



14 de octubre de 2024

RFP 09-2024- 9193598 – “Evaluación del sistema de detección y respuesta a la violencia contra la infancia en Uruguay”

ANEXO B - TÉRMINOS DE REFERENCIA

Contenido

Contenido..... 1

1. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO 3

1.1. Mandato de UNICEF 3

1.2. Contexto del país 4

2. OBJETO DE LA EVALUACIÓN: PROCEDIMIENTOS DE DETECCIÓN, RESPUESTA Y REPARACIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA EN URUGUAY 18

3. PROPÓSITO, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN..... 18

3.1 Propósito y uso de la evaluación 18

3.2 Objetivos de la evaluación 19

3.3 Alcance de la evaluación 19

4 CRITERIOS, ENFOQUES Y PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN 19

5. ENFOQUE METODOLÓGICO SUGERIDO PARA LA EVALUACIÓN 21

6. NORMAS DE EVALUACION Y CONSIDERACIONES ÉTICAS 23

6.1 Normas de evaluación..... 23

6.2 Aspectos éticos en la evaluación 23

7. PROCESO Y ACTIVIDADES..... 24

7.1 Actividades claves 24

7.2 Gestión, gobernanza y control de calidad 25

7.3 Diseminación 26

8. ENTREGABLES 27

9. CRONOGRAMA SUGERIDO DE ENTREGA DE PRODUCTOS..... 29

10. ESPECIFICACIONES PARA LA ENTREGA DE PRODUCTOS 29

11. PAGO DE HONORARIOS 29

12. VIAJES 30

13. CRITERIOS PARA LA CALIFICACIÓN DE LA PROPUESTA..... 30

1



13.1 Perfil del equipo evaluador y la empresa(s)..... 30

13.2 Documentos para presentar en las propuestas: 31

13.3 CRITERIOS DE EVALUACIÓN 32

14. CRONOGRAMA 35

15. PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS 35

1. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO

Estos Términos de Referencia (TdR) de la evaluación de los procedimientos de detección y respuesta a la violencia contra la infancia en Uruguay se han desarrollado de acuerdo con la Política de Evaluación de UNICEF de 2023. El propósito principal de esta evaluación es proveer una valoración del estado de situación de los procedimientos de detección, respuesta y reparación de las situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes, que permita detectar las oportunidades de mejora en el abordaje de estas situaciones, así como fundamentar e informar sobre las mejoras necesarias para garantizar que el proceso de detección, atención y reparación sea el adecuado para abordar las distintas situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes.

1.1. Mandato de UNICEF

UNICEF tiene el mandato de promover la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; de ayudar a satisfacer sus necesidades básicas y de aumentar las oportunidades que se les ofrecen para que alcancen plenamente sus potencialidades. Para llevar a cabo este mandato UNICEF se guía por lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y se esfuerza por conseguir que esos derechos se conviertan en principios éticos perdurables y normas internacionales de conducta hacia los niños¹. Específicamente, el artículo 19 de la CDN dice:

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.

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

En consecuencia, la violencia que sufren niños, niñas y adolescentes es una de las prioridades programáticas establecidas en el [Plan Estratégico Global de UNICEF para 2022-2025](#), que ha establecido dentro de sus principales objetivos garantizar que todos los niños, incluidos los adolescentes, estén protegidos contra la violencia, la explotación, el maltrato, el abandono y las prácticas nocivas.

UNICEF cuenta además a nivel global con una [estrategia de protección a la infancia para 2021-2030](#). La visión de la Estrategia, centrada en la Convención sobre los Derechos del Niño, aspira a conseguir un mundo en el que ningún NNA sea víctima de violencia, explotación, abuso, negligencia ni prácticas nocivas. Sus objetivos se basan principalmente en los Objetivos de Desarrollo Sostenible para la protección de la infancia. En apoyo de estos objetivos, la Estrategia integra tres estrategias

¹ <https://www.unicef.org/es/acerca-de-unicef/mision>

programáticas centrales interconectadas: 1) Determinantes de carácter conductual, social, cultural y económico: Gestionar con efectividad y a escala los determinantes de carácter conductual, social, cultural y económico de la protección de la infancia; 2) Sistemas de protección de la infancia: Apoyar sistemas de protección de la infancia efectivos e inclusivos para prevenir las violaciones de la protección de la infancia y responder a ellas; 3) Humanitario: Prevenir efectivamente las violaciones de la protección de la infancia en situaciones humanitarias y responder a ellas de manera adecuada. Como parte de estas estrategias, UNICEF apoyará la elaboración de modelos, la puesta a prueba y la ampliación de los servicios de protección de la infancia, centrándose en los enfoques preventivos; apoyará el desarrollo y la puesta en marcha de sistemas de gestión de casos y de remisión de casos; y también trabajará con los gobiernos y contrapartes no gubernamentales para crear capacidad de prevención y prestación de servicios de protección de la infancia.

En ese sentido, UNICEF Uruguay en su Programa de Cooperación con el Estado uruguayo (2021-2025) se ha propuesto que a 2025 más niños, niñas y adolescentes, sobre todo los más excluidos, vivan en entornos protectores de carácter familiar, libres de violencia y tengan acceso a servicios sociales y legales que les ofrezcan una mejor protección contra todo tipo de violencia, abuso y explotación.

1.2. Contexto del país

1.2.1. Datos generales del país

Uruguay es uno de los países más pequeños de América Latina en términos de población. Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística, su población total ronda los 3,5 millones de habitantes, de los cuales aproximadamente 850.000 son niños, niñas y adolescentes (NNA). Aproximadamente el 95 por ciento vive en zonas urbanas y el 5 por ciento en zonas rurales. El territorio está dividido administrativamente en 19 departamentos. Alrededor del 40% de la población vive en Montevideo, la capital del país y su ciudad más poblada, y la proporción alcanza el 55% si se incluye a toda el área metropolitana de la capital.

Uruguay es un país de altos ingresos (HIC, por sus siglas en inglés) desde 2013. En 2022 alcanzó un PIB per cápita de USD 28.851² ajustado por paridad de poder adquisitivo. Sin embargo, la pobreza infantil continúa siendo un problema importante. En 2023, la pobreza para el total de la población se ubicó en 10,4%³, pero la tasa de pobreza infantil duplicó la tasa nacional (19%), afectando a aproximadamente 155.000 NNA.

1.2.2. Violencia contra la infancia en Uruguay

Datos

El maltrato infantil es una realidad extendida en la sociedad uruguaya. A pesar de que una ínfima proporción de casos se conocen y denuncian⁴, tanto las encuestas de prevalencia como los datos administrativos muestran una alta utilización de métodos violentos en el ámbito doméstico. Las encuestas suelen relevar dos tipos de maltrato: la disciplina física, también conocida como castigo corporal, que refiere a cualquier castigo que incluya el uso de la fuerza física con la intención de causar

² <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?locations=UY>

³ <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/pobreza>

⁴ Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay 2017 - https://bibliotecaunicef.uy/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=167

cierto grado de dolor o malestar; y la violencia psicológica, que incluye prácticas como la agresión verbal, amenazas, intimidación, denigración, ridiculización, culpa o, humillación. Según datos de la Encuesta de Desarrollo Infantil Nutrición y Salud (ENDIS) de 2018, el 52,5% de los niños y niñas de 2 a 4 años de edad fue sometido a algún método de disciplina violenta en el mes anterior a la encuesta.

En tanto, de acuerdo a los datos del Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV), en 2023 se registraron 8.157 situaciones atendidas de violencia contra NNA, 9% más que en 2022. Si bien esta estadística se refiere a la detección y atención y no es una medida de prevalencia, la cantidad de casos indica la importancia del problema. Del total de las situaciones detectadas, el 72% son recurrentes, y en 9 de cada 10 casos los agresores son familiares directos o integrantes del núcleo de convivencia. El abuso sexual representa el 22% de los casos detectados.

En Uruguay, niños, niñas y adolescentes son las principales víctimas de delitos sexuales. En 7 de cada 10 casos de violencia sexual denunciada ante la policía, la víctima es un niño, niña o adolescente (MI, UNICEF 2024). El abuso sexual es la principal modalidad de violencia sexual denunciada contra niños, niñas y adolescentes (91%). Este consiste en la imposición de comportamientos sexuales por parte de una persona adulta hacia un niño, niña o adolescente, realizado en un contexto de desigualdad de poder, habitualmente a través del engaño, la fuerza, la mentira o la manipulación. La violencia sexual contra la infancia vulnera especialmente a las niñas y adolescentes mujeres, ocho de cada diez víctimas son mujeres. Las personas indagadas son casi en su totalidad varones (94%), ocurre en la intimidad de los hogares (73%), siendo el hogar de la víctima el espacio más frecuente (43%). Además, de las situaciones atendidas casi el 80% se detecta en su fase crónica, lo que implica una exposición prolongada a esta forma de violencia.

Por otra parte, la violencia de género contra la mujer impacta directamente en el presente y el futuro de miles de niños, niñas y adolescentes uruguayos. La Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia de Violencia Basada en Género (SENPVBG) 2019 reveló que en Uruguay un 19,5 % de las mujeres habían vivido situaciones de violencia basada en género por parte de su pareja o expareja en los 12 meses anteriores a la encuesta (en ambos casos incluye la violencia psicológica, física, sexual y económica-patrimonial). En una proporción importante de estos hogares viven niñas, niños y adolescentes. Se estima que son 228.000 niños, niñas y adolescentes que viven en los hogares donde las mujeres vivieron situaciones de violencia por parte de la pareja o expareja; lo que equivale al 20 % de los niños, niñas y adolescentes del país y el porcentaje aumenta a 33% si se considera, además, la violencia contra las mujeres ejercida en el ámbito familiar por parte de otros familiares. Del total de mujeres que vivieron violencia por parte de la pareja o expareja, el 28,8% declara que esas agresiones sucedieron en presencia de los niños y niñas, y en el 20% de esos casos ellos y ellas se convierten en destinatarios directos de la violencia.

Según datos del Observatorio para la Igualdad de Género de CEPAL, los países de América Latina que reportaban la mayor incidencia de muerte de mujeres por pareja o expareja en 2022 eran República Dominicana (1.3 por cada 100.000 mujeres), y Uruguay (1.1 por cada 100.000 mujeres), siendo estos los únicos dos países de América Latina con una tasa igual o superior a 1 por cada 100.000 mujeres. Por otra parte, los datos del Ministerio del Interior de Uruguay muestran que alrededor del 53% de las mujeres asesinadas tenía hijos e hijas a su cargo. Según los datos del Ministerio del Interior procesados por el Instituto Nacional de las Mujeres y UNICEF (2021) en el período 2018-2019, 51 niños, niñas y adolescentes perdieron a sus madres en el marco de un femicidio y el promedio de edad de estos niños y niñas es de 11 años. A partir de la información disponible no es posible identificar si la situación de orfandad es solo materna o doble, ya que, de los partes policiales de donde se toma

esta información, no se desprende con claridad el vínculo familiar de los niños, niñas y adolescentes con el agresor.

Por último, los homicidios de niños, niñas y adolescentes constituyen la forma más grave y extrema de violencia en cualquier sociedad. Según los datos del Ministerio del Interior procesados por UNICEF, entre 2012 y 2018 fueron asesinados en Uruguay 152 niños, niñas y adolescentes. Siete de cada diez homicidios de niños, niñas y adolescentes tuvieron como víctima a un varón, el 26% a una niña o adolescente mujer y en seis casos se desconoce el sexo de la víctima. Las víctimas de homicidios en Uruguay, al igual que en el mundo, son predominantemente varones. El 66% de los homicidios tienen como víctima a un o una adolescente y el 24 % a un niño o niña de entre 0 y 5 años (en su mayoría niños de 1 año o menos).

Los sistemas de información actuales no hacen posible saber si la capacidad de detección y atención de situaciones de violencia es realmente la adecuada, al tiempo que dificulta la planificación. Asimismo, la falta de medición regular de la prevalencia de la violencia no permite seguir la evolución del fenómeno en los distintos ámbitos.

Marco Normativo

El Estado uruguayo ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por Ley N°16.137 del 28 de setiembre de 1990, y se comprometió a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas establecidas en dicha Convención, así como a garantizar la efectiva vigencia de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes uruguayos.

El marco de protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes está integrado por todas las disposiciones constitucionales, convencionales, legales y reglamentarias vigentes en el país. El Estado uruguayo ha suscrito tratados de derechos humanos, del sistema universal de protección (Organización de las Naciones Unidas [ONU]) y del sistema interamericano (Organización de los Estados Americanos [OEA]), que rigen en esta materia.

En lo que refiere estrictamente a la protección contra la violencia a nivel internacional se destacan:

- **Convención sobre los Derechos del Niño.** La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) fue ratificada por el Estado uruguayo en setiembre de 1990, por la Ley n.o 16.137. Así, el país asumió el compromiso de adaptar su legislación y sus instituciones para garantizar los derechos de los niños y niñas que en ella se enumeran.
- **Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía.** Fue ratificado por Uruguay en el año 2003 mediante la Ley n.o 17.559 y, entre otras, cosas exhorta a los Estados a: prohibir la venta de niños, la prostitución infantil⁵ y la pornografía infantil⁶; generar las medidas necesarias para que la sanción de estos actos quede íntegramente comprendida en su legislación penal y los castiguen en función de su gravedad; se adopten todas las medidas necesarias para garantizar la protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas; sensibilizar al público en general a efectos de prevenir las situaciones señaladas y de reducir el mercado de consumidores.
- **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).** Fue ratificada por el Estado uruguayo el 12 de agosto de 1981 a partir de la Ley n.o

⁵ Términos que han quedado en desuso, actualmente se utiliza explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

⁶ Términos que han quedado en desuso, actualmente se utiliza explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

15.164. Dicha Convención exhorta a los Estados a tomar todas las medidas para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer.

- **Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer** (Convención de Belém do Pará). Fue ratificada por el Estado uruguayo el 13 de diciembre de 1995 a partir de la Ley n.º 16.735. Dicha convención asume que la violencia hacia la mujer puede ser de carácter psicológico, sexual o físico y reconoce el derecho de la mujer a gozar de una vida libre de violencia.
- **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**. Fue ratificada por Uruguay mediante la Ley 18.418 del 4 de diciembre de 2008. Dicha convención exhorta a los Estados a adoptar todas las medidas pertinentes para proteger a las personas con discapacidad contra todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluidos los aspectos relacionados con el género y la edad.

Y a nivel nacional se destacan:

- **Constitución de la República**. Contiene normas jurídicas que protegen el derecho a la vida, a la integridad física, al honor y a la dignidad de todos los habitantes del país.
- **Código de la Niñez y la Adolescencia**. Aprobado por la Ley N°17.827 (2004) y con modificaciones incluidas en la Ley N° 19.747 (2019), el CNA establece que:
 - “*Todo niño y adolescente tiene derecho a las medidas especiales de protección que su condición de sujeto en desarrollo exige por parte de su familia, de la sociedad y del Estado*” (artículo 3, principio de protección de los derechos).
 - El Estado tiene la obligación de proteger especialmente a los niños y adolescentes respecto a todas las formas de abuso, violencia y discriminación (artículo 15).
 - Las líneas de acción tendrán que poner el foco en la “adopción de programas integrales y servicios especiales de prevención y atención médica y psicosocial a las víctimas de negligencia, maltrato, violencia o explotación laboral o sexual” (artículo 22).
 - Específicamente respecto a la violencia, el artículo 123 de dicho Código define el maltrato y la violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes como “toda forma de perjuicio, abuso o castigo físico, psíquico o humillante, descuido o trato negligente, abuso sexual o explotación sexual en todas sus modalidades. Incluye también su exposición a la violencia basada en género contra sus madres u otras personas encargadas de su cuidado”.

El artículo 129, en tanto, estipula que en las denuncias que se presenten referidas a las conductas previstas en el artículo 123 y siguientes del Código, el Tribunal actuante dará conocimiento al organismo estatal competente en materia de protección a la infancia, el que coordinará los servicios públicos y privados necesarios para la atención inmediata de las niñas, niños y adolescentes involucrados.

Por último, el CNA, en el artículo 130, hace una enumeración no taxativa de las situaciones que entiende como maltrato y abuso sexual.

- **Código Penal**. Cuando las situaciones de violencia contra niños, niñas o adolescentes impliquen delitos, estos corresponden a la tipificación establecida en el Código Penal.

- **Código del Proceso Penal.** Vigente desde el 1 de noviembre de 2017, este Código regula el proceso penal por el que transitan las personas implicadas en situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes que impliquen un delito.
- **Ley contra el castigo físico o humillante.** La Ley N° 18.214 (2007) Integridad Personal de Niños, Niñas y Adolescentes prohíbe a padres o responsables, así como a toda persona encargada del cuidado, tratamiento, educación o vigilancia de niños y adolescentes, utilizar el castigo físico o cualquier tipo de trato humillante como forma de corrección o disciplina de niños, niñas o adolescentes. Esta ley si bien no penaliza a quienes incurren en el castigo físico o humillante, estipula que el Estado debe proveer acciones de promoción de prácticas de crianza no violentas a su población.
- **Ley de violencia sexual comercial o no comercial cometida contra niños, adolescentes e incapaces.** La Ley N° 17.815 (2005) penaliza al explotador y a los adultos implicados en la fabricación o producción de material pornográfico con utilización de personas menores de edad o incapaces; el comercio, la difusión o almacenamiento con fines de distribución de pornografía en la que aparezca la imagen u otra forma de representación de personas menores de edad o incapaces; la retribución o promesa de retribución (económica o de otra naturaleza) a personas menores de edad o incapaces para que realicen actos sexuales o eróticos de cualquier índole (con pena elevada en caso de producirse con abuso de las relaciones domésticas, de la jerarquía pública o privada, o la condición de funcionario policial del agente) y la facilitación de la entrada o salida del país con fines de explotación sexual (tráfico de personas menores de edad o incapaces).
- **Ley de violencia hacia las mujeres basada en género.** La Ley N° 19.580 (2017) en su artículo 4 define como violencia basada en género hacia las mujeres toda conducta, acción u omisión, en el ámbito público o el privado, que, sustentada en una relación desigual de poder con base en el género, tenga como objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos o las libertades fundamentales de las mujeres. Esta ley establece una serie de derechos de los niños, niñas y adolescentes en los procesos administrativos y judiciales. El artículo 9 reconoce a las niñas, niños y adolescentes, sean víctimas o testigos de actos de violencia.
- **Ley de prevención y combate a la trata de personas.** La Ley N° 19.643 (2018) tiene por objeto la prevención, persecución y sanción de la trata y la explotación de personas, así como la atención, protección y reparación de las víctimas (artículo 1). Dicha norma crea el Consejo Nacional de Prevención y Combate a la Trata y la Explotación de Personas, en calidad de ente rector en la materia. El artículo 33 consigna los derechos de niñas, niños y adolescentes testigos y víctimas de los delitos de trata y explotación, estableciendo disposiciones para garantizar el trato adecuado a su edad, en los procesos administrativos o judiciales.

Institucionalidad

Las instituciones que están vinculadas a la problemática en Uruguay se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 1. Instituciones vinculadas al abordaje de las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes en Uruguay

Institución	Descripción
Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)	Organismo rector en políticas de infancia y adolescencia en Uruguay, encargado de centros de cuidados de primera infancia (CAIF) y de centros de protección de niños y niñas. https://www.inau.gub.uy/
Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH)	Institución encargada de defender, promover y proteger los derechos humanos de las personas en su relación con el Estado. https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/
Fiscalía General de la Nación (FGN)	Institución encargada de la investigación y persecución penal de crímenes, delitos y faltas. https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/
Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)	Organismo responsable del sistema educativo público en sus niveles de educación inicial, primaria, media, técnico–tecnológica y formación en educación. https://www.anep.edu.uy/
Ministerio de Salud Pública (MSP)	Responsable de políticas de promoción de salud y prevención. https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/
Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE)	Prestador estatal de salud pública en Uruguay https://www.asse.com.uy/
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	Responsable de las políticas en las áreas de juventud, mujer y familia, adultos mayores, discapacitados y desarrollo social. https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/
Ministerio del Interior	Responsable de la conservación del orden y la seguridad pública interna. https://www.gub.uy/ministerio-interior/
Poder Judicial	https://www.poderjudicial.gub.uy/

Mecanismos de coordinación interinstitucionales

A su vez, existen dos mecanismos de coordinación interinstitucionales involucrados en la detección, respuesta y reparación a la violencia contra la infancia: SIPIAV y CONAPEES.



- **SIPIAV:** <https://www.inau.gub.uy/sipiaav>

Una breve descripción del SIPIAV puede encontrarse en el siguiente material audiovisual:

[Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia \(SIPIAV\) \(youtube.com\)](https://www.youtube.com/watch?v=...)

En octubre de 2019, entró en vigencia la Ley N°19.747, que consagra la creación con carácter permanente del Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) que funciona desde el año 2007. El SIPIAV está integrado por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, quien es encargado de presidirlo y coordinarlo; el Ministerio de Desarrollo Social; el Ministerio del Interior; el Ministerio de Salud Pública; la Administración Nacional de Educación Pública y la Fiscalía General de la Nación. La ley establece que el Sistema podrá solicitar la designación de un representante titular y alterno del Poder Judicial, de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG), de la Universidad de la República y de todas las instituciones que considere pueden aportar a la protección integral de las niñas, niños y adolescentes.

Según se indica en el artículo 6º la Ley N° 19.747, los cometidos del SIPIAV son i) prevenir, atender y reparar situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes mediante un abordaje integral e interinstitucional y ii) promover el desarrollo de modelos de intervención desde las distintas instituciones que participan en el proceso de atención y reparación asegurando la integralidad del proceso.

SIPIAV funciona con un Comité Nacional integrado por un representante titular y uno alterno de cada una de las instituciones del que lo componen. Es un espacio que promueve el intercambio y la discusión conceptual relacionada con el abordaje de la problemática de la violencia contra niños, niñas y adolescentes, para avanzar en el diseño de programas de prevención y atención a la temática.

A nivel territorial, SIPIAV consta de 35 Comités de Recepción Local (CRLs), ubicados en todo el territorio nacional. Los CRLs son instancias de encuentro entre personal técnico de las instituciones que integran el SIPIAV, cuyo cometido es recepcionar, orientar y coordinar la atención de las situaciones de violencia a niñas, niños y adolescentes de forma intersectorial, en el marco de la protección integral desde la perspectiva de derechos y de género.

A nivel local el SIPIAV también cuenta con tres dispositivos de Reparación del Daño, ubicados en Artigas, Maldonado y Treinta y Tres. Estos dispositivos son una experiencia de trabajo que comenzó en 2001 y en el que técnicos de las instituciones que integran el SIPIAV brindan un espacio psicoterapéutico a niños, niñas y adolescentes que han sufrido situaciones de abuso sexual y otras formas graves de violencia. Así, se busca que transiten un proceso integral de atención y reparación, complementando la respuesta que existe en el territorio.

A su vez, el SIPIAV cuenta con un equipo técnico de apoyo, supervisión y seguimiento que está conformado por funcionarios del INAU y de otras instituciones integrantes del SIPIAV. La conducción

y supervisión del equipo técnico está a cargo de la coordinación del SIPIAV y el soporte administrativo está a cargo del INAU.

- **CONAPEES**

Por otra parte, Uruguay cuenta con un Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia. Un órgano intersectorial colegiado cuyo objetivo primordial es planificar y proponer una política de carácter público y de diseño focalizado en el área de la explotación sexual de la niñez y la adolescencia.

Fue creado en el año 2004 por decreto presidencial y funciona en la órbita del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, quien ejerce la presidencia y la secretaría administrativa.

Actualmente, está integrado por INAU, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Turismo, Oficina de Planeamiento y Presupuesto y Administración Nacional de la Educación Pública, el Consejo Asesor y Consultivo del Directorio del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay y organizaciones representantes de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG) y representantes del Instituto Interamericano del Niño (IIN), UNICEF y del Fondo de Población de Naciones Unidas, como organismos asesores. Además, pueden participar como invitados la Suprema Corte de Justicia, la Universidad de la República, y la Fiscalía General de la Nación.

A diferencia del SIPIAV, el CONAPEES es un espacio únicamente de articulación de las políticas de prevención y atención de las situaciones de explotación sexual contra niños, niñas y adolescentes, pero no despliega un marco de respuestas de atención concretas.

Procesos aplicables ante situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes

Cuando se está ante una situación de violencia contra un niño, niña o adolescente, las etapas para el abordaje⁷ de dichas situaciones son:

- **Detección** – La detección refiere a la capacidad de las instituciones —y sus servicios en el territorio— de identificar en tiempo y forma las situaciones de maltrato y violencia sexual, contra niños, niñas y adolescentes.
- **Valoración del riesgo** – La valoración del riesgo es la etapa en la que se define la gravedad de la situación de violencia. Establecer un tipo de riesgo permite decidir las acciones a seguir y así generar una respuesta adecuada.
- **Protección** – La etapa de protección consiste en la interrupción de la situación de violencia y la atención inmediata de la salud física y el bienestar emocional del niño, niña o adolescente. Se trata de una respuesta de primera línea que implica, entre otras posibles acciones, la

⁷ Elaborado a partir del Modelo de Atención de SIPIAV (2021)

definición de las medidas de protección en el marco de la justicia, la inmediata atención de la salud (física y emocional) y la denuncia de la situación si corresponde.

- **Reparación** – Esta etapa implica la puesta en marcha de dispositivos institucionales para la restitución de derechos afectados por la situación de violencia.

Tabla 2. Competencias institucionales en las etapas para el abordaje de una situación de violencia contra niños, niñas o adolescentes

	Etapas para el abordaje de una situación de violencia contra niños, niñas o adolescentes.			
Institución	Detección	Valoración del riesgo	Protección	Reparación
INAU	Los servicios de INAU en territorio detectan situaciones. Además, Línea Azul de INAU recibe denuncias que deriva a equipos en territorio.	Se realiza la valoración del riesgo de la situación por parte de quienes detectan y/o a quienes les toca intervenir.	Los servicios de INAU que trabajan con el niño, niña o adolescente víctima integran la respuesta de protección a través de: programas de seguimiento en territorio, dispositivos de atención de 24 horas, servicio Travesía especializado en explotación sexual en Montevideo, servicios en convenio con organizaciones de la sociedad civil para abordar las situaciones de explotación sexual.	A través de convenios con organizaciones de la sociedad civil, cuenta con dispositivos orientados a brindar tratamientos de reparación para las víctimas. Del mismo modo, existen 3 Dispositivos de Reparación del Daño en Artigas, Maldonado y Treinta y Tres
Ministerio de Desarrollo Social	Los programas y servicios del MIDES desplegados en territorio detectan situaciones.	Se realiza la valoración del riesgo de la situación, a veces en coordinación con otras instituciones intervinientes.	La protección del niño, niña o adolescente podrá implicar una serie de intervenciones por parte de los servicios sociales, incluidos los servicios de Inmujeres.	La reparación del niño, niña o adolescente podrá implicar una serie de intervenciones por parte de los servicios sociales, incluidos los servicios de Inmujeres.
Ministerio de Salud (y las instituciones proveedoras de servicios de salud en el marco del SNIS)	Detección de la situación de violencia. Una vez que se detecta si se está ante un caso de	Una vez que entran en contacto con la situación valora el riesgo acorde al Procolo de maltrato y al	La protección del niño, niña o adolescente podrá implicar una serie de intervenciones por parte del sistema de salud, para proteger	Sesiones de psicoterapia individual y sesiones grupales, incluidas en el catálogo del Plan Integral de Atención en Salud

Etapas para el abordaje de una situación de violencia contra niños, niñas o adolescentes.				
Institución	Detección	Valoración del riesgo	Protección	Reparación
	extrema urgencia y/o de amenaza y riesgo, se informa al sistema de justicia por parte de los operadores de salud.	Protocolo de violencia sexual.	su salud física y mental.	(PIAS) y otras acciones de cuidado y protección de la salud física.
Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)	Los centros educativos públicos detectan situaciones de violencia.	Se realiza la valoración del riesgo de la situación, siguiendo los Mapas de Ruta que existen en la educación. Puede realizarlo en coordinación con otras instituciones intervinientes, especialmente de la salud.	Acompañar la estrategia de protección que se haya definido y garantizar el acceso a la educación, favoreciendo -en caso de que resulte la alternativa más protectora del niño, niña o adolescente- la continuidad en el centro educativo al que asistía habitualmente y desplegando las acciones que correspondan a la situación que se está trabajando.	
Ministerio del Interior			Recepción de las denuncias. Derivación a Fiscalía y Juzgados según competencia. Auxiliar de Fiscalía en las investigaciones penales.	
Fiscalía General de la Nación		La Fiscalía puede determinar en forma urgente las medidas de protección que entienda necesarias y remitir las actuaciones al juez competente. Y, además, iniciará la investigación penal, disponiendo los actos de investigación que estime pertinentes. La Unidad de Víctimas y Testigos de Fiscalía brinda apoyo, contención y acompañamiento a la víctima durante todo el proceso penal, hasta la condena.		
Poder Judicial		Determinación de medidas de protección para la víctima (Proceso de protección) Determinación de medidas cautelares para la persona agresora en el marco de la investigación penal llevada adelante por Fiscalía (Proceso penal)	El pasaje por un proceso judicial puede ser reparatorio en sí mismo; siempre y cuando se realicen las actuaciones correspondientes para evitar la	

Etapas para el abordaje de una situación de violencia contra niños, niñas o adolescentes.				
Institución	Detección	Valoración del riesgo	Protección	Reparación
				revictimización del niño, niña o adolescente.

El abordaje de las situaciones de violencia hacia la infancia y adolescentes implica, por un lado, potenciar los recursos institucionales existentes en las localidades y, por otro, generar el compromiso político y los acuerdos de trabajo que habiliten el trabajo interinstitucional. En función de su densidad poblacional, los territorios y localidades cuentan con mayor o menor representación de las instituciones públicas vinculadas a la infancia y la adolescencia.

Abordar una situación de violencia hacia la infancia y adolescencia en los contextos supone generar un espacio de coordinación y articulación en territorio, sea en un CRL⁸ o en una red focal, con las instituciones que trabajan con el niño, niña o adolescente involucrado, a las que compete responder a la situación.

- CRL: instancias encuentro entre personal técnico de las instituciones que integran el SIPIAV, cuyo para diseñar y coordinar la estrategia de atención de las situaciones de violencia a niñas, niños y adolescentes de forma intersectorial.
- Red focal: es un espacio de articulación interinstitucional ad hoc que se constituye con un objetivo focalizado, para dar respuesta a una situación de violencia hacia un niño, niña o adolescente en el territorio.

Figura 1. Mapa de Comités de Recepción Local (CRL) en Uruguay



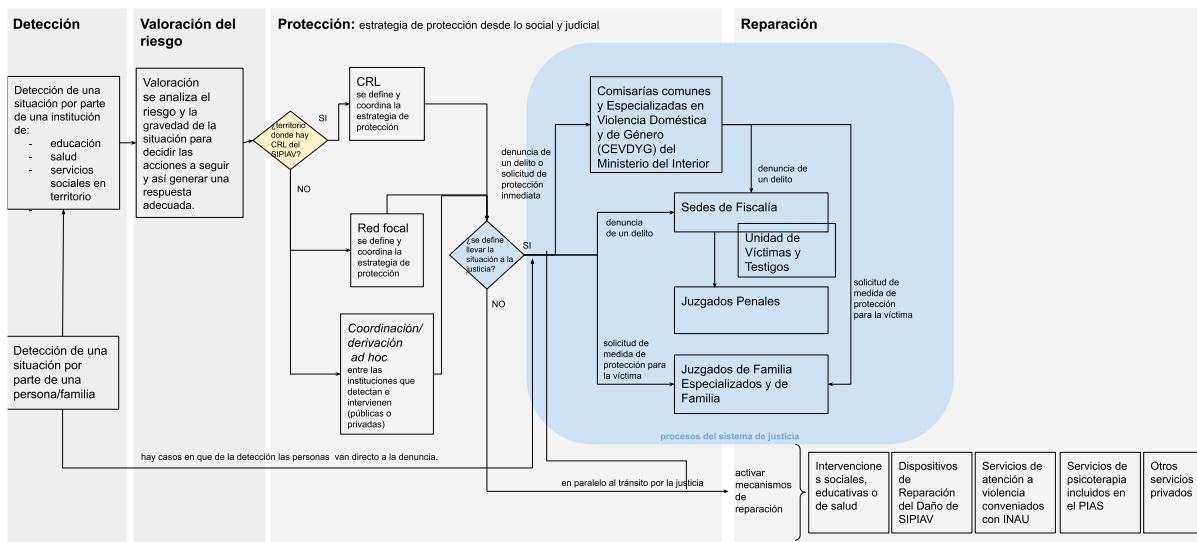
Fuente: [Informe de Gestión del SIPIAV - 2023](#)

⁸ Refiere al Comité de Recepción Local de SIPIAV y no a los Centros de Referencia Local de INAU.

Sin embargo, dicha forma de abordar las situaciones de violencia no se genera de manera uniforme en el territorio nacional. Existen lugares donde no se conforman CRLs o redes focales, ya sea porque hay menor representación y recursos de las instituciones públicas vinculadas a la infancia y la adolescencia; o porque los niños, niñas y adolescentes transitan por instituciones privadas donde no se llegan a generar estos niveles de articulación entre sí.

Estas situaciones, no siempre transitan por las etapas mencionadas anteriormente. Ocurre que una vez que se detectan se realiza la denuncia (sin coordinación interinstitucional de ningún tipo) y sigue el proceso, o en su defecto se arman coordinaciones o derivaciones *ad hoc*, entre las instituciones que tienen vínculo con el niño, niña o adolescente víctima de violencia.

Proceso violencia 1



En todos los casos, cuando las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes requieren intervención judicial, se abren uno o dos procesos (que pueden ir en paralelo) en el marco del sistema de justicia, a saber:

1. **Proceso de protección:** Este proceso tiene que ver con la protección de los derechos vulnerados y la finalidad es su restitución. En estos procesos se tratan situaciones de maltrato y otras vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes. La competencia judicial varía según en qué lugar del país se esté: si en Montevideo o en el interior, por lo que pueden tener la competencia juzgados de familia especializados o juzgados de familia en general.
2. **Proceso penal:** En caso de que una situación de violencia se encuadre en una figura típica prevista en el Código Penal, se debe recurrir a la justicia penal con el objetivo de responsabilizar y sancionar al agresor. Si el agresor es menor de 18 años, se recurre a la justicia penal juvenil. Si es una persona mayor de edad, se recurre a la justicia penal común.

La tabla comparativa a continuación detalla en qué consiste cada uno de estos procesos.

Tabla 3. Descripción del proceso de protección y el proceso penal ante situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes

	Proceso de Protección	Proceso Penal
Objeto	Proteger al niño, niña o adolescente víctima de Violencia.	Responsabilizar penalmente al agresor que cometió un delito contra el niño, niña o adolescente.
Competencia	Juzgados de Primera Instancia de Familia Especializados. Juzgados del interior del país multimateria con competencia genérica en familia especializados.	Juzgados de Primera Instancia en lo Penal o Juzgados de Primera Instancia en Crimen Organizado. Juzgados del interior del país multimateria con competencia genérica en penal.
Etapas inicial	Denuncia cualquier persona o equipo técnico en comisaría común o Comisaría Especializada en Violencia Doméstica y de Género (CEVDG), o en cualquier juzgado. Puede ser presencial o no presencial.	Denuncia cualquier persona en comisaría común o Comisaría Especializada en Violencia Doméstica y de Género (CEVDG), o en cualquier fiscalía. El titular de la acción penal es el Ministerio Público. Puede ser presencial o no presencial.
Etapas intermedia	Medidas de protección. Resolución inicial. Audiencias. Resolución y ejecución de las medidas de protección.	Investigación penal. Audiencias. Niño, niña o adolescente víctima dentro del proceso penal. Condena. Diferencias entre procesos: juicio oral, proceso simplificado, proceso abreviado.
Etapas final	Archivo: por inactividad o por clausura de expediente.	Archivo Desarchivo o reexamen. Sentencia.

La etapa de reparación implica la puesta en marcha de dispositivos institucionales para la restitución de derechos afectados por la situación de violencia. Incluye, por un lado, acciones a nivel de educación, salud, recreación, cultura, etc. por otro la reparación del daño psicoemocional ocasionado por la situación de violencia en sí misma. En esta etapa los mecanismos de reparación priorizan al niño, niña o adolescentes víctima, pero en ocasiones también pretende alcanzar a su entorno afectado por la situación de violencia: familia y comunidad.

El abordaje del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) contempla prestaciones para la atención de la salud mental dirigidas a la población infantil y adolescente que ha vivido situaciones de violencia, en modalidad de psicoterapia individual y sesiones grupales, incluidas en el catálogo del Plan Integral de Atención en Salud (PIAS).

Por otra parte, el INAU, a través de convenios con organizaciones de la sociedad civil, cuenta con dispositivos orientados a brindar tratamientos de reparación para NNA víctimas de violencia.

Asimismo, existen los tres Dispositivos de Reparación del Daño del SIPIAV mencionados previamente.

Otros servicios privados en materia educativa, social recreativa e incluso psicoterapéuticas forman parte de los mecanismos de reparación que se activan, luego de las primeras acciones de protección.

Herramientas para la detección y atención

En pos de lograr coherencia e integralidad en las acciones de detección y respuesta a la violencia, las diversas áreas de política —como salud y educación— cuentan con mapas de ruta o protocolos de respuesta específicos.

Educación pública:

- [Mapa de ruta ante situaciones de violencia hacia adolescentes de Educación Media 2023](#)
- [Mapa de ruta ante situaciones de violencia a niños, niñas y adolescentes en Educación Inicial y Primaria 2021](#)

Salud:

- [Protocolo para el abordaje de situaciones de maltrato contra niños, niñas y adolescentes](#)
- [Protocolo para el abordaje de situaciones de violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes en el marco del SNIS](#)

Ministerio del Interior:

- [Guía Práctica de Actuación Dirigida al Personal Policial para el Abordaje de Delitos Vinculados a VSINNA .pdf \(www.gub.uy\)](#)

A tales herramientas se han incorporado otras específicas, generadas en el marco del Comité Nacional de Gestión del SIPIAV, que apuntan a una mejor comprensión de algunas temáticas específicas transversales a todas las áreas de política, que son claves para mejorar la detección y fortalecer el abordaje de las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes:

- [Ruta para el abordaje de situaciones de niñas, niños y adolescentes hijas e hijos de mujeres víctimas en contexto femicida](#)
- [Guía para la atención de niños y niñas de 0 a 3 años en situaciones de violencia](#)
- [Herramientas para el proceso judicial](#)
- [Proceso de reparación de daño](#)
- [Ruta para la atención de niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de posible embarazo](#)

Otras instituciones como las de educación privada y servicios sociales no cuentan con mapas o protocolos de esta índole; y, en el caso de los privados, si los tienen no están supervisados por las instituciones rectoras. Ello hace que las respuestas sean diversas según quién detecta y cómo y dónde interviene.

Rol de UNICEF Uruguay

UNICEF Uruguay trabaja en la sensibilización, capacitación, detección, tratamiento y reparación de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, ha desarrollado campañas de sensibilización, acciones para el fortalecimiento de los sistemas de datos y ha apoyado a distintos organismos del Estado para que mejoren su respuesta ante casos de violencia. UNICEF forma parte del Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) desde su creación en abril de 2007. Su rol incluye el apoyo a la coordinación del sistema para el desarrollo de los planes anuales interinstitucionales desde una perspectiva integral y de derechos, el desarrollo de

herramientas concretas como los Mapas de Ruta, la abogacía para la mejora de la normativa y el diseño de capacitaciones para quienes trabajan cotidianamente con la infancia y adolescencia.

2. OBJETO DE LA EVALUACIÓN: PROCEDIMIENTOS DE DETECCIÓN, RESPUESTA Y REPARACIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA EN URUGUAY

El objeto de la presente evaluación son el conjunto de los procedimientos públicos de detección, respuesta y reparación a la violencia contra niños, niñas y adolescentes.

Estos procedimientos forman parte del sistema de protección a la infancia, que por lo general incluye los siguientes componentes: recursos humanos, finanzas, leyes y políticas, gobernanza, monitoreo y recolección de datos, así como servicios de protección, respuesta y manejo de casos. También incluye diferentes actores – niños, niñas y adolescentes, familias, comunidades, trabajadores en los niveles subnacionales, nacionales e internacionales. Estos sistemas son establecidos para prevenir y dar respuesta a las distintas formas de violencia hacia los niños, niñas y adolescentes, incluyendo el maltrato físico y psicológico, el abuso sexual, la explotación sexual y la negligencia (entendida como un acto voluntario, quien pudiendo cuidar decide no hacerlo), tanto en contacto como en conflicto con la ley.

Para el propósito de esta evaluación, el objeto incluirá los procedimientos para el abordaje de las situaciones de violencia contra niños, niñas o adolescentes mencionadas en el Apartado 1, exceptuando las que refieren al proceso judicial (el objetivo de la evaluación no es indagar sobre el proceso judicial en sí mismo, aunque se considerarán los aspectos relacionados a su coordinación con los otros procedimientos involucrados en el abordaje a las situaciones de violencia). Se tendrán en cuenta tanto las que se enmarcan en el SIPIAV, como las que no, incluyendo las distintas instituciones involucradas, de acuerdo a sus competencias en el proceso de abordaje, definidas en la Tabla 2.

3. PROPÓSITO, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

3.1 Propósito y uso de la evaluación

El propósito de esta evaluación es proveer una valoración del estado de situación de los procedimientos de detección, respuesta y reparación de las situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes en Uruguay, que permita detectar las oportunidades de mejora en el abordaje de estas situaciones, así como fundamentar e informar sobre las mejoras necesarias para garantizar que el proceso de detección, atención y reparación sea el adecuado para abordar las distintas situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes.

El conocimiento generado por la evaluación podrá ser usado por los organismos involucrados en estos procedimientos, para informar y fortalecer los mecanismos de cooperación institucional en beneficio de niños niñas y adolescentes, y será de interés para las personas a cargo de la dirección de estos organismos, así como para el equipo técnico en las áreas de planificación, implementación, monitoreo y evaluación en el gobierno y la sociedad civil.

El resultado de esta evaluación será usado por UNICEF Uruguay para definir su estrategia de trabajo frente a la violencia contra niños, niñas y adolescentes (tomándose como insumo en la elaboración del Documento de Programa País 2026-2031), y servirá de insumo para informar las estrategias del

gobierno para el abordaje de las situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes, en particular los procedimientos de detección, respuesta y reparación de la violencia.

3.2 Objetivos de la evaluación

El objetivo principal es desarrollar una evaluación sistémica a nivel nacional de los procedimientos establecidos para abordar las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes en Uruguay.

Los objetivos de la evaluación incluyen:

- Evaluar la relevancia, eficacia, coherencia y sostenibilidad de los procedimientos de abordaje a las situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes, con un foco formativo, para permitir su mejora.
- Identificar las lecciones aprendidas y formular recomendaciones que orienten estrategias del gobierno y la programación de UNICEF
- Evaluar la integración de enfoques de derechos humanos, la perspectiva de género, generaciones e interseccionalidad en los procedimientos.

3.3 Alcance de la evaluación

Esta es una revisión sectorial que cubrirá los procedimientos de detección, protección y reparación de las situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes en Uruguay. La evaluación estará enfocada en el proceso de protección, y no requiere una investigación del proceso penal en sí mismo, aunque podrá considerar elementos de éste en tanto interactúen con el proceso de protección. Para la valoración de los efectos sobre las personas afectadas por estos procedimientos, será necesario examinar sus perspectivas y la efectividad de los servicios prestados.

Las investigaciones incluirán a las partes relevantes, incluyendo las instituciones gubernamentales clave, las organizaciones de la sociedad civil y la academia.

El equipo evaluador llevará a cabo una revisión del rol y responsabilidades de las instituciones involucradas en el abordaje ante las situaciones de violencia contra la infancia. Este ejercicio incluirá una revisión exhaustiva de las instituciones involucradas y la evaluación comprenderá los procedimientos desarrollados en Uruguay, incluyendo el Área Metropolitana de Montevideo, las localidades urbanas el interior del país, y la ruralidad.

4 CRITERIOS, ENFOQUES Y PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación debe incorporar los siguientes criterios evaluativos: a) pertinencia, b) eficacia, c) coherencia, y d) sostenibilidad. También la evaluación debe valorar en qué medida se incorporó en el diseño y la implementación de los procedimientos el enfoque de derechos humanos, de igualdad de género y de equidad para las niñas, niños y adolescentes (incluso discapacidad). Guiado por estos criterios y enfoques, la evaluación debe responder a las preguntas clave presentadas en la Tabla 4.

Tabla 4. Preguntas de la Evaluación

Criterios y Enfoques	Preguntas claves
Relevancia ¿La intervención está haciendo lo adecuado?	1. ¿El conjunto de procedimientos responde a las necesidades del conjunto de niños, niñas y adolescentes que son víctimas de violencia?

<p>Coherencia ¿En qué medida es compatible la intervención con otras en el mismo país, sector o institución?</p>	<p>2. La actuación de las instituciones involucradas, mencionadas en la Tabla 1, ¿corresponde con lo que está definido en los documentos de procedimiento (mapas de ruta y protocolos)?</p> <p>3. Las coordinaciones institucionales que establece la Ley, ¿funcionan adecuadamente? En caso de que no lo hagan, ¿cuáles son las barreras a su correcto funcionamiento?</p> <p>4. ¿Existe información, sistemas de información estadística y de seguimiento de casos que permita realizar un monitoreo de las situaciones de violencia y su resolución? ¿Estos sistemas están integrados adecuadamente en las instituciones?</p>
<p>Eficacia ¿La intervención está logrando sus objetivos?</p>	<p>5. La respuesta a niños, niñas y adolescentes que son víctimas de violencia, ¿se realiza en tiempo y forma?</p> <p>6. La calidad de la respuesta otorgada a los niños, niñas y adolescentes víctimas, incluyendo la utilización de mapas de ruta y protocolos ¿difiere según el tipo de violencia?</p> <p>7. Los servicios de atención y reparación, ¿tienen los recursos suficientes para cumplir con su cometido? ¿priorizan las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes que abordan de acuerdo con la gravedad?</p>
<p>Sostenibilidad ¿Serán duraderos los beneficios?</p>	<p>8. Las instituciones involucradas, mencionadas en la Tabla 1, ¿mandatan y generan las condiciones necesarias para la utilización de los protocolos y mapas de ruta disponibles (como roles claros, recursos, incentivos)?</p> <p>9. Las personas que tienen que intervenir (por ejemplo, funcionarios de educación, salud, etc.) ¿tienen la capacidad de intervenir de acuerdo a los instrumentos disponibles a lo largo de toda la cadena de mando? ¿conocen y tienen claridad sobre los instrumentos disponibles?</p>
<p>Género, discapacidad y derechos humanos</p>	<p>10. ¿Existe un vínculo formal entre los procedimientos de violencia contra la infancia con violencia de género y la exposición de niños, niñas y adolescentes a la violencia contra la mujer?</p> <p>11. ¿Cómo integran los procedimientos y documentos, como protocolos y mapas de ruta, las perspectivas de género, generaciones y la interseccionalidad en la respuesta a situaciones de violencia, y cómo se asegura que las personas que intervienen también las incorporen?</p> <p>12. Dentro de los protocolos y mapas de ruta, ¿hay adecuaciones para que puedan cumplirse en cualquier lugar del país? Por ejemplo, ciudades pequeñas del interior, ámbito rural, etc.</p> <p>13. Dentro de los protocolos y mapas de ruta, ¿hay adecuaciones efectivas para grupos más vulnerables, como niños niñas y adolescentes con discapacidad, en situación de movilidad humana, diversidad sexual?</p>

Las preguntas claves de evaluaciones son formuladas a un nivel estratégico. A través de una matriz de evaluación el equipo de evaluación identificará por pregunta los aspectos críticos y criterios de juicios que especifican lo que la evaluación examinará para responder a las preguntas claves de evaluación⁹. Además, la matriz de evaluación incluye indicadores, los métodos, fuentes/medios de verificación que se utilizará para responder a cada pregunta. Esta matriz servirá como marco de orientación para garantizar la coherencia de la recopilación de datos, facilitar su triangulación y análisis sistemático. Esto debería permitir al equipo desarrollar vínculos lógicos y explícitos entre las fuentes de datos, los métodos de recopilación de datos y los métodos de análisis.

En línea con la misión de UNICEF y las orientaciones del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) todas las evaluaciones de UNICEF deben integrar un enfoque de derechos humanos, igualdad de género y equidad. Así el diseño de la evaluación se guiará por [UNEG Guidance on Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation](#) (2014). Se propone que en el diseño de la evaluación se empleen marcos basados en derechos y se explique la participación de los titulares de derechos y garantes de derechos claves en la realización de la evaluación. La perspectiva de género debe estar integrada en el diseño y análisis de la evaluación, considerando los indicadores de desempeño del Plan de Acción para todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (UN-SWAP): [UN SWAP Evaluation Performance Indicator](#) (2018). En UNICEF el Plan de Acción para la Igualdad entre los Géneros constituye la hoja de ruta para promover la igualdad de género en todos los programas. En este sentido los [Planes 2018-2021](#) y [2022-2025](#) sirven como marcos de referencia para la evaluación de las actividades programáticas.

Respecto a la equidad, se toma en cuenta el principio de no dejar a nadie atrás (por ejemplo, en lo relativo a grupos marginados y excluidos); y se incluye atención a los derechos de niños, niñas y adolescentes con discapacidad. El Plan Estratégico de UNICEF 2022-2025 posiciona el tema de discapacidad como una prioridad transversal para la organización. Así, se requiere integrar un abordaje inclusivo a la discapacidad en la evaluación (ver [Disability-Inclusive Evaluations in UNICEF](#), 2022). Además, la evaluación debe examinar en qué medida el programa ha centrado en los derechos de niños afrodescendientes, migrantes y que viven en los departamentos que sufren las mayores privaciones.

El equipo de evaluación debe presentar en su propuesta técnica cómo proponen operacionalizar los enfoques de derechos humanos, igualdad de género, y equidad en la evaluación (ej. en el diseño metodológico, implementación de recolección de datos, herramientas, técnicas de análisis, proceso de evaluación, equipo y reportes).

5. ENFOQUE METODOLÓGICO SUGERIDO PARA LA EVALUACIÓN

Diseño general

La metodología descrita en esta sección es sugerida y se espera que los equipos de evaluación postulantes propongan en su propuesta técnica una metodología detallada y ampliada, en caso sea necesario, que se adapte a lo solicitado en los TdR.

Los equipos deberán presentar detalles del diseño y marco de la evaluación, enfoques a adoptar, métodos de recopilación de datos, y especificar estrategias de muestreo adecuadas para la recolección de datos propuesta. En su propuesta, los equipos postulantes también deberán especificar

⁹ Los aspectos críticos pueden ser presentados como preguntas específicas.

cómo proponen sistematizar y analizar los datos generados a través de diferentes métodos, su triangulación y las limitaciones metodológicas y las medidas de mitigación.

El diseño de la evaluación será no experimental y basada en la aplicación de métodos mixtos. En el país existen pocos datos cuantitativos sobre las víctimas de violencia, por lo cual es fundamental que la evaluación no se base únicamente en esos datos. La metodología deberá tener un foco en los procesos de detección y abordaje de las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes.

Enfoque participativo y centrado en el uso

La evaluación está enfocada en el uso y debe incorporar un enfoque participativo en la medida de lo posible, tomando en cuenta las precauciones que el tema de la evaluación haga necesarias. La propuesta técnica debe explicar cómo el equipo de evaluación propone poner los enfoques en el uso y la participación en la práctica considerando limitaciones de tiempo y acceso. Asimismo, la propuesta técnica debe incluir una propuesta de organización de la participación, incluyéndola en el plan de trabajo.

Se deberá consultar a contrapartes de gobierno y organizaciones de sociedad civil como informantes y potencialmente invitarlos a un taller de validación de hallazgos y recomendaciones. Durante la fase inicial, el equipo de evaluación deberá desarrollar un mapeo/análisis detallado de las partes interesadas. Una posibilidad es realizar el mapeo por protocolo, para tener mayor claridad sobre quién se debe consultar durante la recopilación de datos. Se debe notar que esta participación será clave para las preguntas bajo el criterio de Eficacia, que hacen referencia a calidad de la respuesta y el tiempo y forma adecuados. Debido a que no hay definiciones estrictas de estos términos, es importante consensuar con las contrapartes la forma en que se evaluarán estos aspectos de la respuesta.

No se tiene expectativa de realizar entrevistas directas a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia. Sin embargo, se valorará la recolección de información primaria en actores de diverso tipo que intervienen a lo largo de los procedimientos, tanto desde el Estado como de la sociedad civil, que tengan diferentes puntos de vista y permitan la triangulación de la información.

La propuesta técnica también debe explicar cómo el equipo de evaluación propone evaluar los diferentes criterios de evaluación y responder a las preguntas de evaluación. Se exhorta a las empresas oferentes a revisar todas las guías de evaluación incluidas en la página a tales efectos del sitio web global de UNICEF: <https://www.unicef.org/evaluation/resources>

Revisión bibliográfica

La propuesta deberá incluir la realización de una revisión rápida de la literatura existente sobre los instrumentos de detección, respuesta y reparación de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes en países comparables a Uruguay. Esta revisión podrá incluir estudios académicos, informes de organizaciones internacionales y nacionales, así como guías y protocolos utilizados en diferentes contextos. Los hallazgos de esta revisión bibliográfica podrán ser utilizados como referencia o en la discusión inicial sobre la eficacia de la intervención. Esta revisión deberá incluirse en el plan de trabajo y presupuestarse en forma separada.

Métodos de recolección de datos

Los métodos de recolección de datos empleados en la evaluación serán en gran medida cualitativos. No obstante, el equipo de evaluación debe explorar el uso de datos cuantitativos existentes, tantos de UNICEF como externos, para triangular y complementar los datos cualitativos. También, se alienta

a los equipos evaluadores a proponer cualquier enfoque factible (vía remota) de encuestas que puedan generar datos cuantitativos útiles para la evaluación.

La recopilación de datos debe tener en cuenta el género, la equidad y los derechos humanos. Los métodos de recopilación de datos tienen que ser adecuados para la población a la que se consultará y no deben ejercer discriminación alguna hacia otros grupos o personas. El muestreo debe velar porque se represente a voces diversas (p. ej., distintos géneros). Los procesos de entrevista deben tomar en consideración las dinámicas de poder y los temas sensibles para determinados subgrupos cuando se consulta a grupos de personas. La composición de los equipos de recopilación de datos debe ser apropiada con respecto a las personas a quienes se consultará.

La recolección de datos también deberá realizarse representando territorios del país que tienen diferente presencia de las instituciones involucradas en la detección, respuesta y reparación. Un criterio mínimo de estratificación necesario es el correspondiente a: Montevideo, ciudades medianas del Interior del país y localidades pequeñas (incluyendo ámbito rural). Pueden proponerse criterios adicionales; se solicita que la propuesta técnica detalle la forma en que se realizará el muestreo y las razones de la elección de los criterios.

6. NORMAS DE EVALUACION Y CONSIDERACIONES ÉTICAS

6.1 Normas de evaluación

La evaluación tendrá que estar alineada con las normas y estándares de evaluación de las Naciones Unidas y tendrá un carácter externo e independiente y será llevada a cabo de una manera objetiva, imparcial, abierta y participativa, con base en evidencia verificada empíricamente que sea válida y confiable. Asimismo, el equipo de evaluación tiene la obligación de declarar por escrito toda experiencia previa suya o de su familia que podría dar lugar a un conflicto de intereses y tratar de manera honesta los conflictos de intereses que pudieran surgir durante la evaluación.

Se espera que el equipo de evaluación cumpla con las directrices y estándares establecidos por la ONU y UNICEF. El equipo se guiará por los siguientes documentos: a) [UNICEF's revised Evaluation Policy](#) (2023); b) [the United Nations Evaluation Group \(UNEG\) Norms and Standards for Evaluation](#) (2016); c) [UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN system](#) (2008); d) [UN SWAP Evaluation Performance Indicator](#) (2018); e) [UNEG Guidance on Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation](#) (2014); y f) [UNICEF-Adapted UNEG Evaluation Report Standards](#) (2017).

6.2 Aspectos éticos en la evaluación

La evaluación debe llevarse a cabo con los más altos estándares de integridad y respeto por las creencias, usos y costumbres del entorno social y cultural; los derechos humanos y la igualdad de género; y por el principio de "no hacer daño» para la asistencia humanitaria.

Los evaluadores deberán respetar los derechos de las instituciones e individuos a proporcionar información de manera confidencial, deberán asegurarse de que los datos sensibles estén protegidos y que no se puedan rastrear hasta su origen; y deben validar las declaraciones contenidas en el informe final con quienes proporcionaron la información relevante. Los evaluadores deben obtener el consentimiento informado para el uso de la información privada de aquellos que la brindaron.

La evaluación deberá cumplir con la [Guía ética para evaluación del UNEG](#) (2020) y [el Procedimiento de UNICEF en cuanto a estándares éticos en investigación, evaluación, recolección de la información y análisis](#) (2021). Tal como indicado en el Procedimiento ético todos los contratistas que participen en

la generación de conocimientos empíricos primarios deben haber completado una capacitación en cuestiones éticas impartida por la organización u otra de nivel similar antes del comienzo de la labor¹⁰. La propuesta técnica debe especificar la capacitación ya cumplida por los miembros del equipo o la capacitación prevista.

A efectos de la participación de niñas, niños y adolescentes en la presente evaluación, se deberá seguir los estándares éticos propuesto por UNICEF en el documento conocido como ERIC (Ethical Research Involving Children) que puede ser consultado en el siguiente vínculo <https://childethics.com/>.

Cuando participen cohortes con una autonomía personal limitada —como niños, niñas y adolescentes—, la evaluación debe someterse a una revisión ética externa pertinente. El Procedimiento Ético (2021) de UNICEF establece los criterios de revisión ética, incluida la generación de evidencia sobre temas sensibles, con cohortes vulnerables o en contextos de riesgo. La evaluación no podrá seguir adelante con la recopilación de datos hasta que sea aprobada por un panel o una junta de revisión ética (esto debe incluirse en el plan de trabajo y quedar cubierto por el presupuesto de la propuesta, salvo que se indique lo contrario)¹¹.

7. PROCESO Y ACTIVIDADES

7.1 Actividades claves

En la siguiente tabla se muestra una propuesta preliminar de las fases y actividades claves de la evaluación. El equipo de evaluación puede proponer y justificar en su propuesta técnica una estructura de fase diferente. En particular, se debe considerar cómo organizar y secuenciar la revisión documental para que se aproveche de manera óptima de los datos secundarios y se pueda tomar en cuenta las brechas en información secundaria durante la recolección de datos primarios.

Tabla 5. Propuesta preliminar de fases y actividades claves de la evaluación

Fase	Actividades claves
Fase inicial	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión inicial (Kick-off meeting) • Entrevistas de orientación con oficiales de UNICEF para entender objeto de evaluación, contexto, expectativas de la evaluación e identificación de documentos/datos y actores claves • Identificación inicial de documentos y datos secundarios, y análisis documental/literatura inicial • Detallar mapeo y listado de partes interesadas • Priorización temática de la evaluación (si corresponde) • Elaboración del marco y matriz de evaluación, la metodología (incluso estrategia de muestreo), instrumentos de recolección de datos y plan de trabajo • Establecimiento de un grupo de referencia

¹⁰ La siguiente capacitación [Introducción a la ética en la generación de pruebas](https://agora.unicef.org/course/info.php?id=33000) en español o Introduction to Ethics in Evidence Generation (Staff and Project Managers) (<https://agora.unicef.org/course/info.php?id=33000>) cumple con el requisito. Pero, cursos alternativos también son aceptables.

¹¹ Si la entidad licitante cuenta con sus propios mecanismos de revisión ética, estos podrían sustituir al comité externo, siempre y cuando dichos mecanismos cumplan con los estándares de calidad mínimos que establece el Procedimiento de UNICEF. Si la legislación exige que un organismo de ámbito nacional lleve a cabo la revisión, deberá cumplirse este requisito. UNICEF dispone de un contrato global (acuerdo a largo plazo) para revisiones éticas externas que también podría utilizarse.

	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración del Informe Inicial y su presentación al comité técnico y el grupo de referencia + revisión del Informe por grupo de gestión y referencia • Ajuste del Informe Inicial
Fase de trabajo de terreno y análisis	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión ética eventual • Revisión continua de documentos y análisis de datos secundarios • Recolección de datos primarios • Análisis y triangulación de los datos • Elaboración de presentación de hallazgos y lecciones aprendidas preliminares y su presentación al comité técnico
Fase de informe	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de un informe de evaluación preliminar (sin resumen ejecutivo) y su presentación al comité técnico y el grupo de referencia • Revisión del informe preliminar por el comité técnico y el grupo de referencia • Ajuste del informe y preparación del informe final incluso resumen ejecutivo • Evento de socialización de los resultados y validación de las recomendaciones
Fase de finalización y diseminación	<ul style="list-style-type: none"> • Finalización y aprobación del informe de evaluación • Elaboración y revisión de un 'Evaluation brief' de 2-3 páginas, de calidad gráfica y visual suficiente, con mensajes claves de la evaluación • Presentación a contrapartes gubernamentales seleccionadas

Se espera que el equipo de evaluación incluya personas con presencia continua en Uruguay que pueden coordinar con UNICEF en persona en la medida necesaria. La recolección de datos debe ser parcialmente en persona y virtual (ver sección de metodología). Si bien UNICEF facilitará las introducciones para la recopilación de datos primarios y ayudará cuando sea posible, el equipo de evaluación es el principal responsable de la coordinación y logística de las entrevistas, la gestión de las encuestas y su seguimiento, y la organización de cualquier viaje dentro del país. El jefe del equipo de evaluación debe por lo menos estar presente en Uruguay durante la fase inicial para entrevistas de orientación/discutir el diseño, y para facilitar la socialización de los resultados y la validación de las recomendaciones.

7.2 Gestión, gobernanza y control de calidad

Disposiciones sobre gobernanza y gestión

Equipo de evaluación: El equipo de evaluación es responsable de efectuar, en el plazo debido y con la calidad requerida, el diseño, la implementación y la elaboración de informes de la evaluación de conformidad con los Términos de Referencia y las normas, estándares, políticas y pautas del UNEG y UNICEF. El equipo de evaluación proporciona, de forma transparente y periódica, información actualizada sobre los progresos alcanzados y comparte su labor como intermediario siempre que sea necesario y lo solicite el coordinador de evaluación para que pueda desempeñarse una supervisión y un control de calidad adecuados. Asimismo, también responde de forma oportuna a cualquier inquietud del coordinador de evaluación. El equipo de evaluación fomenta las oportunidades para optimizar el uso de la evaluación a lo largo de todo su proceso de desarrollo, por ejemplo, compartiendo hallazgos preliminares o participando en actividades que promuevan el uso de la evaluación.

Gestión de la evaluación: El Oficial de Monitoreo y Evaluación de la Oficina de Uruguay será el encargado de coordinar la evaluación. El coordinador de evaluación supervisa el encargo, actúa como

enlace principal con el equipo de evaluación, coordina la evaluación dentro de UNICEF y facilita el acceso a los datos de UNICEF y los contactos de los actores. Una vez los actores hayan tenido una amplia oportunidad para aportar comentarios sobre los productos de la versión preliminar, la aceptación de los productos finales corresponde al coordinador de evaluación.

Grupo de referencia de la evaluación (GRE): Se creará un GRE para apoyar a los consultores y al equipo de gestión de la evaluación con carácter consultivo. Su función principal será facilitar el acceso a la información y a informadores, así como aportar comentarios sobre la versión preliminar de los entregables de la evaluación. Se elaborarán unos TdR completos para los miembros del GRE.

Aseguramiento de la calidad

El aseguramiento de la calidad es crucial para lograr una evaluación fiable y útil, y consiste en un enfoque de varios niveles que los equipos de evaluación deben integrar en el proceso y el cronograma de la evaluación. El jefe de equipo (“team leader”) debe garantizar que los procesos y productos de la evaluación cumplan con los estándares de calidad y los requisitos estipulados en los Términos de Referencia. Cada entregable será revisado por la oficina de UNICEF en el país y por las contrapartes (el coordinador de evaluación y el GRE), así como la oficina regional de UNICEF.

El equipo de evaluación debe incorporar los comentarios aportados, dar respuesta a los mismos y enviar una versión revisada de cada entregable. Solo se efectuará el pago de cada entregable cuando se haya recibido y aprobado la versión revisada del informe, incorporando los comentarios recibidos de una forma satisfactoria según el criterio del coordinador de evaluación. El equipo de evaluación debe responder a todos los comentarios de forma transparente a través de un registro de comentarios y respuestas que compartirá el coordinador de evaluación. Si el equipo de evaluación considera que no es apropiado realizar ajustes a los informes/entregables basándose en determinados comentarios, deberá aportar una justificación en el registro de comentarios.

El informe de evaluación final se someterá a una revisión y evaluación *ex post* por parte del mecanismo de evaluación de calidad de UNICEF, conocido como [Global Evaluation Report Oversight System \(GEROS\)](#). Si bien la revisión se lleva a cabo tras la finalización y publicación del informe, es de esperar que el informe cumpla con los criterios de referencia de GEROS, que se basan en los estándares para la elaboración de informes de UNICEF. Se exhorta a las empresas oferentes revisar el manual de GEROS al realizar su propuesta para adelantarse a los requerimientos de calidad de la organización.

7.3 Diseminación

Para el uso y difusión de los resultados de la evaluación se espera contar, además del informe final, con los siguientes productos y actividades de soporte por parte del equipo evaluador:

- Un resumen ejecutivo de no más de cinco páginas que presente brevemente la descripción general del programa; propósito, objetivos y público previsto de la evaluación; metodología de la evaluación; conclusiones clave obtenidas a partir de los hallazgos; lecciones; y recomendaciones principales.
- Una presentación en formato PowerPoint o similar que sea esquemática, de diseño atractivo/dinámico que sirva para presentar el resumen de la evaluación a diferentes públicos.

- Un evento para presentar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de la evaluación a un grupo de actores clave del proceso que debe ser sistematizado y aprovechado para analizar cómo llevar a la práctica las recomendaciones de la evaluación.

Se espera que en su propuesta técnica el equipo de evaluación demuestre su experiencia y capacidad de entregar productos de diseminación atractivos. El equipo de evaluación puede proponer productos y procesos de diseminación alternativas/complementarias considerando su factibilidad en términos de cronograma.

8. ENTREGABLES

Se espera los siguientes entregables:

- Informe de inicio de la evaluación en español. Máximo de 35 páginas con anexos
- Informe preliminar de la evaluación en español. Máximo 50 páginas más anexos
- Informe final de la evaluación en español. Máximo 60 páginas más anexos.
- Resumen ejecutivo de máximo 5 páginas en español.
- Presentación PowerPoint de resumen de la evaluación.

El Informe de inicio de la evaluación debe incluir como mínimo:

- Presentación del objeto de evaluación y su contexto
- Propósito, objetivos y alcance de la evaluación
- Marco de evaluación (criterios y preguntas de evaluación), con una matriz de evaluación (desglosando cada criterio de evaluación, con preguntas de evaluación, criterios de juicio e indicadores, fuentes de información y métodos de recolección de la información)
- Una metodología completa con: a) explicación y justificación del diseño metodológico general; b) explicación y justificación de métodos de recolección de datos; c) estrategia de muestreo y lista de personas a entrevistar y sitios a visitar; d) instrumentos de recolección de información (cuestionario, pautas de entrevistas, etc.); e) explicación de la integración operacional de enfoques de derechos humanos, igualdad de género, y equidad; f) consideraciones éticas y control de calidad; g) análisis de los datos (cómo se analizarán los datos, qué técnica se utilizará, etc.); y, h) limitaciones y medidas de mitigación
- Un cronograma y descripción del rol y responsabilidades de cada miembro del equipo.
- Listado de entregables.

El informe final deberá cumplir con los estándares establecidos por UNICEF en el documento “UNICEF-Adapted UNEG Evaluation Reports Standards”, que está disponible en el siguiente link: [UNICEF-Adapted UNEG Evaluation Reports Standards | UNICEF Evaluation in UNICEF](#)

En este sentido el reporte deberá cubrir los siguientes elementos:

a. Un resumen claro

El informe contendrá un resumen ejecutivo. El resumen proporciona un panorama general del informe, destacando los principales resultados, conclusiones, recomendaciones y las lecciones aprendidas¹². Puede servir como documento independiente para fundamentar la adopción de decisiones. Tendrá máximo de 5 páginas.

¹² Incluye toda la información relevante necesaria para entender la intervención y la evaluación, y no introduce ninguna información distinta a la presentada en el resto del informe. Incluye la descripción general de la intervención; propósito, objetivos y público previsto de la evaluación; metodología de la evaluación; conclusiones clave obtenidas a partir de los hallazgos; lecciones aprendidas; y recomendaciones principales).

b. Contexto en el que se enmarcan los procedimientos a evaluar

El informe de evaluación describirá el contexto de la intervención incluyendo: el contexto político y social, los factores socioeconómicos y culturales; el contexto institucional y de los involucrados. La evaluación identificará y evaluará la influencia del contexto en el funcionamiento de los procesos y procedimientos. Incluye una descripción de la situación y las necesidades de los titulares de derechos o beneficiarios de los procedimientos, y vínculos establecidos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

c. Descripción sintética de la intervención y su lógica

El informe sintetizará el objeto de la evaluación (los procedimientos establecidos para abordar las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes en Uruguay). Se identifica a las partes interesadas clave, así como sus relaciones y contribuciones.

d. Presentación del marco de la evaluación

El informe sintetiza el propósito, objetivos, alcance y uso previsto de la evaluación; y los criterios y preguntas de evaluación.

e. Explicación de la metodología empleada

El informe describirá y explicará la metodología de evaluación y su aplicación¹³. El informe reconocerá todas las limitaciones encontradas y cómo estas han afectado a la evaluación¹⁴ así como la independencia y la imparcialidad de la evaluación. Se detallarán las técnicas utilizadas para la recolección y análisis de datos. Describirá las fuentes de información utilizadas (documentos, los encuestados, los datos administrativos, la literatura, etc.) con el suficiente detalle para que la idoneidad de la información pueda ser evaluada, incluso las estrategias de muestreo o selección de los casos.

f. Análisis claros

El Informe de Evaluación presentará los hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas por separado y con una clara distinción, pero vínculo lógico entre ellos. Los hallazgos deberán ser presentados en forma fluida y lógica respondiendo a los criterios y preguntas de evaluación¹⁵. Las recomendaciones y las lecciones aprendidas deberán derivarse de manera lógica a partir de las conclusiones.

g. Reconocimiento de diferencias de opinión al interior del equipo de evaluación

Los miembros del equipo de evaluación tienen la oportunidad de manifestar su no concordancia sobre juicios de valor y recomendaciones concretas plasmadas en el informe. En caso de existir estas diferencias de opinión, estas deberán ser mencionadas en el informe.

h. Recomendaciones claras, útiles y dirigidas

El informe presenta recomendaciones que están formuladas con claridad y se extraen lógicamente de los hallazgos o las conclusiones. Las recomendaciones deben ser útiles y prácticas para los principales usuarios, priorizado o clasificado en función de su utilidad, e identificando los responsables de aplicar cada recomendación.

¹³ a) explicación y justificación del diseño metodológico general; b) explicación y justificación de métodos de recolección de datos; c) estrategia de muestreo y lista de personas a entrevistar y sitios a visitar; d) explicación de la integración operacional de enfoques de derechos humanos, igualdad de género, equidad e interculturalidad; e) consideraciones éticas; f) análisis de los datos (cómo se analizarán los datos, qué técnica se utilizará, etc.); y, g) limitaciones y medidas de mitigación.

¹⁴ El informe de evaluación deberá explicar la existencia de las posibles limitaciones en el proceso, en la metodología o en el acceso a la información, y discutirá la validez y confiabilidad de estos. Se deberá indicar cualquier obstrucción del proceso de evaluación que pudiera haber influido en los resultados.

¹⁵ Las preguntas originales, así como cualquier revisión a estas preguntas, se documentarán en el informe para que los lectores puedan sopesar si el equipo de evaluación abordó en forma suficiente las preguntas, esto incluye los temas transversales, y si logró cumplir con los objetivos de la evaluación.

Las partes interesadas pertinentes tendrán la oportunidad de hacer comentarios sobre el documento de Informe Preliminar de la Evaluación. El informe final de evaluación deberá reflejar estos comentarios y reconocer los desacuerdos sustanciales en caso de que los hubiera. El equipo de evaluación elabora un documento con la lista de comentarios y cómo son abordados. En las controversias sobre hechos que puedan ser verificados, los evaluadores investigarán y harán los cambios al documento cuando sea necesario.

UNICEF ha desarrollado un sistema de supervisión para sus informes de evaluación desde 2009, denominado "[Sistema de supervisión de informes de evaluación global](#)" (GEROS) que evalúa la calidad de todos los informes de evaluación según los criterios de calidad estándar. Todas las calificaciones e informes de evaluación están disponibles para el público en el sitio web de UNICEF.

Asimismo, cada informe entregado será revisado por UNICEF, así como por un control de calidad externa de la Oficina Regional y el equipo de evaluación deberá integrar y responder los comentarios recibidos y entregar una versión revisada de cada informe. El pago de cada producto sólo se hará cuando se recibe y aprueba la versión revisada del informe incorporando los comentarios recibidos de manera satisfactoria.

9. CRONOGRAMA SUGERIDO DE ENTREGA DE PRODUCTOS

Tabla 6. Cronograma de desarrollo de la consultoría (meses)

Fases	1	2	3	4	5	6
Fase inicial	X	X				
Fase de trabajo de terreno y análisis		X	X	X	X	
Fase de informe					X	X
Fase de finalización y diseminación						X

Tabla 7. Fecha de entrega de productos

Productos	Fecha de Entrega
a. Informe de inicio de la evaluación (con contenido según Sección 8. Entregables)	4 semanas a partir de la firma del contrato
b. Informe preliminar de la evaluación	15 semanas a partir de la firma del contrato
c. Informe final de la evaluación	22 semanas a partir de la firma del contrato
d. Resumen ejecutivo de máximo 5 páginas en español.	24 semanas a partir de la firma del contrato
e. Presentación PowerPoint	24 semanas a partir de la firma del contrato

10. ESPECIFICACIONES PARA LA ENTREGA DE PRODUCTOS

Los productos se entregarán en versión electrónica con la firma escaneada del responsable de la entidad evaluadora.

11. PAGO DE HONORARIOS

11.1 Especificaciones para pagos

- a. Pagos en moneda (moneda local o dólares) según propuesta económica presentada.
- b. Pagos por productos a total satisfacción de UNICEF
- c. Pagos por productos aprobados por la persona supervisora del contrato
- d. Pagos contra presentación de productos junto con recibo por honorarios

11.2 Cronograma de pagos

Tabla 8. Pago de los productos

Productos	Fecha de Pago y Porcentaje de Pago
a. Informe de inicio de la evaluación	15 días después de la aprobación del producto 25%
b. Informe preliminar de la evaluación	15 días después de la aprobación del producto 30%
c. Informe final de la evaluación	15 días después de la aprobación del producto 35%
d. Resumen ejecutivo de máximo 5 páginas en español e inglés	15 días después de la aprobación del producto 10%
e. Presentación Power Point	

12. VIAJES

Por tratarse de un contrato a todo costo, los pasajes y viáticos que sean requeridos para el desarrollo de la evaluación serán parte del costo del servicio, incluso el costo de viajes internos en Uruguay o Montevideo.

13. CRITERIOS PARA LA CALIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

La propuesta debe ser presentada por una empresa, entidad o consorcio de empresas, cuya actividad sea la investigación, análisis, sistematización y evaluación en temas sociales, institucionales y económicos, entre otros.

En el caso que la propuesta sea presentada por una empresa de personería jurídica internacional, el equipo investigador deberá tener en su conformación investigadoras(es) residentes en Uruguay, ya sea la Investigadora(or) Principal o la Investigadora(or) asociado(a).

Todo el personal y los contratistas que participen en la generación de conocimientos empíricos primarios financiada o promovida por UNICEF deben haber completado una capacitación en cuestiones éticas impartida por la organización u otra de nivel similar antes del comienzo de la labor.

13.1 Perfil del equipo evaluador y la empresa(s)

Se requiere que el equipo evaluador se conforme como mínimo por tres profesionales: una será el/la Investigador/a principal, quien será responsable técnico del equipo, otra el/la Investigador/a asociado/a y un/una asesor/a en violencia hacia la infancia.

- a. **Investigadora(or) principal:** deberá cumplir con el siguiente perfil:

- Profesional de las ciencias sociales, económicas, políticas, educación o salud que tenga estudios de postgrado en evaluación, gestión pública, análisis de políticas públicas u otros similares.
 - Experiencia comprobada de mínimo de 10 años en diseño e implementación de evaluaciones de programas sociales.
 - Experiencia **como responsable principal** en evaluaciones de diseño o de proceso/implementaciones vinculadas a la gestión pública, educación, protección o salud pública, incluido el manejo de equipos de evaluadores; esto será respaldado por los contratos, certificados o similares.
 - Experiencia en investigación o evaluación de políticas públicas.
 - Experiencia en evaluación para agencias de las Naciones Unidas; experiencia previa en evaluación con UNICEF es altamente apreciada.
- b. Investigadora (or) asociada:** deberá cumplir con el siguiente perfil:
- Profesional de las ciencias sociales, económicas o políticas, educación o salud, con estudios de postgrado en evaluación, derechos humanos, políticas públicas u otros similares.
 - Experiencia en evaluación de políticas o procedimientos vinculados a la salud pública, educación o protección. Esto deberá estar respaldado por los contratos, certificados o similares.
- c. Asesor(a) en violencia hacia la infancia:** deberá cumplir con el siguiente perfil:
- Profesional de las ciencias sociales, económicas o políticas, educación o salud, con especialización en violencia hacia la infancia y/o violencia de género.
 - Experiencia como integrante de equipos de investigación en estudios vinculados a la violencia, políticas de abordaje a las situaciones de violencia o los sistemas de protección a la niñez.
- d. Competencias presentes en el equipo:** algún miembro del equipo deberá tener la siguiente competencia o cumplir con la siguiente característica:
- Conocimientos de los enfoques de derechos humanos y equidad (incluso discapacidad), y su aplicación en evaluaciones o investigación.
 - Conocimientos y experiencia en análisis de género y su aplicación en evaluaciones o investigación.
 - Experiencia en investigación o evaluación en materia de la niñez; y recolección de datos sobre temas de la niñez, experiencia en recolección de datos con adolescentes.
 - Experiencia en el diseño y aplicación de métodos de evaluación o investigación cualitativos y cuantitativos.
 - Experticia en sector público, institucionalidad pública, articulación y coordinación.
- e. Perfil de la empresa(s):** deberá cumplir con el siguiente perfil:
- Experiencia en llevar a cabo evaluaciones en Uruguay.
 - Experiencia en implementar recolección de datos cuantitativos y cualitativos en Uruguay.

13.2 Documentos para presentar en las propuestas:

La propuesta enviada por los interesados deberá incluir **una propuesta técnica y una propuesta económica**, las cuales deberán ser presentadas en archivos independientes de acuerdo con el detalle a continuación.

A. PROPUESTA TÉCNICA:

La propuesta técnica deberá incluir los siguientes ítems:

- **Presentación de la empresa y definición del equipo de trabajo** que se pondrá al servicio de UNICEF (incluyendo CV de todos los miembros) detallando rol, responsabilidades de cada miembro del equipo y plan de trabajo con el número de días trabajado por cada miembro
- **Propuesta metodológica** para realizar la evaluación (incluyendo una versión tentativa del plan de trabajo, cronograma, enfoque y metodología/técnicas de evaluación)
- Referencias de la empresa **con evaluaciones previas y clientes verificables**, que podrán ser contactados por UNICEF. Se valorará la experiencia en trabajo con organizaciones sin fines de lucro, ONGs u organismos internacionales.

La propuesta técnica **NO DEBE** incluir ninguna referencia a las tarifas de los servicios solicitados, las cuales se presentarán en la propuesta económica. Incluirlos es motivo de rechazo de la propuesta presentada.

B. PROPUESTA ECONÓMICA:

El proveedor deberá cotizar:

- Los honorarios de los miembros del equipo y número de días trabajados para cada miembro.
- Todos los costos relacionados con viaje (gastos de transporte, hospedaje, seguros, etc.)
- Otros gastos generales si los hubiese

La cotización debe estar **en pesos uruguayos** con todos los **impuestos incluidos**. En caso de proveedores extranjeros, podrán cotizar **en dólares americanos**.

Lugar de trabajo: La empresa o equipo evaluador desarrollará las tareas de gabinete en espacios propios. La propuesta económica deberá contemplar los gastos de movilidad para el desarrollo de las actividades requeridas, así como otros gastos logísticos asociados. Las reuniones del Grupo consultor con UNICEF y asociados se desarrollarán donde el Comité Técnico de UNICEF disponga.

Manteniendo los requisitos de trabajo, los oferentes podrán presentar en su cotización propuestas generales que mejoren las condiciones de compra de UNICEF de cara a apoyar la misión de UNICEF por los niños de Uruguay y del mundo. Por ejemplo, escala de descuento por importes globales de compra, donación parcial o total de los productos y/o servicios como parte de su proyecto de Responsabilidad Social Empresarial, entre otros.

13.3 CRITERIOS DE EVALUACIÓN

UNICEF considera en la evaluación de las propuestas tanto aspectos técnicos como económicos. El equipo evaluador asignado evaluará primero la propuesta técnica y, de cumplir con los requerimientos técnicos en forma satisfactoria, procederá a evaluar la propuesta económica.

La matriz de evaluación combinará el puntaje técnico y económico de acuerdo con la siguiente ponderación: **TÉCNICO 80 / ECONÓMICO 20**. Las propuestas presentadas deben incluir y serán evaluadas en relación con lo siguiente:

A) EVALUACIÓN TÉCNICA (80 puntos)

Tabla 9.

Criterio técnico	Descripción	Puntaje máximo
Perfil del equipo de evaluación	1. Perfil del investigador principal <ul style="list-style-type: none"> – Formación profesional. – Experiencia en diseño e implementación de evaluaciones de programas sociales. – Experiencia como responsable principal en evaluaciones de diseño o de proceso/implementaciones vinculadas a la gestión pública, educación, protección o salud pública. – Experiencia en investigación o evaluación de políticas públicas. – Experiencia en evaluación para agencias de las Naciones Unidas, incluida UNICEF. 	15
	2. Perfil del investigador asociado <ul style="list-style-type: none"> – Formación profesional. – Experiencia en evaluación de políticas o procedimientos vinculados a la salud pública, educación o protección. – Experiencia en evaluación e investigación de políticas públicas. – Experiencia como integrante de equipos de investigación en estudios vinculados a la violencia, políticas de abordaje a las situaciones de violencia o los sistemas de protección a la niñez. 	5
	3. Perfil del asesor en violencia hacia la infancia <ul style="list-style-type: none"> – Formación profesional. – Experiencia en evaluación de políticas o procedimientos vinculados a la salud pública, educación o protección. – Experiencia en evaluación e investigación de políticas públicas. – Experiencia como integrante de equipos de investigación en estudios vinculados a la violencia, políticas de abordaje a las situaciones de violencia o los sistemas de protección a la niñez. 	5
	4. Perfil general del equipo <ul style="list-style-type: none"> – Experticia de los enfoques de derechos humanos y equidad (incluso discapacidad). – Experticia en enfoques y análisis de género. – Experiencia en investigación o evaluación en materia de la niñez, y recolección de datos con adolescentes. – Experiencia en investigación o evaluación en materia de políticas de abordaje a situaciones de violencia. – Experiencia en el diseño y aplicación de métodos de evaluación o investigación cualitativos y cuantitativos. – Experticia en sector público, institucionalidad pública, articulación y coordinación. 	10

	<ul style="list-style-type: none"> – Experiencia como integrante de equipos de investigación en estudios vinculados a la violencia, políticas de abordaje a las situaciones de violencia o los sistemas de protección a la niñez. – Experiencia en evaluación para agencias de las Naciones Unidas; experiencia previa en evaluación con UNICEF es altamente apreciada. 	
Perfil de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> – Experiencia en llevar a cabo evaluaciones en Uruguay. – Experiencia en implementar recolección de datos cuantitativos y cualitativos en Uruguay. 	5
Calidad de la propuesta metodológica	<p>Se valorará ofertas que den un valor añadido a lo ya presentado en los TdR en los siguientes apartados:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Entendimiento del objeto y contexto de la evaluación. 2. Diseño y marco general de la evaluación, incluso abordaje metodológico para responder a las preguntas de evaluación. 3. Explicación y justificación de métodos de recolección y análisis de datos. 4. Explicación de la aplicación y secuenciación sistemática de métodos de revisión documental y análisis de datos secundarios. 5. Explicación y justificación de estrategias de muestreo y propuesta de número de entrevistas/grupos focales/encuestas/etc. 6. Abordaje metodológico para operacionalizar los enfoques de derechos humanos, de igualdad de género, y equidad. 7. Consideraciones éticas y mecanismos de control de calidad. 8. Plan de trabajo preliminar, incluso nivel de esfuerzo. 	40
Máximo puntaje técnico posible		80
Puntaje técnico mínimo requerido		60

Sólo las propuestas que reciban **60 puntos** o más en la evaluación técnica serán consideradas.

UNICEF podrá declarar desierta la licitación en caso de que ninguna de las empresas logre el puntaje técnico mínimo requerido.

B) EVALUACIÓN ECONÓMICA (20 puntos)

Pasarán a la evaluación económica aquellas propuestas que hayan superado el puntaje mínimo en la evaluación técnica (60 puntos). El máximo puntaje a adjudicar a la propuesta económica es de 20 puntos, el cual se adjudicará a la propuesta de menor valor. El resto de las propuestas recibirán puntajes en proporción inversa al menor precio recibido.

$$\text{Puntaje de propuesta } X = 20 * (\text{precio de propuesta de menor valor} / \text{precio de propuesta } X)$$

El puntaje máximo combinado (propuesta técnica y económica) es 100 puntos.



14. CRONOGRAMA

A continuación, se presenta el cronograma a seguir en referencia a la presente solicitud de propuestas. Este cronograma podrá ser alterado a criterio de UNICEF, en cuyo caso se notificará a todos los oferentes vía correo electrónico.

- **Fecha de envío del llamado:** 14 de octubre de 2024
- **Fecha límite para el envío de consultas:** 23 de octubre de 2024
- **Fecha límite para la presentación de las propuestas:** 4 de noviembre de 2024 a las 23:59hs.

15. PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS

El Licitador deberá enviar dos emails según el siguiente detalle:

- a) El **PRIMER EMAIL** deberá enviarse a licitaciones.uruguay@unicef.org. El mismo debe contener DOS (2) archivos independientes: uno con la Propuesta Técnica y otro con la Propuesta Económica.

Ambos archivos deben guardarse en formato no editable (PDF o JPG), y estar protegidos con contraseña de apertura. En caso de no poder encriptar los archivos con contraseña, se aceptan en formato ZIP o RAR, pero éstos deberán estar obligatoriamente con contraseña de apertura.

Los archivos deben nombrarse indicando el número de referencia del RFP y el nombre del oferente, por ejemplo:

Archivo 1: RFP ##-####-NOMBREDELOFERENTE-Propuesta Tecnica.pdf

Archivo 2: RFP ##-####-NOMBREDELOFERENTE-Propuesta Económica.pdf

En el nombre del archivo deben evitarse los caracteres especiales, acentos, barras, etc.

- b) El **SEGUNDO EMAIL** deberá incluir las contraseñas (una por cada archivo) en el cuerpo de un correo electrónico dirigido a urg-claves@unicef.org el mismo día de presentación de las propuestas e indicando en el asunto del email el número de referencia del RFP.

TENGA EN CUENTA: se ruega que el correo electrónico no exceda los 10MB. Si la propuesta es superior a 10 MB, comprima los archivos, divídalos en archivos separados y/o envíe múltiples correos electrónicos.

El incumplimiento de las formalidades de presentación es causal de rechazo de la propuesta.