

**Proyecto: “Más información. Mejor Prevención” Acceso a la Información Pública
sobre Violencia Doméstica en Uruguay**

Información pública sobre la intervención del Ministerio del Interior en situaciones de violencia doméstica

Montevideo, Marzo de 2012



Este informe fue elaborado por el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública y la Red Uruguaya contra la violencia doméstica y sexual y forma parte de una serie de documentos sobre la provisión de información pública sobre violencia doméstica en Uruguay.

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública

Presidente: Edison Lanza

San José 1330

Montevideo Uruguay

+598 29013621

www.cainfo.org.uy / info@cainfo.org.uy

Red Uruguaya contra la violencia doméstica y sexual

Co-coordinadoras de la RUCVDYS: Ana Nocetti, María del Carmen Arias, Magela Batista.

Santiago de Chile 1276 apto 502

Montevideo Uruguay

+598 29000288. Cel. 093745671

www.violenciadomestica.org.uy

.....

Coordinación de este proyecto: Tania da Rosa

Realización: Rosana Medina y Tania da Rosa

ÍNDICE	Página
1- Presentación	4
2- Intervención del Ministerio del Interior en situaciones de violencia doméstica	6
3- Metodología y resultado del mapeo de información en el Ministerio del Interior	7
4- Hallazgos y análisis de la información lograda	12
5- Conclusiones	24
6- Recomendaciones	25

1- Presentación

Las denuncias por situaciones de violencia doméstica engrosan año a año las estadísticas públicas. Entre los años 2004 y 2010 en que estuvo vigente el Primer Plan Nacional de Lucha contra esta problemática al menos 213 mujeres y 57 niños fueron asesinados en situaciones de violencia doméstica.

Según los datos oficiales, la cantidad de denuncias que reciben las seccionales policiales de todo el país continúa en aumento. Sin embargo la magnitud del problema es aún mayor: el sistema de registro y producción de información no impide que exista un subregistro importante de situaciones, algunas de las cuáles quedan invisibilizadas en otras figuras o directamente son calificadas bajo otras denominaciones, tal como se constata en este trabajo. Las autoridades del Ministerio del Interior no son ajenas a esta situación desde hace años. Para 2012 han anunciado la puesta en funcionamiento de un nuevo sistema de información de seguridad pública que permitiría contar con datos más completos; sin embargo el sistema proyectado no resuelve completamente el problema como se plantea en este documento.

Aún con la complejidad señalada, la violencia doméstica es el hecho pasible de ser tipificado como delito más denunciado ante la policía luego de los hurtos, superando incluso a las denuncias por rapiña.

Más allá de los vaivenes estadísticos y de sus múltiples interpretaciones, y de las políticas públicas que se han implementado en los últimos años, la realidad da cuenta que la violencia doméstica sigue siendo un grave problema de derechos humanos en el país. Es también fundamentalmente una manifestación de la violencia de género que repercute diariamente en la vida de miles de mujeres, niños, niñas y adolescentes.

Para las víctimas, el acceso a información clara, completa, oportuna y veraz implica muchas veces la posibilidad de romper el círculo de la violencia, reclamar de manera efectiva ayuda y recibirla, tomar decisiones y procurar rutas de salida. Es en consecuencia, un derecho fundamental y una obligación que los Estados deben garantizar.

Para los gobiernos, la producción de información pública clara, completa, oportuna y veraz sobre este fenómeno resulta imprescindible a la hora de diseñar políticas públicas más eficaces que permitan mejorar la prevención y la lucha contra la violencia doméstica sobre bases ciertas. Es también un mecanismo para rendir cuentas sobre la gestión realizada, fortaleciendo las capacidades de participación de las personas en los asuntos públicos y la calidad de la democracia. En este sentido, la producción de información y su difusión proactiva no debería ser vista como una carga para los Estados sino como un activo a capitalizar: constituye una oportunidad para que la ciudadanía conozca los resultados de la gestión realizada.

Para la sociedad civil, el acceso a dicha información pública clara, completa, oportuna y veraz, deviene en consecuencia en una condición habilitante para lograr una participación efectiva y genuina en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

A partir de este marco conceptual el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo) y la Red Uruguaya Contrala Violencia Doméstica y Sexual (RUCVDYS) han establecido una alianza con el propósito de construir un programa de acceso y producción de información pública sobre violencia doméstica en Uruguay. La implementación de esta línea de trabajo cuenta con el apoyo de Open SocietyFoundations.

El presente documento forma parte de un proyecto más ambicioso a partir de la concepción del derecho de acceso a la información pública como un derecho individual y autónomo, y al mismo tiempo colectivo e instrumental, que se propone conocer la información sobre violencia doméstica y maltrato infantil que produce el Estado uruguayo y cómo se pone a disposición de los ciudadanos y ciudadanas. El trabajo también pretende identificar vacíos claves de información para procurar incidir en su subsanación.

Para ello CAinfo y la RUCVDYS han desarrollado una metodología para mapear el registro, producción y acceso a la información pública sobre estas temáticas en los siguientes organismos: Instituto Nacional de las Mujeres, Poder Judicial¹, Ministerio del Interior, Administración Nacional de Educación Pública, Servicios de atención telefónica destinado a víctimas de violencia doméstica y Ministerio de Salud Pública.

El trabajo tiene como base el Primer Plan Nacional de lucha contra la Violencia Doméstica 2004-2010, por lo cual la demarcación temporal de la investigación comprendió dicho periodo.

Toda la información pública que se logre en el marco del proyecto “*Más información. Mejor Prevención*” será sistematizada y puesta en línea a través de un observatorio web sobre violencia doméstica en Uruguay (www.infoviolenciadomestica.org.uy) que esperamos contribuya a generar nuevas lecturas de la realidad y mejore la evaluación de las políticas existentes y el acceso a la información pública.

¹ Los informes correspondientes a estos dos organismos fueron presentados públicamente el 25 de noviembre de 2011 y se encuentran disponibles en www.cainfo.org.uy y en www.violenciadomestica.org.uy y próximamente en www.infoviolenciadomestica.org.uy.

2- Intervención del Ministerio del Interior en situaciones de violencia doméstica

En el organigrama institucional y a partir del año 2009 el diseño de las políticas públicas implementadas por el Ministerio del interior en relación a la prevención y lucha contra la violencia doméstica se producen principalmente a través de la **División Políticas de Género**.

La creación de esta División constituyó un avance que marcó un punto de inflexión para la transversalización de género en este Ministerio y en el Estado en su conjunto. En estos tres años de gestión se han logrado impulsar cambios estructurales, algunos de los cuales continúan siendo un desafío.

A partir de los lineamientos establecidos en el primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica y el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, la División definió cinco metas de trabajo², entre las que incluyó la “mejora de la captación y registro de las denuncias y la profundización del análisis estadístico de las situaciones de violencia doméstica”. Los otros objetivos planteados apuntan a la profesionalización, especialización y jerarquización de la intervención del sector a través de las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica; la incorporación de la temática en la formación policial a todos los niveles; y a la promoción de una articulación interinstitucional y con la sociedad civil en relación a la temática.

La División Estadística y Análisis Estratégico del Ministerio (a cargo del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad) juega otro papel fundamental en torno a la problemática. A partir de la creación del Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad en el año 2005 se instituyó en la primera fuente de información estadística sobre violencia doméstica con la que contó el país.

El trabajo del Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad constituyó un factor clave para conocer el número de mujeres asesinadas por violencia doméstica y de género. Esta tarea de visualización comenzó desde las organizaciones sociales, principalmente de mujeres y/o feministas, que a través de la información de prensa contabilizaban la cantidad de mujeres asesinadas en situaciones de violencia de

² Extraído de la respuesta brindada por la División a la solicitud de información pública realizada en el marco de este trabajo en el mes de agosto de 2011.

género³. Esta tarea continúa siendo desarrollada desde la sociedad civil organizada por el Centro Interdisciplinario Caminos⁴.

En el campo operativo, la atención e intervención en situaciones de violencia doméstica está a cargo de las **Unidades Especializadas en Violencia Doméstica (UEVD)** distribuidas en todo el país. La actuación policial se encuentra protocolizada por el Decreto 317/2010 que reglamentó la ley 18.315 de procedimiento policial en materia de violencia doméstica.

De acuerdo a la reglamentación la intervención policial en violencia doméstica implica siete instancias: contacto con la situación de violencia (recepción de la denuncia); recepción de la declaración; redacción del parte policial; comunicación a la autoridad judicial; información a la persona denunciante de la decisión judicial; ampliación de la información al juez; suministro de información sobre medidas de autocuidado.

No obstante la creación de las UEVD, la intervención policial en situaciones de violencia doméstica debe ser realizada por todas las seccionales del país ante el requerimiento de la víctima. Las situaciones de urgencia se canalizan principalmente a través del servicio de emergencia 911.

3- Metodología y resultado del mapeo de información en el Ministerio del Interior

La investigación realizada se focalizó en las siguientes categorías de información:

- ✓ Diseño institucional para el abordaje de situaciones de violencia doméstica y de género.
- ✓ Infraestructura policial asignada a la atención de la violencia doméstica y de género.
- ✓ Recursos humanos destinados a las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica (UEVD).
- ✓ Recursos presupuestales estipulados para solventar la intervención policial en situaciones de violencia doméstica.
- ✓ Registro, producción y difusión de información estadística sobre las denuncias policiales por esta problemática de derechos humanos y de seguridad pública.

³ Esa labor dio lugar a la campaña del Crespón Negro impulsada por la Comuna Mujer 9 con el apoyo de Mujer Ahora. Esta campaña contribuyó a sensibilizar sobre el tema y, además, permitió generar un registro sobre las mujeres muertas por esta causa y acompañar el proceso de presentación de la Ley de Violencia en el Parlamento”.

⁴<http://www.caminos.org.uy/quieneseraninicial.htm>

A efectos de relevar las diferentes dimensiones, en agosto de 2011 se presentaron dos solicitudes de acceso a la información pública (ley 18.381) al Ministerio del Interior y se mantuvieron diversas entrevistas e intercambios con la Directora de la División de Políticas de Género y el Director de la División Estadística y Análisis Estratégico.

Se formularon 29 preguntas en total. En el caso del ámbito de la División se pretendió conocer: la cantidad de UEVD creadas en todo el país en el periodo 2004-2010 y cómo éstas se distribuyen a nivel territorial; el volumen y perfil de los recursos humanos destinados a las UEVD; la capacitación especializada del personal asignado a las mismas; los recursos presupuestales que se asignan a las UEVD en relación al gasto total de las comisarías del país y la infraestructura vehicular con la que cuentan las UEVD.

Con relación al registro y producción de información, se procuró conocer cómo funciona el sistema a efectos de determinar los mecanismos empleados para la obtención y recolección de los datos brutos y su procesamiento. Se formularon preguntas respecto a: el proceso de calificación o tipificación⁵ de las denuncias en sede policial; la cantidad de denuncias por violencia doméstica recibidas en todo el país en el periodo 2004-2010 (por año, departamento y modalidad de violencia denunciada); la cantidad de denuncias por esta problemática recibidas a través del número de emergencia 911; la incidencia de las denuncias por violencia doméstica en relación a las recibidas por otros delitos; el perfil de las víctimas y de los denunciados; la cantidad anual de suicidios de mujeres, niños, niñas y adolescentes, procurando conocer cuántos se hallan asociados a situaciones de violencia doméstica; la cantidad anual de homicidios, tentativas de homicidios y lesiones de mujeres, niños, niñas y adolescentes en situación de violencia doméstica; la cantidad anual de denuncias de mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales; la cantidad anual de denuncias por incumplimiento de medidas cautelares.

Toda la información se solicitó para el periodo de vigencia del Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica (2004-2010).

Ante el volumen de la información solicitada el organismo hizo uso del plazo de prórroga legal a efectos de dar respuesta. En la entrevista previa al presentación de las solicitudes de acceso a la información pública, la dirección de la División Estadística y Análisis Estratégico ofreció la posibilidad que un equipo de las organizaciones a cargo de este trabajo pudiera acceder a la base de datos del organismo a efectos de realizar las búsquedas de información necesaria, puesto que el sistema de gestión de información policial que está operativo a nivel nacional no permite el acceso sistemático a gran parte de la información requerida, debiendo para ello hacerse una

⁵ Tipificación en sentido corriente del término (agrupar determinados hechos bajo una norma común), puesto que como se sabe, la tipificación jurídica le corresponde al Poder Judicial.

lectura de los partes policiales caso a caso. Sin embargo esta cooperación no llegó a concretarse estando pendiente la posibilidad de firmar un convenio marco entre la División y las organizaciones interesadas para realizar investigaciones puntuales en el correr del presente año, lo que sería un hecho muy relevante en términos de acceso a la información para la sociedad civil organizada.⁶

En lo que respecta al procedimiento seguido a efectos de brindar respuesta, se señala que la misma no estuvo dentro de los 40 días hábiles que prevé la ley de acceso a la información pública como plazo máximo. Las autoridades explicaron que ello obedeció al volumen y complejidad de la información solicitada y a la cantidad de recursos humanos disponibles en las áreas requeridas.⁷

La metodología aplicada permitió lograr información de alto valor para las organizaciones de la sociedad civil y la población en general en función de la información producida por el Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad y la División de Políticas de Género, la que será analizada en el apartado 4. Al mismo tiempo se detectaron problemas en la producción y provisión proactiva de información en materia de violencia doméstica por parte del Ministerio del Interior:

- **Transparencia activa:**
- La difusión proactiva de información por parte del Observatorio se realiza en forma trimestral, mediante informes en formatos cerrados, que no permiten la reusabilidad de los datos sistematizados. No existe por el momento la posibilidad de acceder en línea a la base de datos que maneja el organismo cuyo instrumento es la matriz que envían mensualmente las jefaturas departamentales de policía con un consolidado de las denuncias recibidas para cada delito o situación denunciada, según la calificación que realiza la propia seccional. Asimismo no se explica de manera completa cuáles son las fuentes de la información que aparece procesada, ni la forma en que se obtienen los datos brutos, ni cómo estos son procesados. El Observatorio difunde anualmente cada 25 de noviembre -día internacional de lucha contra la violencia hacia las mujeres-, un informe temático con datos para todo el país y algunas conclusiones que facilitan la comunicación y el acceso a información procesada a la ciudadanía. No obstante, en los informes trimestrales y anuales, si bien aparece el número de

⁶ Ello sin perder de vista que la ley 18.381 habilita a cualquier persona a solicitar información a todos los organismos públicos, estando éstos obligados a brindar una respuesta en tiempo y forma en base a los datos con los que cuente y con el alcance previsto en dicha norma.

⁷ En las entrevistas con ambos directores se informaron que la División de Políticas de Género cuenta con una directora y cuatro funcionarios/as técnicos/as y el Observatorio con 9 recursos humanos.

denuncias por violencia doméstica no se incluye la violencia doméstica como uno de los principales delitos en los cuadros analíticos que se presentan bajo ese título.⁸

- El Observatorio no cuenta con un sitio web propio. Se accede a la información a través del sitio ministerial, lo que seguramente limita las posibilidades de aprovechamiento de la información disponible y la autonomía para la actualización de los contenidos y su desarrollo.
- La División de políticas de Género no cuenta con un espacio propio en el sitio web ministerial que permita difundir las actividades ni los materiales que produce.
- **Registro, procesamiento y vacíos de información:**
- En el registro de la información se halla uno de los grandes nudos que hacen a la calidad y confiabilidad de la información que dispone el Ministerio del Interior en materia de denuncias sobre violencia doméstica. De acuerdo a lo que pudo determinarse en este trabajo, la calificación y el consecuente registro de las denuncia bajo una determinada figura es competencia de la repartición policial en la que la misma se asienta.⁹
- Los datos llegan al Observatorio en una matriz electrónica que es enviada en forma mensual por las Jefaturas de Policía departamentales, en un formato consolidado de denuncias¹⁰. En Montevideo y Canelones los partes policiales son cargadas al sistema de Información que se encuentra en línea y al alcance del Observatorio. Este procedimiento implica: que la calificación de la denuncia se realiza de acuerdo al criterio del personal policial y de las directivas que se le den en cada unidad policial para tal encartamiento, puesto que no existe un protocolo que defina conceptualmente el alcance de cada categoría y regule la calificación de las denuncias. En general se emplean las definiciones legales de las distintas figuras, pero en el caso de la violencia doméstica se presentan diversas dificultades asociadas a la convivencia de normas penales y civiles, a la capacitación y perfil de los funcionarios policiales a cargo de recepcionar la denuncia, y a la existencia de una categoría abierta que se denomina “conflictos familiares” de la cual no se conoce su alcance puesto que no está definido en ningún lado. Todo ello da la pauta de la existencia de un subregistro importante de denuncias por situaciones de violencia doméstica, como se desprende del análisis de los datos que se realiza en el apartado 5. Tampoco se han dado a conocer oficialmente estimaciones que permitan dimensionar el alcance de dicho subregistro. La situación descrita sumada a la cantidad de hechos que no llegan a

⁸ Por ejemplo en el informe 2011 se presenta la información de la siguiente manera: “Procesamiento para los principales delitos por año” y se incluyen exclusivamente: homicidios, hurtos, rapiña y estupeficientes.

⁹ Las denuncias por violencia doméstica se debe comunicar tanto a la sede penal como la sede especializada de violencia doméstica.

¹⁰ Las denuncias por violencia doméstica fueron incorporadas a la matriz en el año 2005.

denunciarse ni ante la policía ni ante la justicia, hace que en Uruguay exista una cifra oculta de la violencia doméstica y de género que aún se desconoce.

- Por otra parte, el sistema de gestión de información policial que estuvo vigente hasta ahora, sólo permitía el acceso en línea a los partes policiales de la zona metropolitana, especialmente Montevideo y Canelones.
- Actualmente el sistema operativo no permite vincular automáticamente denuncias por delitos como: homicidios, tentativas de homicidios, amenazas, lesiones, violencia privada, delitos sexuales y otros con situaciones de violencia doméstica, habilitando su invisibilización. Esta pesquisa es la que se realiza para el caso de los homicidios y tentativas de homicidios, en el marco del Día Internacional de la lucha contra la violencia hacia las mujeres.
- La situación descrita en el apartado anterior determina la existencia de vacíos de información que no permiten conocer la incidencia de la violencia doméstica en otros delitos.
- El actual sistema de información tampoco permite desagregar la información estadística por sexo y edad. Esta tarea es realizada por el Observatorio especialmente a fin de dar cuenta de la prevalencia de la violencia doméstica en los homicidios y en las tentativas de este delito. No obstante ante la solicitud de acceso de información pública presentada en el marco de este trabajo el organismo produjo un dato que era necesario en el país para visibilizar la incidencia de la violencia doméstica en los niños, niñas y adolescentes. El Observatorio sistematizó la cantidad de asesinatos anuales por esta causa, para este conjunto de la población y para el periodo 2004-2010, cifra que hasta ahora era desconocida públicamente.
- No menos importante resulta la ausencia de información respecto a las denuncias por incumplimiento de medidas cautelares decretadas por las sedes judiciales como mecanismo de protección de las víctimas. Este dato no es registrado actualmente y aún no se definió como indicador para el nuevo sistema de información proyectado. Contar con este dato resulta imprescindible para medir la eficacia de la respuesta del Estado ante situaciones de violencia doméstica y la articulación interinstitucional.
- Otro vacío de información relevante refiere a la incidencia de la violencia doméstica en los suicidios de mujeres, niños, niñas y adolescentes. El Ministerio del Interior no lleva un registro que permita determinar la cantidad de éstas situaciones con antecedentes de situaciones de violencia doméstica.
- Tampoco se realiza un desglose de las llamadas recibidas por el 911 vinculadas a situaciones de violencia doméstica, según se informó oficialmente.
- En materia presupuestal no existe información completa y veraz, tal como se señala en el apartado (4c) de este documento.

- **Mejoramiento del sistema de información:**

A partir de 2012 el Ministerio del Interior prevé completar la puesta en funcionamiento del nuevo Sistema de Gestión de Seguridad Pública¹¹ (SGSP) con alcance nacional que permitiría mejorar la calidad de la información ampliando la captura de datos y las posibilidades de producción de información calificada. Este nuevo sistema implicaría un avance importante para la visibilización de la violencia doméstica como problema de derechos humanos y de seguridad pública en el país. Permitiría reducir las posibilidades de subregistro de las situaciones mejorando la calidad de la información dado que se prevé un módulo específico sobre violencia doméstica de llenado obligatorio cuando se reciben denuncias por otros delitos, como por ejemplo homicidio, amenazas, violencia privada, lesiones y otros.

Según los objetivos a largo plazo trazados para la fase II del nuevo sistema se prevé consolidar la “interoperabilidad con los Juzgados y Ministerio Público, mediante la entrega on-line de la notificación y la recepción de la Resolución Judicial”¹².

A efectos de que el nuevo sistema permita lograr los resultados esperados en cuanto a la mejora de la calidad de información sobre violencia doméstica también será necesario continuar con el fortalecimiento de la capacitación de los funcionarios/as policiales en materia de derechos humanos, género y violencia doméstica, tal como viene siendo impulsado por la División de Políticas de Género del Ministerio. Esto por cuanto, como se dijo anteriormente, el personal policial juega un rol clave a la hora de la calificación de las denuncias y de cargar la información al sistema.

4- Hallazgos y análisis de la información lograda

A efectos de la sistematización de la información, los datos obtenidos se presentan en base a cinco dimensiones:

- a- Infraestructura especializada para la atención de situaciones de violencia doméstica.
- b- Recursos humanos destinado a la intervención policial en situaciones de violencia doméstica.
- c- Presupuesto destinado a la intervención policial en situaciones de violencia doméstica.

¹¹ El Sistema de Gestión de Seguridad Pública es un sistema informático de gestión y servicios de información de seguridad pública a nivel nacional administrado por el Ministerio del Interior que forma parte de las iniciativas para el Gobierno en Red de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC).

¹² http://www.minterior.gub.uy/images/stories/geo14_sgsp.pdf

d- Denuncias vinculadas a situaciones de violencia doméstica recibidas en las dependencias policiales de todo el país.

e- Homicidios por violencia doméstica

a – Infraestructura especializada para la atención de situaciones de violencia doméstica.

Según los datos proporcionados por la División de Políticas de Género del Ministerio del Interior, al año 2010¹³ existían en todo el país 29 Unidades Especializadas en Violencia Doméstica (UEVD).

¹³ En 2011 se creó una nueva Unidad.

Cuadro 1. Total de UEVD periodo 2004 – 2010

		Total: 20 UEVD
Jefatura	Ciudad	Nombre
J.P.Artigas	Artigas	Oficina de la Mujer, la Niñez y la Adolescencia.
J.P.Canelones	Las Piedras	Oficina de Orientación y Derivación a Víctimas V. Dom
J.P.Cerro Largo	Melo	Comisaría de la Mujer, la Niñez y la Adolescencia
J.P.Colonia	Colonia	Comisaría de la Mujer y el Niño
J.P.Durazno	Durazno	Unidad de Asistencia a la Familia
J.P.Flores	Trinidad	Comisaría de la Mujer y la Familia
J.P.Florida	Florida	Comisaría de Defensa de la Familia y la Mujer.
J.P.Lavalleja	Minas	Oficina Asistencia a la Mujer y Menor Agredidos
J.P.Maldonado	Maldonado	Comisaría de la Mujer y la Familia
	San Carlos	Comisaría de la Mujer y la Familia
J.P.Montevideo	Montevideo	Comisaría de la Mujer y la Familia
		Comisaría del Menor
J.P.Paysandú	Paysandú	Unidad Especializada en Violencia Doméstica
J.P.Río Negro	Fray Bentos	Comisaría de la Mujer y la Familia.
J.P.Rivera	Rivera	Comisaría de la Mujer y la Familia
J.P.Rocha	Rocha	Comisaría de la Mujer, el Menor y la Familia
J.P.Salto	Salto	Oficina Atención a las Víctimas de Violencia Doméstica
J.P.San José	San José	Of. Defensa de la Mujer, la Niñez y la Adolescencia
J.P.Soriano	Mercedes	Comisaría de la Mujer y Departamento de Menores
J.P.Tacuarembó	Tacuarembó	Of de Atención y Seguimiento a las Víctimas de V Dom
Año 2005		Total: 23 UEVD
Jefatura	Ciudad	Nombre
J.P.Artigas	Bella Unión	Oficina de la Mujer, la Niñez y la Adolescencia.
J.P.Río Negro	Young	Comisaría de la Mujer y la Familia.
J.P.San José	Ciudad del Plata	Of. Defensa de la Mujer, la Niñez y la Adolescencia
Año 2006		Total: 24 UEVD
Jefatura	Ciudad	Nombre
J.P.Treinta y Tres	Treinta y Tres	Unidad de la Familia
Año 2007		Total: 27 UEVD
Jefatura	Ciudad	Nombre
J.P. Rocha	Chuy	Comisaría de la Mujer, el Menor y la Familia
J.P.Treinta y Tres	Vergara	Unidad de la Familia
Charqueada		
Año 2008		Total: 29 UEVD
Jefatura	Ciudad	Nombre
J.P. Rocha	Lascano	Comisaría de la Mujer, el Menor y la Familia
J.P.Treinta y Tres	Santa Clara	Unidad de la Familia
	Cerro Chato	Unidad de la Familia
Año 2009		Total: 29 UEVD
Año 2010		Total: 29 UEVD

Fuente: Informe División Políticas de Género¹⁴

La primera Comisaría de la Mujer se creó en el año 1988 en el departamento de Montevideo. Por lo tanto, cuando Uruguay comenzó a poner en funcionamiento el Primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica el sector policial contaba ya con servicios especializados en 18 de los 19 departamentos del territorio nacional. La infraestructura se amplió en el periodo 2005-2010 mediante la creación de 10 nuevas Unidades.

A partir del año 2008, la denominación de las distintas dependencias policiales destinadas a la atención de situaciones de violencia doméstica fue unificada, pasando a llamarse UEVD. Éstas

¹⁴ En el año 2004 en la Jefatura de Policía de Montevideo se incluye la Comisaría del Menor que en otras sistematizaciones no se integraba y por tanto aparecen 20 UEVD en el año 2004. En el año 2008 se inaugura tres UEVD y se unificó la Comisaría del Menor con la Comisaría de la Mujer en Montevideo.

tienen distinta ubicación en la estructura funcional y orgánica de las Jefaturas Departamentales de Policía.

Existen tres modalidades de organización y gestión. En algunos casos las Unidades son comisarías u oficinas y en otros, el personal destinado a las mismas desempeña la función específica en las distintas seccionales policiales.

Las comisarías funcionan las 24 horas del día, y tienen a su cargo todo el procedimiento policial. Las oficinas, funcionan en horarios diurnos y requieren para el desarrollo del procedimiento policial el apoyo de las seccionales.

Según lo informado por el Ministerio **“no existe en la estructura policial una dependencia que coordina, articule y brinde unidad y criterios de acción”** a las UEVD. Ésta tarea es asumida desde el año 2009 dentro de la institución ministerial por la División de Políticas de Género.

Esto implica que a nivel policial y operacional, la dirección de las UEVD no se encuentra sujeta a un mando especializado, sino que dependen de la Jefatura Departamental en cada caso.

De acuerdo a lo expresado por las autoridades, en la actualidad “se trabaja hacia el desarrollo de una política integral para el abordaje de la violencia doméstica y de género, y uno de los aspectos a priorizar en el modelo de atención al problema es la ubicación de las UEVD en la estructura funcional y orgánica de las jefaturas”¹⁵.

En lo que respecta a la cobertura territorial de las Unidades, se observa que en 13 de los 19 departamentos, la infraestructura especializada se concentra en las capitales departamentales.

El 50% de las UEVD funcionan como Comisarías, lo que da cuenta que sólo la mitad de los servicios especializados tienen atención 24 horas con plena capacidad operativa. Los departamentos de Artigas, Canelones, Lavalleja, Salto, San José y Tacuarembó, cuentan únicamente con oficinas, por lo cual, según lo señalado anteriormente, brindan atención en horario diurno y requieren apoyo de las seccionales policiales para el procedimiento ante una situación de violencia doméstica.

Otro elemento importante relativo al funcionamiento de la estructura policial refiere a la disponibilidad de vehículos por parte de las UEVD. La infraestructura vehicular resulta un factor clave para el adecuado cumplimiento del procedimiento policial como auxiliar de la justicia (citaciones a audiencias en tiempo y forma, notificación de medidas cautelares, localización del agresor, etc). De los datos proporcionados por la Secretaría de Estado dos departamentos (Paysandú y Salto) no contaban con ningún vehículo al finalizar el 2010 cuando concluyó el Plan Nacional.

A la misma fecha, en cinco departamentos (Artigas, Durazno, Lavalleja, Soriano y Treinta y Tres) el único vehículo asignado a las UEVD era una moto.

¹⁵ Actualmente se encuentra en proceso el Proyecto para: el diagnóstico, planificación y gestión por procesos de la respuesta policial a las situaciones de violencia doméstica y de género, desarrollado por el Ministerio del Interior y el LATU.

A excepción de Montevideo y Canelones, el resto de los departamentos no mencionados contaban con un sólo vehículo (auto o camioneta).

En tanto, la capital del país y Canelones -que concentran la mayor cantidad de población y de denuncias por situaciones de violencia doméstica-, tenían la siguiente infraestructura vehicular: Montevideo: una camioneta, dos autos y dos motos. Canelones: un auto y una moto.

b- Recursos humanos de las Unidades Especializadas

Según los datos brindados por el Ministerio al finalizar la vigencia del Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica, las Unidades Especializadas contaban con 394 policías. Dicha cifra representaba el 2 % del total del personal policial con que cuentan las jefaturas¹⁶. Esta realidad no es coherente con la magnitud del problema de seguridad pública y de derechos humanos que representa la violencia doméstica y de género. Al respecto la División de Políticas de Género señaló en su respuesta que “este porcentaje no condice con la incidencia del delito en la estadística sobre criminalidad, menos aún con el crecimiento evidenciado en los últimos años”.

A modo de ejemplo, en el departamento de Montevideo a junio de 2009 existía un total de 6522 funcionarios/as de los cuales sólo 60 eran policías de las UEVD (0,9%). “En contraposición a ello una Comisaría Seccional funciona con un promedio de 120 policías con una jurisdicción territorial 20 veces menor (existen 24 seccionales policiales)”.

Respecto a la edad de los funcionarios, se observa un perfil de edad promedio relativamente bajo si se la compara con la media de los/as funcionarios/as de la administración central.

Según los datos proporcionados el 74% de los policías de las UEVD es menor de 39 años y el 30% del personal de las Unidades tiene menos de 30 años.

Aproximadamente el 80% del personal asignado a las Unidades son mujeres. “Esto refleja una situación inversa a la realidad institucional, donde las mujeres representan sólo el 10% del personal policial asignado a tareas ejecutivas”, según explicó la División de Políticas de Género.

En las UEVD el 46% de los funcionarios/as policiales tienen menos de 5 años de antigüedad en la institución, lo cual es menor al promedio de antigüedad que se detectó en el Censo de Funcionarios que se realizó en 2009. Esta situación confirma que se asigna a las Unidades, personal de menor nivel jerárquico, tal como se reconoce en la respuesta oficial.

Actualmente la carencia de Oficiales a cargo de la UEVD constituye un problema¹⁷: según la División de Políticas de Género los parámetros internacionales indican que las Unidades

¹⁶ El personal policial destinado a todas las jefaturas departamentales ascendía a la fecha del Censo policial 2009 a 18.250 efectivos.

¹⁷ Este hecho no es una debilidad exclusiva de las UEVD sino que es un problema de alcance institucional.

Especializadas deben tener un número mayor de oficiales dado que requieren una mayor preparación para el abordaje de la problemática.

En lo que respecta a la capacitación curricular en violencia doméstica y de género con la que cuentan los policías asignados a las UEVD se hallaron las siguientes características: el personal subalterno recibe una capacitación que difiere según sea brindada en los Centros de Formación y Capacitación del Personal Subalternos (CEFOCAPS) que sólo existen en Montevideo y San José, o en las Escuelas Departamentales del resto del país. En ambos casos, la formación total para obtener el título de subalterno es de seis meses en total. Dentro de ese periodo de formación, en el caso de los funcionarios que se preparan en CEFOCAPS cuentan con un módulo de formación en violencia doméstica de 24 hs. Mientras que en las escuelas departamentales, la cantidad de horas es variada.

En el caso de los oficiales, la formación curricular es desarrollada por la Escuela Nacional de Policía, y tiene una extensión total de 3 años. A partir de 2011, se incluyó en el currículo del tercer año un módulo específico sobre violencia doméstica.

Respecto a la capacitación durante el ejercicio de la función policial en los últimos años se ha promovido la participación del personal policial en cursos de violencia doméstica realizados por el propio Ministerio del Interior, por otras instituciones del Estado, las organizaciones de la sociedad civil y por la Cooperación Internacional, según informaron las autoridades. Sin embargo de la información brindada no surge si la totalidad del personal asignado a las UEVD cuenta con capacitación específica en la materia.

En el periodo 2004 – 2010 si bien se dispuso de una infraestructura especializada ello no estuvo acompañado de la creación de cursos de posgrado en la materia, lo cual cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que han transcurrido 24 años desde la creación de la primera Comisaría de la Mujer. El 8 de marzo de este año el Ministerio presentó la “Propuestas para la incorporación de la perspectiva de género, la salud sexual y reproductiva y la violencia doméstica en la educación policial” y se anunció la conformación de la Cátedra de Género, (equipo de investigación que irá incorporando a los planes y programas de formación).

c- Presupuesto

Existen en la temática presupuestal un déficit de información. Hasta el año 2009 no se desglosaba el presupuesto destinado a la atención de las situaciones de violencia doméstica. Según los datos que fueron proporcionados en forma parcial, para el año 2009 el gasto correspondiente a la intervención policial en situaciones de violencia doméstica fue de 81.716.432 pesos uruguayos. Dicha cifra representa el 3,25 % del gasto público total de las seccionales policiales. Sin embargo según informaron las autoridades existe un subregistro importante del gasto puesto que dicho cálculo se construyó básicamente en función del rubro 0 (salarios) y no contempla otros componentes del gasto.

d- Denuncias vinculadas a situaciones de violencia doméstica

Según las cifras que lleva el Observatorio el número de denuncias calificadas como delito de violencia doméstica desde el 2005 al 2010 ha aumentado significativamente: mientras en 2005 se registraba 6853 denuncias, en el 2010 se realizaron 15.277.¹⁸

Como se señaló en el apartado 3 la cantidad de denuncias por violencia doméstica abarca exclusivamente aquellas situaciones calificadas como tal por los/as funcionarios/as policiales al decepcionar las mismas. De acuerdo a la respuesta brindada a la solicitud de información “es a nivel de cada unidad receptora de denuncias donde se clasifican los hechos que la población lleva a conocimiento de la policía, tarea que realizan los funcionarios encargados de la recepción de denuncias, bajo la supervisión de superiores jerárquicos (en teoría, este proceso debe ser llevado a cabo considerando las disposiciones legales vigentes que encuadran y delimitan la tipificación de los delitos, en el caso particular de la VD la ley 17514 y el art. 321 bis del CP)”.

¹⁸ Según los datos divulgados por el Ministerio del Interior en 2011 se registraron 15.868 denuncias. Fuente: <http://www.minterior.gub.uy/images/stories/anual2011.pdf>

Cuadro 2. Total de denuncias por violencia doméstica por departamento y año para el periodo 2005 – 2010.

Violencia Doméstica	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Montevideo	2.785	2214	2377	1654	1659	2220
Artigas	39	126	354	305	550	606
Canelones	1.265	1700	2553	3702	3950	3863
Cerro Largo	73	85	101	133	211	187
Colonia	135	149	160	173	202	205
Durazno	118	135	149	213	195	236
Flores	312	134	194	273	345	563
Florida	153	192	363	552	838	1036
Lavalleja	164	64	44	127	164	162
Maldonado	193	379	248	225	258	259
Paysandú	132	135	245	400	454	714
Río Negro	82	408	992	952	773	761
Rivera	813	800	840	259	64	168
Rocha	71	90	97	71	42	20
Salto	144	191	452	1348	1356	1375
San José	43	35	178	210	329	494
Soriano	164	118	922	1164	1177	1231
Tacuarembó	67	67	238	433	920	848
Treinta y Tres	100	129	317	256	222	329
Total	6.853	7.151	10.824	12.450	13.709	15277

Fuente División Estadística y Análisis Estratégico Ministerio del Interior.

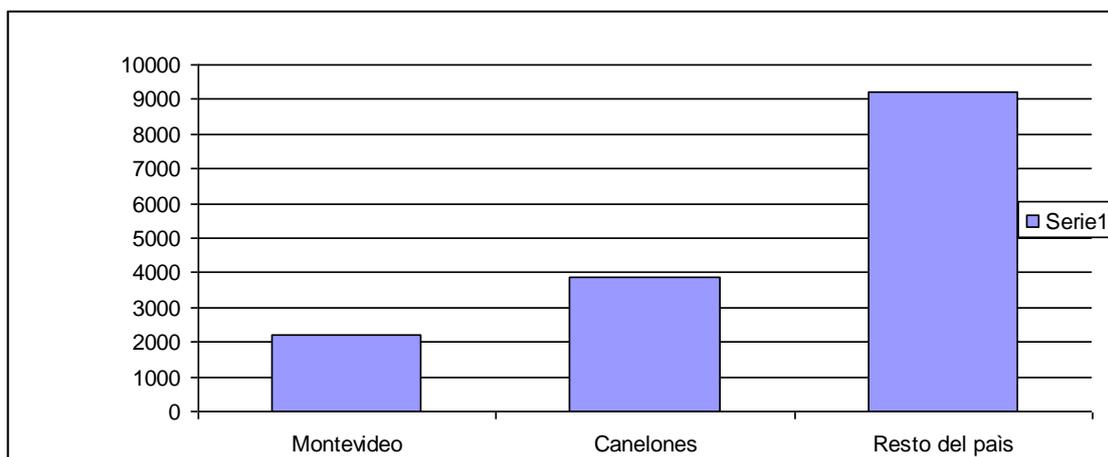
Sin embargo la evolución de la cantidad de denuncias policiales no ha sido igual en todos los departamentos. Montevideo, Lavalleja, Rivera y Rocha han tenido un comportamiento variable con picos de descensos; al 2010 los cuatro departamentos registraban menos denuncias policiales por situaciones de violencia doméstica que en el año 2005. **Este dato es especialmente llamativo en el caso de Rivera y Rocha en los**

que la caída es pronunciada. La cifra registrada en Rocha resulta inexplicable en tanto según se informó en el año 2010 hubo sólo 20 denuncias.

En el caso de Montevideo, la situación informada por el Ministerio del Interior difiere radicalmente de los datos que presentan otros organismos, tales como el Poder Judicial y el Instituto Nacional de las Mujeres, en los que la capital del país aparece encabezando todas las estadísticas por casos de violencia doméstica.¹⁹ Al mismo tiempo la realidad reflejada para Montevideo no concuerda con el comportamiento de otros delitos denunciados ante la policía, en los que se observa un mayor número de casos en la capital presumiblemente a raíz de la mayor concentración de población.

Según los datos brindados por el Observatorio a partir del año 2007 Canelones es el departamento que registra el mayor número de denuncias policiales por esta temática superando a Montevideo tal como se visualiza en el gráfico 1.

Gráfica 1: Comparativo de denuncias violencia doméstica año 2010



Fuente: Elaboración propia en base a datos División Estadística y Análisis Estratégico Ministerio del Interior

Para analizar el comportamiento de las denuncias por situaciones de violencia doméstica en Montevideo es necesario contemplar los casos registrados bajo la denominación de “conflictos familiares” o “problemas familiares”. Esta clasificación no se ajusta a ninguna norma legal sino que responde a la práctica policial. Sin embargo como se observa en los cuadros 3 y 4 lejos está de ser desterrada.

Este indicador sólo se encuentra disponible para los departamentos de Montevideo y Canelones. Si bien no es posible afirmar que el cien por ciento de los casos calificados

¹⁹ Ver: “Provisión de información pública sobre violencia doméstica por el Poder Judicial”, “Provisión de información pública sobre los servicios de atención a las víctimas de violencia domestica a cargo de INMUJERES” disponibles en www.infoviolenciadomestica.org.uy

como problemas familiares sean situaciones de violencia doméstica es presumible que gran parte lo sean. En primer lugar porque no existe una definición legal ni protocolizada que permita conocer su alcance. En segundo término en la atención que brindan las organizaciones especializadas en la temática es habitual acceder a partes policiales nominados como problemas familiares.

Como surge del cuadro 3 **en el caso de Montevideo la cantidad de denuncias policiales de hechos calificados como problemas familiares supera desde el año 2005 la cantidad de partes policiales por violencia doméstica.**

Cuadro 3: Comparativo de denuncias por violencia doméstica y conflictos familiares para Montevideo 2005-2010

MONTEVIDEO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Violencia Doméstica	2.785	2214	2377	1654	1659	2220	12909
Problemas Familiares	3931	4623	5095	6268	6862	6093	32872

Fuente: Elaboración propia en base a datos División Estadística y Análisis Estratégico Ministerio del Interior.

Para el caso de la capital del país se observa que las denuncias por hechos calificados como problemas familiares tienen un pico en los años 2008 y 2009 que coincide con una disminución de las registradas por situaciones de violencia doméstica.

La suma de ambas categorías que se vienen analizando colocaría a Montevideo en el primer lugar de las estadísticas policiales sobre violencia doméstica. Esta situación es sin duda la más preocupante en tanto, sumada a los casos que no llegan a denunciarse, demuestra las posibilidades de que exista una cifra oculta muy elevada. En consecuencia sería conveniente que el Ministerio del Interior pudiera estimar el porcentaje de subregistro y hacerlo público. Del mismo modo el alto número de hechos calificados como problemas familiares ameritaría un estudio exhaustivo a efectos de visualizar las situaciones alcanzadas por esta categoría.

En el caso de Canelones las denuncias por violencia doméstica siempre superaron a los hechos registrados como problemas familiares. Como surge del cuadro 4, en el año 2008 se observa un aumento pronunciado de los hechos calificados como problemas familiares. A diferencia de Montevideo, las denuncias por violencia doméstica tienen el mismo comportamiento aunque el crecimiento no es tan pronunciado.

Cuadro 4: Comparativo de denuncias por violencia doméstica y problemas familiares para Canelones 2005-2010

CANELONES	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Violencia Doméstica	1.265	1700	2553	3702	3950	3863	17033
Problemas Familiares	225	212	615	1435	1679	1609	5775

Fuente: elaboración propia en base a datos División Estadística y Análisis Estratégico Ministerio del Interior

Conviene precisar que la calificación de una situación como “conflicto o problema familiar” no implica necesariamente un cambio en el procedimiento policial, en tanto debe ser comunicada a la autoridad judicial competente estándose a lo que esta resuelva.

Otro punto interesante es el análisis que hace habitualmente el Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad respecto a la prevalencia de las denuncias de violencia doméstica en relación a otros delitos.

i) Violencia doméstica y denuncias de delitos contra la persona²⁰.

Las denuncias recibidas en las unidades policiales por situaciones de violencia doméstica representaron el 58.5 % del total de denuncias de delito contra las personas registradas en 2010. Esto implica que se trata del delito contra la persona más denunciado en el país.

Cuadro 5: Comparativo denuncias por violencia doméstica y delitos contra la persona y delitos contra la propiedad 2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Violencia doméstica	6.853	7.151	10.824	12.450	13.709	15.277
Total contra las personas	23164	21330	23369	25684	26193	26083
Total contra la propiedad	144989	138779	135875	144097	132877	137489

Fuente: División Estadística y Análisis Estratégico Ministerio del Interior

²⁰ Homicidios, lesiones, riñas y otros

ii)- Violencia doméstica y denuncias de delitos contra la propiedad.

De acuerdo a las cifras oficiales la violencia doméstica es la situación más denunciada ante la policía luego del hurto en el país. A partir del año 2007 la cantidad de éstas superó incluso las efectuadas por el delito de rapiña.

e- Homicidios por violencia doméstica

La cara más dramática de la violencia doméstica – la muerte de mujeres, niños, niñas y adolescentes – es un indicador cardinal a la hora de procurar medir, en su conjunto, el impacto de las políticas públicas tendientes a combatir y prevenir esta problemática. Los homicidios por violencia doméstica representan aquellos casos en los que todos los dispositivos preventivos fallaron.

En promedio el 74% de los homicidios de mujeres que se producen anualmente ocurren en situaciones de violencia doméstica, tal como surge del cuadro 6.

Cuadro 6: Incidencia de la violencia doméstica en los homicidios de mujeres 2004-2010 total del país

AÑO	TOTAL CASOS	CASOS RELACIONADOS CON VD	PORCENTAJE
2004	45	31	68,89
2005	37	29	78,38
2006	43	30	69,77
2007	32	28	87,50
2008	44	34	77,27
2009	45	26	57,78
2010	41	35	85,37
TOTAL	287	213	74,22

Fuente: División Estadística y Análisis Estratégico Ministerio del Interior

En el periodo 2004- 2010 se registraron 287 homicidios de mujeres de las cuales 213 fueron asesinadas en situación de violencia doméstica.

La violencia doméstica también tiene una gran incidencia en las tentativas de homicidio de mujeres. En el periodo 2004 – 2010 se registraron 125 tentativas de homicidios de mujeres de los cuales 90 fueron en situaciones de violencia doméstica (72%).

Cuadro 7: Incidencia de la violencia doméstica en las tentativas de homicidios de mujeres 2004-2010 total del país

AÑO	TOTAL CASOS	CASOS RELACIONADOS CON VD	PORCENTAJE
2005	21	15	71,43
2006	22	16	72,73
2007	18	13	72,22
2008	17	12	70,59
2009	25	14	56,00
2010	22	20	90,91
TOTAL	125	90	72

Fuente: División Estadística y Análisis Estratégico Ministerio del Interior

La cantidad de niños, niñas y adolescentes asesinados a causa de esta problemática es un dato que hasta ahora no había sido divulgado públicamente y que se pudo obtener a través de la solicitud de acceso a la información pública presentada gracias a la producción del dato realizada por el Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad.

En el periodo de vigencia del Plan Nacional se registraron 173 homicidios de niños, niñas y adolescentes de los cuales 57 ocurrieron en situaciones de violencia doméstica. Esto implica que el 33% de los homicidios de niños, niñas y adolescentes ocurrieron a causa de este flagelo.

Cuadro 8- Incidencia de la violencia doméstica en los homicidios de niños, niñas y adolescentes en el periodo 2004-2010 para todo el país

AÑO	TOTAL CASOS	CASOS RELACIONADOS CON VD	PORCENTAJE
2004	24	8	33,33
2005	23	8	34,78
2006	24	7	29,17
2007	23	8	34,78
2008	27	9	33,33
2009	27	9	33,33
2010	25	8	32,00
TOTAL	173	57	32,95

Fuente: División Estadística y Análisis Estratégico Ministerio del Interior

El número de homicidios de mujeres, niños, niñas y adolescente en situaciones de violencia doméstica se ha mantenido relativamente estable, por lo cual se trata sin lugar a dudas de un fenómeno consolidado en nuestra sociedad.

6- Conclusiones

La creación del Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad en el año 2005 y de la División de Políticas de Género en el año 2009 constituye un viraje en las políticas públicas desarrolladas por el Ministerio del Interior para la temática de la violencia doméstica.

La generación de información estadística por parte de esta Secretaría de Estado ha favorecido la visualización de la violencia doméstica como un asunto de derechos humanos y seguridad pública. Al mismo tiempo la creación de la División constituyó un avance en el fortalecimiento de la institucionalidad de género en el país.

Dicha División ha puesto el acento en la formación continua del personal policial, en la reglamentación del procedimiento policial a través del Decreto 317/20110. Asimismo ha iniciado procesos de investigación tendientes a mejorar la jerarquía y el diseño institucional de las UEVD.

Los anuncios respecto a la inminente consolidación de un nuevo Sistema de Gestión de Seguridad Pública resultan auspiciosos en la medida que prevé algunos mecanismos que permitirían disminuir el subregistro de información sobre violencia doméstica, contar con nuevos indicadores y con información de mayor calidad.

La continuidad que el Ministerio del Interior ha otorgado a la labor del Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad permite contar a la fecha con información para casi la totalidad de los años en que se ejecutó el Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica.

Esto permite observar la evolución de las denuncias policiales en relación a la temática. De dicha información surge con claridad que la cantidad de denuncias policiales por situaciones de violencia doméstica aumenta año a año.

Sin embargo las dificultades descritas en este trabajo respecto al registro y producción de información permiten afirmar que el sistema no captura la totalidad de las denuncias por violencia doméstica. La existencia de este subregistro multicausal da cuenta que la verdadera magnitud de la violencia doméstica en la seguridad pública permanece invisible. Del mismo modo llama la atención el comportamiento errático de la cantidad de denuncias policiales registradas en algunos departamentos, especialmente en la capital del país.

Los hechos calificados como “conflictos o problemas familiares” tienen un impacto muy alto en las estadísticas, principalmente en Montevideo en donde casi triplica el número de denuncias por violencia doméstica. Al tratarse de una categoría indefinida la incidencia de tal calificación en las estadísticas de violencia doméstica puede distorsionar la dimensión del fenómeno.

La información pública obtenida en el marco de este trabajo refleja que el aumento de la incidencia de la violencia doméstica en la seguridad pública no ha tenido igual impacto en la generación de infraestructura especializada ni en la asignación de recursos humanos.

Los datos oficiales dan cuenta que a pesar de las políticas públicas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia doméstica, la cantidad de mujeres y niños, niñas y adolescentes asesinados y asesinadas por esta causa no ha sufrido grandes variaciones durante la vigencia del Plan. Esto, sin perjuicio del impacto positivo que las políticas implementadas han tenido en términos de visibilización del fenómeno, desnaturalización del mismo e institucionalización de ésta problemática.

Entre 2004 y 2010, de cada 10 homicidios de mujeres, aproximadamente 7 fueron asesinatos por violencia doméstica. En el mismo periodo, de cada 10 homicidios de niños, niñas y adolescentes, tres fueron asesinatos por violencia doméstica.

La ausencia de información sobre las denuncias de incumplimiento de las medidas cautelares dispuestas por la justicia constituye una grave falencia del sistema. Tal como se señaló en oportunidad de la presentación del informe correspondiente a la intervención del Poder Judicial en situaciones de violencia doméstica la coordinación entre la justicia y el sector policial resulta crucial para dotar de eficacia a las medidas dispuestas.

7- Recomendaciones:

- Poner en funcionamiento a la brevedad los cambios proyectados en el sistema de gestión de seguridad pública a nivel de todo el país procurando:
 - i) Estimar el subregistro existente de denuncias por violencia doméstica, determinar su incidencia en otros delitos y minimizar las chances de errores en la calificación de las denuncias.
 - ii) Realizar las fiscalizaciones que aseguren la debida diligencia a nivel de las unidades policiales en el suministro de los datos con fines estadísticos.
 - iii) Realizar encuestas de victimización en situaciones de violencia doméstica a efectos de conocer la “cifra oculta del delito”.
 - iv) Abrir las bases de datos que utiliza el Observatorio para la producción de información, teniendo en cuenta los estándares de protección de datos personales y de Gobierno Abierto. La difusión proactiva de información en formatos abiertos constituiría no sólo una buena práctica en materia de acceso a la información pública, sino posibilitaría disminuir la recarga de trabajo para el Estado frente a la demanda de información pública (sin que ello habilite a desconocer las obligaciones de producción de información en materia de derechos humanos que tiene el Estado).
- Realizar investigaciones que permitan explicar técnicamente las situaciones de aquellos departamentos del país con variaciones abruptas en el número de denuncias y un comportamiento estadístico errático.
- Realizar un estudio que permita determinar a lo largo de un periodo la incidencia de las situaciones de violencia doméstica en las hipótesis calificadas como conflicto o problema familiar a efectos de precisar la pertinencia de mantener o no

esta categoría teniendo en cuenta que no se trata de un tipo legal.

- Establecer un protocolo que defina técnicamente cada una de las calificaciones posibles a efectos de mejorar la calidad de la información estadística, principalmente en lo que respecta al registro de los datos brutos.
- Incluir un indicador que permita contar con información estadística respecto a la cantidad de denuncias por incumplimiento de medidas cautelares.
- Incluir indicadores que permitan conocer la cantidad de llamadas recibidas por el 911 vinculadas a situaciones de emergencia en casos de violencia doméstica.
- Ampliar la infraestructura existente priorizando la descentralización territorial y la jerarquización funcional y administrativa de las UEVD.
- Estudiar la creación de una unidad responsable de la coordinación y articulación de las UEVD que ejerza además controles funcionales e inspectivos específicos.
- Fortalecer la asignación de recursos humanos destinados a las UEVD.
- Establecer un sistema de ingreso a las UEVD que garantice la especialización técnica del personal y la selección de aquellos/as funcionarios/as que cuenten con el perfil más adecuado al abordaje de la temática.
- Implementar cursos de postgrado de manera de jerarquizar la especialización en la carrera funcional, de acuerdo a la “Propuesta para la incorporación de la perspectiva de género, la salud sexual y reproductiva y la violencia doméstica en la educación policial”.
- Mejorar el desglose de la información presupuestal de manera de identificar el gasto público en atención de violencia doméstica.
- Mejorar los mecanismos de articulación con otros organismos, especialmente con el Poder Judicial a efectos de alcanzar una respuesta integral. En este sentido es necesario generar indicadores que puedan medir por ejemplo el tiempo de demora en la comunicación a la autoridad judicial competente, las comunicaciones recibidas por esta, entre otros.
- Fortalecer dotando de mayor presupuesto y recursos humanos a las Divisiones de Políticas de Género, y de Estadísticas y Análisis Estratégico.