

**Uruguay**  
**La Experiencia Uruguaya en Explotación Sexual**  
**de Niños, Niñas y Adolescentes**

Lic. Martín Marzano Luissi  
Presidente del Instituto Nacional del Menor

**1. CONTENIDO**

**1.1. INSTITUTO NACIONAL DEL MENOR.**

Breve descripción de la Institución que se representa.

El Instituto Nacional del Menor "es la entidad dirigente de todo lo relativo a la vida y bienestar de los menores desde su gestación hasta la mayoría de edad". Art. 1 Código del Niño. Fue creado por la Ley 15977 del 14 de setiembre de 1988 como un Servicio Descentralizado con Personería Jurídica y domicilio legal en Montevideo.

Sus cometidos son los establecidos por la propia ley, por el Código del Niño y las leyes modificativas.

a) Asistir y proteger a los menores moral o materialmente abandonados, desde su concepción hasta la mayoría de edad;

b) Realizar todas aquellas actividades que tengan por finalidad el abandono material o moral y la conducta antisocial de los menores;

c) Contribuir, conjuntamente con otros organismos especializados, a la protección de los menores minusválidos, aun cuando no se hallaren en situación de abandono;

d) Cooperar con los padres, tutores y educadores para procurar el mejoramiento material, intelectual y moral de los menores;

e) Controlar las condiciones de trabajo de los menores, sin desmedro de las competencias del Poder Ejecutivo;

f) Ejecutar las medidas de seguridad que disponga la justicia competente a efectos de lograr la rehabilitación y educación de los menores infractores;

g) Apoyar la acción de las instituciones privadas sin fines de lucro y con personería jurídica que persigan similares objetivos.

**Visión y Misión Institucional**

Brindar a la Infancia y a la Adolescencia condiciones adecuadas para su desarrollo ético, moral y laboral, proporcionando una adecuada inserción comunitaria y la integridad familiar en el marco de la Doctrina de Protección Integral.

Regir, diseñar, implementar, ejecutar políticas de infancia y adolescencia garantizando los derechos del niño/a y adolescente en el ámbito nacional, liderando procesos de promoción y prevención, garantía, atención y protección de sus derecho.

Esta integrado por:

- División Amparo y Convivencia
- División Prevención y Promoción Comunitaria
- División Atención en Familia
- División Inspección, Formación e Inserción Laboral del Adolescente
- División Centro de Estudio y Derivación
- División Convenios
- Centro de Formación y Estudios
- División Salud
- División Educación
- División Atención Social
- Departamento de Apoyo Socioeconómico (DASE)
- Departamento de Información para la infancia (SIPI)

- Instituto Técnico de Rehabilitación Juvenil (INTERJ)
- Secretaría Ejecutiva de Centros de Atención a la Infancia y la Familia (División Plan CAIF).
- Jefaturas Departamentales.

## 1.2. ESTRATEGIAS Y/O PLANES VIGENTES PARA PREVENIR Y COMBATIR LA EXPLOTACIÓN SEXUAL.

Al respecto se indica que la Institución cuenta con diversas estrategias de atención de esta problemática.

### 1.3 Prevención.

Se ha participado de la idea de conformar el Grupo Interinstitucional para la Prevención y Protección de la Infancia sobre explotación sexual de menores. Esta comisión ha sido creada por el Directorio del Instituto Nacional del Menor, en sesión del 15 de marzo de 2001.

Está presidida por INAME, e integrada por delegados del Ministerio de educación y Cultura, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Fiscalía de Corte, BICE, Instituto Nacional de Estadísticas y Suprema Corte de Justicia, Instituto Interamericano del Niño y UNICEF.

Su cometido es de estudiar el tema de Trabajo sexual de menores, fijando estrategias y metodologías al respecto.

Se han obtenido algunos logros a resaltar:

1.4. Ha realizado hasta la fecha una serie de reuniones que han permitido contextualizar adecuadamente la problemática. Un ingrediente esencial ha sido la necesidad de obtener información sobre las instituciones que trabajan, sus recursos, las modalidades de intervención, las investigaciones realizadas, así como los recursos económicos aplicados en la realización de diferentes planes.

1.5. A su vez se ha procurado reunir información relativa al marco jurídico, así como las experiencias realizadas en otros países.

1.6 Se ha realizado una evaluación primaria político-institucional de las metas y objetivos de las políticas existentes sobre la niñez en riesgo social.

1.7. Se han realizado actividades (taller, 22 de marzo de 2001) de planificación de políticas públicas focalizadas y un plan de acción en prevención y asistencia de niños víctimas del abuso sexual comercial, para un período no menor a cinco años.

1.8 Se ha realizado una primaria evaluación de las actividades.

1.9. Se ha procurado priorizar la conceptualización surgida a o partir de Estocolmo que dice: "La explotación sexual de los niños conforma una industria de proporciones internacionales, que mueve miles de millones de dólares. Es un abuso de poder, una violación de los derechos humanos,, una forma extrema de trabajo infantil y en muchos casos una forma de esclavitud".

2. Se ha trabajado en torno a los Documentos para la Conceptualización de la Explotación Sexual de Neide Castanha (Hacia la Definición de una Norma Modelo sobre Abuso y Explotación Sexual de niños, niñas y adolescentes en las Américas" IIN/OEA, Montevideo, 2001).

2.1 Se ha participado de la idea de la homogenización de criterios supranacionales a través de los cuales los gobiernos de los diferentes países puedan trabajar con rigor científico, realismo y eficacia, en el combate de esta problemática.

2.2. Se ratificó el Convenio 182 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo).

2.3. Asistencia.

Organizaciones no gubernamentales.

En este terreno debe destacarse que INAME ha priorizado el trabajo a través de las organizaciones no gubernamentales que atienden en forma especializada esta temática.

Las organizaciones que han firmado un convenio son:

Arco Iris, El Faro, Somos, Juventud para Cristo- Programa Claves, Centro de educación popular de las Piedras.

Poseen objetivos comunes.

\* Brindar atención integral a niños/as y adolescentes, que viven situaciones de violencia familiar, maltrato y abuso sexual, así como a los adultos referentes de estos niños, promoviendo en ellos la reflexión sobre pautas culturales de educación violenta, sus efectos y sus consecuencias.

\* Desarrollar planes de capacitación de las personas interesadas.

\* Brindar asistencia jurídica relativa al cumplimiento de los Derechos aprobados en la Convención Internacional de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

\* Difundir la problemática a través de los diferentes medios de comunicación.

\* Coordinar acciones preventivas y de atención directa con organizaciones estatales o privadas relacionadas con la infancia y la problemática tratada.

Estas Instituciones realizan diversos abordajes relativos a la atención de esta problemática

\* Definición de indicadores.

\* Desarrollo de estudios diagnósticos.

\* Formulación de pronósticos.

\* Definición de estrategias de intervención.

\* Evaluación de resultados.

\* Investigación.

Línea azul. "Servicio telefónico de apoyo a la infancia ante situaciones de maltrato"

La Línea Azul es un instrumento que surge en el INAME el 26 de febrero de 1999, en función del interés superior del niño que pueda estar siendo víctima de una situación abusiva.

El Instituto Nacional del Menor como órgano administrativo en materia de Infancia, está mandatado para actuar por la Convención de los Derechos del Niño, quién específicamente establece en el Artículo 19:

"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas, apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluso el de abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Estas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos y según corresponda de intervención judicial"

Los objetivos, plasmados en el proyecto de creación están dirigidos a garantizar el cumplimiento del presente artículo de la Convención.

Objetivo general:

"Brindar un servicio de atención telefónica de acceso gratuito con el fin de recepcionar, informar, orientar e intervenir rápidamente

ante el conocimiento de situaciones de maltrato y amenaza o violación de los derechos de los niños y jóvenes".

Objetivos específicos:

\* Ofrecer una respuesta inmediata de información, orientación y apoyo a través de una línea telefónica especialmente dispuesta para la recepción de llamadas de niños y jóvenes en situaciones de maltrato, denuncias provenientes de familiar y/o terceros calificados.

\* Posibilitar al niño que sufre maltrato el derecho a ser escuchado y atendido por este servicio técnico de INAME.

\* Ofrecer una respuesta ágil y personal por parte de un operador, ante situaciones concretas denunciadas.

\* Ofrecer al niño y joven la medida de protección más adecuada a partir de la intervención del equipo técnico de la División.

Protocolo de intervención

"Recepción de las llamadas por parte de un funcionario capacitado y entrenado especialmente para la atención en la línea"

Las solicitudes de intervención realizadas provienen de distintos actores sociales, ciudadanos familiares, no familiares, instituciones esencialmente las que conforman el sistema educativo (escuelas, guarderías, jardines infantiles); el sistema de salud (políclínicas, Centros de Salud públicos y privados); sistema de seguridad y control (seccionales de policía, juzgados) etc.

El niño como actor, como protagonista, en la información de la situación de abuso, en la cual está involucrado, se registra en porcentajes bajos, lo cual podría estar relacionado a que no se ha implementado formalmente la divulgación del Programa en los Centros educativos, deportivos, de salud, etc, donde participa, o que aún no tiene conciencia clara de sus derechos y de que conducta suponen malos tratos.

"Información, orientación y canalización de los problemas planteados"

No todas las solicitudes a la Línea Azul, significa la presunción de situaciones de violación de los derechos del niño. Se recibe diariamente, en un porcentaje elevado, demandas de orientación y apoyo ante problemas que afectan la estructura y dinámica familiar; de información sobre recursos inter- intra institucionales. En éstos casos la demanda no corresponde a los objetivos del Programa y la respuesta es la derivación a otras Instituciones o recursos de la comunidad.

"Presencia inmediata de un operador social en el lugar dónde se plantea la situación cuando se estime necesario"

Se incentiva desde la Línea Azul, el compromiso de los actores de mayor incidencia en las redes secundarias, del sistema educativo y del sistema de salud, como forma de armar un tejido de sostén al niño, que funcione como regulador social.

La respuesta a las situaciones denunciadas a la Línea Azul, pueden quedar finalizadas en su ámbito o pueden ser derivadas a diferentes instituciones públicas o privadas.

"Instituciones especializadas que permitan un seguimiento psico-físico y social del niño y de su grupo de convivencia".

Equipo Técnico que funcionan en las instituciones en las que el niño participa.

Poder Judicial (con el Poder Judicial se mantiene un diálogo permanente en lo que permite resolver de común acuerdo los pasos a seguir ante cada situación particular.

Ministerio del Interior:

- Citaciones por medio de Seccional
- Coordinación de acciones, cuando se ha radicado al mismo tiempo la denuncia del informante en la Seccional.
- Solicitud de acompañamiento, al operador en la entrevista domiciliaria, dada la

Presunción de riesgo para el mismo, desde la descripción del denunciante.

Atención psico-social por parte del equipo técnico de la División.

Coordinación con otras Instituciones.

- Juzgado Letrado de Menores.
- Centro de Diagnóstico de Primaria
- Ministerio del Interior
- Voluntariado Pereyra Rossell
- ONG vinculada a la temática
- Facultad de Medicina (Departamento de Medicina Legal)

Solicitudes de intervención ante abuso sexual

Partimos en la intervención ante situaciones de abuso sexual de dos premisas básicas:

- \* No hay demanda de la familia
- \* Nos encontramos ante una situación de presunción que nos obliga a un abordaje específico.

Agregado a lo anterior el abuso sexual, al no ser privativo de un sector socio económico y cultural determinado exige en cada caso resignificar el aspecto metodológico de la intervención.

El secreto, la negación, la implicancia en estas situaciones de personas allegadas afectiva o biológicamente al niño generan resistencias tensiones que repercuten tanto a nivel del niño como de la propia familia.

Es así, que en ocasiones en un primer momento de la intervención, las energías de la familia tienden fundamentalmente, a dilucidar a quien es el informante, quedando el niño relegado. En algunos casos puede ser causa de una victimización secundaria, al depositar inconscientemente en él, la responsabilidad de la situación conflictiva creada a nivel familiar.

Desde la recepción de una solicitud de intervención de abuso sexual podemos promover una entrevista personal con el responsable de la misma en la Sede de la Línea Azul lo que nos permite iniciar un proceso de conocimiento personal del denunciante, de la situación de abuso e informarle del procedimiento a seguir en caso de hacerse efectiva la solicitud, convocándolo además a tomarse un tiempo de reflexión antes de formalmente radicar la solicitud.

Cuando se hace efectiva la solicitud en reunión con el técnico que se encargará de la intervención se establece la metodología de intervención, entendiendo que cada situación es única compleja y que debemos actuar profesionalmente y teniendo en cuenta que una intervención por maltrato desencadena actuaciones profesionales tendientes a confirmarlo o no.

Hay situaciones en las cuales se aborda a las familias en su residencia, desde donde se inicia el proceso de construcción de la demanda, en caso afirmativo si se logra motivar a la familia se deriva para su atención a equipos especializados en la temática quienes podrán convalidar o no la situación abusiva.

En otros casos, en que las resistencias de la familia son muy altas, y la apreciación diagnóstica del técnico actuante hace presumir la existencia de abuso sexual, se pone en conocimiento del Poder Judicial para que éste resuelva en consecuencia.

Si bien en algunas situaciones hemos tomado conocimiento de que han existido procesamientos del victimario, no las podemos cuantificar ya que no siempre el Poder Judicial no ofrece esa información. En otros casos el Poder Judicial, en forma coactiva ha resuelto la atención de todo el grupo familiar en organismos públicos o privados que se especializan en la problemática.

## 2.4 PROGRAMA O PROYECTO EXITOSO EN EL ÁREA SELECCIONADA.

En Uruguay las Instituciones indicadas trabajan con responsabilidad, rigor profesional y eficacia en lo que significa el tratamiento de los niños que son víctimas de este tipo de agresiones.

## 2.5 BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA O PROYECTO DE LA INSTITUCIÓN.

La población de las diversas Instituciones es aquella que está integrada por niños y adolescentes que viven situaciones de abuso sexual y maltrato.

## 2.6 RESULTADOS.

La evaluación de resultados se realiza por los equipos de supervisión de la División Convenios del Instituto, estando definida por criterios en el que intervienen componentes interdisciplinarios que involucran lo educativo, lo social, lo psicológico, lo sanitario y lo ético.

## 2.7 MECANISMOS UTILIZADOS PARA OBTENER FINANCIACIÓN.

La financiación de las actividades proviene de los recursos presupuestales asignados al Instituto Nacional del Menor, por el Poder Ejecutivo y de aplicación en la atención de los Convenios. A su vez las Organizaciones obtienen recursos a través de otros medios que involucran Fundaciones, Gobiernos, Organismos Internacionales, donaciones, etc.

## 2.8 COMENTARIOS RELATIVOS AL VINCULO ENTRE ESTAS EXPERIENCIAS EXITOSAS EN EL PLAN DE ACCIÓN DE ESTOCOLMO.

Resulta interesante resaltar la idea de que Uruguay, a través del trabajo que realizan las distintas Instituciones que participan de la atención de esta temática, ha experimentado un lento pero seguro proceso de concientización, de los diversos actores que ha

favorecido las condiciones de aplicación de los distintos modelos de intervención.

La participación de la Comisión creado a los efectos descriptos ha jugado un rol importante, permitiendo una coordinación intersectorial difícilmente practicable en años anteriores.

El plan de Acción de Estocolmo ha sido gravitante en lo que hace el ordenamiento de los recursos para comenzar a trabajar con mayor rigor la atención de esta problemática.

## 2.9 OBSTÁCULOS QUE DIFICULTAN LA PUESTA EN MARCHA O EL DESARROLLO DEL PLAN DE ACCIÓN.

Puede subrayarse que una de las importantes dificultades pasa la ausencia de visión ampliamente compartida de idéntica conceptualización que les permita a los actores estudiar, analizar, comprender e intervenir sobre una misma base paradigmática, que potencie el tratamiento científico de esta dimensión de la vida humana.

## 3. IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS Y VACÍOS QUE FAVORECEN LA APARICIÓN Y EL CRECIMIENTO DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS Y NIÑAS EN SUS DIFERENTES FORMAS.

Las definiciones en lo relativo a los aspectos deontológicos y jurídicos pueden significar obstáculos a resolver. Los fenómenos vinculados a rígidos Sistemas de Valores Sexuales, así como importantes niveles de analfabetismo sexual también contribuyen negativamente a la atención exitosa de los problemas.

## 3.1 CONCLUSIONES.

Se subraya la necesidad de compartir la información que poseen otros países, la creación

de alianzas que favorezcan la obtención de resultados positivos en lo que hace a las diversas instancias de intervención.

Se coincide con la idea de definir una estrategia regional, en consonancia con las estrategias nacionales, así como una evaluación permanente de los resultados de modo tal que se puedan definir planes de intervención a corto, mediano y largo plazo, donde los esfuerzos y la aplicación de los recursos se realice sinérgicamente.

### 3.2 RECOMENDACIONES.

Se participa de la idea de continuar estrechando vínculos intra e internacionales que permitan la definición precisa de los criterios de atención así como la definición de planes de acción que atiendan los diferentes ingredientes que hacen al abordaje del abuso sexual de niños y niñas.