

Informe Alternativo para el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer¹

I. Cumplimiento de los tratados de derechos humanos del Estado uruguayo (2009-2016)

En el período que se informa, 2009-2016, el Estado uruguayo ha venido cumpliendo con la presentación de informes país antes los diversos Comités Monitores del sistema: Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (2010); Comité para Eliminar la Discriminación racial (2011); Comité contra las Desapariciones Forzadas (2012); Comité de Derechos Humanos (2013); Comité de Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2012); Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (2013); Comité contra la Tortura (2014); y Comité de los Derechos del Niño (2015).

De igual modo ha presentado dos Informes País en el marco del Examen Periódico Universal, dos informes de avance al Consejo de Derechos Humanos entre las revisiones correspondientes al primer y segundo ciclo del EPU en 2012 y un avance de informe al Comité para Eliminar la Discriminación Contra la Mujer en 2011.

Sin embargo, la presentación de los informes nunca estuvo acompañada con el monitoreo del cumplimiento de las recomendaciones emanadas de los órganos de los Tratados ya que no existe una instancia estatal que monitoree y supervise el cumplimiento de las recomendaciones pendientes. Es la sociedad civil la única instancia que intenta hacer el monitoreo correspondiente, tarea que se ve obstaculizada por la carencia de recursos económicos, materiales y humanos. Tenemos de esta manera una “inflación de deudas pendientes” para con los compromisos asumidos en el sistema.

El 25 de octubre de 2011, el entonces Presidente de la República, Sr. José Mujica Cordano, mediante Resolución Presidencial (Asunto 522/2011), creó la Comisión Interinstitucional para la elaboración de informes al mecanismo del Examen Periódico Universal y los órganos de los Tratados y para la coordinación de acciones de organismos nacionales competentes para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas por el Mecanismo del Examen Periódico Universal y los órganos de los tratados creados por instrumentos vinculantes de los cuales Uruguay es parte. Se dispuso que esta comisión funcionara bajo la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores, conformándose además por los Ministerios de Educación y Cultura y de Desarrollo Social. La norma mandató a esta Comisión para que elaborara su estatuto de funcionamiento, pero nunca se constituyó.

Teniendo en cuenta la institucionalidad del Estado uruguayo que integra gobiernos departamentales y locales autónomos, a la fecha de elaboración de este informe² solamente los departamentos de Montevideo y Canelones cuentan con Planes de Igualdad de Género. Dicha Comisión Interinstitucional debería integrar

¹Elaborado por Cotidiano Mujer; Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres-CLADEM Uruguay; Cooperativa Mujer Ahora; Colectiva Mujeres; Ciudadanías en red (CIRE); Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo-Uruguay (CIEDUR); Unión Nacional de Ciegos del Uruguay (UNCU) y la Red Uruguaya de Lucha Contra la violencia doméstica (RULCVD). Comité redactor: Flor de María Meza Tananta (Cotidiano Mujer), Ana Lima (CLADEM Uruguay) y Margarita Percovich (CIRE).

² 26 de Mayo, 2016

estas institucionalidades descentralizadas del gobierno uruguayo para monitorear también en esos estos ámbitos el cumplimiento de sus obligaciones.

En un Informe³ elaborado en 2013 por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, se destacan deudas pendientes del Estado uruguayo de derechos referidos a: (i) Igualdad y no discriminación; (ii) la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona; (iii) administración de justicia, incluida la lucha contra la impunidad, y Estado de derecho; (iv) a la intimidad, al matrimonio y a la vida familiar; (v) libertad de expresión y derecho a participar en la vida pública y política; (vi) a trabajar y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias; (vii) a la seguridad social y a un nivel adecuado de vida; (viii) derecho a la salud, (ix) derecho a la educación, (x) derechos de las personas con discapacidad; (xi) derechos de las minorías y de los pueblos indígenas; (xii) derechos de los-as migrantes, refugiados y solicitantes de asilo; (xiii) derecho al desarrollo y cuestiones ambientales. A la fecha las referidas deudas siguen pendientes.

Recomendación: Que el Estado uruguayo legitime mediante una ley la creación de una Comisión Interministerial que monitoree las recomendaciones de los órganos de los tratados así como su implementación. Esta Comisión debería también integrar a representantes de las Intendencias y Municipios, así como a la Sociedad Civil Organizada para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones respecto a la CEDAW en todas estas instancias gubernamentales.

II. Cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer

A. Marco institucional, legislativo y acceso a la justicia

1. A pesar de las Recomendaciones del Comité en 2008, Uruguay no cuenta con una definición nacional de discriminación acorde al art. 1 de la Convención.

Recomendación: Que el Estado incorpore mediante ley la definición de discriminación contra la mujer en los términos del Art. 1 de la Convención.

Asimismo se aprobó la Ley N°19.293 de 2014, de modificación del Código Procesal Penal, que no incluye algunas de las recomendaciones que las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) hicieran oportunamente. Este Código presenta debilidades en los procedimientos de protección previstos, como por ejemplo: no se exige recabar el consentimiento de la víctima para realizar pericias en su persona; no se exonera a las víctimas de participar en la reconstrucción de los hechos cuando si se autoriza al indagado, no se prohíbe la

3 A/HRC/WG.6/18/URY/2,. Este informe fue elaborado en el marco de la Revisión de Uruguay ante la Sesión 18° del Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos, enero-febrero de 2014. La categorización temática es realizada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos a partir de las Observaciones emitidas por los distintos Órganos de Tratados que han examinado a Uruguay en los últimos años, p. 7.

prueba sobre la historia sexual de la víctima como lo exigen los estándares internacionales. En varios artículos se menciona a los testigos y no a la víctima y algunas de las medidas de protección no son preceptivas, dejando a criterio de los jueces el aplicarlas.

Sobre este tratamiento estereotipado y prejuicioso de la mujer víctima de violencia, este Comité ha realizado varias recomendaciones al Estado uruguayo en 2002 y 2008 (pp. 19, 21 y 23). De igual forma lo ha hecho el Comité de Expertas en Violencia del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (CEVI/ MESECVI) en 2008 y 2012 respectivamente.

Recomendación: Que el Estado armonice la ley N°19.293 con los estándares de la CEDAW y de los demás instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

2. En materia de violencia contra las mujeres es importante consignar que el marco legislativo uruguayo no abarca todas las formas de violencia. Existen normas dispersas que abordan distintas formas de violencia contra las mujeres, como son la ley contra la Explotación Sexual de Niñas, niños y adolescentes (Ley N° 17.815), de violencia doméstica (Ley N° 17.514), trata de personas (art. 78,79 de la Ley N° 18.250) acoso sexual laboral (Ley N°18.561), entre otras. A modo de ejemplo no existe un marco legal que regule la violencia mediática, la violencia obstétrica, violencia cibernética, el acoso callejero, entre otros. El marco legal vigente hace que las mujeres víctimas de violencia deban transitar por múltiples juzgados (Juzgados Letrados de Familia Especializados, Juzgados Letrados de Familia, Juzgados Letrados Penales). En el caso de las mujeres que viven en Montevideo y deban recurrir a la Defensa de Oficio contarán con Defensores/as diferentes para cada proceso en cada uno de esos juzgados.

Recomendación: Que el Estado adopte una ley integral de protección de los Derechos Humanos de las mujeres acorde con los estándares establecidos en la CEDAW y en el DIDH.

Respecto a la reforma del Código Penal la SCO se mantiene en alerta en la medida que el proyecto que se pretendió aprobar en el 2014 mantenía muchos de los preceptos y estereotipos penales del Código de 1934 y contradecía los estándares internacionales de Derechos Humanos sin incluir la perspectiva de género, retrocediendo en esta materia.

En diciembre de 2014 se frustró la aprobación de ese proyecto por intervención de instituciones estatales, OSC y la academia, quienes denunciaron la ausencia de la legislación garantista de derechos aprobada en los últimos 15 años y del DIDH.

Recomendación: Que el Estado apruebe un Código Penal que salvaguarde bienes jurídicos como la libertad y la integridad personal de las mujeres de acuerdo a los estándares internacionales, las Recomendaciones Generales 19 y 33 de este Comité, las Recomendaciones que le hizo al respecto en 2002 y 2008 , a través de un proceso transparente y participativo.

El Poder Judicial, aprobó la creación de una Área especializada en Género y Derechos Humanos dentro de su planificación 2015-2024. Sin embargo el Poder Ejecutivo no aprobó los recursos económicos presupuestales del quinquenio 2015-2019 solicitados para ello.

Recomendación: El Estado debe dotar en la próxima Rendición de Cuentas del año 2016 los recursos para el fortalecimiento institucional del Poder Judicial en las áreas relativas a la especialización en la garantía de los derechos humanos de las mujeres.

Es importante señalar que la información que produce el Poder Judicial en materia de violencia de género se centra únicamente en la violencia que es atendida en los Juzgados Especializados en Violencia Doméstica existentes solo en la capital. Estos datos no registran otras formas de violencia diferentes a la de la violencia doméstica. En materia penal, la única información disponible es el número de personas encausadas sin desagregar por género, etnia y edad dificultando la real dimensión y posterior trato y/o discriminación (mediante políticas públicas) de la situación de las mujeres ya sea como procesadas o como víctimas.

Recomendación: Que el Estado genere datos y estadísticas del número de mujeres que acceden a la justicia en sus diferentes materias, desglosándolos por sexo-género, etnia edad, situación económica entre otros, tal como fue recomendado por este Comité en 2008 (p 51).

En 2011 un grupo de 28 de mujeres ex presas durante el último terrorismo de estado en Uruguay, (1973-1985), denunció a militares de distintos grados y participación por violencia sexual y tortura durante el tiempo en que estuvieron privadas de libertad. A la fecha ⁴ solo se procesó a un militar denunciado. Este delito de lesa humanidad se viene investigando en un Juzgado de primera instancia en materia penal que tiene excesiva carga procesal y que debe expedirse sobre todas las causas que conoce dentro de su jurisdicción. Los tiempos que se toma el Estado para resolver no son los pertinentes. La gran mayoría de estas mujeres denunciadas quedaron con secuelas psicológicas y físicas después del encierro. Tres de ellas ya fallecieron esperando justicia. El Estado no está cumpliendo con su deber de actuar con la debida diligencia para con estas mujeres víctimas de violencia cometidas por agentes del Estado, desconociendo sus obligaciones señaladas en la CEDAW y la Recomendación General 19 de este Comité.

Recomendación: Que el Estado adopte con urgencia medidas para investigar, y sancionar a los responsables, así como reparar a las mujeres víctimas de violencia sexual y tortura durante el terrorismo de estado. Asimismo, debe implementar instancias de resolución ad-hoc para atender estos casos de grave vulneración a derechos humanos de las mujeres evitando la perpetuación de la impunidad.

⁴ A la fecha de redacción de este informe, 26 de abril de 2015.

Mecanismo Nacional para el adelanto de la mujer

Si bien la tarea desarrollada por INMUJERES ha permitido instalar Comisiones de Igualdad en varios organismos, existen Ministerios (Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de Transporte y Obras Públicas), Servicios Descentralizados, Entes Autónomos y Gobiernos Departamentales en los que no existe institucionalidad de género. Estas Comisiones de Igualdad no integran el organigrama de los organismos, teniendo en general un carácter transitorio, no cuentan con presupuesto propio, jerarquía ni facultades para transversalizar la perspectiva de género. Su eficacia depende exclusivamente de la capacitación y respaldo político de los jerarcas.

Recomendación: El Estado debe fortalecer la autonomía del Instituto Nacional de las Mujeres y de las Comisiones de Igualdad instalados en los distintos organismos públicos dotándolos de legitimidad, jerarquización y presupuesto. Asimismo, debe fomentar la coordinación entre la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Instituto Nacional de las Mujeres para garantizar la transversalización de la perspectiva de género en todas las políticas públicas.

Acceso a la Justicia

A pesar de los esfuerzos realizados, el tránsito de las mujeres víctimas de violencia por el sector judicial suele ser una experiencia penosa y frustrante. Las víctimas sobrevivientes deben enfrentar una institucionalidad no amigable, ceñida a formalidades que desconocen y que les resulta intimidante y excluyente.

En la práctica judicial predomina una utilización estrecha y mecánica de la ley nacional que no integra los instrumentos tanto regionales como internacionales ratificados por el Estado. En el caso de la violencia doméstica, los jueces actuantes se limitan a aplicar sólo la prohibición de acercamiento al agresor. A modo de ejemplo, de las estadísticas publicadas por el Poder Judicial para el año 2012, (que representan más del 70 % del total de las medidas dictadas), las medidas vinculadas a establecer una obligación alimentaria a la víctima y/o fijar provisoriamente la tenencia o la pensión alimenticia de los/as hijos/as, son prácticamente inexistentes.

Los jueces penales consideran los hechos violentos denunciados por las víctimas de escasa entidad y categoría, por lo que varios de los casos no llegan a ser investigados adecuadamente. Esto se puede observar analizando algunos de los escasos datos estadísticos existentes. A modo de ejemplo en los casos de violación se registran 310 denuncias policiales por año, entre denuncias de violaciones consumadas y tentativas⁵, mientras que sólo 7 fueron encausados por el delito de violación y 35 por atentado violento al pudor (Anexo 1).

La capacitación a magistrados en temas vinculados a los derechos de las mujeres y al género sigue siendo escasa y espasmódica. Los pocos jueces que se forman lo hacen de forma voluntaria y costeándose los cursos o seminarios. Esto se traduce en la persistencia de estereotipos y prejuicios en la práctica judicial

⁵ Se utilizan los mismos términos usados por el Ministerio del Interior.

respecto de las víctimas de violencia, la misma que se evidencia en las decisiones de los tribunales, en las que se cuestiona la conducta de las víctimas y se les traslada la responsabilidad tal como ocurrió con el fallo del Tribunal de Apelaciones Segundo en lo Penal en el caso de explotación sexual vs empresario hotelero (Anexo N° 2). Sobre la urgencia de la capacitación a magistrados-as tanto este Comité en 2008 (pp 19,21 y 23), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2011) y el CEVI/MESECVI (2008 y 2012) han emitido diversas recomendaciones al Estado uruguayo instándolo a que capacite a sus operadores género sensitivamente.

Recomendación: Que el Estado adopte medidas urgentes para modificar prácticas judiciales perjudiciales para las mujeres víctimas de violencia mediante capacitación género sensitiva a sus magistrados, especialmente a aquellos que atienden en los juzgados especializados. Asimismo, que incorpore esta capacitación a los méritos requeridos para el ascenso en la carrera judicial.

Estereotipos y prácticas culturales

5. Pese al avance normativo en Uruguay las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGTBI) son todavía discriminadas por su orientación sexual, identidad y expresión de género y diversidad corporal vulnerando sus derechos humanos protegidos en los instrumentos internacionales e interamericanos de derechos humanos. Son las personas trans las que enfrentan mayor discriminación sistémica en el acceso a los servicios de salud y justicia; en el acceso a la educación, al trabajo y a la participación política, entre otros. El Comité contra la Tortura (CAT) el 10 de junio de 2014 expresó su enérgica condena a Uruguay por los asesinatos de mujeres transexuales ocurridos en el país afirmando que sólo uno de los seis asesinatos de este tipo registrados en los dos últimos años ha sido esclarecido. En ese sentido el CAT recomendó al Estado uruguayo tomar medidas urgentes para poner fin al asesinato selectivo de personas por razón de su orientación sexual y su identidad de género, urgiéndolo a proteger a las personas de la violencia homofóbica y transfóbica y prevenir la tortura y el trato cruel, inhumano y degradante; a adoptar las medidas legislativas necesarias contra los delitos motivados por el odio y establecer sistemas eficaces para denunciar este tipo de violencia, a fin de investigar, enjuiciar y castigar a los autores de tales actos. Finalmente lo instó a impartir capacitación específica a los agentes de policía y otros agentes del orden en temas de violencia contra las personas por motivos de su orientación sexual y su identidad de género, (p. 21).

Recomendación: Que el Estado cumpla con su deber de debida diligencia investigando y sancionando a los responsables de estos asesinatos, así como reparando a las familias de las víctimas. Que prevenga la violencia homofóbica y transfóbica mediante campañas de información y sensibilización a toda la sociedad, enfatizando en la capacitación a policías, jueces y fiscales sobre los derechos humanos de las personas LGTBI. Asimismo, que elabore políticas públicas armónicas con los estándares del DIDH.

En 2011, el Comité para Eliminar la Discriminación Racial, recomendó al Estado uruguayo que adoptara medidas para acabar con los estereotipos sobre los afrodescendientes y las personas de origen indígena mediante campañas de sensibilización; que promueva la identidad cultural de estas personas, que los incluya en los programas de estudios escolares visibilizando su contribución a la identidad y la cultura uruguaya; y que asigne fondos para preservar y promover su identidad cultural (p19).

Recomendación: Que el Estado adopte medidas para erradicar los estereotipos y prejuicios sobre las mujeres afro Uruguayas mediante campañas de sensibilización e información; que incluya en el sistema educativo su contribución a la identidad uruguaya; y que promueva y garantice el ejercicio de sus derechos.

La persistencia de estereotipos y prejuicios arraigados en la sociedad uruguaya se manifiesta tempranamente en relaciones de noviazgo violentos contra la mujer adolescente en sus diversas manifestaciones. Sin embargo el sistema educativo no ha jerarquizado la urgencia de políticas de prevención de este tipo de violencia. Asimismo, no ha incorporado como política educativa la deconstrucción de masculinidades hegemónicas machistas y de femineidades sumisas.

Recomendación: Que el Estado destine mayores esfuerzos para prevenir la reproducción de prácticas y actitudes violentas contra las mujeres en los sistemas educativo y sanitario mediante la planificación estratégica presupuestal de programas y acciones conforme lo recomendó este Comité en 2008 (p. 21).

La violencia contra las mujeres

7. La Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones de 2013 en relación a la violencia en la pareja o ex pareja señala que 7 de cada 10 mujeres declaró haber sufrido violencia en algún momento de sus vidas. Sin embargo, es probable que muchas de estas mujeres no hayan contado con asistencia de ningún servicio.

Es a la violencia doméstica (VD) a la que el Estado uruguayo ha destinado y destina mayores esfuerzos y recursos pues desde el 2007 es el delito más denunciado luego del hurto. Sin embargo, el aumento de las denuncias y la instalación de nuevos programas estatales, no han disminuido las muertes de mujeres en situación de VD y tampoco han mejorado las condiciones de vida de las mujeres sobrevivientes. Los juzgados especializados solo se encuentran en Montevideo y uno en la ciudad de Pando, departamento de Canelones. Muchas de las mujeres que recurren en búsqueda de protección al sistema de Justicia, igualmente resultan asesinadas. No existen datos que visibilicen el grado de cumplimiento de las medidas cautelares que se otorgan a las mujeres víctimas de violencia doméstica.

Recomendación: Que el Estado incremente la cantidad de servicios de atención para mujeres víctimas de violencia. Asimismo, que implemente servicios de asesoramiento y seguimiento a las víctimas sobrevivientes que tengan medidas cautelares para evitar nuevos episodios de violencia y muertes prevenibles.

La Ley 17.514 de 2002, ley de violencia doméstica, establece que el juez actuante puede disponer la “*asistencia obligatoria del agresor a programas de rehabilitación*”, el Estado no ha implementado servicios públicos de rehabilitación para agresores.

Recomendación: Que el Estado implemente programas de rehabilitación para hombres agresores, y evalúe periódicamente los resultados de estos programas.

Si bien el Estado brinda asistencia de vivienda a mujeres víctimas de VD con la prestación de garantía parcial del monto del arriendo, ésta no es accesible para las mujeres más pobres y en situación de mayor riesgo de vida. Los requisitos que se piden para acceder a este apoyo no son accesibles para mujeres que han estado aisladas sin acceso a redes sociales, sin trabajo y sin autonomía económica.

Recomendación: Que el Estado facilite a las mujeres víctimas de violencia el acceso a viviendas generando vías más accesibles para ello.

Finalmente, es importante resaltar que varios de los organismos públicos que integran el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la VD cuentan con protocolos de actuación: como el Protocolo de actuación policial; el Protocolo para la enseñanza media de la Educación Pública; el Protocolo del Inmujeres-MIDES; la Guía de Procedimientos en el primer nivel de atención en salud del Ministerio de Salud Pública. Cada uno fue elaborado por cada sector careciendo de una adecuada y necesaria articulación intersectorial para hacer frente a este flagelo.

Recomendación: Que el Estado articule en un protocolo de actuación que integre a todos los organismos involucrados y sus actuales manuales de actuación para hacer frente a la violencia doméstica de manera tal que se unifiquen recursos y se optimicen los resultados de la intervención.

Si bien desde 2009 se cuenta con la Ley N° 18.561 sobre acoso sexual en el ámbito laboral y en las relaciones docente-alumno, la mayoría de las trabajadoras y estudiantes no conocen la norma. En general los organismos no cumplen con sus obligaciones de prevención, intervención, sanción y reparación. No se ha puesto en marcha un mecanismo de medición de impacto económico, de ausentismo ni abandono del lugar de trabajo por esta causa, lo que contribuye a continuar invisibilizando la realidad. La aplicación de esta norma en las relaciones docente alumno tiene escaso desarrollo estatal. No hay campañas permanentes de difusión de los derechos que trajo esta ley para las alumnas, tampoco hay investigación académica al respecto. En las aulas universitarias se relatan diversos casos de acoso sexual que no llegan a denunciarse por falta de información y de protocolización institucional.

Recomendación: Que el Estado requiera a los organismos públicos y privados información periódica respecto al grado de cumplimiento de sus obligaciones incluyendo el número de denuncias de acoso sexual. El Estado debe implementar campañas de difusión y capacitación del derecho a trabajar y a estudiar en ambientes libres de discriminación y acoso sexual. Asimismo, debe fomentar investigaciones sobre el estado del acoso sexual en ambos ámbitos visibilizando su impacto y consecuencias en las mujeres trabajadoras y estudiantes.

El Código Penal vigente, de 1934, es patriarcal, androcéntrico y carece de perspectiva de género. Asimismo no es armónico con los instrumentos internacionales que el Estado se ha obligado. Las modificaciones que se le han hecho atentan contra la armonización con los estándares internacionales de los derechos humanos de las mujeres. El Poder Ejecutivo ha reiterado esta mala práctica remitiendo al Poder Legislativo en marzo de este año un proyecto de ley sobre 'femicidio' para introducir una agravante especial al delito de homicidio.

Recomendación: Que el Estado armonice su legislación penal acorde a la CEDAW y estándares internacionales de derechos de las mujeres, conforme ya recomendó este Comité en 2008 (p19).

Trata con fines de Explotación sexual

10. El aumento de la oferta de trabajo en el Uruguay estimuló la llegada de mujeres migrantes de la región. Aunque el país tiene un buen marco legal acorde a los estándares de derechos humanos de las personas migrantes, dista mucho de adecuar sus políticas públicas a esta nueva realidad. La falta de datos precisos sobre los problemas que se detectan por parte de las organizaciones que trabajan con esta población no son encarados aún con eficiencia. Las mujeres migrantes encuentran diversas dificultades para acceder al trabajo, para obtener la documentación necesaria para ello, para conocer sus derechos como usuarias del Sistema de Salud. Una parte importante de ellas son explotadas sexualmente y también son víctimas de trata. A esto se agregan las condiciones de hacinamiento en los lugares donde viven y la falta de seguimiento de los casos que se denuncian ante las autoridades nacionales constatando que aquellas que tienen hijos son privadas de los mismos después del parto ya que son objeto de trata.

Recomendación: Que el Estado implemente un registro con datos precisos de esta población con el objetivo de cumplir con la Ley N° 18.250, Ley de Migraciones. Asimismo, debe desarrollar una política integral que incluya los derechos al trabajo decente, a la vivienda digna, a la salud en los tres niveles de atención, y a vivir libres de violencia con énfasis en la explotación sexual, la trata de mujeres y sus bebés.

El Estado no cuenta con mecanismos para monitorear el impacto de los servicios de asistencia a las víctimas de Trata y Explotación Sexual. El actual proyecto de reforma del Código Penal en discusión en el parlamento elimina el delito de proxenetismo, objetivo largamente buscado por las redes delictivas que operan en nuestro

país. Tampoco contamos con legislación penal sobre trata con fines de explotación laboral, dejando en situación de indefensión a las mujeres explotadas con este fin.

Recomendación: Que el Estado implemente mecanismos de medición de resultados de los servicios que presta a las víctimas sobre explotación sexual. Uruguay debe acompañar su normativa interna sobre trata con fines de explotación laboral acorde con los instrumentos internacionales que ha ratificado.

Participación en la vida política y pública

El Parlamento uruguayo promulgó las Leyes N° 18.476, de 2009, y la Ley 18.487 (que interpreta la Ley 18.476), en marzo y mayo de 2009 respectivamente, relativas a la participación equitativa de personas de uno y otro sexo en la integración de órganos electivos nacionales y departamentales y de dirección de los partidos políticos.

Si bien contamos materialmente con la norma positiva en Uruguay, también constatamos que ésta es acotada e incoherente respecto lo mandado por la CEDAW en sus Artículos 1 y 4 y las Recomendaciones Generales 5, 8, 23 y 25 del Comité CEDAW. La Ley 18.476 declara de interés general la participación equitativa de personas de uno y otro sexo en la integración de órganos electivos nacionales y departamentales y de dirección de los partidos políticos y señala en su Art. 5 que esta ley regirá desde las elecciones internas a celebrarse en el año 2009 y en las elecciones nacionales y departamentales de los años 2014 y 2015, respectivamente. En los hechos hace una distinción entre las elecciones internas (partidarias) y las elecciones parlamentarias y departamentales. Para las internas se establece su aplicación sin plazo de vencimiento mientras que para las parlamentarias y departamentales se establece su aplicación en 2014 y 2015, por única vez.

Queda claro que la unicidad de la Ley N° 18.476 no tuvo en cuenta lo que señala la CEDAW en sus artículos 1 y 4 y el Comité CEDAW en su RG 25, especialmente en su párrafo 20, pues no consideró el resultado funcional de la misma, no se contempló el especial régimen electoral del país por lo que no se obtuvieron los resultados deseados por la norma y no dio el plazo necesario para evaluar los cambios en el sistema político en relación a la incorporación de mujeres.

Recomendación: Que el Estado adopte una ley que establezca la paridad en la participación de hombres y mujeres en cargos públicos previendo las particularidades de su sistema electoral y prevea que las suplencias de mujeres sean también ocupadas por mujeres.

El Estado no cuenta con medidas que busquen la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en los más altos niveles de cargos judiciales. En la historia de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) solo 4 mujeres⁶ han

integrado esa instancia. Ocurre lo mismo en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo donde hay solo una ministra en un tribunal de 5 miembros.

Las OSC, Colectivos y Movimientos del Uruguay vienen presentando desde hace 2 años Acciones de Petición para mejorar el proceso de elección de los Ministros-as de la SCJ, buscando que el procedimiento de elección de los mismos se realice con transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana (Anexo N° 3).

Recomendación: Que el Estado tome medidas para asegurar la presencia de mujeres en altos cargos judiciales y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo con la participación de la ciudadanía organizada.

Educación

El Estado uruguayo no ha cumplido con la recomendación de este Comité (p.33) de 2008 respecto a la implementación de medidas especiales de carácter temporal para reducir y eliminar el abandono escolar de las adolescentes afrouruguayas.

Respecto a la educación, acceso, opción y mercado de empleo para mujeres en general y en áreas no tradicionales, la situación es particularmente compleja. Las mujeres presentan mayores niveles educativos que los varones. Una mayor proporción de varones alcanza Enseñanza Técnica (UTU) como máximo nivel educativo mientras una mayor proporción de mujeres tiende a alcanzar magisterio o profesorado. Entre quienes egresan del sistema universitario las mujeres corresponden a más del 60% del total de inscriptos en la Universidad de la República⁷ y en el subsistema privado. Han avanzado desde 45% a 53% en el período 1991-2011.

La educación universitaria pública por áreas de conocimiento ha mostrado una distribución relativamente persistente a través de los años. El tipo de especialización elegida en cada área de conocimiento muestra la preeminencia de sesgos de género fácilmente reconocibles: las mujeres se concentran en actividades ligadas a sus roles tradicionales de cuidado y en tareas que suponen el desarrollo de especial sensibilidad y empatía. Las carreras de concentran mayores porcentajes de mujeres son las de salud, campo social y educativas.

Si bien el mayor nivel educativo aparece como un fuerte determinante en la posibilidad de obtener un empleo, esto no cuenta para las mujeres. Las brechas de género en los ingresos por hora no han sido significativamente revertidas por la mayor participación laboral ni la mayor calificación de las mujeres (incluso de las más calificadas). Esta brecha es más amplia entre quienes tienen mayores niveles educativos y esa diferencia se amplió en la última década, cuando las mujeres aumentaron su participación laboral y mejoraron su nivel educativo. Los obstáculos de desarrollo y ascenso para las mujeres académicas en las universidades también son contundentes, así el 70% de los grados 5⁸ son hombres⁹. (Anexo 4).

⁷ Entre los profesionales universitarios, la formación obtenida en la institución pública corresponde a aproximadamente 80% del total y se carece de información para el total, las preferencias de formación que se relevan a continuación refieren a la UDELAR.

⁸ Escala ascendente de 0 a 5.

Las campañas de sensibilización para modificar la segregación en la educación y en el empleo son eventuales. No se cuenta con sistematización ni estudios de impacto.

Recomendación: El Estado debe implementar campañas sostenidas de concientización para modificar patrones culturales sexistas y promover programas de capacitación y formación profesional para ampliar las áreas en que se forman las mujeres a los efectos de disminuir la segregación ocupacional y revertir prejuicios sobre las supuestas habilidades naturales de hombres y mujeres. Asimismo, el Estado debe monitorear el cumplimiento de los principios y derechos a la igualdad y no discriminación en todas las esferas, especialmente en las esferas educativa y laboral.

Empleo

13. Si bien existen algunos programas que apoyan la inserción laboral, éstos no están orientados específicamente a las mujeres, dirigiéndose principalmente a mitigar las situaciones de pobreza, por ejemplo el Programa Uruguay Trabaja y el Programa de Inserción Laboral (MIDES). No hay políticas dirigidas a combatir la segregación laboral de género (concentración desproporcionada de mujeres en ciertas ocupaciones) que es la base principal de la brecha salarial y de la desocupación femenina.

Actualmente más del 50% de trabajadoras domésticas no han sido incorporadas al sistema de seguridad social pues la aprobación de la Ley para el trabajo doméstico no es suficiente para modificar prácticas sociales discriminatorias. Es fundamental para la aplicación de la normativa vigente informar y crear estímulos tanto para el sector empleador como trabajador. Los esfuerzos llevados adelante para este fin resultan insuficientes para aumentar la formalización de estas trabajadoras. Esta preocupación mereció ya una Recomendación de este Comité en 2008 (p. 37). Especial atención merece la realidad de las trabajadoras domésticas afrouruguayas quienes representan el 12.6% del total. Si bien existe formalmente una Unidad de Mujeres Afrodescendientes en el INMUJERES (MIDES) ésta no ha implementado políticas públicas focalizadas para atender la realidad de exclusión y pobreza de estas trabajadoras.

Los organismos públicos han realizado acciones puntuales de difusión de los derechos de las trabajadoras domésticas. Es importante señalar la debilidad del sindicato de trabajadoras domésticas en términos de capacitación, recursos financieros y otras dificultades que debilitan su actividad sindical en horarios de trabajo, incluyendo la necesaria participación en Consejos de Salarios. Así, las trabajadoras sindicalizadas afirman que para su sector la libertad sindical todavía no es una conquista efectiva; por ejemplo, está vigente un decreto por el cual a los trabajadores delegados que asisten a las instancias de Consejo de Salarios les corresponde el pago del jornal por la parte empleadora, lo que no ocurre con estas trabajadoras pues sufren el descuento por las horas no trabajadas o la reposición de las mismas previo acuerdo con su empleador.

⁹Ana Meikle Premio UNESCO Por las Mujeres en la ciencia, noviembre de 2015.

Asimismo, en el Grupo Servicio Doméstico, en el cual se determinan los salarios y condiciones de trabajo en los Convenios Colectivos, se incluyeron a las y los cuidadores que cumplen tareas de cuidado distintas a las que usualmente realizan las trabajadoras domésticas. Esta confusión debe ser modificada ya que el país está comenzando a implementar un Sistema Nacional Integrado de Cuidados. El Estado debe clarificar el rol diferenciado de las cuidadoras y de las trabajadoras domésticas.

Recomendación: Que el Estado implemente y evalúe campañas permanentes para incentivar a los empleadores el registro de las trabajadoras domésticas en el Banco de Previsión Social (BPS), con especial énfasis en las trabajadoras domésticas afrouruguayas y migrantes. También debe implementar un sistema de monitoreo para evaluar el acatamiento de la normativa vigente. Asimismo, el Estado debe definir la categorización de los distintos tipos de trabajadoras que cumplen servicios a nivel familiar o empresarial.

Según el BPS a partir del mes de Octubre del 2013 se observa un aumento en la cantidad de denuncias laborales de trabajadoras migrantes provenientes básicamente de Perú, República Dominicana, Paraguay y Bolivia, lo cual permite constatar que las trabajadoras domésticas migrantes constituyen una parte importante de este sector y que requieren de políticas focalizadas para atender eficazmente esas denuncias.

Recomendación: Que el Estado implemente políticas focalizadas para difundir los derechos de las trabajadoras migrantes y atender eficazmente sus denuncias teniendo en cuenta la Recomendación General 26 de este Comité.

Hasta hace 5 años el INEFOP (Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional), realizaba sus cursos de formación con perspectiva de género donde incluían actividades como clases teóricas, reuniones con beneficiarios-as y familiares, desarrollo del Proyecto Ocupacional Individual, entre otras. Esta línea de trabajo ha cambiado radicalmente. Los cursos no tienen perspectiva de género y se centra únicamente en el área del trabajo en el que se capacita.

Recomendación: Que el Estado implemente sus cursos de capacitación para el empleo y formación transversalizando la perspectiva de género, especialmente desarrollando la CEDAW y sus Recomendaciones Generales 13, 16 y 19.

Salud

15. Uruguay aprobó la Ley N 18.987 y su Decreto Reglamentario 375/012 en 2012. De acuerdo a la misma la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) es legal cuando la mujer cumpla con los requisitos que establece la Ley y se realice durante las doce primeras semanas de gravidez en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS). Si bien esta norma complementa la Ley N° 18.426, Ley de Defensa del Derecho a

la Salud Sexual y Reproductiva de 2008, es una norma tutelar que no reconoce a las mujeres como sujetas de derechos y plenas de autonomía física.

No obstante las mujeres que acuden a los servicios de salud para interrumpir su embarazo se encuentran con barreras, tales como: el acceso a la información, la calidad de las prestaciones en el SNIS y el uso abusivo de la objeción de conciencia del 30% de los operadores de la salud, distorsionando la aplicación de la norma y dificultando el acceso de este derecho a las usuarias.

El Uruguay tiene dificultades para la cobertura de atención especializada médica en el interior del país y a esto se agrega el alto porcentaje de ginecólogos-as que han optado por utilizar el derecho que la ley IVE les otorga sobre la objeción de conciencia. Esto impide la correcta implementación del acceso a los servicios de salud previstos para ello. Las autoridades sanitarias no están priorizando las carencias que surgen en las distintas localidades del país.

También preocupa el alto porcentaje de adolescentes que se embarazan tempranamente, interrumpiendo su proyecto de vida, lo que nos permite constatar las carencias del sistema sanitario y educativo en la atención integral de las adolescentes en la promoción y respeto de sus derechos.

Preocupa la situación de las mujeres trabajadoras migrantes embarazadas que no cumplen con el requisito legal de residencia mínima de un año en el país y que necesitarían acudir a este servicio.

Es importante resaltar que desde la implementación de la ley han ocurrido dos muertes por aborto clandestino y se procesaron a tres mujeres por la misma causa.

Recomendación: El Estado debe garantizar el acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo en el marco de la normativa vigente, así como implementar servicios seguros difundiendo y promoviendo la ley de salud sexual y reproductiva y la ley IVE y dando seguimiento al funcionamiento de los servicios de salud en todo el territorio nacional.

Asimismo, preocupa que los-as nuevos médicos-as sigan reproduciendo en su formación profesional y en su práctica, prejuicios y estereotipos discriminadores que afectan a las mujeres en el goce de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos. Esta deficiencia se repite en las demás Facultades del sistema educativo en su nivel terciario.

En 2015 un grupo de ginecólogos-as presentó un recurso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) con el objetivo de impugnar el Decreto Reglamentario de la IVE. El TCA mediante sentencia N° 297 del 14 de agosto de 2014, suspendió la ejecución de varios artículos del decreto reglamentario de la ley IVE. Este fallo complejiza más el acceso al IVE sobre todo en aquellos departamentos donde el porcentaje de objetores de conciencia es significativamente alto.

En marzo de 2015 la prensa dio a conocer el caso una niña de 11 años con discapacidad intelectual, en situación de pobreza, sometida a abuso sexual por un hombre de 41 años de edad, con quien convivía. La

niña integraba el programa “Calle”, a cargo de la ONG El Farol, y bajo la responsabilidad del Instituto Nacional de Niños y Adolescentes (INAU).

El 16/4/2015 se celebró audiencia en el Juzgado Especializado de Familia donde se recibieron declaraciones de la niña, su madre, defensor público, fiscalía y los informes técnicos médicos del hospital y la ONG El Farol (quien ejecuta dicho programa en convenio con el Estado). La Jueza resolvió que tratándose de menor de edad con representante legal, no era necesario recabar autorización judicial para interrumpir el embarazo, que alcanzaba la voluntad de la madre de la niña en coordinación con personal de salud. A pesar que de los múltiples informes técnicos surgía la discapacidad e imposibilidad de comprender lo que el embarazo y la maternidad implican, opinión con la que la Jueza coincidió e hizo constar en la Resolución; el personal médico, entendió que debía respetarse la autonomía de la niña y continuar el embarazo, aunque debieran suspender la medicación psiquiátrica.

Vencido el plazo para interrumpir el embarazo por violación, prevista en la Ley No. 18.987, comunicaron a la madre el 21/4/2015 que no podían interrumpir el embarazo. El Ministerio de Salud Pública, INAU, Cátedra de Psiquiatría Infantil de la Facultad de Medicina de la Universidad de la República y médicos del Hospital Pereira Rossell, el 29/4/2015, a pesar de mantener internada a la niña, le dieron el alta y resolvieron que “*la talla y el peso de las niñas no son menores que los de otro embarazo adolescente*”¹⁰. También manifestaron que desde hace tres años lidian con situaciones parecidas, donde niñas de 11 y 12 años sufrieron abuso sexual y explotación sexual y se les ha respetado su decisión de continuar el embarazo. Sostuvieron que no obstante el trastorno de conducta y funcionamiento intelectual descendido, “*no existen motivos gineco obstétricos que ameriten un aborto*”.

Recomendación: El Estado debe promover la formación de los profesionales adecuando las curriculas a la CEDAW y los demás instrumentos del DIDH garantizando la igualdad sustantiva y el respeto irrestricto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Mujeres rurales

17. Las áreas rurales del Uruguay mantienen patrones culturales fuertemente patriarcales que impregnan las costumbres y roles y perpetúan injusticias que atentan con la autonomía física, política y económica de las mujeres rurales. La propiedad de la tierra y de los emprendimientos son en su casi totalidad de los hombres. El informe gubernamental señala los avances en visibilizar a las mujeres que integran la producción agrícola familiar. Sin embargo no se informa que el parlamento recibió 4 proyectos de ley, producto de una consultoría que impulsó el INMUJERES y los entregó formalmente a las legisladoras de la bancada bicameral femenina. Dichos proyectos buscan mejorar los problemas de la titularidad de los emprendimientos familiares, modificar los errores del registro en la seguridad social que las disminuyen como productoras, medidas especiales de

¹⁰ La Diaria 07.05.2015. Balance CLADEM Embarazo infantil, marzo 2016 www.cladem.org

carácter temporal para las productoras rurales en la ley de Compras Estatales, la inclusión de la violencia económica en la producción agrícola familiar y la prohibición legal de los desalojos instantáneos de las familias trabajadoras. Lamentamos que estas iniciativas propiciadas por el INMUJERES no hayan encontrado la voluntad política para que las mismas se concreten. Si bien existe formalmente una instancia sobre mujeres rurales en el INMUJERES ésta no está jerarquizada dentro de la agenda del órgano rector.

Recomendación: Que el Estado armonice su normativa interna respecto a la titularidad de la mujer rural en los emprendimientos agrícolas familiares con la CEDAW y los estándares internacionales existentes en la materia.

El informe país no incluye la situación de extrema vulnerabilidad de las trabajadoras zafrales rurales y/o las asalariadas de los grandes emprendimientos agrícolas. Estas mujeres no encuentran respuestas a sus reclamos sobre acoso sexual laboral; la falta de protección ambiental y sanitaria y los bajos jornales que perciben.

El Estado no cumple cabalmente con sus obligaciones ya señaladas por este Comité en 2008 (p. 43), pues persisten las resistencias a modificar la obsoleta y tutelar legislación de seguridad social que coloca a las mujeres productoras como colaboradoras. No existe voluntad política para adecuar la normativa existente a la CEDAW. Existe la tradición de una inspección laboral y ambiental del Ministerio de Trabajo a los establecimientos empresariales rurales que no cumple con el rol asignado para tal fin. Tampoco es un tema de agenda de la central sindical que no da el apoyo necesario a los sindicatos rurales por ser minoritarios en número de afiliados y en peso económico.

Recomendación: Que el Estado capacite y monitoree a funcionarios e instancias gubernamentales relacionados con las trabajadoras asalariadas rurales para que cumplan con la normativa vigente, con énfasis en la CEDAW y el Convenio 184 de la Organización Internacional de Trabajo.

Si bien el Informe país da cuenta de la formación de las mujeres rurales en tareas no tradicionales en organismos como la Universidad del Trabajo y el Instituto Nacional de Formación y Empleo, esto no se acompaña con campañas de promoción y difusión de igualdad de derechos y oportunidades en los ámbitos educativos. Esta ausencia de información incide en la elección de las jóvenes limitándolas en el acceso a trabajos mejor remunerados.

Recomendación: Que el Estado integre las políticas públicas que viene realizando desde diversos sectores a fin de que estos organismos difundan adecuadamente la información para que llegue a las mujeres y familias rurales, promoviendo las oportunidades de formación en trabajos especializados que tienen mayor demanda y mejores salarios.

En relación a los créditos habilitados específicamente para las mujeres del medio rural que se citan en el Informe país, la información disponible es que las mujeres los utilizan para la mejora de sus casas o para la compra de insumos ligados a las tareas tradicionales de cuidados y no para mejorar el emprendimiento en el que trabajan. Esto implica la necesidad de una formación específica para el funcionariado técnico que se relaciona con ellas tanto el dependiente del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca como los del sistema bancario que otorgan dichos créditos.

Recomendación: Que el Estado mediante los organismos relacionados con las políticas de microfinanzas o microcréditos para las mujeres rurales capaciten género sensitivamente al funcionariado que atiende estas demandas y garantice que los recursos sean utilizados en emprendimientos de producción y capital empoderando económicamente a las mujeres rurales.

Mujeres en desventaja

18. Mujeres con discapacidad

Reconocemos que hubieron iniciativas para promover los derechos de las mujeres con discapacidad sin embargo éstas han sido insuficientes, existiendo aún sin atender múltiples situaciones de violencia y de discriminación.

En relación al desarrollo de materiales de sensibilización, los ejemplares impresos en Braille fueron escasos y no llegaron a las destinatarias. Asimismo, no se estudió previamente cuántas niñas, adolescentes y mujeres lo necesitarían, ni en qué formato, así como tampoco se identificó su localización geográfica para acercarles la información. Es importante señalar que el braille si bien es un sistema de lecto escritura fundamental para las personas con discapacidad visual, existen otros soportes como el audio, el macrotipo y el electrónico (formatos accesibles) mediante los cuales las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad visual podrían acceder a estos materiales. Tampoco contamos con información sobre la disponibilidad de estos materiales en lenguaje sencillo para las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad intelectual, o en lengua de señas uruguaya para las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad auditiva. En cualquier caso, estas acciones no fueron difundidas y por ende son desconocidas por las destinatarias.

Sobre prevención y socialización de la información, y en lo que refiere específicamente a la comunidad de personas con discapacidad visual, no hubo comunicación con las instituciones del área para comunicarse con las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad visual con el objetivo de ofrecer talleres de sensibilización y promoción de sus derechos. En ese sentido, el impacto de estas medidas sobre la vida de las mujeres con discapacidad en el país fue mínimo ya que la población objetivo prácticamente no ha podido acceder al material existente. Como consecuencia, las mujeres, niñas y adolescentes con discapacidad no cuentan con la información sobre sus derechos y prevención de violencia en los soportes adecuados.

Recomendación: El Estado debe implementar y evaluar las políticas públicas focalizadas para mujeres con discapacidad en plena colaboración con las OSC para visibilizar que los derechos de las mujeres con discapacidad son también derechos humanos. Asimismo, el Estado debe difundir información sobre sus derechos y los recursos existentes para facilitarles el acceso a instancias que garanticen el goce de los mismos.

El censo nacional de 2011 incorporó la variable discapacidad. Sin embargo, no se han relevado las características socioeconómicas de esta población. Por tanto, si bien se cuenta con el dato de la población con discapacidad, no es posible determinar cuántas niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad acceden a la educación y al empleo, ni cuál es su situación en relación a los hombres con discapacidad. Los últimos datos disponibles en este ámbito surgen de la Encuesta Continua de Hogares del año 2004 cuyas estimaciones difieren de los datos generales arrojados por el censo de 2011. Por tanto no se tiene certeza sobre la situación socioeconómica de este sector de la población.

Uruguay cuenta con leyes que garantizan los derechos humanos de personas con discapacidad (Leyes 17.817 de 2004 y 18.651 de 2010). Sin embargo, a la fecha éstas no se han implementado en su totalidad. Tampoco se han implementado políticas públicas que garanticen el goce y ejercicio de los derechos por parte de las personas con discapacidad. Por ejemplo, la ley prevé la educación universal. No obstante, los establecimientos educativos no cuentan con los recursos necesarios para garantizar la educación inclusiva (docentes formados en el enfoque de la diversidad, materiales en formatos accesibles, intérprete de lengua de señas uruguaya, accesibilidad física, entre otros). Este ejemplo se traslada al empleo, a la salud, a las políticas en contra de la violencia, entre otros.

Recomendación: Que el Estado genere una base de datos de las personas con discapacidad en todo el territorio nacional, especialmente de las mujeres con discapacidad, para visibilizarlas, elaborar políticas públicas inclusivas focalizadas, monitorear y evaluar dichas políticas con participación de las involucradas.

Si bien existen informes respecto a las medidas que se toman para hacer frente a la violencia contra las mujeres, en ellos no se informa sobre la situación de violencia contra las mujeres con discapacidad. El acceso de las mujeres con discapacidad víctimas de violencia a los juzgados especializados en violencia doméstica se encuentra limitado pues no se cuenta con los recursos adecuados como: el intérprete de lengua de señas uruguaya; estructuras edilicias accesibles; personal sensibilizado y capacitado para atender a mujeres con discapacidad, entre otros factores.

Recomendación: El Estado debe proveer recursos para que las mujeres con discapacidad víctimas de violencia puedan acceder a la justicia en situación de igualdad que el resto de las mujeres, debiendo contar para ello con intérpretes de lenguaje de señas, estructuras edilicias accesibles y personal capacitado tanto en género como en el relacionamiento con mujeres con discapacidad.

19. Mujeres adultas mayores

El Uruguay es el país de América Latina que procesó más rápidamente las transiciones demográficas por la mejora de la calidad de vida y la tendencia a la baja tasa de natalidad. La proporción de personas mayores a los 65 años aumenta notoriamente según el análisis de los Censos en los siglos XX y XXI. Dentro de ese porcentaje las mujeres duplican a los hombres a partir de los 75 años. Esta realidad presenta un desafío encarado en los dos últimos gobiernos con la creación de un Sistema Nacional de Cuidados (SNC) que atiende, entre otras, a la población con dependencias. Las OSCI que impulsaron la concreción de este tema en la agenda de gobierno, reclaman que la implementación del SNC transversalice la perspectiva de género en todas las acciones.

Recomendación: Que el Estado incluya la perspectiva de género en la capacitación de todos los actores del SNC; en las regulaciones de todos los servicios (públicos y privados) y en el “baremo de dependencia” que sirve de medida para adjudicar a los-as Asistentes Personales que apoyan en domicilio. El Estado debe implementar campañas públicas de sensibilización para la apropiación de la población del derecho al cuidado como una cultura de co-responsabilidad, que modifique prejuicios y estereotipos que adjudican sólo a las mujeres la obligación de cuidar, acorde con la R. G N° 27 de este Comité.

20. Mujeres privadas de libertad.

Uruguay ha recibido observaciones de organismos internacionales por el uso abusivo de la prisión preventiva. En 2011 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos instó a Uruguay a “*promover un cambio en la cultura y la práctica judicial establecidas, que produzca un verdadero cambio de paradigma en la concepción de la procedencia y necesidad de la prisión preventiva*”¹¹. En julio de 2015 se contabilizaban 9.982 personas reclusas, constituyendo las mujeres privadas de libertad (MPL) algo más del 6 % de la población, totalizando 617 mujeres y 59 niños y/o niñas que viven con sus madres en las cárceles de todo el país¹².

En octubre de 2015 la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) registró que en la Unidad N° 5 de Montevideo se encontraban alojadas 398 mujeres con 7 niños-as. De éstas 306, es decir el 77% se encuentra bajo prisión preventiva, mientras que 92 mujeres (23 %) están penadas, permitiendo este dato constatar el uso abusivo de la prisión preventiva en mayor porcentaje en las mujeres que en los varones privados de libertad. Pese a la existencia de diversas recomendaciones internacionales y de la Ley N° 17.897 de 2005, que dispone la posibilidad de la prisión domiciliaria para mujeres en último trimestre de embarazo y tres primeros de lactancia, esta medida no se concretiza por la negativa de los jueces actuantes, salvo

¹¹CIDH, Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas, 2014, p. 22.

¹²Informe de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de 13/07/2015

excepciones puntuales. Las políticas públicas carcelarias siguen ignorando las necesidades y especificidades de las MPL en clara violación de sus derechos humanos especialmente los establecidos en la CEDAW.

El derecho al sufragio de las personas privadas de libertad se encuentra limitado por la interpretación restrictiva que hacen las autoridades del Art. 80 de la Constitución de la República (Anexo N° 5).

Desde 2015 el Ministerio del Interior viene proyectando el traslado de la Unidad No. 9 “El Molino”, donde se alojan mujeres con sus hijos, a un nuevo sector que viene adecuándose en la planta baja de la Unidad No. 5 retrocediendo en la buena práctica que constituyó “El Molino” y vulnerando con ello un conjunto de derechos de las MPL y sus hijos como la educación, el trabajo y el derecho a la redención de la pena (Anexo N° 6).

Recomendación: Que el Estado haga uso excepcional de la prisión preventiva acorde con los estándares del DIDH. Que implemente políticas públicas carcelarias armónicas con la CEDAW; Que cumpla con la Ley 17.897; que implemente el derecho al voto para las personas privadas de libertad y que no traslade a las MPL y sus hijos e hijas de El Molino a la Unidad N° 5.

21. Mujeres afrodescendientes

Las mujeres afrouruguayas se encuentran en situación más desventajosa que los hombres afrodescendientes pues la discriminación se profundiza por su género. Las mujeres afrouruguayas inician su vida reproductiva más tempranamente, es decir que tienen su primer hijo durante la adolescencia.

En 2011 el Comité para Eliminar la Discriminación Racial (CERD) recomendó al Estado uruguayo que lleve a cabo estudios específicos de la dimensión etno-racial de la discriminación por razones de género y de los planes y programas en los que podría ser adecuado incorporar medidas especiales.

La Ley 19.122, de 2013, ley de acciones afirmativas para los afrodescendientes es una norma genérica que carece de perspectiva de género y no cumple con lo recomendado por este Comité en 2008 (p. 45).

Recomendación: El Estado debe implementar estudios que den cuenta de la dimensión etno racial de la discriminación por razones de género. Asimismo, debe cumplir con la recomendación de 2008 implementando Medidas Especiales de Carácter Temporal para mujeres afrouruguayas.

Matrimonio y relaciones familiares

Pese a las reiteradas recomendaciones que Uruguay ha recibido de parte del Sistema Universal respecto a elevar a 18 años la edad mínima de matrimonio esto no se ha cumplido. Se mantiene incambiada la situación de las mujeres viudas o divorciadas que no pueden contraer matrimonio dentro de los 300 días, a contar desde la fecha del fallecimiento de su esposo o de su divorcio. Esta discriminación legal ya fue observada por este Comité en 2008 con la consiguiente recomendación de su modificación (pp. 46 y 47).

Recomendación: Que el Estado eleve la edad mínima para contraer matrimonio acorde a los estándares de la CEDAW y la Convención de Derechos del Niño; que armonice el Código Civil con la CEDAW.

