

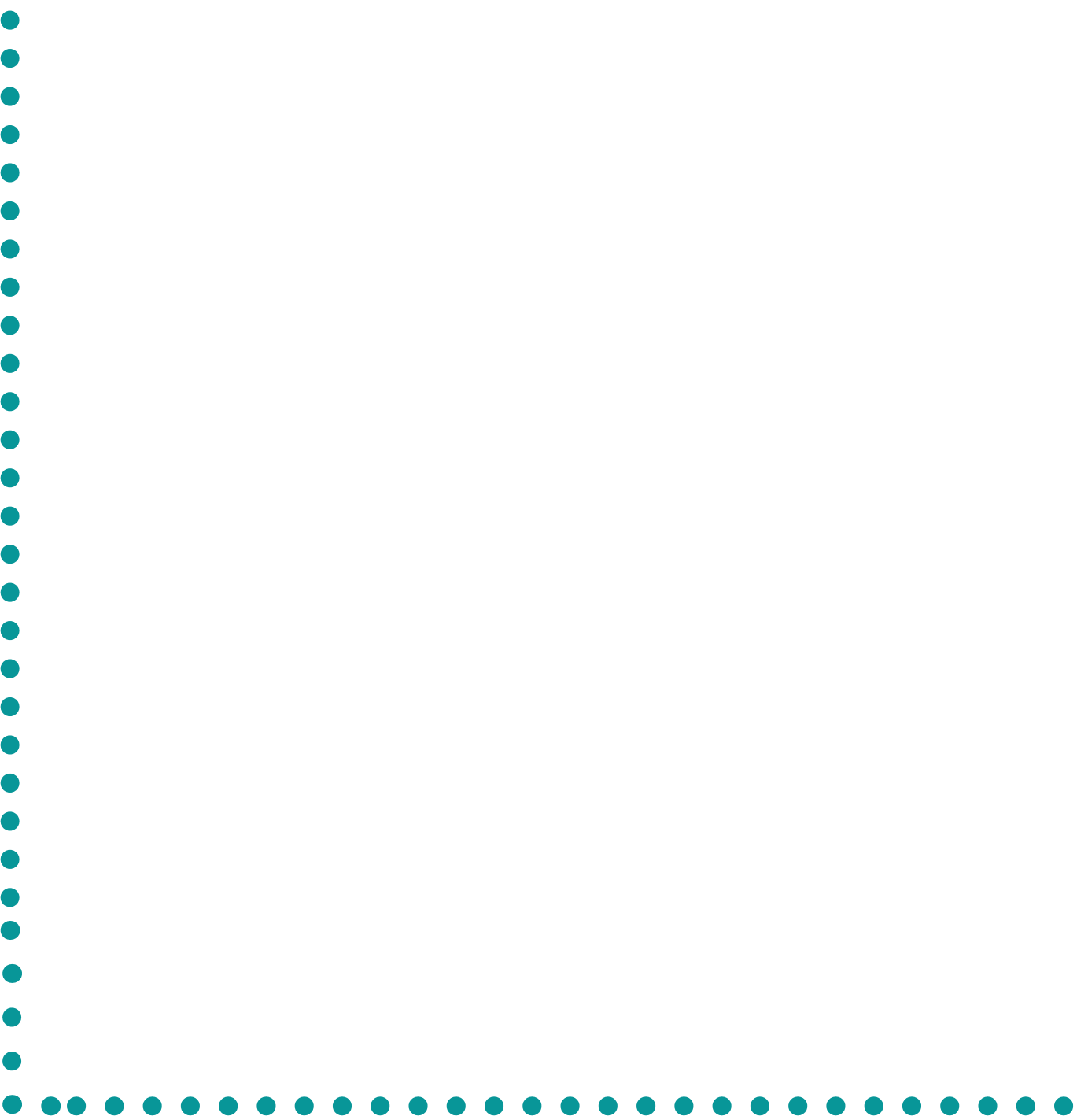
MODELO DE ATENCIÓN INTEGRAL

Violencia hacia niños, niñas
y adolescentes



Sistema Integral de Protección
a la Infancia y a la Adolescencia
contra la Violencia





MODELO DE ATENCIÓN INTEGRAL

Violencia hacia niños, niñas y adolescentes



Equipo técnico de elaboración del documento modelo de atención (2011-2012):

Dra. Sandra Romano (Programa de Violencia y Salud – MSP)

Prof. Agda. Gabriela Garrido Candela (Asistente Dirección Pediátrica Pereira Rossell, integrante de SIPIAV por ASSE.)

Educ. Maria E. Mizrahi (INAU - Coordinadora SIPIAV)

Documento base para la elaboración del documento:

“Material de Apoyo N° 1: Modelo Atención”

(Mag. Mariela Solari, MIDES - SIPIAV, 2011).

Aportes de los/as integrantes del Comité Nacional del SIPIAV (2011-2012):

Mag.. Alicia Faraone (INAU- DTS), A.S Marisa Lindner (Ministerio del Interior), Psc. Alicia Fernández (ANEP-CODICEN), Dra. Gabriela Garrido (ASSE), Dra Fernanda Lozano (ASSE), A.S. Fernanda Methol (ASSE-Mides), A.S. Juan Carlos Rodriguez (Mides), Dra. Sandra Romano (Ministerio de Salud Pública), Dr. Nestor Valetti (Poder Judicial), A.S. Alejandra Saravia (UNICEF), Psc. Alvaro Capano (SOMOS ONG), Psc. Mariana Etcheverri (El Faro). Coordinadora del SIPIAV Educ. Maria E Mizrahi.

sipiav@gmail.com

Tel 2915.73.17 int. 601-602

Tapa y Diseño:

Unidad de Comunicación y Protocolo del INAU





Antecedentes:


En Uruguay el problema de la violencia hacia NNA continua siendo un problema social grave, representando una de las formas más extremas de vulneración de Derechos. Esta violencia se ha perpetuado y tolerado como resultado de inequidades históricas, culturales y estructuralmente arraigadas en las relaciones sociales, en los diferentes ámbitos socioculturales, económicos y políticos.

La violencia en nuestra sociedad se manifiesta en las relaciones de poder interpersonales. Estas relaciones de poder implican la naturalización de las relaciones de dominación basadas en las inequidades de género, generación, clase social y etnia. En este sentido, las personas que se encuentran en posiciones más vulnerables son: las niñas, niños, adolescentes, las mujeres y/o personas en situación de dependientes.

El Estado en su conjunto, a partir de las políticas públicas definidas desde 2005, se compromete directamente con la problemática de la violencia hacia NNA, entendiendo el problema de la violencia como un problema social al que se debe atender y priorizar. Es así que fortalece los mecanismos en cada sector y crea la institucionalidad para su abordaje, articulando en un sistema integrado e integral, a las distintas áreas públicas vinculadas al problema.

Es en este sentido que en el año 2007, el Estado ratifica su compromiso de enfrentar articuladamente la problemática de la violencia en su conjunto y específicamente la violencia dirigida contra niños, niñas y adolescentes.

Ese compromiso se formalizó en la creación, intersectorial e interinstitucional, del Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV). Este Sistema, que tiene por cometido primordial abordar, de manera conjunta e integral, la violencia dirigida contra niñas, niños y adolescentes; está presidido por el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay INAU, lo integra el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Ministerio de Salud Pública (MSP), Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) el Ministerio del Interior, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), y cuenta con el apoyo de UNICEF.



Objetivos del SIPIAV

- Consolidar un sistema nacional de atención, mediante un abordaje interinstitucional que responda a la problemática de la violencia contra la niñez y la adolescencia.
- Fortalecer el sistema de promoción, protección, y garantía de los derechos de NNA, avanzando en la materialización de acuerdos estratégicos que involucren a los organismos del Estado y la sociedad civil.

El SIPIAV es un sistema de atención para dar respuesta a la violencia hacia niños/as y adolescentes a nivel nacional, basado en la intersectorialidad y dispositivos territoriales de cercanía a las familias.

Esto requiere de servicios diferenciales, gubernamentales y no gubernamentales, según las distintas necesidades de abordaje, con especificidades y responsabilidades diferentes de cada institución involucrada, según su competencia en la protección de los niños, niñas y adolescentes, pero en el marco de un abordaje conjunto.

Desde su creación, el SIPIAV cuenta con un Comité de Coordinación Interinstitucional, Nacional, coordinado por INAU, el cual sesiona mensualmente con representantes de ANEP, MSP, ASSE, MIDES, MI, Poder Judicial, UNICEF, y Organizaciones No Gubernamentales (en convenios con INAU). Dicho Comité formula las orientaciones y directivas que pautan las acciones del sistema a nivel Nacional. Asimismo, realiza un seguimiento intersectorial del trabajo del SIPIAV. Promueve el intercambio y la discusión conceptual relacionada con el abordaje de la problemática de la violencia contra niños, niñas y adolescentes.

Modelo de atención¹

La elaboración de esta herramienta (metodológica e instrumental) se enmarca en la definición de una política pública que el Estado impulsa para la atención de la violencia hacia niños/as y adolescentes, en este caso, en el ámbito de la familia.

Tiene como propósito generar un eje común entre la normativa y los diversos mapas de ruta, protocolos y guías que existen en cada sector para optimizar los recursos y fortalecer la calidad de las respuestas en el marco de un modelo de atención común.

Cuando se hace referencia a modelo de atención se entiende por ello, la definición consensuada entre los organismos del Estado con competencia en el tema para el fortalecimiento de los dispositivos y mecanismos de atención que garanticen una respuesta eficaz.

Objetivos

- 1- Brindar medidas de protección y cuidado (psicosocial, sanitarias y legales) a los NNA que viven estas situaciones.
- 2- Aportar en los cambios que se deben generar en las formas de relacionamiento, en la restitución de Derechos.
- 3- Implementar mecanismos y dispositivos operativos y oportunos para la atención de las situaciones de alto riesgo.

Por protección se entiende aquellas medidas que garanticen el Derecho del niño/a y/o adolescente a tener una vida libre de violencia y un desarrollo saludable (físico y emocional) en concordancia con el Interés Superior del Niño, tal como lo establece la CDN.

1- La metodología de trabajo para el acuerdo sobre el Modelo de Atención SIPIAV, se realizó tomando un documento base sobre Modelo de Atención realizado a partir de entrevistas a los/as integrantes del Comité nacional del SIPIAV y actores con competencia en el tema y análisis de documentación (A.S. Mariela Solari para Infamilia – SIPIAV, Marzo 2011). Se realizaron reuniones de acuerdos interinstitucionales entre la Coordinación del SIPIAV, integrantes de ASSE, MSP, INAU e Infamilia. (2012)

Valoración del riesgo

Para la definición de estrategias de intervención en los temas de violencia hacia niños/as y adolescentes en el ámbito de sus familias y en el marco de un modelo de atención como el que propone SIPIAV², es necesario discriminar:

- ◆ Acciones de prevención y asistencia (en urgencias y no urgencias)
- ◆ Factores que permitan caracterizar las situaciones (diagnóstico situacional)
- ◆ Factores y niveles de riesgo que permitan definir escenarios diferenciales.
- ◆ Roles y competencias institucionales

Para definir los escenarios es necesario valorar el riesgo de la persona que vive esta situación considerando:

- Aspectos personales (características, historia, otros)
- Actores (personales e institucionales) que han intervenido y/o que intervienen en la situación.
- Datos del entorno inmediato (adultos de referencia afectiva, institucional, otros).

2- Basado en la intersectorialidad, abordaje integral desde Derechos y género.

La valoración del riesgo es lo que permite definir las prioridades de la intervención y por ende los procedimientos a seguir, tanto en la interna de la institución que lo detecta como en la articulación con aquellos actores que tengan competencia en esa situación valorada.

¿Quién y cuando hace la valoración de riesgo?


La valoración de riesgo podrá realizarla aquella persona que detecta una situación y que en general tiene un vínculo con ese niño/a adolescente, pudiendo valorar no sólo el relato del momento sino también los antecedentes y el entorno. Debe considerarse esta valoración no como un momento aislado en el tiempo sino como en un continuo de la atención a la situación. Mientras se realiza esta valoración también se esta “interviniendo”.

Quien detecta la situación no tendrá que valorar todos los aspectos que aparecen a continuación, en el mismo momento. Estos, son parte de la información que los equipos que trabajan con los niños/as y adolescentes cuentan en la acumulación del proceso y otros aspectos deberán ser parte de una valoración interdisciplinaria e interinstitucional.

Riesgo:

Cuando la persona está en riesgo de vida, en primer lugar y/o cuando está en riesgo la salud física y mental (la propia o de alguien del entorno inmediato).

Ni la sola presencia de uno de estos factores, ni la sumatoria total de los mismos, indica la presencia de violencia por sí sólo. Se trata de un sistema de indicadores que permiten evaluar el riesgo de una persona. Para ello, se requiere considerar que algunos de estos elementos implican estar alerta, o indicios de una situación y la mayoría de ellos puede acercarnos a constatarlo, siendo fundamental el relato del niño/a o adolescente. Siempre debe ser evaluado en un proceso histórico y situacional que considere los factores individuales del niño/a y el entorno inmediato. Implica la integración de equipos interdisciplinarios e interinstitucionales.



No debe confundirse la valoración inicial del riesgo que permite tomar decisiones para la intervención con un diagnóstico, una pericia, ni con la recopilación de la información que se requiere para realizar una denuncia.

Es una valoración para la intervención en una situación de violencia, que no implica necesariamente como primera medida de protección la denuncia judicial

Aspectos sugeridos para considerar la caracterización de las situaciones y la valoración del riesgo³:

Situación

- ◆ Edad del NNA. Menor edad = Mayor riesgo. Presencia de
- ◆ discapacidades crónicas o transitorias, físicas o mentales. Historia de problemas
- ◆ emocionales o comportamentales de entidad (conductas suicidas, abuso de sustancias, otras conductas de riesgo para sí o terceros). Escasos recursos
- ◆ personales de quien sufre la situación (intelectuales, afectivos, comunicación social). Estado de crisis
- ◆ emocional actual.

Niño/a

- ◆ Tipo de maltrato sufrido (psicológico, físico, sexual, patrimonial).
- ◆ Entidad de las lesiones (físicas y mentales).
- ◆ Cronicidad de la situación. Es importante indagar sobre el tiempo que lleva la situación.
- ◆ Aumento de la intensidad, frecuencia e imprevisibilidad de la violencia.
- ◆ Naturalización de los episodios de violencia.
- ◆ Intervenciones anteriores (actores que intervinieron y respuestas que se brindaron/brindan).

Adulto

- ◆ Incumplimiento de las medidas cautelares.
- ◆ Amenazas de represalia o de muerte.
- ◆ Acceso o posesión de armas de fuego.
- ◆ Abuso de alcohol o drogas.
- ◆ Trastornos mentales con pobre control de impulsos o patologías graves descompensadas.
- ◆ Historia de malos tratos en la infancia.
- ◆ Comportamientos violentos en otros ámbitos, con implicancias legales o no.

Contexto

- ◆ Respuesta de los adultos/as del entorno inmediato (que no son quienes ejercen violencia) ante la situación.
- ◆ Inexistencia de adultos protectores de referencia.
- ◆ Antecedentes de violencia doméstica (violencia en la pareja).
- ◆ Antecedentes de hermanos internados por violencia.
- ◆ Denuncias anteriores por violencia doméstica.

Nota:

Estos puntos no son determinantes en sí mismos y tampoco implican juicios de valor respecto a los sujetos en cuestión.

3- Se considera lo establecido en los instrumentos (protocolos, guías, mapas de ruta, otros) vigentes en cada sector para seguirlo o para acordar en las modificaciones a realizar.



La atención a la violencia requiere de mecanismos interinstitucionales articulados que permitan brindar una atención integral a las familias y en especial a los niños/as y adolescentes. Esto implica que en cada territorio se formalizarán las coordinaciones interinstitucionales en un Comité de Recepción Local,

El Comité de Recepción local estará integrado por operadores del Sistema Infancia/ Adolescencia fundamentalmente por las instituciones que integran el SIPIAV, que cuenten con aval institucional.

Objetivos

- Recepcionar, orientar y coordinar la atención de situaciones de violencia a NNA en forma intersectorial, en el marco de la Protección Integral.
- Promover la creación y fortalecimiento de espacios de asistencia intersectoriales.
- Generación de acuerdos locales para la atención
- Plasmar en el territorio las orientaciones emanadas del Comité Interinstitucional Nacional SIPIAV, teniendo presente las particularidades locales.

Proceso de conformación del Comité de Recepción Local

- Mapeo de recursos locales.
- Acuerdos interinstitucionales locales en articulación con el Comité Nacional del SIPIAV.
- Generación de acuerdos locales para la conformación de los equipos de atención de las situaciones.
- Evaluar la capacidad (RRHH) y recursos locales.

Cometidos del CRL

- ◆ Recepciona las situaciones, realiza una primera evaluación y organiza la estrategia de trabajo con esa familia.
- ◆ Conformar equipos de atención local interinstitucionales para las situaciones más graves.
- ◆ Seguimiento de las situaciones.
- ◆ Actividades de Sensibilización y Prevención
- ◆ Elaboración de mapas de rutas locales /protocolos, acompañamiento en la atención de las situaciones
- ◆ Registro de las situaciones abordadas así como de las estrategias para la intervención.
- ◆ Mantiene una estrecha coordinación con las Comisiones Departamentales de Violencia Doméstica, las Mesas InterInstitucionales convocadas por el Mides.



Enfoque conceptual

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la violencia interpersonal como: "...el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psíquicos, trastornos del desarrollo o privaciones."⁴

Más específicamente, la OMS caracteriza la violencia contra los niños como toda forma de maltrato/ abuso/ explotación que resulte en "daño real o potencial a la salud, la sobrevivencia, el desarrollo o la dignidad del niño en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder."⁵

4- World Health Organization (2006): "Child sexual abuse" en *Guidelines for medico-legal care for victims of sexual violence*, (75-92)

5- World Health Organization (1999): *Report of the Consultation on Child Abuse Prevention*, Geneva, 29-31 March, p13, http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/introduction.pdf



Normativa

La Convención sobre los Derechos del Niño establece el deber de los Estados de proteger a los niños, niñas y adolescentes contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación sexual.

Artículo 19: 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Artículo 34: Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral o multilateral que sean necesarias para impedir:

- ◆ La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- ◆ La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- ◆ La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

La Ley de Violencia Doméstica N° 17.514 de abril de 2002 establece:

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

Y tipifica las diversas formas de violencia que se pueden dar en las familias:

“Violencia física: Acción, omisión o patrón de conducta que dañe la integridad corporal de una persona”.

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

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

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

2004- Plan Nacional de Lucha contra la Violencia doméstica. 2004 – 2010. Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica.

Código de la Niñez y la Adolescencia. Ley 17823 (2004) – Art 130 y 131 – Medidas de protección artículo 14 y 15.



La Ley 17.815 del 2004, sobre Violencia Sexual, Comercial o no comercial cometida contra niños, adolescentes o incapaces. En esta Ley se tipifican los delitos de producción de pornografía con utilización de personas menores de edad o incapaces, comercio y difusión de material pornográfico en que aparezca la imagen u otra forma de representación de personas menores de edad o personas incapaces. Retribución o promesa de retribución a personas menores de edad o incapaces para que ejecuten actos sexuales o eróticos de cualquier tipo. Tráfico de personas menores de edad o incapaces.

La Ley 18.214, del año 2007 prohíbe el castigo físico y humillante hacia los niños por parte de sus padres o cuidadores. Con lo cual también se considerará como parte del concepto de violencia todas las formas de castigo físico y humillante que los niños/as y adolescentes reciban en el ámbito familiar, institucional o comunitario.

Las situaciones de violencia que sufren niños/as y adolescentes son un problema complejo y multicausal, que involucra aspectos personales (psicológicos, sociales, entre otros), familiares, institucionales y comunitarios, tanto en el surgimiento, como en la perpetuación o interrupción de las mismas. Para la intervención en ellas, se requiere por lo tanto una mirada compleja y que identifique el problema, los actores que intervienen y diferencie los problemas asociados, sus efectos y consecuencias. Fundamentalmente requiere de dispositivos que atendiendo la especificidad de la violencia, logren dar una respuesta integral que considere a los adultos de referencia de los niños con capacidad de cuidarlos, las instituciones de pertenencia más cercanas y la comunidad.

La atención a la violencia que viven los niños, requiere de la responsabilidad y el compromiso de todos y cada uno de los ciudadanos de un país donde se haga efectivo el ejercicio pleno de los Derechos en igualdad de condiciones para todos y todas.

Cada institución integrante del SIPIAV cuenta con Decretos, Guías, Mapas y Protocolos que reglamentan los procedimientos en cada uno de los sectores. Estos instrumentos contienen un marco conceptual y un enfoque coincidente para la atención.

Es de destacar que los Mapas, Guías y Protocolos son:

- **Herramientas operativas - Flexibles y dinámicas.**
- **Requieren participación activa de los actores.**
- **Orientan las rutas interinstitucionales, pero no definen un camino único, requieren del análisis de cada situación y cada contexto territorial e institucional.**

Enumeración de estas herramientas orientadoras empleadas en las distintas instituciones:

- Mapa de ruta en el ámbito escolar. Situaciones de Maltrato y Abuso sexual en niños, niñas y adolescentes. ANEP – CEP. (2007).
- Situaciones de Violencia doméstica en Adolescentes - Protocolo para Enseñanza Media. (2010)
- Protocolo de Intervención para situaciones de violencia hacia niños/as y adolescentes de INAU – SIPIAV. (2007).
- Abordaje de Situaciones de Violencia Doméstica hacia la Mujer. Guía de Procedimientos en el
- Primer Nivel de Atención de Salud. MSP, 2006. / Decreto de MSP 494/2006. (2006)
Decreto 299/2009, del Ministerio de Salud Pública (2009)
- Mapa de ruta para la prevención y la atención de situaciones de maltrato y abuso sexual infantil en el sector salud. MSP – SIPIAV – UNICEF. (2009).
Guía para el abordaje integral de la salud de adolescentes en el primer nivel de atención.
- Programa Nacional de Salud Adolescente. Direcciones General de Salud, MSP. Capítulo: Violencias. (2009).
- Metas en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud - Capacitación en VD al personal de salud. (2009)
- Metas en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud - Indagatoria en VD a mujeres (aplicación del formulario VD) a mujeres entre 20 y 45 años. (2011)
- Guía de procedimiento policial. Actuaciones en violencia doméstica y de género. Ministerio del Interior, 2010.
- Decreto 317/010, del Ministerio del Interior que Reglamente la Ley de Procedimiento Policial para la actuación en Violencia doméstica. (2010)



SIPIAV 2012



Derechos Humanos niño niña
Promoción adolescente
Compromiso
Atención Integral participación
Interinstitucional **SISTEMA**
Prevención Familia
Proceso
construcción cambios culturales desafíos
Silencio territorio **Sociedad**
Legislación Políticas Públicas
referencia **comunidad**
articulación Sensibilización

