

# **Participación del Poder Judicial en el Sistema Nacional de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)**

## **Documento de trabajo**

Javier Palummo

Asistente Técnico Nacional | Proyecto "Uruguay Unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes"

### **I. Consideraciones previas**

En el marco del Plan de trabajo de la ATN se ha planteado el desarrollar una serie de actividades orientadas a apoyar **la promoción y participación de los operadores judiciales** en el **Sistema Nacional de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)**.

- Realizar un relevamiento de la participación de los operadores judiciales en los diferentes espacios territoriales.
- Identificar cuáles serían los operadores que podrían participar de estos espacios y analizar la pertinencia de ello.
- Realizar acciones tendientes al dictado de normativa específica para la incorporación de los operadores del sistema de justicia a dichos espacios si correspondiere.<sup>1</sup>

El presente documento de trabajo implica un análisis de la normativa vigente y de la realidad de la participación de los operadores judiciales en el territorio. Dicho análisis es complementado con una serie de propuestas a los efectos de promover la incorporación de los operadores del sistema de justicia a dichos espacios si correspondiere.

### **II. Sistema Nacional de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)**

**El Sistema Nacional de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia es en principio un espacio interinstitucional creado por una serie de organismos del Poder Ejecutivo.** No obstante lo cual en su Comité de Gestión participa en su integración el Poder Judicial, organizaciones no gubernamentales y algunos organismos internacionales (es el caso del PNUD y UNICEF).

---

<sup>1</sup> Se plantea el tema respecto del "sistema de justicia" de forma de incluir no sólo a los Jueces, sino también a la totalidad de los operadores con participación en la administración de justicia, esto es: Ministerio Público, Abogados y Defensores de Oficio, Profesionales que integran los equipos técnicos del Poder Judicial, etc.

El SIPIAV tiene su origen en un acuerdo interinstitucional de fecha 25 de abril de 2007, en el que fueron parte el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Ministerio de Salud Pública (MSP), el Ministerio del Interior (MI) y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

Fundamenta la creación del SIPIAV la normativa de derechos humanos de la infancia y la adolescencia, la normativa legal vigente y una serie de circunstancias fácticas que refieren a que se trata de problemáticas que competen a varias instituciones, siendo imperioso coordinar y articular estrategias de atención entre los actores e instituciones, de modo de asegurar el ejercicio pleno de los derechos de la infancia y la adolescencia.

De acuerdo al documento referido se establecen las siguientes líneas de acción estratégicas:

- a) Formación y sensibilización sobre la temática, que comprenderá acciones de capacitación dirigidas a los operadores institucionales y fortalecimiento de las redes interinstitucionales a nivel territorial.
- b) Modelo de atención, el cual contendrá un sistema de atención a niños/as y adolescentes que sufren ó han sufrido situaciones de violencia, que contemple responsabilidades en cada una de las instituciones firmantes, con sus respectivos instrumentos de seguimiento y evaluación.
- c) Revisión Legislativa, a los efectos de contribuir al funcionamiento del sistema de atención resulta imperioso realizar un seguimiento sistemático de la normativa relacionada con la temática en el ámbito nacional e internacional.

**El acuerdo referido para la implementación del SIPIAV constituyó un Comité de Gestión, con la responsabilidad de gestionar el sistema, integrado por un delegado de cada una de las instituciones firmantes y con la Presidencia del INAU.** El Comité de Gestión tendrá la voluntad y potestad de integrar al Sistema, otras instituciones públicas y/o privadas que de acuerdo a su competencia, formen parte del sistema de protección a la infancia y la adolescencia. Es así, que como se ha adelantado se han integrado organismos e instituciones que no se encuentran presentes en el acuerdo original.

El día 7 de setiembre de 2010 fue firmado un nuevo documento destinado a ratificar el acuerdo del 25 de abril de 2007. En esta oportunidad las instituciones firmantes fueron: el MIDES, MSP, MI, la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), ANEP, y el INAU. Además de PNUD y UNICEF como apoyo para desarrollar la sensibilización, capacitación y el modelo de atención.

### **III. La actuación del Poder Judicial en el marco del sistema de protección de derechos de la infancia y la adolescencia como fundamento de la participación del Poder Judicial en el Comité de Gestión del SIPIAV**

El sistema de protección de derechos y situaciones especiales se encuentra regulado en el Código de la Niñez y la Adolescencia promulgado el 7 de setiembre del 2004, a partir de los artículos 117 y siguientes. De acuerdo a esta normativa, el universo comprendido en las categorías del capítulo del CNA son amplias y difusas. En el nuevo régimen, el juez que tiene conocimiento, por cualquier medio, de que un niño o adolescente se encuentra en la situación prevista en el artículo 117, tomará las más urgentes e imprescindibles medidas, recibirá declaración del niño o adolescente (en presencia del defensor y de sus padres o responsables, si los tiene) y recabará los informes técnicos correspondientes; es preceptiva la intervención del Ministerio Público.

**El proceso regulado a partir del artículo 117 del CNA comprende las situaciones de niños y adolescentes amenazados o vulnerados en sus derechos, las de niños que vulneran derechos de terceros. Así como también los casos de abuso y maltrato, que son denominados situaciones especiales.** Estas últimas situaciones están reguladas específicamente en el artículo 130 del CNA: allí se establece que deben considerarse maltrato o abuso del niño o adolescente (no necesariamente en forma taxativa) el maltrato físico, el maltrato psíquico-emocional, la prostitución infantil, la pornografía, el abuso sexual y el abuso psíquico o físico. En el artículo siguiente se dispone que, ante la denuncia escrita o verbal de cualquiera de las conductas mencionadas en el artículo anterior, la autoridad receptora deberá comunicar el hecho de forma fehaciente e inmediata al juzgado competente. Asimismo, se consagra como principio orientador la prevención de la victimización secundaria. Las intervenciones judiciales pueden producir impactos negativos si no respetan este principio rector. Esto se debe a que el niño o adolescente que es víctima de violencia se encuentra en una situación particular, que requiere una respuesta judicial específica. En definitiva, el CNA ha instaurado un procedimiento distinto al previsto por la ley 17.514, relativa a la violencia doméstica, principalmente en relación con las medidas cautelares posibles y el procedimiento.

**El papel que cumple en la legislación vigente el Poder Judicial es de suma importancia por lo que la participación del mismo en el Comité de Gestión del SIPIAV, parece sumamente pertinente. No obstante, la participación únicamente del Poder Judicial parecería responder a una visión parcial de lo judicial. Esto implica en tanto no se contempla aún la participación de otros operadores del sistema judicial que no sean propiamente miembros del Poder Judicial. Es el caso por ejemplo de los magistrados del Ministerio Público.<sup>2</sup>**

---

<sup>2</sup> El Ministerio Público y Fiscal tiene como objeto la defensa y representación de los intereses de la Sociedad en su actuación antes los tribunales. El cuerpo tiene independencia técnica, debiendo defender los intereses que le están encomendados, como sus convicciones se lo dicten y está ubicado en la esfera del Poder Ejecutivo, siendo una Unidad Ejecutora del Inciso Ministerio de Educación y Cultura. La jefatura directa del mismo está en manos del Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, quien es nombrado por la Cámara de Senadores con el voto de los tres quintos del total de sus componentes.

Este último aspecto parece importante en un contexto de especialización de las Fiscalías. Efectivamente por artículo 82 de la ley 18.046 de 24 de octubre de 2006, el artículo 541 de la Ley N° 18.719, de 27 de diciembre de 2010, fueron creadas Fiscalías Letradas Nacionales especializadas en violencia doméstica y procesos de protección de los derechos amenazados o vulnerados de niños y adolescentes. En la misma línea fue aprobada posteriormente la ley N° 18.905 del 9 de mayo de 2012.

#### **IV. Los Comités de Recepción Local del SIPIAV y la discusión sobre la conveniencia de la participación de los operadores judiciales en dichos espacios**

Un aspecto diverso a ser analizado en el marco del Sistema Nacional de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia es el relativo a la conveniencia de la participación de representantes del Poder Judicial en el marco de los Comités de Recepción Local (CRL) del SIPIAV en el territorio.

A los efectos de alimentar la discusión sobre este aspecto parece relevante tener en cuenta algunos aspectos relativos a los CRL. Estos Comités están integrados por operadores del Sistema Infancia / Adolescencia fundamentalmente por las instituciones que integran el SIPIAV, que cuenten con aval institucional. Siendo sus objetivos:

- a. Recepcionar, orientar y coordinar la atención de situaciones de violencia a NNA en forma intersectorial, en el marco de la Protección Integral.
- b. Promover la creación y fortalecimiento de espacios de asistencia intersectoriales.
- c. Generación de acuerdos locales para la atención.
- d. Plasmar en el territorio las orientaciones emanadas del Comité Interinstitucional Nacional SIPIAV, teniendo presente las particularidades locales.<sup>3</sup>

**Parecería que por los cometidos mencionados el trabajo de los CRL se vincula en mucho con los casos abordados y con la atención de los mismos. Esto podría tener consecuencias en lo que refiere a determinar la conveniencia de la participación de los representantes del Poder Judicial en los Comités.** En principio, el Poder Judicial tiene instancias específicas para la atención de los casos, instancias formales que están establecidas necesariamente por la ley. Por lo que es discutible la pertinencia de los Jueces en un espacio con los objetivos antes mencionados. Sin perjuicio de lo cual, es posible pensar la participación en estos CRL de otros operadores del sistema judicial, como podría ser el caso de sus recursos técnicos o de algunos operadores específicos como los Defensores de Oficio. De todas formas se trata de un tema que podría ser debatido en el marco del Comité de Gestión del SIPIAV.

---

<sup>3</sup> SIPIAV, Presentación, 10 de setiembre de 2012.

No obstante, es preciso mencionar que en alguno CRL han participado representantes del Poder Judicial, es el caso de Treinta y Tres, Young y Artigas. **Se estima que realizar una evaluación de la participación de los operadores del sistema judicial en estos CRL, puede constituir un aporte relevante a la discusión sobre el tema.**

## **V. Consideraciones finales**

Primero se sugiere discutir la posible integración del Ministerio Público y Fiscal, con el objetivo de poder dar cuenta del sector administración de Justicia en tanto sistema tanto en el Comité de Gestión del SIPIAV como en los CRL.. Lo que excedería la integración por parte de representantes del Poder Judicial. En el caso de que sea tomada una decisión positiva en relación a dicho tema, solicitar el MPF la designación de un representante.

Es importante destacar el interés manifestado en la Mesa de Diálogo “Justicia Especializada de Familia de Montevideo” del 8 de noviembre de 2012(organizadas por el SIPIAV), por las Fiscalías Letradas Nacionales especializadas en violencia doméstica y procesos de protección de los derechos amenazados o vulnerados de niños y adolescentes.

Por último, se sugiere discutir en el marco del Comité de Gestión del SIPIAV, la pertinencia de la presencia de los Jueces en los CRL. Abordando asimismo el tema de que otros operadores del sistema judicial podrían intervenir en dichos espacios: como podría ser el caso de sus recursos técnicos o de algunos operadores específicos como los Defensores de Oficio. Sería importante incorporar la evaluación de la participación de los operadores del sistema judicial los CRL en los que ello ha ocurrido.