

XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Santo Domingo, 15 al 18 de octubre 2013

Informe Nacional de Uruguay

- Logros alcanzados en Uruguay en cumplimiento del Consenso de Brasilia

- Promover la salud integral y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

Los últimos tres años en el Uruguay han sido de gran avance en la consolidación de las garantías para el ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos. Los avances se han visto plasmados tanto a nivel normativo como en el avance hacia la integralidad de los servicios de salud sexual y reproductiva.

Despenalización del Aborto

Retomando el proceso hacia la despenalización del aborto en Uruguay, en diciembre de 2008 fue promulgada por el Poder Ejecutivo la **Ley 18.426 de Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Salud Reproductiva**, cuya redacción original contenía en su capítulo II la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo hasta las 12 semanas de gestación por la sola voluntad de la mujer, capítulo que fue vetado por el Presidente de la República del momento, Dr. Tabaré Vazquez. Es de destacar que esta ley otorgó rango de ley a las prestaciones en salud sexual y reproductiva que ya se disponían en el país y reafirmó la voluntad del Estado de brindar las garantías y condiciones para el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva. Al momento, el país contaba con normativas sanitarias y guías clínicas para los equipos de salud aprobadas por el Ministerio de Salud Pública en prestaciones tales como atención integral del embarazo, parto y puerperio; prevención y tratamiento de infecciones de transmisión sexual; prevención y tratamiento de VIH – sida; métodos anticonceptivos reversibles y no reversibles; prevención de aborto de riesgo; violencia doméstica y sexual; menopausia y climaterio, entre otras. En setiembre de 2010, bajo la nueva administración del Presidente José Mujica la ley 18426 fue reglamentada, la que respaldó legalmente todas estas prestaciones, incluyendo la que establece el derecho de toda mujer en situación de embarazo no se deseado a recibir asesoramiento pre y post aborto, aún en el marco de la ilegalidad de la práctica. El sistema sanitario de esta forma contribuyó a la reducción del riesgo de vida y de salud de las mujeres en situación de embarazo no deseado en el marco de un régimen jurídico que penalizaba la práctica.

Tras el veto en 2008, luego de un largo proceso de consulta parlamentaria en comisión de ambas cámaras legislativas, bajo el nuevo período parlamentario, en octubre de 2012 fue aprobada por el Poder Legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo la **Ley 18.987 - Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE)**. La misma suspende la penalización de la interrupción del embarazo en determinadas circunstancias y bajo determinadas condiciones, las mujeres que quieran abortar (hasta las 12 semanas de gestación y 14 semanas en el caso de violación) deberán comparecer ante un equipo interdisciplinario que deberá informarle y explicar los alcances de su decisión. Transcurridos cinco días de “reflexión” la mujer tendrá la última palabra en cuanto a la interrupción de su embarazo. El Poder Ejecutivo reglamentó la Ley de IVE mediante decreto de noviembre de 2012, en el que se definen los principios de actuación de las instituciones médicas y personal que intervengan en los procedimientos amparados en la ley, destacando la confidencialidad, consentimiento informado y el respeto a la autonomía de la voluntad. Luego de aprobada la Ley de IVE, iniciativas contrarias a la despenalización del aborto llevaron adelante los procedimientos previstos para interponer el recurso de referéndum a fin de derogar la Ley, logrando las firmas requeridas para elevar esta solicitud a la Corte Electoral. La Corte Electoral convocó para el pasado 23 de junio de 2013 la realización del acto de adhesión al referéndum, el cual consistió en que mediante el mecanismo de votación, quienes eran partidarios de realizar un referéndum debían adherir a la iniciativa, por lo que la votación era voluntaria y no obligatoria. Se requería la votación de una cuarta parte del padrón electoral para que la Corte Electoral convocara al referéndum dentro de los 120 días de validadas las adhesiones. Sin embargo, la votación convocó a menos de un 9% del padrón electoral, expresando con claridad el rechazo de la ciudadanía de referendar la ley.

A seis meses de implementada la ley de IVE (diciembre 2012-mayo 2013), según el reporte presentado por el Ministerio de Salud Pública en julio de 2013, se han realizado 2550 interrupciones de embarazo, no reportándose

ninguna muerte materna y ninguna complicación, siendo la cobertura del sistema de salud de un 40% del público y 60 % privado. En cuanto a distribución etárea de las mujeres que han sido atendidas, el 15% han sido menores de 19 años, un 72% de 20 años o más y sin datos al respecto 13%. En cuanto a porcentaje de consultas realizadas por la IVE y que finalmente continuaron con el embarazo, resultaron entre un 6% y 10% de quienes iniciaron el proceso de consulta – dato aproximado-. En cuanto a la certificación de uso de anticonceptivos luego de la IVE, fue de un 60% y se estima que podría ser mayor.

En referencia a la objeción de conciencia prevista en el decreto de reglamentación de la Ley de IVE, el 30% de los/as ginecólogos/as en cargos del Sistema Nacional Integrado de Salud la han solicitado.

Reproducción Humana Asistida

En cuanto a otro avance legislativo en nuestro país en materia de derechos reproductivos, cabe señalar que el *Proyecto de Reproducción Humana Asistida* fue aprobado por unanimidad en octubre de 2012 en la Cámara de Diputados y en octubre del 2012 fue modificada y aprobada por la Cámara de Senadores, teniendo que retornar a la Cámara de Diputados para su discusión y probable aprobación. El proyecto de ley consta de tres partes: en la primera se define qué se entiende por esterilidad e infertilidad y se comete al Estado la responsabilidad de encontrar soluciones para hacer accesibles estas técnicas para todos los que las necesiten. En la segunda se regulan las técnicas, con especial cuidado de no diseñar un marco demasiado estrecho que impida la aplicación de los avances tecnológicos, pero que dé garantías para la donación de gametos, así como para quienes tienen necesidad de realizarse técnicas para lograr un embarazo, sin discriminación por orientación sexual. En la tercera se fijan algunos delitos y faltas y se crea una Comisión Honoraria que asesore técnicamente al Poder Ejecutivo con el objetivo de mantenerlo asesorado sobre los últimos avances en la materia.

Matrimonio Igualitario

En mayo de 2013, constituyendo un gran avance para la democracia uruguaya y la construcción de una sociedad diversa e inclusiva que respeta y promueve los derechos humanos de las personas sin distinción de ningún tipo, fue promulgada la *Ley 19.075 de Matrimonio Igualitario*. Ante este avance, Uruguay es el 2º país de América Latina y el 12º del mundo en aprobar una norma con estas características. La Ley garantiza la unión matrimonial sin distinción de sexo, garantizado de esta forma el ejercicio de diversos derechos que hasta el momento eran negados a las personas LGBTI y en concordancia con los principios de igualdad y no discriminación que se establecen en la Constitución de la República y con los compromisos internacionales asumidos en materia de Derechos Humanos. Según la nueva norma, la institución del matrimonio "implicará la unión de dos contrayentes, cualquiera sea la identidad de género u orientación sexual de éstos, en los mismos términos, con iguales efectos y formas de disolución que establece hasta el presente el Código Civil". Otro de los aspectos que regula esta ley es el orden de los apellidos que deberán llevar los/as hijos/as de los matrimonios, el cual será acordado por los cónyuges o mediante sorteo en caso de desacuerdo, eliminando de esta manera el criterio machista de colocar en primer lugar el apellido paterno. La Ley fue promulgada por el Presidente José Mujica el 1º de agosto de 2013, por lo que las inscripciones en el registro civil para parejas del mismo sexo que desean contraer matrimonio comenzaron a realizarse el 5 de agosto.

- Enfrentar todas las formas de violencia contra las mujeres.

El Estado uruguayo ha realizado un trabajo continuo para lograr avances en el diseño e implementación de su Sistema de Respuestas hacia las situaciones de violencia de género. A continuación realizamos un resumen de las principales mejoras que se han logrado hasta el momento.

Violencia Doméstica – Sistema de Respuestas

Para brindar respuesta a las situaciones de violencia se ha apelado a una visión sistemática de las respuestas que permita fortalecer los mecanismos interinstitucionales y la especificidad de cada sector. En este sentido se trata de una política universal dado que todos los actores de todos los niveles deben verse involucrados con una primera respuesta. Asimismo son necesarias las respuestas específicas y de especialización para aquellos casos de mayor riesgo que requieran protección y tratamiento. El sistema de respuesta incluye las acciones de prevención, la red de servicios de atención, la rehabilitación, el acceso al sistema de justicia, los sistemas de información así como la formación y capacitación.

Si bien en estos últimos 3 años se ha avanzado en la implementación de todas las áreas del sistema de respuestas, destacaremos a continuación los avances especialmente en la red de servicios de atención y los sistemas de información, así como los programas de reciente implementación.

- **Red de servicios de Asistencia**

La asistencia a estas situaciones mantuvo durante años una respuesta fragmentada por sector y focalizado en la

emergencia. Desde hace 11 años (a partir de la Ley 17.514 y de la constitución del Consejo Consultivo Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica y el Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia - SIPIAV) se inicia un proceso para el desarrollo de políticas basadas en la interinstitucionalidad y la articulación de una red de servicios de asistencia donde cada organismo (salud, seguridad, servicios sociales, educación) actúe según su competencia y según las características de cada situación.

Por lo tanto, la red de servicios de asistencia a las situaciones de violencia doméstica es multisectorial y tiene un desarrollo diverso a nivel nacional. Cada organismo brinda respuestas según su competencia, considerando los acuerdos y normativas existentes en cada sector.

Desde Inmujeres – MIDES la puesta en funcionamiento de servicios públicos de atención a mujeres en situación de violencia basada en género forma parte de la estrategia para ofrecer una respuesta integral y especializada a la temática. Los servicios brindan asistencia psico-social y jurídica a mujeres en situación de violencia doméstica y en los servicios del interior del país se brinda patrocinio en juicio. Actualmente en el territorio nacional funcionan 16 Servicios Públicos de Atención a Mujeres en situación de Violencia basada en Género.

En el año 2011, se ha iniciado un proceso de incorporación a los servicios de dispositivos móviles. Estos dispositivos están conformados por tres operadores/as y brindan servicio de detección y primeras respuestas en situaciones de violencia basadas en género. También desarrollan tareas de promoción y sensibilización a nivel comunitario para la difusión del servicio en centros urbanos, localidades y zonas rurales. Se han incorporado hasta el momento 7 dispositivos móviles y se proyecta para 2015 servicios en todos los departamentos del país con sus respectivos dispositivos móviles.

El componente habitacional es una de las múltiples dimensiones a considerar en la ruta de salida de las mujeres en situaciones de violencia doméstica. Se han creado soluciones habitacionales para la urgencia y la transitoriedad. En enero de 2009 se celebra un acuerdo entre el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y Ministerio de Desarrollo Social para la implementación del Proyecto: 'Alternativas habitacionales transitorias para mujeres en proceso de salida de situaciones de violencia doméstica'. Este proyecto tiene cobertura nacional y se mantiene en funcionamiento actualmente.

En 2012 se crea la primer Casa de breve estadía (CBE) que tiene como función brindar alojamiento, protección y orientación a mujeres solas y/o con hijos/as a cargo en situación de violencia doméstica con riesgo de vida. La casa esta situada en la capital, Montevideo, con alcance nacional, gestionada por una organización de la sociedad civil con experiencia en la temática y supervisada por el equipo técnico del Departamento de Violencia basada en Género del Inmujeres -Mides. Funciona los 365 días del año y tiene una capacidad para 30 personas (hasta 12 mujeres con o sin hijos/as a cargo).

Por otra parte, se generan espacios de asesoramiento y orientación a gobiernos locales y departamentales en materia de soluciones habitacionales para mujeres en situaciones de violencia doméstica.

El modelo de atención propuesto en el Sistema Nacional Integrado de Salud enfatiza la responsabilidad de todos los servicios y todo el personal en la asistencia y la articulación intersectorial como una necesidad para dar una respuesta eficaz e integral. Se ha ubicado la atención a las personas en situación de Violencia Doméstica como una responsabilidad de los servicios de salud y se ha avanzado en implementar la atención. Es necesario profundizar y extender esta estrategia y mejorar la calidad de la respuesta.

Desde el Ministerio de Salud Pública – SNIS a partir de 2007 a la fecha se ha avanzado en la respuesta desde los servicios de salud, existen 103 equipos de referencia distribuidos en todo el país en las instituciones públicas y privadas, incluyendo instituciones públicas no incluidas en el SNIS.

Estos equipos son los encargados de organizar y apoyar para la atención en la institución y de la asistencia directa a los casos de mayor gravedad.

Desde 2008, cuando se inicia la reforma de la salud, se establece que una parte del dinero que el Fondo Nacional de Salud paga a las instituciones por persona estará sujeto al cumplimiento de metas prestacionales, exigencias que se establecen desde la Junta Nacional de Salud, de acuerdo a los temas que considera prioritarios. Desde 2011 se estableció la indagación de rutina como meta prestacional.

Desde setiembre de 2011 la atención psicoterapéutica es parte de las prestaciones obligatorias de las instituciones del Sistema Nacional Integrado de Salud, dentro de las disposiciones se establece la atención de las mujeres, niños y niñas en situación de violencia como grupos prioritarios.

Por otra parte, y complementado estas acciones, la creación de los Servicios de Salud Sexual y Reproductiva también reconoce la magnitud y gravedad del problema y explícita la atención a la violencia doméstica como una responsabilidad de los servicios. La estrategia de creación en las instituciones del "Espacio Adolescente" incorporó desde un inicio el tema de la violencia como una prioridad. Existen 108 Espacios en instituciones de salud, con

aproximadamente 300 profesionales trabajando en ellos, de los cuales 60% recibieron capacitación específica.

Bajo la órbita del Instituto de niños, niñas y adolescentes del Uruguay (INAU), actualmente están funcionando 15 comités de recepción locales del SIPIAV a lo largo del territorio nacional, que tienen por objetivo recepcionar, orientar y coordinar la atención de situaciones de violencia de niños, niñas y adolescentes en forma intersectorial, en el marco del modelo de protección Integral. Por su parte el INAU implementa servicios que cotidianamente atienden las situaciones de violencia que viven niños/as y adolescentes, a través de los Centros de Estudios y Derivación en cada departamento del país, la línea de atención telefónica (Línea Azul), Centros de Referencia Familiar, Casamiga, tres referentes regionales en Montevideo y la Unidad de Atención Familiar.

Asimismo se han realizado convenios con organizaciones de la sociedad civil, por los cuales se brinda respuesta en cinco refugios para madres con niños/as, con una capacidad para brindar atención a 170 madres con niños/as; y servicios de atención específica a estas situaciones, en Montevideo (4 convenios), Canelones (5 convenios) y San José (1 convenio).

Es de destacar dentro de los avances logrados en cuanto a la respuesta a situaciones de alto riesgo para mujeres en situación de violencia doméstica, que en 2013, el INMUJERES en acuerdo con el Ministerio del Interior, conforma un equipo técnico (piloto), dentro del Servicio Público de Atención Especializada dirigido a las mujeres que tengan dispuesta la medida de uso de las tecnologías de presencia y localización en situaciones de violencia doméstica con alto riesgo de vida (tobilleras).

La puesta en práctica de este equipo, se implementa como parte de los compromisos legales y políticos asumidos por el Estado uruguayo, subrayados en el documento “Estrategia por la vida y la convivencia. Medidas hacia un país libre de Violencia Doméstica”, dentro de las acciones intersectoriales para promover respuestas integrales que atiendan a la complejidad de las situaciones de violencia doméstica y considerando la protección ante la violencia, como un proceso que debe ser evaluado de forma permanente. El Poder Judicial es la autoridad competente para disponer la medida cautelar de prohibición de acercamiento, teniendo la potestad de ordenar el uso de estas tecnologías (tobilleras) y supervisar el cumplimiento de esa medida. Por su parte, el Ministerio del Interior estará a cargo del seguimiento operativo de las mismas.

- **Nuevos programas – Nuevas acciones**

En el año 2011 comenzó la implementación por parte del Inmujeres – MIDES, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud Pública y Poder Judicial el “**Programa Integral de lucha contra la Violencia de Género en Uruguay**”, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID).

Este programa -que se extenderá hasta el 2014- tiene como objetivo estratégico la “Erradicación de la Violencia Basada en Género (VBG)”. Como resultado intermedio se espera diseñar una Estrategia Nacional para la erradicación de la Violencia Basada en Género, en coordinación con el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica y el Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia, que se orientará a instalar la VBG como un problema estructural en la sociedad uruguaya y que avanzará hacia la consolidación de un pacto nacional para jerarquizar esta problemática.

Asimismo, Uruguay presentó el proyecto “Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes” para el período 2012-2014 al Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la eliminación de la violencia contra la mujer, que cuenta con el apoyo de Naciones Unidas y la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional de Uruguay. El enfoque central del Proyecto está orientado a prevenir, sancionar y erradicar la violencia basada en género (VBG) y tiene por finalidad contribuir a la implementación de la Estrategia Nacional en VBG. Dicha Estrategia propone un modelo de atención integral que articule acciones de prevención, protección, asistencia y rehabilitación. Para ello se propone fortalecer los espacios de articulación interinstitucionales ya existentes en todo el territorio nacional, actualizar la normativa legal vigente, generar sistemas de información de acuerdo a los requerimientos internacionales y sensibilizar a la población a través de campañas públicas y educación a actores claves.

A su vez, desde el 2011 se viene desarrollando en Uruguay el Proyecto “**Sistemas de Indicadores Regionales de Seguridad Ciudadana**” con de la participación conjunta del Ministerio del Interior, Ministerio de Salud Pública, Instituto Nacional de Estadísticas, Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia – Instituto Nacional del Niño y el Adolescente del Uruguay e Inmujeres-MIDES.

El Proyecto, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), es ejecutado por el Instituto CISALVA de la Universidad del Valle (Colombia) junto con los países socios: Argentina, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El mismo busca desarrollar y poner en funcionamiento en tres años, como bien público regional, un sistema de indicadores estandarizados de seguridad y convivencia ciudadana que permita la medición, seguimiento y comparación regional de los fenómenos vinculados a la seguridad y convivencia ciudadana, de modo que sirva para fortalecer la capacidad de los tomadores de decisiones en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas en la

materia.

- **Sistema de información**

Contar con información de calidad es central para el diseño de políticas públicas y si bien se han realizado importantes avances, se reconoce que aún persisten diferentes niveles de problemas a resolver que nos permitan avanzar hacia un sistema integrado.

Un primer nivel de problemas se encuentra en los desarrollos desiguales de los sistemas de información sectoriales. Un segundo aspecto está referido a los problemas provenientes de la dificultad de tipificar el delito de violencia doméstica que lleva a que la mayoría de las situaciones que configuran delitos se titulen como lesiones, amenazas, violencia privada, homicidios, etc. Una tercera dificultad la configura la inexistencia de datos sobre la prevalencia del fenómeno en la sociedad uruguaya por lo cual no es posible tener una línea de base sobre la cual definir los indicadores de impacto.

A pesar de ello se han generado avances sustantivos en los diferentes sectores, en el marco de estrategias coordinadas. La puesta en funcionamiento del Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) a nivel nacional que incluye un módulo de violencia doméstica constituye en un avance sustantivo. Esta nueva etapa en los sistemas de información de la institución que posibilitarán la mejora del procedimiento policial en materia de violencia doméstica. El SGSP permitirá asociar los delitos de lesiones, amenazas, violencia privada entre otros con los de violencia doméstica pues el sistema frente determinados delitos preguntará al operador si está vinculado a este problema. Asimismo el Módulo de Violencia Doméstica le requiere al operador recabar información sobre los principales aspectos del fenómeno en particular aquellos asociados a la evaluación de riesgo. Por otra parte el módulo solicita al operador completar un capítulo sobre las medidas cautelares interpuestas por la justicia a través de la cuales no solo se va a poder dar seguimiento a las mismas sino que va a permitir tener un registro acabado de los antecedentes del problema.

Desde el Ministerio de Salud Pública – Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), el Decreto 494/2006 establece el seguimiento de la implementación de la estrategia de atención a través de dos indicadores, número de mujeres en que se realiza la indagación sobre el total de consultas y número de indagaciones con hallazgo de situaciones de violencia.

En el año 2008 se creó el Observatorio de Salud y Violencia Doméstica, integrado intersectorialmente, con participación de representantes de los organismos del estado, la academia, las instituciones prestadoras de servicios y la sociedad civil organizada, incluyendo organizaciones de usuarios y gremiales.

En 2010 se publica un resumen del balance de la implementación de la estrategia donde se evidencia una concentración de recursos en la zona metropolitana y en parte del Litoral con debilidad en la frontera seca y en el centro país. En 2011 y 2012 existen equipos en todo el país, pero se mantienen inequidades territoriales. Hasta 2010 la información sobre los indicadores era parcial y discontinuada.

Desde 2010 se cuenta con la información provista de fiscalización de la meta prestacional, número de indagaciones realizadas y número de casos coordinados con el equipo de referencia, que se mencionaron antes. En 2011 y 2012 el Observatorio no ha funcionado, se plantea la necesidad de convocar nuevamente.

En el Inmujeres-MIDES en el año 2008, se crea el Sistema de información de Género que se encarga de procesar información, analizarla y producir estadísticas desde una perspectiva de género, para ponerlas a disposición de diversos actores político-institucionales, organizaciones sociales y público interesado. También produce información respecto al uso de los Servicios del INMUJERES de Atención a Mujeres en situación de Violencia Basada en Género.

En el marco del proyecto “Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes” para el período 2012-2014 del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la eliminación de la violencia contra la mujer, se diseñó en coordinación entre el Consejo Nacional de Lucha contra la violencia, el SIPIAV y el INE una encuesta de medición de la prevalencia en violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes, que se encuentra en fase de implementación.

Trata de Mujeres

En relación a la trata de mujeres, especialmente con fines de explotación sexual, su visibilización en tanto delito y sus problemáticas asociadas, ha mejorado sustancialmente. En este sentido, tanto las acciones emprendidas en torno a la sensibilización a operadores sociales en general y funcionariado público, en particular, la realización de eventos públicos presentando la problemática y las respuestas nacionales para su combate, junto a la labor de los medios de comunicación, han tenido una presencia importante.

Desde el año 2008, Inmujeres coordina la Mesa Interinstitucional de Combate a la Trata de Mujeres con fines de explotación sexual comercial. Actualmente la misma está integrada por organismos públicos (Ministerio de Desarrollo

Social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Turismo y Deporte, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio Público y Fiscal, Poder Judicial, Poder Legislativo- Bancada Bicameral Femenina, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay- CONAPESE), organizaciones de la sociedad civil y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Desde el mes de marzo de 2010 a diciembre 2012, y a nivel nacional, el Inmujeres gestionó el Proyecto “Aplicación de medidas para la elaboración de una política pública sobre trata y tráfico de mujeres, niños/as y adolescentes con fines de explotación sexual comercial”. Dicho proyecto tuvo como instituciones socias al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la ONG Foro Juvenil y como colaboradoras a la ONG Casa Abierta y a la ONG Enjambra, con financiación de la Unión Europea. Los logros alcanzados a partir de la ejecución de este proyecto fueron de significativo valor y avance en el abordaje nacional de la temática principalmente en los acuerdos de trabajo interinstitucional realizados y la atención de casos concretos.

Se elaboraron dos herramientas interinstitucionales: la Guía de procedimiento para primera respuesta y el Protocolo de actuación para el abordaje de la temática en las embajadas y oficinas consulares. A su vez se comenzó un trabajo de asistencia Integral a las mujeres, adolescentes y niños/as en situación de trata a través de equipos pilotos de atención psicosocial legal, con la instalación de dos servicios de atención, uno destinado a mujeres adultas y otro a niños, niñas y adolescentes.

Se realizó el fortalecimiento de los equipos técnicos de los servicios de atención, a través de ateneos y capacitaciones, así como la elaboración de ficha de registro de casos, la elaboración de protocolos de atención, uno destinado a mujeres adultas y otro a niños, niñas y adolescentes.

Se logró el fortalecimiento del abordaje de la temática a nivel regional y de manera coordinada, con capacitaciones y sensibilizaciones al funcionariado público con competencia en la temática y representantes de organizaciones de la sociedad civil. Se implementaron campañas públicas a través de distintas herramientas comunicacionales y se realizó la impresión de las herramientas elaboradas para su difusión.

En el año 2012, la Mesa de combate a la Trata elaboró y validó un Protocolo de abordaje interinstitucional y se encuentran en elaboración los lineamientos estratégicos para la construcción de un Plan Nacional de Lucha contra la Trata de Personas, y un documento base para la elaboración de una Ley integral.

Cabe destacar que al final del 2012, una vez finalizado el aporte de la Unión Europea, los servicios de atención a mujeres en situación de trata han sido absorbidos con presupuesto del Estado, no sólo se ha garantizando su continuidad, sino ampliando su capacidad en el número de recursos humanos integrante del equipo y las horas destinadas a la atención directa y a la capacitación de otros/as operadores/as.

Por último, se realizó una capacitación en trata de personas con perspectiva de género y generaciones dirigida a las comisiones departamentales de lucha contra la violencia y comités del SIPIAV con participación de expertos de la Organización Internacional para las Migraciones de Naciones Unidas, que se valora como un elemento de fundamental importancia para el avance hacia la construcción de una política nacional de lucha contra la trata de personas.

- **Avances a nivel regional**

Uruguay ha realizado un trabajo sostenido en el ámbito regional del MERCOSUR entorno a la problemática de la violencia basada en género y con especial énfasis en la lucha contra la trata de mujeres. Desde la Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del MERCOSUR (RMAAM), con el apoyo del Proyecto de Fortalecimiento de la Institucionalidad y la Perspectiva de Género en el MERCOSUR, del Programa MERCOSUR-AECID, se realizaron importantes avances en la construcción de herramientas y normativa regional para el abordaje de esta temática.

A partir de un proceso en el cual como primer paso se elaboraron diagnósticos nacionales y luego un diagnóstico regional sobre la situación de trata de mujeres con fines de explotación sexual en el MERCOSUR, se realizó un análisis de la situación y se definieron acciones a nivel regional. Se elaboró la *‘Guía MERCOSUR para la atención de las mujeres en situación de trata de personas con fines de explotación sexual’*, cuya adopción y aplicación fue recomendada por el Consejo Mercado Común (CMC), máximo órgano de decisión del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/REC.Nº09/12). A iniciativa de la RMAAM, el CMC decidió crear un *‘Mecanismo de articulación para la atención a mujeres en situación de trata internacional’* (MERCOSUR/CMC/DEC.Nº32/12), el que prevé asistencia mutua y articulación en una *RED MERCOSUR para la atención de mujeres en situación de trata*. Actualmente la RMAAM se encuentra abocada a la puesta en marcha del Mecanismo de Articulación y la RED MERCOSUR.

A su vez, se ha diseñado y comenzado a implementar una campaña regional de lucha contra la trata de mujeres bajo el lema: “MERCOSUR LIBRE DE TRATA DE MUJERES”. Los objetivos marcados son: a) prevenir a mujeres que puedan estar viajando en busca de oportunidades o se encuentren en una situación de trata, difundiendo teléfonos de ayuda para la asistencia en los países; y b) apoyar al funcionariado público y operadores sociales de los territorios de manera que cuenten con información básica sobre el tema y estén atentos a posibles situaciones de trata de mujeres, así como

difundiendo contactos específicos para promover la articulación entre los organismos de los países que trabajan el tema. La Campaña integra los conceptos y principios de la Guía MERCOSUR: armonizar la perspectiva conceptual, promover el fortalecimiento de las respuestas regionales, unificar los criterios de atención, promover la cooperación y coordinación de acciones y facilitar la articulación de organismos.

Se han elaborado materiales de sensibilización ciudadana a ser divulgados en puntos de tránsito de fronteras, así como materiales dirigidos específicamente al funcionariado público y operadores de estos puestos de fronterizos.

- **Desafíos pendientes en Uruguay para el cumplimiento del Consenso de Brasilia**

+ Ampliar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder

Las mujeres uruguayas continúan siendo un grupo minoritario, numérica y conceptualmente, en todos los ámbitos políticos; la brecha de género en la distribución del poder es la que más amplia se mantiene en el país y la región. Se detecta una presencia femenina extremadamente baja en el Poder Ejecutivo y en el Poder Legislativo. A nivel de la conformación del Poder Ejecutivo, dos ministras ocupan la jefatura de la cartera del Ministerio de Turismo y Deporte y Ministerio de Salud Pública, en un total de 13 carteras. En el poder legislativo sólo 2 mujeres ocupan cargos en la Cámara de Senadores, en un total de 31 cargos y en la cámara de Diputados son 15 las mujeres en un total de 99 representantes.

El avance de la equidad de género en el Poder Ejecutivo, además de ser muy lento, no es lineal y ha sufrido un retroceso en el gabinete ministerial actual respecto al del anterior gobierno. En el Poder Legislativo, si bien en el 2009 (elecciones nacionales) se produce un incremento de 4 puntos porcentuales en la participación femenina en el Parlamento, el porcentaje continúa siendo bajo y por debajo del promedio de participación de las mujeres en los parlamentos de la región. La participación de las mujeres en el Poder Judicial es la más importante en términos numéricos. Estas representan el 63 % del total de altos cargos. Sin embargo, su presencia es históricamente muy baja en la Suprema Corte de Justicia, ámbito de más alta jerarquía del sistema.

En los espacios departamentales y municipales se detectan avances y retrocesos simultáneamente: la inclusión por primera vez en la historia política del país de 3 mujeres intendentas y la baja participación de las mujeres en las Juntas Departamentales, la cual no alcanza el 18 %. El ámbito que parece ofrecer mayores posibilidades para las mujeres son las Alcaldías, dado que mientras que en la mayoría de los países de la región el porcentaje de alcaldesas es, en promedio, el 8 %, en esta primera oportunidad en Uruguay se alcanzó el 25 %. No obstante, se observa que la representación femenina en los Concejos Municipales fue de 19 %, ocupando las mujeres 66 de los 348 puestos de concejal/a.

En otros ámbitos del Estado (entes autónomos, empresas públicas, servicios descentralizados, y órganos con autonomía funcional), también se ha evidenciado la baja presencia de las mujeres en los espacios de más alta responsabilidad. En el análisis de los ámbitos políticos no estatales, la presencia de mujeres en los espacios de mayor poder del ámbito sindical (PIT- CNT) y de las cámaras empresariales es también muy baja: en el PIT-CNT, las mujeres titulares representan el 7 % del Secretariado Ejecutivo y el 5 % de la Mesa Representativa; y en 7 cámaras empresariales, la presencia de mujeres es nula en los cargos de presidencia o vicepresidencia.

Es de destacar que actualmente el partido de gobierno, Frente Amplio cuenta con la presidencia de una mujer por primera vez en la historia de esta fuerza política, cargo que fue ganado por elección interna en junio de 2012.

La participación política y el lugar de las mujeres en los espacios de decisión dan cuenta del reconocimiento político alcanzado por las mujeres en la sociedad, así como también es un indicador de la superación de las desigualdades de género. La baja presencia de mujeres en los principales espacios de decisión y en los cargos de máximo poder de gobierno, sistema político, sistema judicial, academia, empresas, sindicatos, entre otros, no se corresponde con el alto índice de participación y de calificación que detentan las mujeres en Uruguay. Es necesario que las mujeres ocupen los cargos de más alta responsabilidad para que socialmente se las visualice idóneas para esta tarea. Sin duda la percepción de que las mujeres son capaces de ocupar cargos de máxima responsabilidad es una construcción y un aprendizaje social que debe ser alentado y sostenido con la voluntad política de designar a mujeres en los cargos de mayor poder. Por otra parte, la posibilidad que tienen las mujeres de ser elegidas está muy vinculada a esta percepción que la sociedad tiene de su capacidad, pero también a las condiciones que se generan en los partidos políticos para esta elección.

La nueva normativa a aplicarse en las elecciones del 2014 (Ley 18.476) alienta la posibilidad de una mayor

representación femenina en el Parlamento, pero debe ser acompañada de otras múltiples medidas para fomentar el ejercicio del derecho de las mujeres a una participación en igualdad de condiciones en la toma de decisiones en todos los órganos electivos, así como en el Poder Ejecutivo y en el Poder Judicial.

Las brechas de género se observan en todos los ámbitos de poder estatales y no estatales, y la tendencia histórica muestra avances lentos y, en algunos casos, discontinuos respecto a la presencia femenina, por lo que es preciso la implementación de medidas que compensen estas desigualdades históricas, que se sostengan en el tiempo y que permitan la consolidación de un nuevo y equitativo reparto del poder político en la sociedad uruguaya.

- **Facilitar el acceso de las mujeres a las nuevas tecnologías y promover medios de comunicación igualitarios, democráticos y no discriminatorios.**

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) están ligadas a profundos cambios de carácter social, económico, político y cultural, que se han acelerado a partir de la década de los 90. Intervienen tanto con procesos macro sociales – consolidación del proceso de globalización o complejización de los procesos productivos- hasta cambios producidos en la esfera cultural y simbólica, como en las transformaciones de la vida cotidiana de las personas. Podemos afirmar que si bien, por un lado, estas tecnologías constituyen un avance para la humanidad; por otro, conforman un nuevo factor de desigualdad denominado como brecha digital.

En su primera acepción- aún vigente- la brecha digital se refería a la divisoria entre quienes tienen y no tienen acceso a las TIC. Este enfoque desemboca en cierto determinismo tecnológico que sobredimensiona a las TIC como agente de desarrollo y por tanto, el solo hecho de introducir estas tecnologías, se generaría el bienestar y el desarrollo social (Cortés y Dubois, 2005). Desde un enfoque alternativo, la brecha digital se concibe como una consecuencia de otras brechas de desarrollo, que a su vez, las profundiza. Se trata de una relación de retroalimentación de las desigualdades.

Entre las brechas que se ven afectadas a punto de partida de la expansión de las TIC, son las que tienen que ver con las relaciones de género. La brecha digital de género, se define entonces, como las desigualdades que tienen que ver con el acceso, uso y control de las TIC por el hecho de ser mujer. Ello atenta contra el pleno ejercicio de los derechos humanos así como contra los principios básicos de la democracia. En la actualidad, una sociedad inclusiva es una sociedad que promueve la participación de los distintos sectores sociales en los diferentes ámbitos de la sociedad, entre ellos el digital.

Desde el Estado y desde el escenario de la promoción, diseño y contralor de políticas de igualdad de género, se hace imprescindible el abordaje y tratamiento de esta brecha. El trabajo articulado con instituciones públicas y de la sociedad civil, las investigaciones que generen conocimiento para la elaboración de acciones y políticas en esta dirección, así como la implementación y monitoreo de las mismas constituyen un desafío para los años venideros.

En este sentido, en el país se viene gestando un equipo de trabajo interinstitucional que involucra al Instituto Nacional de las Mujeres, Ministerio de Industria, Energía y Minería, Universidad de la República y Cotidiano Mujer, organización de la sociedad civil. Su cometido es la elaboración de un estudio que permita caracterizar el grado de relacionamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Por otro lado, en julio de este año se conformó el Consejo Sectorial de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del Gabinete Productivo, donde el Inmujeres participa desde su instalación. Se ha establecido un incipiente acercamiento de trabajo con la Agencia de gobierno electrónico y sociedad de la información que se traducirá en líneas concretas de trabajo a mediano plazo. Se participó de un Foro organizado por dicho organismo y la Universidad de la República con la finalidad de construir la Agenda Electrónica post 2015 en los siguientes ejes temáticos: educación y cultura; salud y desarrollo productivo.

Asimismo, desde el Instituto Nacional de las Mujeres se está llevando a cabo una investigación que indaga sobre la situación de las mujeres uruguayas en las carreras vinculadas al desarrollo del conocimiento en el ámbito de las TIC así como en las empresas vinculadas a dicho sector de actividad.

Para el Estado uruguayo, las TIC constituyen un reto. La apuesta es a que se constituyan en herramientas que favorezcan en condiciones de igualdad el desarrollo- personal y/o social de las personas, que contribuyan a incrementar las oportunidades de participación en las distintas esferas de la sociedad así como al pleno ejercicio de los derechos y la ciudadanía activa de las mujeres.