejoras posibles, contribuye en el camino de superación de viejas concepciones, propone desarticular la ecuación niño=Incapaz e impone la concepción de niño como sujeto de derechos con características propias. Cuestiona y reajusta la patria potestad pasando de la patria potestad como dominio y poder de los padres (sobre los niños) a concebirla como una guía para la protección. Así también busca remover la noción en la cual la Tutela Estatal sustituye a los padres y a la familia buscando ubicar al Estado como garante de derechos, entre ellos el de vivir en contextos familiares, esto supone superar la triada abandono-conten-

ción-sanción y la implementación de políticas sociales para que las familias puedan ejercer su rol en la protección y promoción de la infancia.

En las últimas década Uruguay ha enfatiza el trabajo de revisión de los dispositivos de institucionalización que privilegian el encierro y la internación como medidas de protección de derechos. El proceso de cambio de paradigma, lento y aún incompleto, con algunos avances a nivel discursivo, pero de menor impacto en las prácticas ha generado un divorcio entre los discursos y las prácticas. A nivel discursivo se observa una retórica asentada en el paradigma de la protección integral donde la consigna es promover y respetar derechos, mientras que en el ejercicio desmedido de la internación como medida de protección se invisibiliza el derecho a vivir en familia. Por su lado, las prácticas, se desarrollan conformes a los enunciados de la doctrina de la situación irregular consolidadas en el código de la niñez de 1934. Lamentablemente siguen vigentes prácticas tutelares que desprecian a la familia y encierran a los niños, niñas y adolescentes.

Aún no se han traducido los mandatos normativos en prácticas institucionales y políticas públicas, seguimos invirtiendo muchos millones de dólares al año para sostener a miles de niños en instituciones, lo que resulta más funcional a mundo adulto que “cuida” que a los derechos de niños y familias pobres que pueblan el sistema de protección especial.

3. Estado de situación general

Uruguay tiene una larga y profunda tradición en la cual la internación en centros residenciales se consolida como la principal estrategia de protección de derechos; aunque existe vasta evidencia que señala que los espacios residenciales de cuidados institucionales (“hogares” en su versión tradicional), más que proteger tienen diversos efectos negativos en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes la situación actual continúa promoviendo el encierro protector como principal medida de protección de derechos (UNICEF, 2013).

A partir de los datos del SIPI (Sistema de Información Para la Infancia) de INAU para los años 2015 y 2018 se realiza una aproximación general al estado de situación actual de los niños, niñas y adolescentes en protección, destacando algunos aspectos centrales de los procesos de protección.

Uruguay mantiene un sistema de protección basado en internados con la intención declarada de dar respuesta a los niños y niñas que han perdido temporal o definitivamente el cuidado de sus familias.

Tabla 6.1 Población atendida por el sistema de protección especial. Al 01.07.2018.

Rangos de edades	Modalidad de Cuidados Familiares ¹⁰⁰	Modalidad de Cuidados residenciales ¹⁰¹
0 a 3 años	187 (36%)	336 (64%)
4 y 5 años	153 (41%)	222 (59%)
6 a 12 años	820 (35%)	1146 (65%)
13 a 17 años	446 (21%)	1724 (79%)
Total	1606 (32%)	3428 (68%)
	5034 (100%)	

Fuente: elaboración propia en base a datos de SIPI-INAU

100 Incluye las siguientes modalidades de atención: a) Alternativas familiares ajena oficiales; b) Acogimientos familiares ajenos contratados por INAU; y c) Acogimientos familiares propios contratados por INAU.

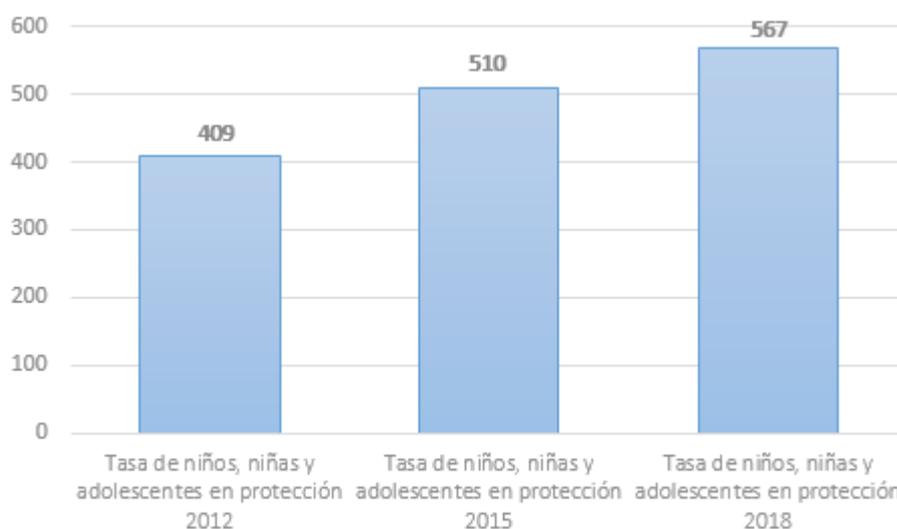
101 Incluye las siguientes modalidades de atención: a) Hogares oficiales; y b) Hogares en convenio.

Los datos del Sistema de Información Para la infancia (SIPI) indican:

- que existe un número excesivamente elevado de niños atendidos en modalidades de cuidado residencial en todas las franjas etarias, lo que se agrava en la adolescencia donde 7 de cada 10 adolescentes atendidos por el sistema de protección especial se realiza en internados;
- que las modalidades de atención de tipo familiar continúan siendo la menos implementada, lo que es especialmente preocupante en las edades más tempranas. A su vez, entre las modalidades de alternativa familiar se incluye la permanencia en la modalidad “cuidadoras” es decir, personas contratadas por el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay para hacerse cargo de varios niños durante períodos indeterminados que en ocasiones puede ser de varios años; y
- que estos datos confirman que la tasa de internación por cada cien mil niñas, niños y adolescentes se encuentra en crecimiento y a nivel regional, siendo una de la tasa más alta de la región de niños internados por protección, lo que ya era reseñado por UNICEF-FJD (2013).

En el siguiente gráfico se observa el incremento de las tasas de participación de niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección.

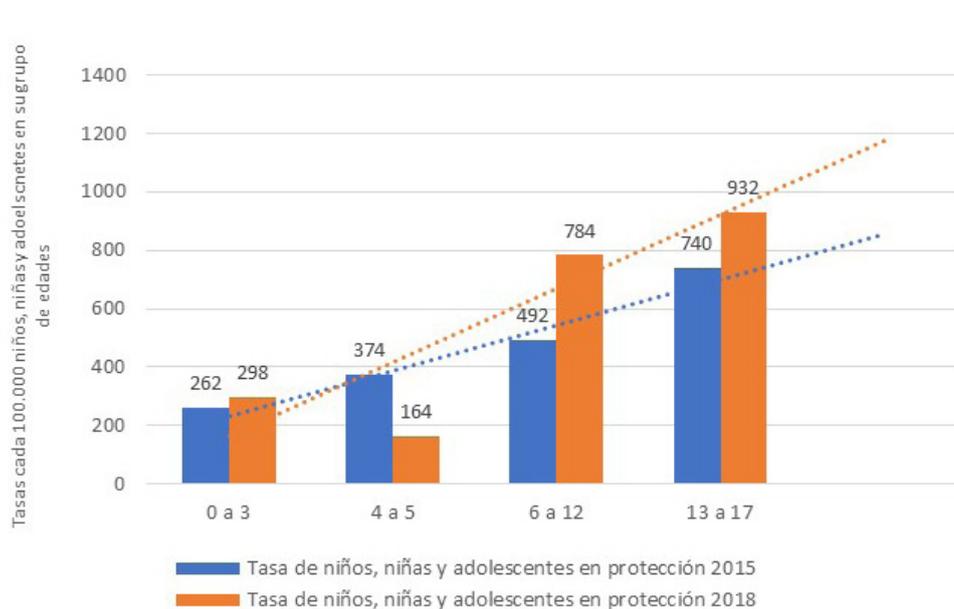
Gráfico 6.1 Tasa de niños, niñas y adolescentes en protección. Años 2012, 2015 y 2018.



Fuente: para los años 2015 y 2018 elaboración propia en base a datos provistos por SIPI-INAU. Para 2012 los datos son extraídos de “Internados. Las prácticas judiciales de institucionalización por protección de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Montevideo. Fundación Justicia y Derecho. UNICEF. 2013”

Como se observa en el gráfico a continuación las tasas de protección aumentan para todos los grupos de edades excepto para el grupo de 4 y 5 años donde se observa un descenso. El mayor incremento se produce para el grupo de 6 a 12 años, y en la adolescencia es donde observamos las mayores tasas de internación por protección.

Gráfico 6.2 Tasa de niños, niñas y adolescentes en protección por modalidad de atención y edad. Años 2015 y 2018.



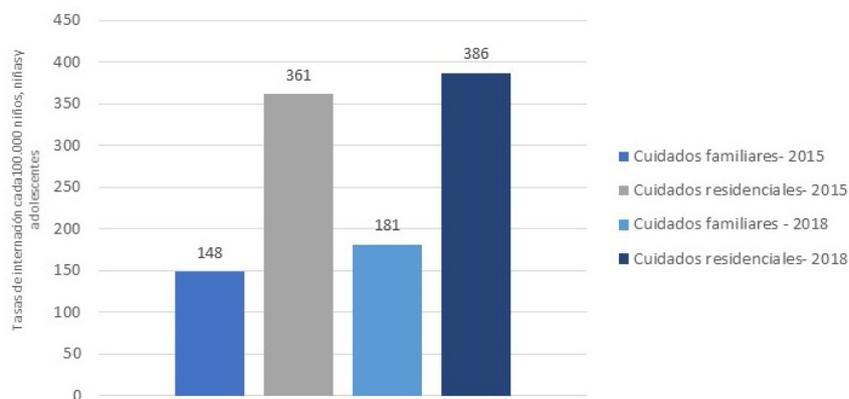
Fuente: elaboración propia en base a datos SIPI-INAU

A nivel nacional existen 154 servicios centros residenciales de protección especial, que conforman la respuesta de política pública ante las situaciones de desprotección y pérdida temporal de los cuidados en un medio familiar:

- 85 centros son de gestión estatal; y
- 69 en convenios con organizaciones de la sociedad civiles.

Las tasas de protección por modalidad evidencian el uso de los espacios residenciales como principal respuesta de protección.

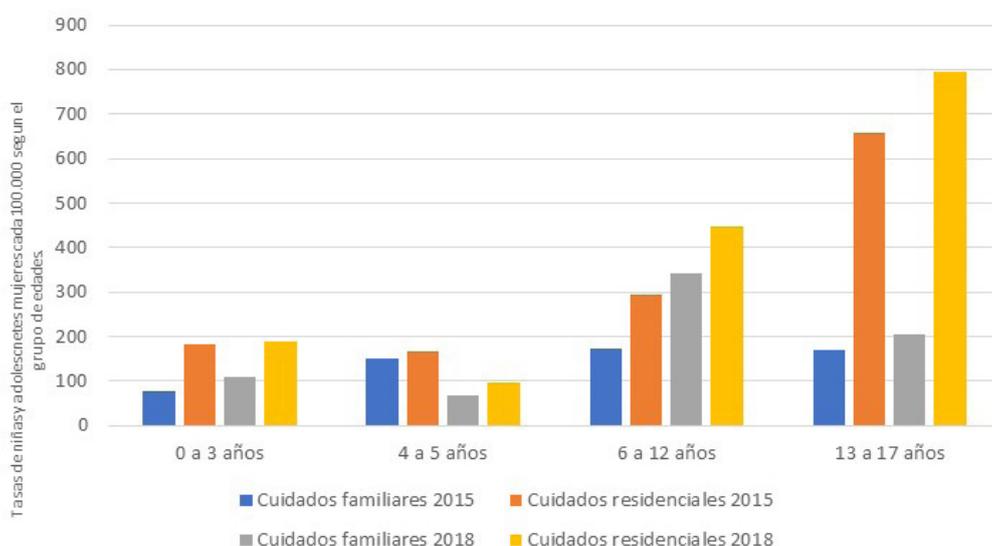
Gráfico 6.3. Tasas de niños, niñas y adolescentes en protección según modalidad de atención. Años 2015 y 2018.



Fuente: elaboración propia en base a datos SIPI-INAU

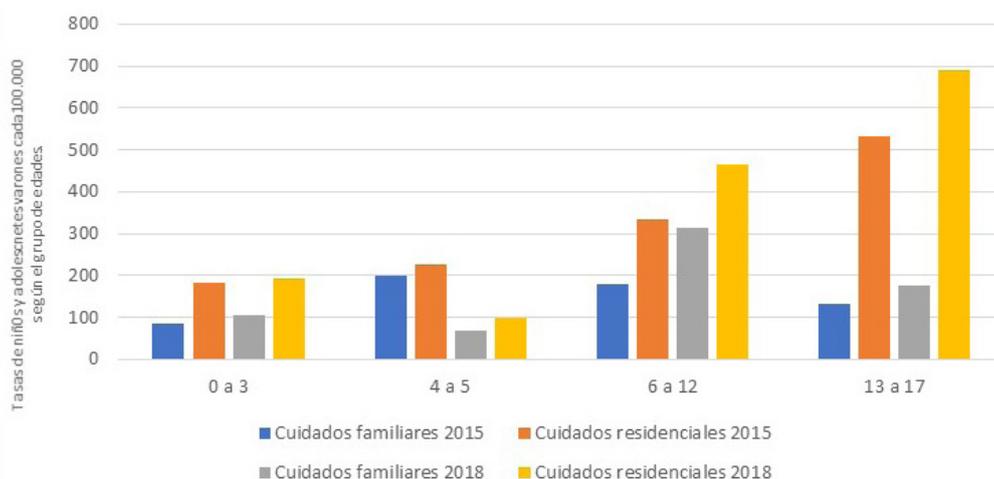
De la información recabada se observa que la edad es una variable muy importante en el tránsito por el sistema de protección. Si bien la tasa en 2018 es de 567/100.000 la distribución por edades y por sexo no es homogénea. Como se observa en la siguiente gráfica, sobre las adolescentes recae el mayor *quantum* de encierro protector, llegando a una elevadísima tasa de 794/100.000 adolescentes mujeres internadas por protección.

Gráfico 6.4 Tasas de niñas y adolescentes mujeres en protección según modalidad de atención. Años 2015 y 2018.



Fuente: elaboración propia en base a datos SIPI-INAU

Gráfico 6.5 Tasas de niños y adolescentes varones en protección según modalidad de atención. Años 2015 y 2018.

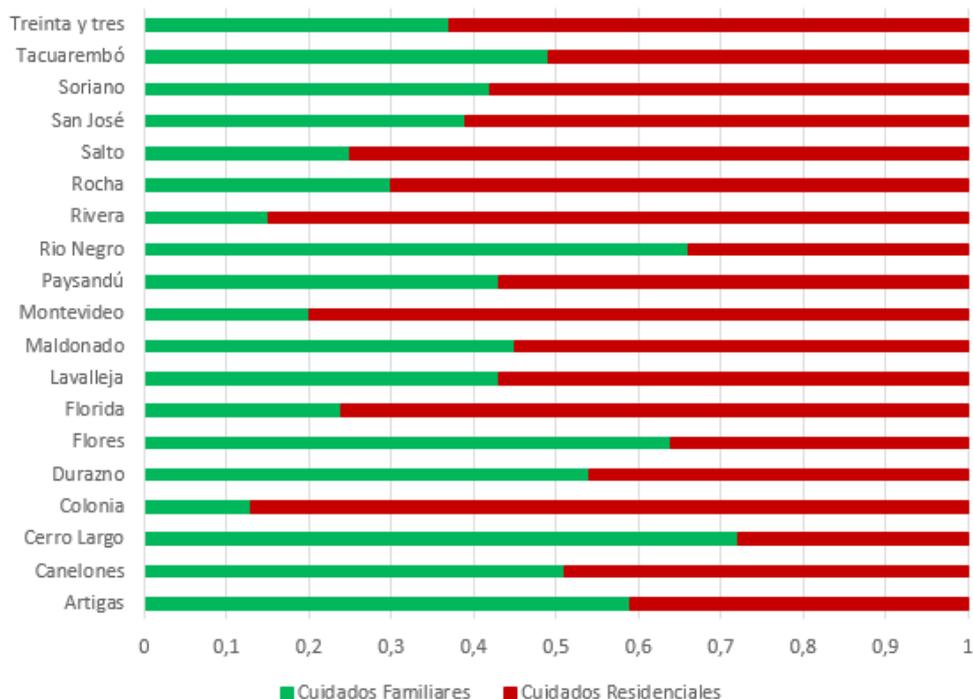


Fuente: elaboración propia en base a datos SIPI-INAU

El territorio se presenta como otra variable significativa a la hora de analizar la respuesta del sistema de protección; la misma toma expresiones particulares en los diferentes departamentos que conforman el territorio uruguayo. En la siguiente gráfica se presenta la distribución de

la población por modalidad de atención según los departamentos. Presentamos solamente los datos del 2018 ya que no aparecen cambios significativos en relación al 2015.

Gráfico 6.6 Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en protección por departamento y modalidad de atención. Año 2018.



Fuente: elaboración propia en base a datos SIPI-INAU

Entre los niños y adolescentes (menores de 18 años) que se encuentran en residenciales, lamentablemente la información disponible en INAU en el Sistema de Información para la Infancia (SIPI) acerca de los motivos de atención no nos permite sacar conclusiones sólidas sobre las razones para la separación de los niños y niñas de un medio familiar.

Causa de ingreso

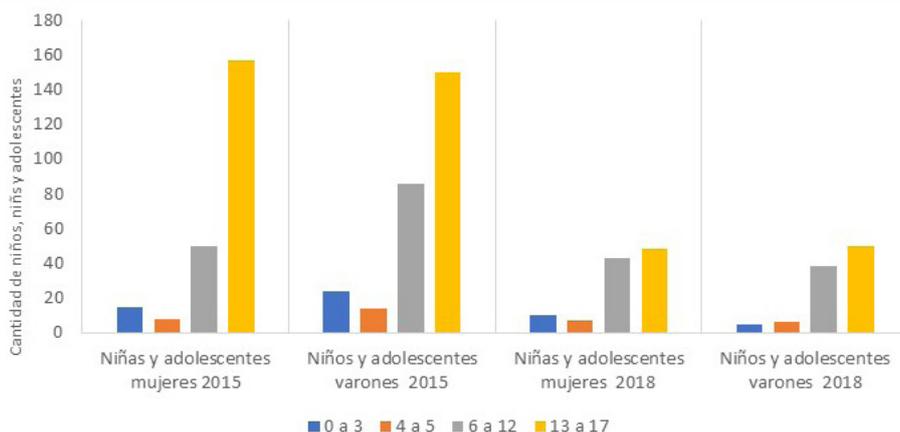
Entre las *causales de ingreso* relevadas por el SIPI aparecen los motivos que justifican la intervención institucional, algunas categorías son bastante difusas como <Protección> que le corresponde a 3589 (71%) niñas, niños y adolescentes, <Problemas vinculados a la familia> explica el ingreso de 935 (18%) niños. Los motivos que a priori podrían justificar la separación como las <situaciones de violencia> sólo es señalada como motivo de ingreso de 166 (3%) niños. Por último, motivos que claramente no podrían ser una causal de ingreso por estar expresamente prohibido por el artículo 12 del CNA como <carencia de vivienda o ingresos> le corresponden a 58 niños.

Motivo de permanencia

Si bien la situación de niños, niñas y adolescentes sin motivo de permanencia a mejorado significativamente pasando de un 10% en 2015 al 4% en 2018; continúa siendo alarmante la cantidad de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en protección y no se establece con claridad cuál es el motivo que justifica su permanencia.

A continuación, se observan los datos por sexo y edad de los niños, niñas y adolescentes sin motivo de permanencia en el sistema de protección para los años 2015 y 2018.

Gráfico 6.7 Niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección sin motivo de permanencia. Año 2015 y 2018.



Fuente: elaboración propia en base a datos SIPI-INAU

En especial los y las adolescentes se encuentran en la posición más desfavorable en este aspecto, con la mayor concentración de casos sin motivo de permanencia, lo que significa que su permanencia en el sistema de protección no encuentra justificación alguna. En el año 2015 el grupo de adolescentes mujeres se destacan por la cantidad de casos sin dato en este aspecto, situación que es revertida para el año 2018.

Cabe observar que en los motivos de permanencia de los niños, niñas y adolescentes en centros residenciales aparece el motivo: <en proceso de atención en contexto familiar. En las modalidades de familia de Origen o Extensa> categoría en al cual en 2015 hay 590 niños, niñas y adolescentes y en 2018, 813. El conocimiento sobre el funcionamiento del sistema de protección nos permite alertar que la construcción del dato dificulta una lectura adecuada de la situación de estos niños, niñas y adolescentes que aparentemente están atendidos por un centro residencial, pero en convivencia familiar y su centro residencial oficia como espacio de referencia para el seguimiento.

Tiempo de permanencia.

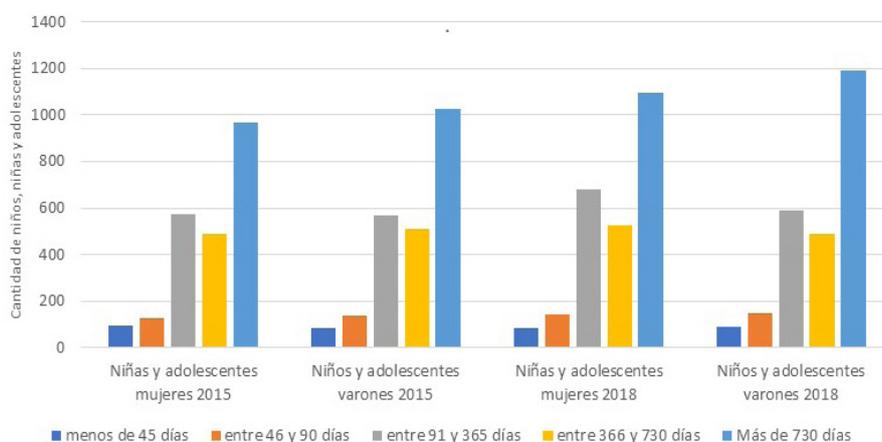
La temporalidad es una de las variables más relevantes, ya que existen restricciones legales al tiempo de internación para los niños establecidos por la Ley 18.590, por los principios de excepcionalidad y brevedad de la CDN, y por los daños que provoca la internación por tiempos prolongados en instituciones.

El artículo 3 de la ley 18.590 sustituye el artículo 134 de CNA y establece:

ARTÍCULO 134. (Inserción de niños, niñas y adolescentes en hogares adecuados para su desarrollo). - El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) deberá proveer a los niños, niñas o adolescentes hogares adecuados a su desarrollo, sea dentro de su familia -nuclear o ampliada- o en otros hogares familiares de acogida o familias con fines de adopción, seleccionadas por el equipo técnico especializado del INAU cuando estén dadas las condiciones para su adoptabilidad (artículo 133.2).

Bajo la responsabilidad del Juez, previo asesoramiento del INAU, los niños y niñas de hasta dos años de edad, no podrán permanecer en establecimientos de internación institucional por más de cuarenta y cinco días, salvo que se encontrar en residiendo en los mismos con alguno de sus progenitores o que motivos de salud hagan aconsejable su permanencia en centros debidamente equipados. Asimismo, tratándose de niños o niñas mayores de dos años y de hasta siete años de edad, el plazo máximo de permanencia en establecimientos de internación institucional será de noventa días, resultando aplicables las mismas responsabilidades y excepciones previstas en el inciso anterior.

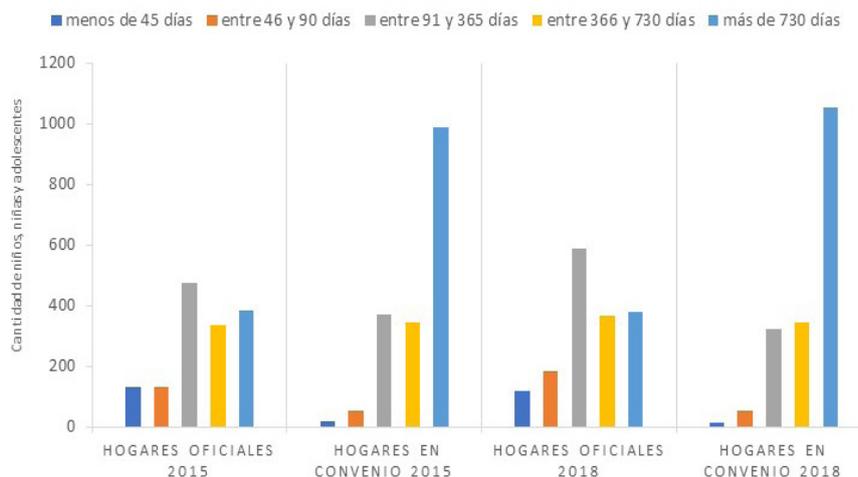
Gráfico 6.8. Tiempo de permanencia por sexo. Años 2015 y 2018



Fuente: elaboración propia en base a datos SIPI-INAU

En relación al tiempo de permanencia, haciendo foco en los Cuidados residenciales se observa un dato de relevancia, es en los centros residenciales “hogares” en convenio donde se concentra la mayor cantidad de casos con más de 730 días de internación.

Gráfico 6.9 Tiempo de permanencia según tipo de centro residencial, 2015 y 2018.



Fuente: elaboración propia en base a datos SIPI-INAU

Derecho a la educación: “¿co(i)rresponsabilidad del mundo adulto?”

Los datos de educación que nos proporcionó el SIPI generan preocupación ya que no se cuenta

con información educativa de porcentajes importantes de los niños, niñas y adolescentes que están bajo responsabilidad institucional.

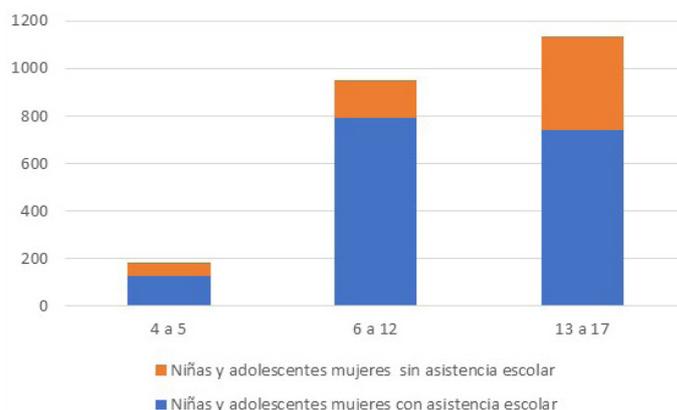
En 2015, sobre el 62%, 2823 niños y adolescentes, no se contaba con dato sobre del nivel educativo alcanzado.

En 2018, si bien se reduce en forma significativa la cantidad de niños y adolescentes sobre los que no se tienen datos acerca del nivel educativa, reduciéndose al 21%, se trata de 1052 niñas, niños y adolescentes sobre los que se carece de información relevante sobre el nivel educativo alcanzado.

En relaciona a la asistencia a centros educativos la situación es alarmante, el derecho a la educación y en especial a la educación formal parece estar amenazado en el interior del sistema de protección. En 2015 el SIPI registra que 1327 de los niños, niñas y adolescentes de entre 4 y 17 años no tenían asistencia escolar, 1 de cada 3 no registran asistencia escolar.

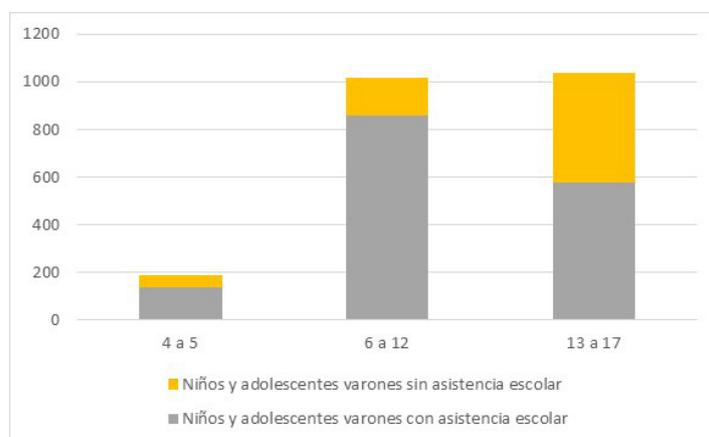
En 2018, el 28%, un total de 1280 de los niños, niñas y adolescentes de entre 4 y 17 años en protección no registran asistencia escolar

Gráfico 6.10 Niñas y adolescentes mujeres según asistencia escolar por grupos de edades. Año 2018



Fuente: elaboración propia en base a datos SIPI-INAU

Gráfico 6.11 Niños y adolescentes varones según asistencia escolar por grupos de edades, 2018



Fuente: elaboración propia en base a datos SIPI-INAU

La mayor concentración se encuentra en adolescentes, 13 a 17 años, en 2015 el 45% de los adolescentes en protección no registraban curso en dicho año, la situación mejora y se reduce el porcentaje de adolescentes sin asistencia escolar logrando una mayor cobertura, en 2018 el porcentaje de adolescentes sin asistencia es de 39%.

Los centros residenciales deben asumir algunas funciones de referencia adulta para las niñas, niños y adolescentes que asisten a la escuela, el liceo o la UTU. Diversas investigaciones destacan la importancia ejercida en los procesos de aprendizaje de niños y adolescentes, cuando los adultos que cuidan son una referencia que estimula y promueve, se tornan en actores claves del logro educativo. En Aristas 2017, último informe del INEEd sobre aprendizajes en la educación primaria se sostiene:

Coleman fue pionero en sugerir que los antecedentes familiares y las características del estudiante constituyen los determinantes básicos de las diferencias en los logros educativos (Coleman y otros, 1966). El estatus socioeconómico de un individuo, su familia u hogar y los recursos con los que cuenta muestran una gran influencia en los logros educativos de los estudiantes (Hattie, 2009). La evidencia, en este sentido, señala que Uruguay es uno de los países de la región con mayor incidencia del estatus socioeconómico sobre los desempeños educativos (ANEP, 2014b y 2015; INEEd, 2015). (INEEd, 2018: 28)

La ausencia de datos educativos: nivel educativo y asistencia a centros de educación formal para un número muy importante de niños y adolescentes ponen una señal de alerta acerca de otras funciones más complejas y comprometidas como las que señala el INEEd que asumen los familiares de los estudiantes en sus desempeños educativos.

Conclusiones

Este trabajo es parcial, aborda apenas unos pocos aspectos del sistema de protección a la infancia y la adolescencia. Realizamos algunos señalamientos sin pretensión conclusiva, sino como reflexión que permita abrir algunas discusiones y avanzar, en futuros análisis del observatorio sobre este tema, hacia una comprensión más compleja y profunda un problema estructural de las políticas públicas para la infancia y la adolescencia en situación de vulnerabilidad social.

1) En relación a los datos proporcionados por el SIPI resulta indispensable realizar algunas consideraciones:

- Aparecen zonas sin información relevante para analizar los procesos de trabajo del sistema, la ausencia de datos sobre el nivel educativo y sobre la asistencia a propuestas escolares es altamente preocupante. Se trata de un derecho básico, que es responsabilidad de los adultos que cuidan en los dispositivos residenciales y familiares.
- No contamos con información transparente y clara sobre el número efectivo de niñas, niños y adolescentes que viven en residencias institucionales: a) Los datos de acogimiento familiar, incluye tanto la participación de los niños en familia de origen, ampliada, extensa y ajena con la que tiene un vínculo afectivo, y personas contratadas por el INAU para cuidado en domicilio, pero que por el número de niños y adolescentes que atiende, por la rotación de niños que ingresan y egresan, y que se organiza a partir del modelo tradicional de cuidadoras, encubre una modalidad institucional bajo una etiqueta familiar. b) Por el contrario, en las modalidades residenciales oficiales y en convenio, aparecen un número importante de niñas, niños y adolescentes que no viven en la residencia, sino en un medio familiar y son acompañados en contexto familiar y comunitario por equipos de centros residenciales.

2) El crecimiento de la tasa de niñas, niños y adolescentes internados por protección de 409/100.000 en 2012 a 567/100.000 en 2018 resulta preocupante, ya que se han tomado un conjunto de medidas de política pública tendiente a reconfigurar el sistema de protección especial. Ello es especialmente grave con las adolescentes mujeres de 13 a 17 años donde la tasa se eleva a 794/100.000.

3) Los tiempos de permanencia de los niños, niñas y adolescentes son más altos en los hogares en convenio con asociaciones civiles que en los hogares oficiales. No sabemos con la información disponible para este informe las razones de esta situación, pero debe alentarnos a profundizar en el análisis, ya que desde la sociedad civil debemos sostener una posición ética consistente entre nuestros discursos y las prácticas que desplegamos.

Bibliografía

- Agamben, G. (2000). *Lo que queda de Auschwitz, el archivo y el testigo*. Valencia: Pre-Texto.
- Barrán, J. P. (1998). *Historia de la sensibilidad en el Uruguay. El disciplinamiento (1860-1920)*. Tomo 2. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Carlson M, Earls F. Psychological and neuroendocrinological sequelae of early social deprivation in institutionalized children in Romania. *Annals of New York Academy of Sciences*. 1997. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1749-6632.1997.tb51936.x/abstract>
- De Gaulle, V (1987) Opciones y soportes metodológicos. En *La névrose de classe*. París: Hommes & Groupes.
- Deligny, F. (2015). *Los vagabundos eficaces*. Barcelona: UOC.
- Dozier M, Zeanah C H, Wallin A R, Shaffer C: Institutional Care for Young Children: Review of Literature and Policy Implications. *The Society for the Psychological Study of Social Issues. Social Issues and Policy Review*. Volume 6, Issue 1, March 2012. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3600163/>
- Erosa, H. (2001). *La construcción punitiva del abandono*. Montevideo: CENFORES.
- García Méndez, E. (1994). *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*. Santafé de Bogotá: Forum.
- Goffman, E. (1972). *Internados: ensayo sobre la situación social de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Grezzi, O.; Schurman, R.; Villagra, H.; Iglesias, S.; Barrios, L. (1990). «Informe del grupo de investigación de Uruguay». En UNICRI-ILANUD, *Infancia, adolescencia y control social en América Latina*. Buenos Aires: Depalma.
- Gunnar MR, Vazquez DM. Low cortisol and a flattening of expected daytime rhythm: Potential indices of risk in human development. *Development and Psychopathology*. 2001 https://www.researchgate.net/publication/11821709_Gunnar_MR_Vazquez_DM_Low_cortisol_and_a_flattening_of_expected_daytime_rhythm_potential_indices_of_risk_in_human_development_Dev_Psychopathol_13_515-538
- Heller, A. (2002). *Sociología de la vida cotidiana*. Barcelona: Península.
- Latour, B. (2005). *Reensamblar lo social: una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Manantial.
- INEEd, 2018. *Aristas 2017, informe de resultados de tercero y sexto de educación primaria*. Montevideo.
- Johnson DE, Guthrie D, Smyke A, Koga S, Fox NA, Zeanah CH, Nelson CA. Growth and the relationships between auxology, caregiving environment and cognition in socially deprived Romanian infants and toddlers randomized to foster vs. ongoing institutional care. *Archives of Pediatrics and Adolescent Medicine*. 2010. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4126580/>
- Moras, L. E. (1992). *Los hijos del Estado*. Montevideo: FCS-Serpaj.
- Nelson CA. A neurobiological perspective on early human deprivation. *Child Development Perspectives*. 2007.
- Organización de Estados Americanos- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2013. *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*. UNICEF-CIDH-OEA.
- Palummo (2013). *Internados: las prácticas judiciales de institucionalización por protección de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Montevideo*. Montevideo: FJD y UNICEF.
- Palummo, J. 2013. *Internados: las prácticas judiciales de institucionalización por protección en la ciudad de Montevideo*. UNICEF: FJD.
- Platt, A. (1997). *Los salvadores del niño o la invención de la delincuencia*. México: Siglo XXI.
- Rodríguez, C. (2016). *Lo insostenible en las instituciones de protección a la infancia*. Paraná:

Fundación de la Hendija.

Rutter M, Colvert E, Kreppner J, Beckett C, Castle J, Groothues C, Sonuga-Barke EJS. Early adolescent outcomes for institutionally-deprived and non-deprived adoptees. I: Disinhibited attachment. *Journal of Child Psychology & Psychiatry*. 2007. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/9599775>

Rutter M, Kreppner JM, O'Connor TG. Specificity and heterogeneity in children's responses to profound institutional privation. *British Journal of Psychiatry*. 2001. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/17244267>

Rutter M, Sonuga-Barke EJ, Beckett C, Castle J, Kreppner J, Kumsta R, Bell CA. Deprivation-specific psychological patterns: Effects of institutional deprivation. *Monographs of the Society for Research in Child Development*. 2010

Silva Balerio, D. (2016). *Experiencia narrativa. Adolescentes institucionalizados por protección*. Barcelona: UOC.

Silva Balerio, D. y Domínguez, P. (2017). *Desinternar, sí, pero ¿cómo?: controversias para comprender y transformar las propuestas institucionales de protección a la infancia y adolescencia*. Montevideo: Unicef.

UNICEF (2010). *Guía de estándares para el personal de las entidades públicas y privadas que se ocupan de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes*. Buenos Aires: UNICEF.

Van IJzendoorn MH, Schuengel C, Bakermans-Kranenburg M. Disorganized attachment in early childhood: Meta-analysis of precursors, concomitants, and sequelae. *Development and Psychopathology*. 1999.

Zeanah CH, Smyke AT, Koga SF, Carlson E. the Bucharest Early Intervention Core Group. Attachment in institutionalized and community children in Romania. *Child Development*. 2005

BIBLIOGRAFÍA (capítulos I al V).

CEPAL, UNICEF. Colacce M y Tenembaum Victoria. Pobreza y privaciones múltiples en la infancia en Uruguay (2016).

CEPAL, UNICEF. Sánchez Guillermo, Colacce Maira y Tenembaum Victoria. Actualización del indicador de privaciones múltiples en niños, niñas y adolescentes para 2014-2017. 2018. Inédito

Garland, D. (1999), Castigo y Sociedad Moderna. Un estudio de teoría social. España, Madrid, Siglo XXI editores. Pág. 36.

González, Víctor Hugo; Hein, Pablo (2015). Las grietas en el muro: Suicidio en Uruguay. En Informe Derechos Humanos en el Uruguay 2015. Servicio Paz y Justicia, Montevideo

INE, 2018. Estimación de la pobreza por el Método de Ingreso 2017.

INE, 2006. Líneas de pobreza e indigencia 2006. Uruguay.

Instituto Nacional de Estadística (2018). Anuario Estadístico INE 2017. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/496405/Anuario+2017.pdf/ea4a21e5-2b2a-41b1-99d2-9312cd97700a>

Larrauri, Elena (2009) "Economía política del Castigo". En: Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. Año 2009, 11/06. Disponible en: <http://criminet.ugr.es/recpc>.

Ministerio de Desarrollo Social y UNICEF (2015). *Uruguay. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados, 2013*. Informe final, Montevideo.

Ministerio del Interior (2018) Datos de homicidios 2017. Disponible en:

https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2017/homicidios_2017.pdf

Ministerio de Salud Pública (2018). "Tendencias recientes de la natalidad, fecundidad y mortalidad infantil en Uruguay" Disponible en:

<http://www.mysu.org.uy/wp-content/uploads/2016/08/2018.15.12-Presentaci%C3%B3n-Co-loquios-U.pdf>

Pinheiro, Paulo Sérgio (2006): Informe mundial sobre la violencia contra niños y niñas. Unicef

Disponible en: [http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(1).pdf). Fecha de consulta: 19 de octubre 2018.

Servicio Paz y Justicia, Ielsur, Facultad de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Mides (2016). Adolescentes, jóvenes y violencia policial en Montevideo. Una aproximación des-

criptiva. Cuadernos de Ciencias Sociales, Udelar, Montevideo.

Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) (2018). *Informe de gestión 2017*. Inau, Montevideo.

UNICEF (2017). *Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay*. Unicef, Montevideo.

Vernazza, Lucía, 2016. *Adolescentes y sistemas penales juvenil en América Latina: una reflexión a partir de la información cuantitativa disponible*. Disponible en: <http://www.sonadolescentes.org.uy/files/Adolescentes-y-sistemas-penales.pdf>.

Leyes consultadas:

Ley 19.580 - <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>

Ley 17.514 - <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17514-2002>

Código de la Niñez y la Adolescencia - <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-ninez-adolescencia/17823-2004>

Ley 17.815 - <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17815-2004>

Ley 19.643 - <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19643-2018>

ANEXOS

Capítulo III. Violencias

Tabla 18. Cantidad y porcentaje de homicidios cometidos a NNA por tramo etario. Año 2017

	Número de homicidios	Porcentaje del total
0 a 5	0	0
6 a 12	6	26,1
13 a 17	17	73,9

Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

Tabla 19. Número de homicidios cometidos a NNA por tramo etario. Año 2017.

Departamento	Número de homicidios
Canelones	2
Cerro Largo	1
Colonia	1
Maldonado	1
Montevideo	16
Rocha	1
Rivera	1
Total	23

Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

Tabla 20. Número de homicidios cometidos a NNA por motivo. Año 2017

Motivo	Número de homicidios	Porcentaje
Conflictos entre bandas/ajustes de cuentas	11	47,8
Rapiña/Copamiento/Hurto	2	8,7
Altercados espontáneos (no familiar)	2	8,7
Violencia doméstica y situaciones relacionadas	4	17,4
Otros motivos	4	17,4
Total	23	100

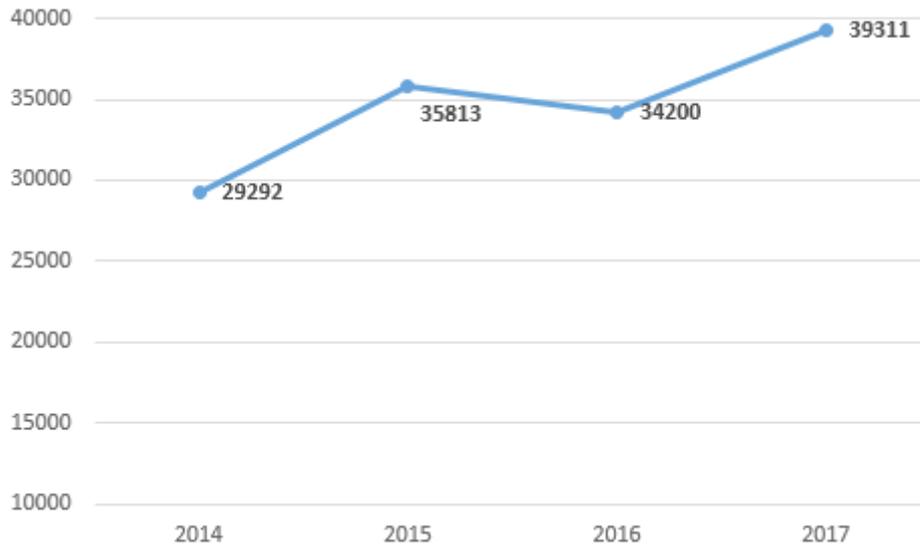
Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

Tabla 21. Número de homicidios cometidos a NNA por nivel de aclaración. Año 2017

Nivel de aclaración	Cantidad
Aclarado	12
No aclarado	11
Total	23

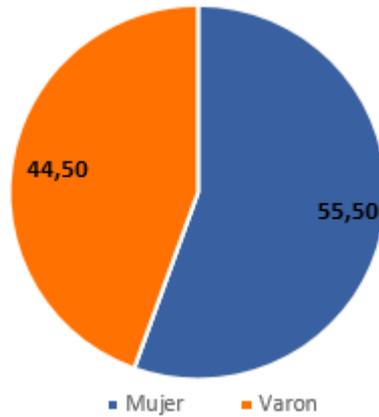
Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

Gráfico 59. Número de denuncias por violencia doméstica. Total país. Años 2014-2017



Fuente: elaboración propia en base a datos solicitados al Ministerio del Interior

Gráfico 60. Distribución de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia doméstica por sexo. Año 2017 (en porcentaje)



Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del interior

Tabla 22. Número de denuncias de violencia cometidos a NNA por nivel de aclaración. Año 2017

Edad	Mujer	Varón	Total
0 a 12 años	2.955	3.200	6.155
13 a 17 años	2.359	1.060	3.419
Total	5.314	4.260	9.574

Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del interior

Disciplina infantil

Tabla 23. Porcentaje de madres por método o castigo de disciplina aplicado a NNA por área geográfica. Año 2013 (en porcentaje)

Área	Solo disciplina no violenta	Agresión psicológica	Castigo físico cualquiera	Castigo físico severo	Cualquier método violento de disciplina
Urbana	33,1	51,7	26,4	2,9	55,9
Rural y menor a 5000 habitantes	47	34,4	20,4	1,5	42

Fuente: elaboración propia a partir del Informe de la Encuesta de Indicadores Múltiples Conglomerados (MICS). Unicef-Mides

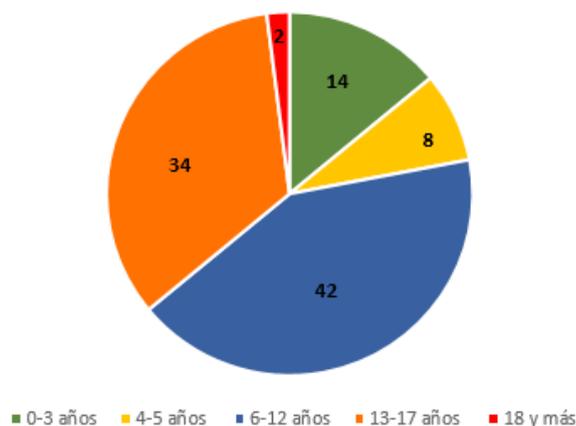
Tabla 24. Porcentaje de madres por método o castigo de disciplina aplicado a NNA por franja etaria del niño o niña. Año 2013 (en porcentaje)

Edad	Solo disciplina no violenta	Agresión psicológica	Castigo físico cualquiera	Castigo físico severo	Cualquier método violento de disciplina
2 a 4 años	34,3	51,9	42,9	2,1	60,6
5 a 9 años	42,1	45,1	26,1	2,8	52
10 a 14 años	29,7	52,3	18,2	3,1	53,6

Fuente: elaboración propia a partir del Informe de la Encuesta de Indicadores Múltiples Conglomerados (MICS). Unicef-Mides

Situaciones de violencia

Gráfica 61. Distribución porcentual de registros de a por franja etaria. Año 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de los registros de Informe de Gestión de SIPIAV- INAU

Tabla 25. Víctimas menores de 18 años de edad de abuso por inferioridad psicológica de menores e incapaces. Años 2016-2017

Sexo	2016	2017
Mujer	58	54
Varón	23	25
Sin dato	1	0
Total	82	79

Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del interior

Tabla 26. Número de denuncias por atentado violento al pudor, por sexo. Años 2016-2017

Sexo	2016	2017
Mujer	576	697
Varón	146	205
Sin dato	1	4
Total	723	906

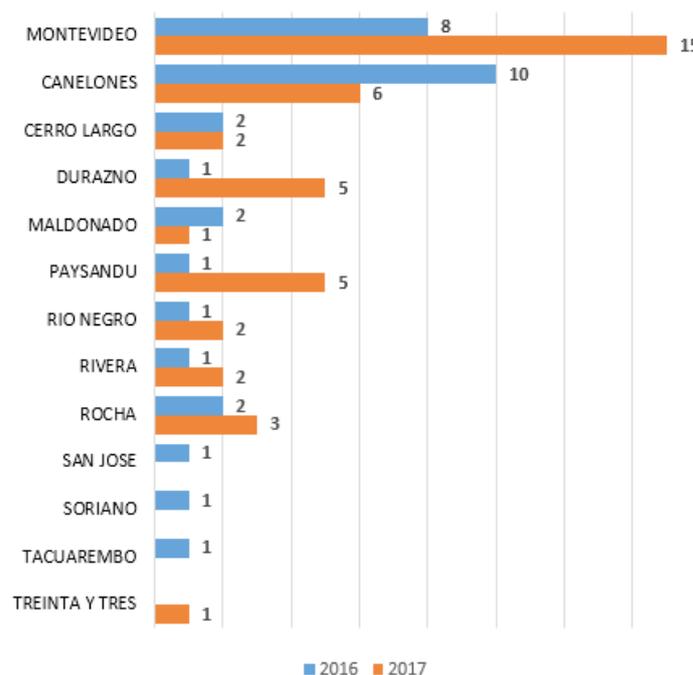
Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del interior

Tabla 27. Distribución porcentual de denuncias por atentado violento al pudor, por departamento del hecho. Años 2016-2017

Departamento del hecho	2016	2017
Montevideo	28,2	27,5
Artigas	2,1	2,3
Canelones	16,5	14,6
Cerro Largo	1,8	3,4
Colonia	1,7	2,2
Durazno	3,6	4,2
Flores	0,4	2,2
Florida	3,0	1,7
Lavalleja	1,9	2,4
Maldonado	9,4	6,3
Paysandú	8,7	6,6
Río Negro	1,9	2,3
Rivera	4,4	5,1
Rocha	2,2	4,1
Salto	5,0	4,1
San Jose	4,1	4,5
Soriano	1,9	2,5
Tacuarembó	1,7	2,2
Treinta y tres	1,4	1,8
Total	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del interior

Gráfico 62. Número de denuncias por ultraje público al pudor, por departamento. Años 2016-2017



Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del interior

Tabla 28. Número de denuncias por violación por departamento. Años 2016-2017

Departamento del hecho	2016	2017
Montevideo	31	39
Artigas	5	4
Canelones	23	22
Cerro Largo	6	2
Colonia	0	8
Durazno	0	6
Flores	2	1
Florida	1	3
Maldonado	4	5
Paysandú	7	9
Río Negro	0	1
Rivera	10	8
Rocha	3	3
Salto	3	10
San José	6	2
Soriano	1	2
Tacuarembó	0	5
Treinta y tres	1	0
Total	103	130

Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del interior

Tabla 29. Número de denuncias por explotación sexual, por sexo. Años 2016-2017

Sexo	2016	2017
Mujer	106	89
Varón	16	19
Sin dato	4	6
Total	126	114

Fuente: elaboración propia a partir de datos solicitados al Ministerio del interior

EDUCACIÓN

Tabla 30. Tasas bruta y neta de asistencia para educación inicial en franjas de 3 a 5 y 4 a 5 años, por área geográfica. Años 2006-2017

Educación Inicial	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TOTAL PAIS												
Tasa Bruta (3 a 5 años)	79.3	81.3	83.7	85.2	85.9	87.4	89.6	89.0	92.0	91.8	94.3	94.3
Tasa Neta (3 a 5 años)	70.8	73.0	75.2	78.9	79.3	79.6	82.0	81.9	83.8	83.9	86.9	87.0
Tasa Neta (4 a 5 años)	82.6	84.6	85.7	88.8	88.4	88.5	90.8	92.4	91.0	92.3	93.9	94.2
Hombre	82.5	84.0	86.4	88.1	88.6	89.2	90.2	91.6	90.8	91.6	93.7	94.5
Mujer	82.7	85.1	87.8	89.7	88.3	87.6	91.5	93.4	91.1	93.1	94.1	93.9
URBANO												
Tasa Bruta (3 a 5 años)	81.9	84.0	86.1	86.7	87.5	88.7	91.2	91.1	94.3	92.7	95.7	95.4
Tasa Neta (3 a 5 años)	73.5	75.4	77.5	80.5	81.4	81.0	83.5	83.7	86.0	84.8	88.2	87.9
Tasa Neta (4 a 5 años)	84.5	86.0	88.4	88.9	89.2	88.9	91.3	93.1	92.1	92.5	94.3	94.4
Hombre	84.5	85.8	89.0	88.4	89.3	89.7	90.7	92.0	92.3	91.4	94.6	94.7
Mujer	84.5	86.1	89.0	89.5	89.1	88.0	92.0	94.3	91.9	93.6	93.9	94.2
LOCALIDADES Y ZONAS RURALES												
Tasa Bruta (3 a 5 años)	63.6	63.9	68.1	76.1	78.7	78.2	79.3	78.2	80.3	87.2	86.0	88.8
Tasa Neta (3 a 5 años)	54.6	57.2	60.3	68.8	70.1	70.2	71.9	72.7	73.0	78.9	79.3	82.3
Tasa Neta (4 a 5 años)	71.3	75.2	78.5	88.2	85.3	85.6	87.6	89.4	85.5	91.6	91.6	93.0
Hombre	70.9	71.9	77.5	86.0	85.6	85.9	87.4	89.6	84.1	92.6	88.5	93.6
Mujer	71.7	78.8	79.6	91.0	85.0	85.4	87.9	89.2	87.3	90.4	94.6	92.3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

Tabla 32. Tasas bruta y neta de asistencia para educación primaria, por sexo y área geográfica. Años 2006-2017

Educación Primaria	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TOTAL PAIS												
Tasa Bruta	113,3	110,5	111,5	109,3	109,3	106,1	107,3	106,2	105,4	105,9	105,8	104,9
Tasa Neta	95,2	95,4	94,8	95,1	95,2	94,2	95,3	95,3	94,4	95,0	95,1	95,2
Hombre	95,3	95,1	94,3	95,3	95,0	94,2	95,3	95,5	94,4	95,0	95,1	95,2
Mujer	95,2	95,6	95,2	95,0	95,5	94,2	95,2	95,0	95,0	94,7	95,2	95,3
URBANO												
Tasa Bruta	111,5	110,7	111,9	109,5	109,7	106,1	107,2	106,0	105,4	105,7	105,8	104,9
Tasa Neta	95,3	95,2	94,8	95,2	95,4	94,1	95,3	95,1	94,6	94,7	95,0	95,1
Hombre	95,4	95,1	94,5	95,3	95,0	94,0	95,2	95,2	94,2	95,0	94,8	94,9
Mujer	95,2	95,4	95,2	95,1	95,8	94,2	95,3	95,1	95,0	94,5	95,1	95,3
LOCALIDADES RURALES												
Tasa Bruta	109,9	109,5	109,3	108,0	107,7	106,2	108,3	106,8	105,1	106,6	105,6	105,0
Tasa Neta	94,9	96,3	94,7	94,8	94,5	94,9	95,1	95,9	94,9	95,4	96,1	96,2
Hombre	95,0	95,3	94,3	95,3	94,8	95,5	95,6	96,9	94,9	94,9	96,5	96,8
Mujer	94,7	97,4	95,2	94,3	94,1	94,2	94,4	94,8	94,8	95,9	95,8	95,5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

Tabla 33. Tasas brutas y netas de educación Media en el tramo 12 a 14 años de edad, por área geográfica. Años 2006-2017

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TOTAL PAIS												
Tasa Bruta	95.7	93.9	94.1	100.3	103.5	108.2	109.7	107.8	108.7	114.0	118.1	121.6
Hombre	93.1	90.5	89.3	98.3	100.2	105.4	106.6	105.0	107.6	113.4	119.3	121.4
Mujer	98.3	97.6	99.1	102.3	107.1	111.1	113.2	110.9	110.0	114.8	117.1	121.8
Tasa neta de asistencia	67.4	67.5	67.1	70.2	73.0	74.2	74.1	75.3	76.2	76.4	77.9	80.6
Hombre	63.1	65.0	63.1	66.7	69.4	70.4	71.4	72.7	74.1	74.1	75.4	78.4
Mujer	71.7	70.3	71.3	73.8	76.9	78.2	77.2	78.1	78.4	78.9	80.4	82.9
URBANO												
Tasas Brutas	97.9	95.6	96.2	102.7	104.8	110.2	111.2	110.0	110.3	115.1	119.7	122.3
Montevideo	101.0	98.8	97.0	104.1	105.2	115.2	111.8	107.4	107.2	114.6	116.7	122.1
Interior Urbano	95.8	93.4	95.6	101.7	104.6	107.0	110.8	111.9	112.5	115.5	121.7	122.5
Hombre	95.9	91.8	91.7	101.8	103.0	107.8	108.4	108.0	110.4	115.9	120.8	122.0
Mujer	99.9	99.6	101.0	103.5	106.7	112.7	114.3	112.2	110.2	114.3	118.5	122.7
LOCALIDADES PEQUEÑAS Y ZONAS RURALES												
Tasa Bruta	82.1	83.1	81.3	86.2	98.3	96.6	100.8	98.4	102.2	108.9	111.4	118.4
Hombre	75.4	81.1	74.7	78.3	89.0	91.0	96.9	92.7	95.7	101.9	112.3	119.0
Mujer	88.7	85.0	88.0	95.0	109.2	102.2	105.7	104.9	109.1	117.2	110.5	117.7
Tasas Netas	60.7	62.9	62.6	64.9	69.6	69.5	71.6	72.8	73.1	74.5	77.5	80.6
Hombre	53.2	58.7	55.9	58.6	66.2	63.1	70.3	68.2	68.5	69.6	75.0	77.5
Mujer	68.3	66.7	69.3	71.8	73.6	75.9	73.4	78.1	78.1	80.3	80.0	83.9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

Tabla 34. Tasas brutas y netas de asistencia en educación Media en el tramo 15 a 17 años de edad, por área geográfica. Años 2006-2017

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TOTAL PAIS												
Tasa Bruta	68,9	66,1	61,3	63,9	60,5	62,7	63,0	68,7	70,7	71,4	73,3	78,8
Hombre	58,4	56,5	52,6	52,6	49,0	52,3	52,7	57,8	58,5	58,4	63,6	66,4
Mujer	79,6	75,5	70,0	75,8	72,4	74,1	74,2	79,8	83,6	86,6	84,2	92,4
Tasa Neta	42,1	41,7	38,3	40,2	39,4	39,5	39,6	43,1	43,7	44,0	45,3	48,0
Hombre	34,6	33,8	31,1	32,8	31,3	32,0	32,3	35,7	36,1	37,7	39,3	41,2
Mujer	49,9	49,5	45,4	47,9	47,8	47,6	47,5	50,7	51,6	51,3	51,9	55,4
URBANO												
Tasa Bruta	71,8	68,0	63,4	66,6	64,3	65,6	64,7	72,0	73,9	73,8	76,0	81,4
Hombre	61,9	59,1	55,1	56,1	53,6	55,7	54,5	61,6	62,0	60,8	67,2	70,3
Mujer	81,9	76,6	71,6	77,9	75,6	76,4	75,8	82,6	86,6	88,9	85,8	93,2
Tasa Neta	43,2	41,9	38,8	41,0	40,7	40,5	40,1	44,4	44,9	45,0	46,1	48,9
Hombre	35,9	34,4	32,2	34,6	33,2	33,6	32,9	37,6	37,5	38,9	40,8	42,8
Mujer	50,5	49,3	45,3	48,0	48,5	48,1	48,0	51,4	52,7	52,2	52,0	55,4
LOCALIDADES PEQUEÑAS Y ZONAS RURALES												
Tasa Bruta	48,7	53,3	48,0	47,4	44,5	45,8	51,8	54,8	55,4	60,1	60,3	67,6
Hombre	36,1	38,7	36,7	29,8	30,1	33,0	41,2	41,3	41,7	46,6	45,9	50,1
Mujer	62,7	67,6	59,4	64,2	59,5	60,4	63,6	68,1	69,4	75,6	76,3	88,5
Tasa Neta	35,3	40,5	34,7	34,9	34,1	33,3	35,8	37,6	37,8	39,0	41,3	44,2
Hombre	26,3	30,1	23,9	21,4	23,6	23,0	28,3	27,2	29,5	32,1	32,1	34,7
Mujer	45,3	50,8	45,6	47,7	44,9	45,0	44,3	47,9	46,3	47,1	51,5	55,7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

Tabla 35. Porcentaje de repetición en primer grado en escuelas comunes de educación primaria pública según área geográfica. Años 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Montevideo - Primer Grado	19,0	19,2	18,7	18,4	18,0
Interior - Primer Grado	11,2	10,5	10,9	10,3	9,2
Montevideo - Primero a Sexto Grado	8,5	8,3	8,0	7,4	7,6
Interior - Primero a Sexto Grado	4,4	4,1	4,0	3,9	3,4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos del Observatorio de la Educación.

Tabla 36. Porcentaje de promoción en educación técnica pública en enseñanza media básica según región. Años 2011-2016

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
TODO EL PAÍS						
Enseñanza Media Básica	62,9	61,6	55,9	56,9	57,5	57,6
Ciclo Básico Tecnológico (1° a 3°)	60,4	61,4	63,5	62,9	64,8	65,1
Formación Profesional Básica todo el país	69,5	62,0	42,7	46,8	45,6	47,5
MONTEVIDEO						
Enseñanza Media Básica	59,1	57,1	47,8	51,4	51,5	49,8
Ciclo Básico Tecnológico (1° a 3°)	53,3	54,1	58,3	59,9	62,4	60,5
Formación Profesional Básica	67,1	60,3	38,0	44,1	42,7	41,6
INTERIOR						
Enseñanza Media Básica	63,8	62,6	57,6	58,0	59,0	59,6
Ciclo Básico Tecnológico (1° a 3°)	61,6	62,5	64,3	63,4	65,2	65,9
Formación Profesional Básica	70,4	62,6	44,2	47,7	46,8	49,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DIEE del CODICEN en base a datos del Departamento de Estadística del Consejo de Educación Técnico Profesional

Notas: Para los totales de Enseñanza media básica se considera Ciclo Básico Tecnológico, Formación Profesional Básica y RUMBO



Mas derechos es un proyecto del CDNU impulsado por las siguientes organizaciones sociales:



Co financiado por



Unión Europea