

## **Informe Sombra del CLADEM Uruguay, Mizangas y RUDA al Comité de Expertas de CEDAW, agosto 2008<sup>1</sup>**

### **I. Violencia contra la Mujer (Artículo 1)**

Ausencia de voluntad política para modificar el Código Penal, CP, (especialmente capítulo X: Delitos contra las buenas costumbres y el orden de la familia).

El CP uruguayo de 1934, que mantiene disposiciones de 1889, es de ideología patriarcal y raíz positivista. Contiene estereotipos y prejuicios respecto de las mujeres. Salvo por las modificaciones parciales que el estado uruguayo ha implementado puntualmente en las leyes que se desarrollan a continuación, se mantiene incólume con esas características. Mencionamos como ejemplos los delitos de: (i) incesto, que requiere para su configuración el "*escándalo público*", establecido en el artículo 276 del CP y (ii) violación, establecido en el artículo 272.

El CP uruguayo establece en el Capítulo X que el bien jurídico tutelado en los delitos sexuales es **el honor y las buenas costumbres<sup>2</sup>**, contrariamente a la tendencia universal de proteger en estos casos la integridad sexual o la libertad sexual.

En este marco legal, patriarcal, la violación dentro del matrimonio no está tipificada como delito.

La modificación del Capítulo X del CP es una de las deudas pendientes más urgentes del Estado respecto del reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres. La falta de armonización del orden jurídico nacional con la normativa internacional de derechos humanos que el Estado ha ratificado es flagrante.

Las enmiendas introducidas al CP en los últimos tres años son parciales visibilizando la ausencia de un abordaje integral. Por ejemplo la Ley N° 18.039 de 20/10/06 introdujo modificaciones del Código del Proceso Penal, estableciendo procedimiento de oficio para determinados delitos (no es necesaria la denuncia de la víctima): raptó, violación, atentado violento al pudor, corrupción y estupro. Reitera los artículos 271 y 279 del CP de 1934. Esta norma mantiene la concepción patriarcal y discriminatoria hacia las mujeres.

La Ley de humanización carcelaria creó dos comisiones de trabajo para elaborar "las bases" de la reforma del Proceso Penal y del Código Penal "*inspiradas en modernos principios de política criminal (...) y que incluyan normas ejemplarizantes en relación a la persecución del crimen organizado*" (artículos 21° y 22°). A tres años de instaladas dichas instancias aún se desconocen los avances realizados pues tampoco hubo debate público.

---

<sup>1</sup> CLADEM Uruguay: Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer; RUDA: Red Uruguaya de Autonomías y Mizangas: Grupo de Mujeres Jóvenes Afrodescendientes.

<sup>2</sup> La negrita es nuestra.

**Recomendación:** Que el Estado debe armonizar la normativa penal interna, especialmente la referida al Capítulo X del CP, con las normas internacionales de derechos humanos especialmente la CEDAW, ratificadas por el Estado.

#### Violencia Doméstica-VD-

En 2002 mediante Ley N° 17.514 el Estado uruguayo dio cumplimiento a una de las Observaciones Finales de este Comité. La norma se cumple parcialmente. De 2006 a 2007 las denuncias sobre VD a nivel policial han aumentado 50%<sup>3</sup> probablemente debido a una mayor sensibilización de la población y de las víctimas/sobrevivientes respecto a esta vulneración de derechos humanos.

Entre las diversas limitaciones que constatamos en la implementación de la Ley de VD señalamos:

*Financiamiento:* La Ley de VD carece del presupuesto específico para una adecuada aplicación. Desde el momento de su dación éste fue uno de los argumentos fuertemente esgrimidos en su contra de parte de los-as operadores jurídicos.

**Recomendación:** El Estado debe otorgar el presupuesto adecuado para la implementación de la Ley N° 17.514.

*Descentralización:* El 13/12/04 mediante ley 17.707 entraron en funcionamiento los 4 Juzgados especializados en Violencia Doméstica y Niñez Adolescencia. Su jurisdicción se limita a la capital del país dejando a la mitad de la población (18 Departamentos) sin la atención especializada de dichos juzgados.

**Recomendación:** Que el Estado debe crear Juzgados especializados en el interior del país.

*Recursos insuficientes:* No existen recursos a nivel humano, técnico y financiero. Desde su instalación jueces-zas, funcionarios-as y equipo técnico denunciaron la excesiva carga laboral y la tensión como consecuencia de la especialización de esta instancia (síndrome del burn-out). Situación ya explicitada por funcionarios-as de ese servicio<sup>4</sup>. Al respecto la información que brinda el sitio web del Poder judicial data de 2003<sup>5</sup>.

*Ausencia de soporte a las víctimas:* No se ha implementado desde el Estado programas de atención a la víctima/sobreviviente. A nivel nacional solo existen servicios de atención a víctimas de VD gestionadas por ONG´S. Desde el Estado, mediante el Ministerio de Desarrollo Social MDS sólo se cuenta con 4 servicios de atención en todo el país: Montevideo, Bella Unión, Atlántida y Melo.

En la mayoría de los asesinatos de estas mujeres los victimarios se suicidan quedando en desamparo sus hijos-as, situación que se repite cuando la mujer mata al agresor. No existe un programa estatal de apoyo para estos niños-as huérfanos-as.

---

<sup>3</sup> Sitio web del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior.

<sup>4</sup> Cuadernos del CIEJ (Centro de Investigación y Estudios Judiciales): Aportes Sobre Intervenciones en Violencia Doméstica desde el Poder Judicial julio 2006.

<sup>5</sup> [www.poderjudicial.gub.uy](http://www.poderjudicial.gub.uy)

**Recomendación:** El Estado debe crear e implementar programas de atención a víctimas de VD en todo el país. Así mismo debe crear e implementar un programa de apoyo a los-as huérfanos-as en casos de homicidio por VD.

*Medidas cautelares:* Estas medidas constituyen el centro de la Ley de VD. Denunciamos la existencia de un patrón sistemático de omisión de cumplimiento a las órdenes de restricción que protegen a la víctima. En 4 casos que anexamos y que corresponden a: (i) María Fernanda Rial asesinada el 18/4/07; (ii) Giovanna Isabel Olivera asesinada en 5/3/07; (iii) Manuela González asesinada por su pareja el 27/1/06; (iv) Mariela Illía Guillemín abogada, asesinada a inicios de 2007 por su ex pareja. En dos de estos asesinatos se usaron armas de fuego (Anexo 1).

No existen estadísticas respecto del número de Medidas Cautelares otorgadas desde que comenzaron a funcionar los Juzgados Especializados lo cual impide saber su eficacia. La información disponible es el número de audiencias para adopción de medidas cautelares y evaluatorias para el período 2005<sup>6</sup>.

El mandato que el agresor asista a programas de rehabilitación no se cumple por diversos motivos, entre ellos la resistencia de los jueces a aplicar la ley y por la ausencia de instancias estatales de rehabilitación. Existe una sola ONG que atiende gratuitamente a varones violentos.

Pese al mandato de la Convención de Belém do Pará y de los cometidos de la ley de VD no existen refugios ni estatales ni por convenios con ONGS para la atención de mujeres víctimas/sobrevivientes.

**Recomendación:** El Estado debe crear refugios para víctimas/sobrevivientes de VD.

*Homicidio liberador o en legítima defensa:* Existen casos de mujeres que han dado muerte a sus parejas o ex parejas luego de ser sometidas a VD. De acuerdo al CP el parentesco constituye una agravante específica del delito de homicidio y se sanciona con una pena de 10 a 24 años. Nada obstaculiza transitar hacia la aplicación de la legítima defensa, como lo han determinado pocos fallos judiciales, excepto la atadura cultural de considerar que la violación de los derechos de las víctimas/sobrevivientes de VD no constituye violación de sus derechos humanos.

**Recomendación:** Que el Estado amplíe la eximente de la legítima defensa en el CP incluyendo el homicidio liberador.

*Capacitación:* Este Comité recomendó en 2002 sensibilizar y capacitar a los oficiales encargados del cumplimiento de la ley, Poder Judicial, operadores de la salud y operadores jurídicos. Estas recomendaciones no se cumplen. Contrariamente, la exigencia de instrucción para el ingreso a la agencia policial ha descendido de secundaria a primaria.

---

<sup>6</sup> idem

Denunciamos el caso de discriminación de parte del ex director de la Defensoría de Familia Raúl Antúnez quien prohibió la exhibición de afiches sobre derechos humanos en la sala de espera del servicio, entre ellos uno que rezaba "*sin las mujeres los derechos no son humanos*"<sup>7</sup>. (Anexo 2).

En 2002 el Poder Judicial creó la Comisión de Género la que presentó un plan de trabajo trienal que no fue considerado.

**Recomendación:** Que el Estado garantice la capacitación permanente para los-as operadores-as jurídicos en la normativa internacional de los derechos humanos de las mujeres.

*Protocolos de atención para víctimas/sobrevivientes:* Actualmente, existen dos protocolos de atención para víctimas de VD: (i) desde el Ministerio de Salud Pública y (ii) la guía de procedimiento policial del Ministerio del Interior. Ambos se presentaron públicamente pero en la práctica ninguno se aplica ya que el primero se deja a la discrecionalidad de los médicos y el segundo ni siquiera se ha distribuido entre sus integrantes.

Uruguay carece de un protocolo de atención para víctimas de violencia sexual pese al incremento de denuncias al respecto<sup>8</sup>. Esta es una deuda importante a subsanar dada la vulneración de los derechos de las víctimas y su desprotección de parte del Estado.

**Recomendación:** Que el Estado implemente los protocolos existentes y elabore e implemente el protocolo de atención para víctimas de violencia sexual

*Mujeres privadas de libertad:* Las mujeres presas constituyen un número significativamente menor a los hombres. Por esta razón y por su buen comportamiento están invisibilizadas por la sociedad y las autoridades correspondientes.

Solo en Montevideo y Canelones hay establecimientos de reclusión especialmente pensados para mujeres con un alto grado de hacinamiento. En el resto del país (17 Departamentos) no hay establecimientos específicos por lo que comparten los mismos edificios con los presos.

El derecho a la visita íntima no está debidamente implementado por falta de espacio. No se cuenta con condiciones elementales que garanticen el derecho a la privacidad y el derecho humano a una vida sexual plena. En el caso que sus parejas se encuentren en prisión son trasladadas a las prisiones donde están sus compañeros.

**Recomendación:** Que el Estado garantice la implementación del acceso al derecho a las visitas íntimas por parte de todas las agencias estatales responsables (Ministerio del Interior, Poder Judicial y Salud Pública).

---

<sup>7</sup> El 15 de marzo de 2005 Antúnez emitió un orden de servicio prohibiendo "(...) *posters o avisos haciendo alusión a derechos de género alguno de los cuales pueden inducir a cierto público a pensar que por su condición en lo relativo a lo anteriormente mencionado serán atendidos con el menoscabo de sus derechos (...)*"<sup>7</sup>. Después de lo cual descolgó dichos afiches. Esta situación fue denunciada por los-as defensores-as públicos de dicha dependencia. El Poder Judicial ordenó una investigación interna y como resultado dos funcionarias denunciadas fueron trasladadas de sede laboral.

<sup>8</sup> Declaraciones del Director del Observatorio de Criminalidad del M. del Interior, R. Paternain del 20 de noviembre de 2007 ([www.uruguaysolidario.com](http://www.uruguaysolidario.com))

## **II. Legislación para eliminar la discriminación (Artículo 2)**

### Ausencia de una definición sobre discriminación por sexo

Señalamos nuevamente la ausencia de una definición interna de discriminación por sexo que se corresponda con el art. 1º de la CEDAW. Si bien el Poder Legislativo promulgó la ley N° 17.817 en septiembre de 2004 la que en su artículo 2 define la discriminación por diversas razones entre las que se encuentra el sexo lo limita a la esfera pública. Esta falta de armonización de la legislación interna ya fue señalada por este Comité en 1988 y 2002.

**Recomendación:** Que el Estado armonice su legislación interna promulgando una norma que contenga la definición de discriminación contra la mujer tanto en la esfera pública como en la privada.

### Marco legislativo e institucional

Si bien se vienen dando avances legislativos e institucionales desde la instauración de la administración del gobierno coalición de izquierda Frente Amplio-Encuentro Progresista-Nueva Mayoría, el Estado Uruguayo aún no ha cumplido con muchas de las Observaciones Finales de este Comité.

### Omisión de aplicación de la CEDAW por los-as operadores-as jurídicos

La no aplicación de las normas internacionales de derechos humanos, específicamente de la CEDAW, de parte de los operadores jurídicos-policía, jueces-zas, fiscales, abogados-as litigantes y academia-ya sea por resistencia o por desconocimiento genera un estado de indefensión de las mujeres que recurren a la justicia.

La ley de humanización carcelaria N° 17.897 de 14/09/05, incluye normas de protección a las mujeres privadas de libertad embarazadas o que están en período de lactancia que les permite cumplir su privación de libertad en el domicilio. Igual beneficio comprende a mujeres de tercera edad a partir de los 70 años. Sin embargo, la norma no se aplica por los encargados de aplicarla, I argumentando razones de seguridad. Temen que las reclusas se fuguen.

**Recomendación:** Que los-as operadores-as jurídicos cumplan con el mandato legislativo respecto a las medidas alternativas a la prisión para mujeres privadas de libertad.

### Rango y presupuesto insuficiente del Instituto Nacional de las Mujeres

El Instituto Nacional de las Mujeres, INAMU, actualmente forma parte del Ministerio de Desarrollo Social, MIDES, y como tal no tiene un presupuesto autónomo como lo requieren los objetivos señalados en el artículo 337 de la Ley N° 17.930. El informe país señala que del presupuesto total asignado al INAMU la mitad del mismo se destina al pago de salarios lo cual refleja su insuficiencia.

El pasado 8 de marzo el titular de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) Enrique Rubio propuso estudiar el cambio de rango institucional del INAMU: "*¿por qué no a rango ministerial?*"<sup>9</sup> en el marco de la reforma del Estado. Después de esta propuesta no se dio a conocer ninguna otra iniciativa.

---

<sup>9</sup> Diario La República del 30/03/ 2008.

Este Comité en 2002, expresó; "*Preocupa al Comité la dependencia jerárquica del mecanismo nacional respecto del Ministerio de Educación y Cultura, así como su falta de recursos financieros y humanos*". El Estado sigue incumpliendo la recomendación para que "*lleve a cabo una reestructuración del mecanismo y asignen recursos humanos y financieros necesarios para velar por la aplicación efectiva de las políticas y planes gubernamentales relativos a la igualdad de género (...)*".<sup>10</sup>

El INAMU creó en 2005 la Secretaría de las mujeres afrodescendientes, actualmente Departamento, el que no cuenta con recursos suficientes para cumplir sus cometidos.

**Recomendación:** Que el Estado otorgue rango ministerial al INAMU para que pueda cumplir sus objetivos, acompañado del presupuesto necesario para garantizar la aplicación efectiva de los planes y políticas en pro de la igualdad de género y raza.

### **III. Medidas Especiales de Carácter Temporal-MECT- (Artículo 4)**

Uruguay es omiso respecto a la implementación de Medidas Especiales de Carácter Temporal en todos los artículos de la CEDAW, especialmente en: Educación; economía; vida política y pública; empleo; representación internacional y participación en organizaciones internacionales.

El Informe país no explica la ausencia de las MECT tal como lo mandata la Recomendación General N° 25 de este Comité y además cuando da cuenta de éstas dice "*medidas provisionarias de discriminación positiva*"<sup>11</sup>.

A lo largo del informe desarrollamos la necesidad de que el Estado implemente las MECT en: (i) mujeres y niñas víctimas de trata con fines de explotación sexual; (ii) vida política y pública; educación; empleo; representación a nivel internacional y organizaciones internacionales y salud.

Enfatizamos la necesidad que el Estado implemente las MECT en las áreas arriba descritas especialmente dirigidas a las mujeres uruguayas que sufren discriminación múltiple: afrodescendientes y rurales.

### **IV. Estereotipos (Artículo 5)**

#### Medios de Comunicación

El *Observatorio de medios de comunicación sobre la violencia contra las mujeres*, realizado por Amnistía Internacional-Sección Uruguay y RUDA<sup>12</sup>, muestra que en lo relativo al tratamiento de la violencia contra la mujer, los medios, no solo no contextualizan la noticia como un problema de derechos humanos, sino que refuerzan estereotipos de género que mantienen la estructura jerárquica de dominación. El estudio también evidenció la violencia simbólica ejercida desde los medios en una amplia gama de programación

<sup>10</sup> Observaciones Finales del Comité CEDAW. Uruguay: 28/01/2002. CESDAW/C/2002/CRP/Add.6

<sup>11</sup> INAMU. Informe país Convención CEDAW. Pág. 36. Montevideo, junio 2007.

<sup>12</sup> Observatorio de medios de comunicación sobre la violencia contra las mujeres. Comunicadores y comunicadoras como agentes de cambio. Amnistía Internacional-Sección Uruguay/Red Uruguaya de Autonomías (RUDA), Montevideo, 2007. <<http://www.amnistia.org.uy/informeaiu.pdf>>

incluyendo los lugares asignados a comunicadores-as y la adjetivación con que se califica a mujeres y hombres. Sobre esta situación el Estado no ha desarrollado ningún tipo de política pública tendiente a regular la situación. No hay ningún organismo que fiscalice los modelos femeninos y masculinos producidos y transmitidos por los medios. Se constató la misma omisión de parte del Estado respecto a otros grupos: afrodescendientes; niños-as; discapacitados; jóvenes; personas de la tercera edad.

Esta preocupación fue anotada por este Comité en sus Observaciones Finales de 2002 al país. Entonces recomendó "(...) *que adopte medidas para eliminar los estereotipos en la sociedad uruguaya, (...) insta al Gobierno a aumentar sus programas de creación de conciencia, así como de adoptar medidas para cambiar las actitudes y percepciones estereotipadas sobre la función y la responsabilidad de hombres y mujeres*"<sup>13</sup>

**Recomendación:** Que el Estado desde el INAMU; (i) regule los modelos femeninos y masculinos transmitidos por los medios de comunicación nacional; (ii) proporcione capacitación género sensitiva a los-as comunicadores dando a conocer la CEDAW; el Protocolo Facultativo de la CEDAW y los demás instrumentos de los derechos humanos de las mujeres.

#### Estereotipos y Prejuicios en operadores del sistema judicial

Como señaláramos anteriormente la no aplicación de las normas internacionales de derechos humanos, específicamente de la CEDAW, de parte de los operadores-as jurídicos-policía, jueces-zas, fiscales, abogados-as litigantes y academia-ya sea por resistencia a incorporarlos o por desconocimiento genera un estado de indefensión de las mujeres que recurren a la justicia.

En los Juzgados Especializados en Violencia Doméstica y en el Código de la Niñez y la Adolescencia que funciona en la Capital del país, Montevideo, existe una reproducción de estereotipos por parte de algunos operadores-as, mientras que entre aquellos que llevan adelante prácticas que modifican las relaciones de dominación, sufren el efecto de *backlash*.

Frecuentemente en los Juzgados especializados en VD los operadores judiciales realizan una minimización de los hechos atribuyéndole cierto carácter de "normalidad en las relaciones de pareja". Se han realizado capacitaciones puntuales al personal de estos juzgados con participación mínima de sus integrantes. Estas capacitaciones consisten una primera sensibilización y aún no se han acumulado los cambios culturales necesarios para que la totalidad de los operadores judiciales actúen sin reproducir estereotipos<sup>14</sup>.

Este Comité observó y recomendó al Estado Uruguayo en 2002 sobre este punto "*El Comité recomienda que se establezcan programas de educación sobre las disposiciones de la Convención y el Protocolo facultativo y los derechos de*

---

<sup>13</sup> Observaciones Finales del Comité CEDAW. Uruguay: 28/01/2002. CEDAW/C/2002/CRP/Add.6

<sup>14</sup> Información tomada de "Estudio de las limitaciones materiales, culturales y de formación de los/as operadores/as del Poder Judicial para la implementación de la Ley 17.514, en la actualidad", RUDA-INAMU (en prensa)

*las mujeres para el personal judicial, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (...)*<sup>15</sup>

**Recomendación:** Que el Estado priorice la capacitación género sensitiva de todos sus operadores-as para que conozcan la CEDAW, su Protocolo facultativo en un marco de Derechos Humanos de las Mujeres.

## **V. Trata de Mujeres y explotación de la prostitución (Artículo 6)**

### Trata de mujeres

En Uruguay recientemente tipificó el delito de trata de personas<sup>16</sup>. El país carece de datos estadísticos y registros oficiales sistematizados acerca de la magnitud del fenómeno de la trata. El grueso de la información proviene de la prensa. La mayoría de los estudios realizados desde distintos organismos tanto gubernamentales como no gubernamentales se basan en la información brindada por aquella.

Algunos estudios sobre trata<sup>17</sup> y prostitución infantil y adolescente<sup>18</sup>, PIA, enfatizan la invisibilización y silenciamiento del fenómeno. Las hipótesis propuestas para el caso de la PIA<sup>19</sup> pueden hacerse extensivas a la trata. *“... La invisibilidad es la condición de existencia de la práctica social. (...) La explotación sexual comercial infantil y adolescente (ESCIA) constituye una economía escondida, al igual que el tráfico (de personas, de armas, de drogas). Su visibilidad termina con un negocio que da muchas ganancias, tantas que es posible comprar a agentes de los Estados.”*<sup>20</sup>

Uruguay está siendo omiso en organizar o convocar actividades tendientes a visualizar el problema de la trata y procurar soluciones, limitándose a participar en instancias promovidas por la OIM.

**Recomendación:** Que el Estado desarrolle campañas de sensibilización a la población en general y en especial a operadores-as jurídicos y policiales.

Existe una opinión generalizada entre quienes trabajan en esta área que en Uruguay funcionan redes de trata internacional<sup>21</sup>. Frente a la ausencia de cifras globales, adquiere importancia el conocimiento de “casos”<sup>22</sup>, por ejemplo la operación “Montevideo” desarrollada por la policía italiana, llamada así porque las 23 jóvenes reclutadas y prostituidas provenían de zonas pobres de Montevideo. La noticia consignada por la agencia ANSA fue desmentida por INTERPOL Uruguay<sup>23</sup>. También varios casos de redes de prostitución en

---

<sup>15</sup> Observaciones Finales del Comité CEDAW. Uruguay: 28/01/2002. CEDAW/C/2002/CRP/Add.6

<sup>16</sup> Ley N° 18.250, enero 2008.

<sup>17</sup> González Perret, D.; Tuana Nageli, A. “Invisibles y silenciadas. Aportes y reflexiones sobre la trata de personas con fines de explotación sexual comercial en Uruguay. Montevideo, Pegasus, 2006

<sup>18</sup> Rostagnol, S., Grabino, V.(col.) “Historias en el silencio”, Montevideo, RUDA/UNICEF 2007

<sup>19</sup> PIA, prostitución infantil y adolescente

<sup>20</sup> Rostagnol, S., Grabino, V.(col.) “Historias en el silencio”, Montevideo, RUDA/UNICEF 2007

<sup>21</sup> González Perret, D.; Tuana Nâgeli, A. “Invisibles y silenciadas. Aportes y reflexiones sobre la trata de personas con fines de explotación sexual comercial en Uruguay. Montevideo, Pegasus, 2006

<sup>22</sup> Tanto levantados por la prensa, como presentados por Interpol, casos judiciales, etc.

<sup>23</sup> OIM: informe publicado en diciembre 2006.

España, donde las mujeres captadas provenían de Uruguay<sup>24</sup>. Según un informe de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, los prostibulos de Maldonado reciben mujeres de todo el país. Muchas de éstas en el invierno uruguayo son trasladadas a Europa por los proxenetas quienes facilitan las conexiones<sup>25</sup>.

Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha recibido noticias de algunos casos de trata internacional por parte de los familiares residentes en Montevideo.<sup>26</sup>

Respecto a la trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual, se constata su existencia, siendo mayor la interna que la internacional, identificándose a la adolescencia como la franja etaria más vulnerable y dentro de ella las mujeres<sup>27</sup>. La percepción general es que existe en Uruguay trata internacional ligada al turismo sexual.<sup>28</sup> Sobre trata interna son varios los casos detectados, entre ellos el “caso Paysandú” que involucra 120 niñas<sup>29</sup>.

**Recomendación:** Que el Estado registre y sistematice los datos de trata de mujeres y niñas.

#### Explotación de la prostitución

El proxenetismo es delito. La prostitución se regula por la Ley Nº 17.515 de 2002 la que está implementada parcialmente. Es una ley discriminatoria hacia quienes ejercen el trabajo sexual. La ley las/os considera trabajadoras-es con derechos y obligaciones, pero los controles sanitarios están pautados para proteger solo a los usuarios<sup>30</sup>. En el Servicio de Profilaxis se encuentran registradas alrededor de 7,000 mujeres de todo el país, en Montevideo son aproximadamente 3,000, pero se estima que solo unas 500 van asiduamente a realizarse los controles médicos.

La escasa concurrencia a este servicio se debe a que sólo les realizan mensualmente los exámenes de VIH y VDRL sin realizar otros exámenes preventivos como el exudado vaginal. El examen ginecológico es realizado por

---

<sup>24</sup> Margarita Navarrete, “La trata de personas en Uruguay”, Información tomada de los diarios españoles ABC ([www.abc.es/abc/pg060313/prensa/noticias/CastillaLeon/200603/13/NAC-CYL-157.asp](http://www.abc.es/abc/pg060313/prensa/noticias/CastillaLeon/200603/13/NAC-CYL-157.asp)) y El País ([www.elpais.es/articulo/elpepiatmad/20050505elpmad\\_12/Tes](http://www.elpais.es/articulo/elpepiatmad/20050505elpmad_12/Tes))

<sup>25</sup> Petit, Juan Miguel “Maldonado: sus nuevos desafíos” OIM. Montevideo. Pág. 60

<sup>26</sup> González Perret, D.; Tuana Nâgeli, A. “Invisibles y silenciadas. Aportes y reflexiones sobre la trata de personas con fines de explotación sexual comercial en Uruguay. Montevideo, Pegasus, 2006, quienes también hacen referencia a otros casos.

<sup>27</sup> Investigación regional “Tráfico con fines de explotación comercial de niños, niñas y adolescentes en MERCOSUR, Bolivia y Chile”, Instituto Interamericano del Niño, 2004

<sup>28</sup> Instituto Interamericano del Niño “Tráfico con fines de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en MERCOSUR, Bolivia y Chile”, 2004.

<sup>29</sup> González Perret, D.; Tuana Nâgeli, A. “Invisibles y silenciadas. Aportes y reflexiones sobre la trata de personas con fines de explotación sexual comercial en Uruguay. Montevideo, Pegasus, 2006, quienes también hacen referencia a otros casos. Rostagnol, S., Grabino, V.(col.) “Historias en el silencio”, Montevideo, RUDA/UNICEF 2007 también dan cuenta de trata interna.

<sup>30</sup> En Rostagnol, Susana “Reglamentación: control social o dignidad en el trabajo?” En: A.I. Fábregas-Martínez y M.R. Benedetti Na batalha. Identidade, sexualidade e poder no universo da prostituição. Dacasa, Porto Alegre, 2000 hay un análisis de la ley cuando aún era un proyecto de ley.

médicos generales<sup>31</sup>. La ley creó la Comisión Nacional Honoraria de Protección al Trabajo Sexual, la que se encuentra en funcionamiento pero las delegadas de las organizaciones que representan a los-as trabajadores-as sexuales consideran que no se les brinda espacio para realizar las acciones que corresponde<sup>32</sup>. El decreto 480/03<sup>33</sup> exige que todo trabajador-a sexual comunique el traslado de localidad; lo que implica un importante control policial.

**Recomendación:** Que el Estado modifique la legislación discriminatoria existente.

La PIA es ilegal, no obstante se trata de un fenómeno bastante extendido, del cual prácticamente no existen registros, denuncias ni procesamientos. Solo casos aislados en la prensa. Es una actividad que goza de impunidad<sup>34</sup>. Se han efectuado algunas acciones en relación a la pornografía infantil<sup>35</sup>.

La Ley N° 17.815 de 2004<sup>36</sup> penaliza la demanda de la PIA pero aún no ha sido implementada.

En 2007 el Comité Interinstitucional creado por el Poder Ejecutivo y presidido por el INAU con participación de la sociedad civil elaboró el Plan Nacional Para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. Hasta el momento no han sido llevadas a cabo las acciones previstas.

**Recomendación:** Que el Estado implemente las acciones previstas dotando los recursos necesarios.

El tema de la trata está presente en la agenda de diversos organismos regionales (MERCOSUR y estados asociados) pero la superposición de prioridades genera dispersión de información y de recursos económicos y humanos para llevar a cabo las acciones. No se obtuvo información respecto al cumplimiento por parte de Uruguay del Plan De Acción Para La Lucha Contra La Trata De Personas Entre Los Estados Parte Del MERCOSUR y Estados Asociados (2006).

**Recomendación:** Que el Estado articule agendas regionales priorizando la implementación de acciones tendientes a prevenir, sancionar y erradicar la trata de mujeres y niñas.

Los procesamientos ligados a prostitución y trata se ven dificultados por la inexistencia de legislación adecuada referida a protección de testigos,

---

<sup>31</sup> Información obtenida de entrevista con la presidenta de la Asociación de Meretrices Profesionales del Uruguay (AMEPU)

<sup>32</sup> Información obtenida de entrevista con la presidenta de la Asociación de Meretrices Profesionales del Uruguay (AMEPU)

<sup>33</sup> Decreto Reglamentario de la Ley 17.515 referente a trabajo sexual.

<sup>34</sup> Oliver i Ricart, Q. "Una mirada a la situación de la prostitución infantil y adolescente en Uruguay", Montevideo, UNICEF, 2003; Rostagnol, S., Grabino, V.(col.) "Historias en el silencio", Montevideo, RUDA/UNICEF 2007

<sup>35</sup> Jornada de Trabajo "Promoción de capacidades para la Prevención de Vulnerabilidad Social: Trata, Tráfico y Pornografía con Niños, Niñas y Adolescentes (2007) organizada por la OIM y la Dirección Departamental de Rivera del INAU; investigación realizada por la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito, Ministerio del Interior.

<sup>36</sup> "Violencia Sexual Comercial o No Comercial Cometida Contra Niños, Adolescentes o Incapaces"

aplicándose ocasionalmente el decreto del Poder Ejecutivo que permite mantener el anonimato de testigos que estén en situación de riesgo.<sup>37</sup>

Uruguay tiene pocas normas de protección a víctimas de delitos, tanto respecto a su participación en procesos judiciales como en cuanto a sus derechos específicos de protección y asistencia.

Una investigación de la OIM afirma que en Uruguay no hay una política policial ni una actitud judicial tendiente a que se encaminen investigaciones dirigidas a detectar el proxenetismo.<sup>38</sup>

En cuanto al tratamiento de víctimas de trata, prostitución forzada y PIA, no existen protocolos de atención, ni instancias institucionales donde llevarse a cabo, ni programas de soporte y reparación. La magnitud estimada de la trata requiere mecanismos de apoyo consular a las víctimas para facilitar su restitución al país. Uruguay carece de legislación específica sobre procedimientos y alcance de la protección consular en situaciones de trata de personas.

Uruguay es país de origen de mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual. Las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales ponen en situación de vulnerabilidad y riesgo a las mujeres y niñas frente a la trata.

El Estado es omiso respecto a la implementación de Medidas Especiales de Carácter Temporal, MECT, que atiendan especialmente a mujeres en las situaciones descritas.

**Recomendación:** Que el Estado articule y aplique la legislación interna e internacional que protege a víctimas y testigos de trata, prostitución forzada y PIA.

## **VI. Vida política y pública (Artículo 7)**

La participación de las mujeres en los tres poderes del Estado que describe el informe país ha sido modificada en perjuicio de las mujeres.

En el Poder Ejecutivo de un total de 13 Ministerios hay 4 cuyas titulares son mujeres. En los Viceministerios el número bajó a dos. En las presidencias y vicepresidencias de las ocho empresas y los cinco bancos públicos, cuyos titulares son designados por el Presidente, hay sólo una mujer. El titular de la Fiscalía General y Procurador General de la Nación es un hombre.

En el Poder Judicial durante el período 2002- 2008 sólo una mujer integró la Suprema Corte de Justicia. En los Juzgados de Paz Departamentales el 75% de los cargos está ocupado por mujeres. En los Juzgados Letrados de Primera Instancia el 59% y en los Tribunales de Apelaciones el 38%. Las mujeres están ubicadas en instancias de menor jerarquía y/o en instancias descalificadas como

---

<sup>37</sup> La jueza de Maldonado Graciela Eustachio (ahora en Montevideo a cargo del juzgado penal de 8° turno) pudo procesar a una mujer proxeneta que obligaba a varias mujeres a ejercer la prostitución en altas esferas sociales. El testimonio del testigo protegido fue clave.

<http://www.cnscs.com.uy/softis/print/news/6385/>

<sup>38</sup> Petit, Juan Miguel “Maldonado: sus nuevos desafíos” OIM. Montevideo. Pág. 71

los Juzgados de Familia<sup>39</sup>. En la Defensoría Pública el 70% de los Defensores son mujeres.<sup>40</sup> En los cargos jerárquicos las mujeres sólo ocupan el 28.7%.

El Parlamento sigue mostrando una escasa participación y un retroceso de mujeres titulares con respecto a la anterior legislatura. El número de mujeres legisladoras ha decrecido del 11.5% del período 2000-2004 al 10.8% en el período 2005-2009. Entre los 130 legisladores sólo 14 son mujeres y no hay ninguna legisladora afrodescendiente.

Como señalan Johnson y Pérez *"En Uruguay, desde 1988 hasta ahora se han presentado 8 proyectos de ley que establecen alguna forma de cuotas, no obstante, sólo dos llegaron a ser discutidos en el pleno de alguna de las dos Cámaras y sólo uno obtuvo media sanción y espera ser tratado por la segunda Cámara"*<sup>41</sup>.

En este proceso subrayamos la resistencia de muchos legisladores para aceptar el proyecto de ley sobre cuotas basando su argumentación en estereotipos y prejuicios sobre el rol de la mujer: *"la presencia de la madre, de la mujer, es imprescindible en el hogar. (...) los hombres somos prescindibles"*<sup>42</sup>; *"la actividad política no sabe de horarios, de lugares fijos y a veces es difícil compatibilizar eso con el ejercicio de algunas profesiones, con los papeles de esposa y madre (...) la actividad política tiene una especialidad que hace que quizás muchas mujeres en forma voluntaria desistan de ella"*<sup>43</sup>. El problema fue expresado en términos de vocación: *"Por alguna causa se reciben más mujeres médicas que hombres, pero muy pocas se inclinan por la cirugía o la traumatología, cuando predominan en cambio en la pediatría. Da la impresión que no hay tanta vocación por la política en las mujeres"*<sup>44</sup>.

Contrariamente, señalan Johnson y Pérez que *"En este sentido, la última encuesta (...) realizada por el Área de Política y Género del Instituto de Ciencia Política, muestra que la ciudadanía tiene una opinión ampliamente favorable respecto a aumentar la presencia de mujeres en el Parlamento, así como la mitad de la opinión pública está de acuerdo con el uso de cuotas"*<sup>45</sup>.

Las mujeres uruguayas participan ampliamente de la política partidaria. Sin embargo su participación es obstaculizada e invisibilizada por sus propios correligionarios. En su gran mayoría están relegadas en lugares de suplencia y carecen de condiciones básicas para desarrollar sus tareas.

---

<sup>39</sup> Esta descalificación se da desde el propio Poder Judicial y desde la sociedad civil.

<sup>40</sup> Ver mayor información estadística en los anexos

<sup>41</sup> Dossier sobre cuotas elaborado por Niki Johnson y Verónica Pérez en el marco del proyecto "Parlamentaria" que se desarrolla en convenio entre el Instituto de Ciencia Política (FCS, UdelaR) y la Bancada Bicameral Femenina del Parlamento uruguayo. En edición.

<sup>42</sup> Idem. Senador Heber (Partido Nacional), Diario de sesiones de la Cámara de Senadores, N° 213 - Tomo 452, 21/5/2008

<sup>43</sup> Senador Moreira (Partido Nacional), Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, N° 214 - Tomo 452, 28/5/2008.

<sup>44</sup> Senador Julio M<sup>a</sup> Sanguinetti (Partido Colorado), editorial en diario El País, 20/4/2008.

<sup>45</sup> Idem.

Esta falta de armonización del Estado con las normas de CEDAW y las sucesivas Recomendaciones Generales ya fue señalada por este Comité en 2002. El Informe país no explica la ausencia de las MECT tal como lo mandata la Recomendación General N° 25 de este Comité.

**Recomendación:** Que el Estado implemente MECT para equiparar el número de mujeres con el de hombres en cargos de decisión en los tres poderes del Estado.

La múltiple discriminación de las mujeres afrodescendientes dada por su pobreza, raza y género determina la imposibilidad real y sostenida de ocupar cargos políticos para impulsar transformaciones y tomar decisiones que modifiquen su situación de exclusión estructural.

**Recomendación:** Que el Estado implemente MECT para promover la participación de las mujeres afrodescendientes en la actividad política y el acceso a los puestos de decisión.

## VII. Educación (Artículo 10)

En 2006 surgió desde la Administración Nacional de Educación Pública, ANEP, la iniciativa de la reforma del sistema educativo uruguayo. Para ello se formó una Comisión Responsable que impulsó foros abiertos en todo el país para opinar y discutir sobre dicha reforma llamado "*Debate educativo*". Reforma que aún no se ha aprobado.

El pasado 8 de marzo la ministra de Educación y Cultura (MEC) María Simón para quien "*el cambio cultural llevará generaciones*"- confía en que al incorporar la ley de educación en curso los derechos humanos como área transversal, sentará la base para que esa sea la constante que impregne la relación entre docentes, niñas y niños<sup>46</sup>. La Ministra anunció la incorporación de la educación sexual en el sistema educativo y de la perspectiva de género en los textos escolares, la no discriminación en el uso del lenguaje y el control efectivo de las guarderías infantiles.

Diversos estudios internacionales señalan que Uruguay se caracteriza por destinar una baja proporción de su producto bruto interno a la educación, destinando solo el 2.6% del PBI a la educación pública en todos los niveles<sup>47</sup>, ubicándose por ello al lado de países africanos y centroamericanos.

La universalización de la educación primaria en Uruguay no es el problema principal ya que ésta ha sido superada desde hace dos décadas. El principal problema en este ciclo educativo "*(...) es la elevada tasa de repetición que se produce en el primer año con el consiguiente crecimiento de la extraedad y su fuerte impacto sobre los elevados niveles de deserción temprana, especialmente en los primeros años de educación secundaria (...)* La repetición

---

<sup>46</sup> La República, 30 de marzo de 2008.

<sup>47</sup> UNICEF. Op. Cit.

*del primer año escolar en Uruguay es 60% superior a la Argentina, ocho veces superior a la de Chile y Suiza y casi el cuádruple a la de Luxemburgo (...)*<sup>48</sup>

La repetición total en primaria tiene un costo económico muy elevado para el país de 11.2 millones de dólares al año, de los cuales 4 millones tienen como destino el financiamiento de repetición del primer año escolar. La extensión de la educación inicial ha sido una de las medidas que ayudó a reducir el índice de repetición en primer año en la escuela ya que los niños y niñas adquieren un nivel adecuado de desarrollo cognitivo y lingüístico en ella.

El desafío pendiente es la universalización de la educación secundaria. Un estudio citado por Llambi y Furtado<sup>49</sup>, da cuenta que las brechas urbano-rurales se amplían a partir de los niveles de educación media. En el estudio citado se afirma que "*(...) casi uno de cada cuatro jóvenes de entre 12 y 14 años y casi uno de cada dos entre 15 y 17 había abandonado los estudios (...)*".<sup>50</sup> Acortar esta brecha implica incrementar los recursos destinados a la educación y mejorar la calidad de la misma.

La pobreza de la población rural dificulta el acceso de las mujeres a la secundaria al perder el subsidio del transporte del nivel primario. Situación que se agudiza si logran llegar a nivel terciario debido a la distancia, costos de vivienda y manutención y prejuicios patriarcales que implica su exclusión del sistema educativo.

Esta situación implica que las mujeres se capaciten en actividades tradicionales como tejido, costura, envasado de alimentos, entre otros, sin contar con la posibilidad de recibir una formación integral y calificada que les permita alcanzar un mayor desarrollo.

En 2003 la CEPAL realizó un estudio comparativo de 18 países de América Latina en el que se daba cuenta que el 30% de los y las adolescentes de 15 a 19 años de las zonas urbanas de Uruguay era afectado por la deserción.<sup>51</sup> Los que más desertan son los adolescentes de los sectores más pobres.

Creemos además que la deserción escolar debe leerse cruzando variables de pobreza, raza y sexo. La universalidad y gratuidad no son garantía suficiente para el acceso a la educación cuando la pobreza determina la desigualdad de oportunidades para ello. Son frecuentes las denuncias de la comunidad afrouruguaya que dan cuenta que la mayoría de los adolescentes, y dentro de ellos las adolescentes, abandonan el liceo para buscar empleo y ayudar económicamente a la sobrevivencia de su núcleo familiar perpetuando la injusticia social y la consiguiente exclusión del sistema.

---

<sup>48</sup> UNICEF: Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos. Montevideo, 2005.

<sup>49</sup> Op. Cit. (Cardozo y Papa, 2004)

<sup>50</sup> Op. Cit.

<sup>51</sup> Op. Cit. Citado por Llambi y Furtado

La ausencia de estadísticas más específicas que den cuenta de la raza, edad, sexo, nivel socioeconómico, entre otras variables de los-as alumnos-as desertores-as de parte de las instituciones públicas sigue siendo una deuda del Estado a pesar que los diversos Comités Monitores de los diversos tratados de derechos humanos recomendaron su acopio en diversas Observaciones Finales.

#### Acceso a la educación de las mujeres afrouruguayas

El 2006 el Instituto Nacional de Estadísticas, INE, realizó la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, ENHA, donde se indagó acerca de la percepción de cada encuestado-a respecto a su raza. El 9.1% del total de la población se identificó como de raza afro. Del total de las mujeres afrouruguayas *"el 3.4% se desempeña como personal directivo, 9.3% son profesionales y técnicas, 9.6% empleadas de oficina y 77.77% vendedoras y trabajadoras manuales."*<sup>52</sup>

Este ENHA denominada *"El Perfil democrático y socioeconómico de la población uruguayo según su ascendencia racial"* de Buchelli y Cabella, 2007, constata que *"Respecto al tipo de ocupación, la población afrodescendiente se concentra en los empleos de baja calificación y tiene una participación notoriamente menor en los puestos de directivos, profesionales y técnicos. Se destaca la importante participación de los varones negros en la construcción y de las mujeres en los servicios personales. (...) Finalmente, se constata que las remuneraciones promedio son mas bajas para los varones y mujeres afrodescendientes en comparación con las que perciben las personas de ascendencia blanca (...) Este resultado sugiere que existe discriminación racial en el mercado de trabajo y es otro de los aspectos que merecen un análisis más minucioso"*

La situación social de los-as afrodescendientes en términos de su ubicación en los estratos de ingreso y en sus niveles de pobreza es un correlato de sus ubicaciones en el sistema educativos y en el espacio laboral.

Recién desde la legislatura pasada, año 2005, esta colectividad cuenta con un representante en el Poder Legislativo. No existen representantes en ninguna otra instancia ni gubernamental, ni judicial.

Respecto de las consecuencias de la pobreza de las mujeres afrouruguayas Beatriz Ramírez<sup>53</sup> nos dijo que *"(...) estudios realizados por Mundo Afro, (Diagnostico socio económico y cultural de la mujer afrouruguayo), plantea que la relación observada entre el nivel de instrucción y valoración personal, no sólo tiene consecuencias para la mujer sino también para sus hijos e hijas, quienes aprenden este sentimiento de inferioridad (...) .el bajo nivel de instrucción de la madre condiciona fuertemente el ingreso, permanencia y el rendimiento de los hijos en el sistema educativo formal (...) En este contexto existe un riesgo evidente de reproducción de las formas de discriminación étnica, de las cuales las madres han sido víctimas"*.

---

<sup>52</sup> Informe País CEDAW 2007. INAMU, mayo 2007.

<sup>53</sup> Responsable de la Secretaría de Afrodescendientes INAMU.

Constatamos que hay discriminación de facto desde el Estado Uruguayo ya que está omitiendo su obligación de facilitar el acceso a la educación a la comunidad afrouruguaya pues no ha generado MECT que traspasen lo declarativo y tengan en cuenta las conclusiones del Comité para Eliminar Todas las Formas de Discriminación Racial del año 2003 donde se responsabiliza al Estado uruguayo como actor principal en la generación de dichas acciones así como las diversas Recomendaciones Generales que este Comité ha emitido al respecto.

Para ello es importante que el sistema educativo tenga políticas coherentes con los diversos instrumentos internacionales ratificados por el país, especialmente la CEDAW y que implemente MECT que las niñas, adolescentes y jóvenes afrouruguayas continúen sus estudios y tengan otras alternativas de empleabilidad y proyecto de vida.

**Recomendación:**

1. Que el Estado adopte medidas legislativas que regulen la incorporación de la enseñanza de los derechos humanos, de la igualdad y no discriminación con perspectiva de género y raza como eje transversal en todas las materias de todos los niveles educativos.

2. Que el Estado impulse MECT en políticas educativas formales en favor de la comunidad afrouruguaya con especial énfasis en las niñas, adolescentes y jóvenes.

**VIII. Empleo (Artículo 11)**

Mujer y empleo.

A pesar que la Ley N° 16.045 prohíbe la discriminación violatoria de la igualdad de trato y oportunidades en el trabajo persiste la dificultad de acceso para las mujeres en iguales condiciones que el hombre.

Las convocatorias de trabajo excluyen a las mujeres o les solicitan "buena presencia" lo cual implica un modelo estereotipado de mujer: joven, blanca, delgada, entre otras características, perpetuando las pautas culturales de discriminación.

La posibilidad de embarazo, el estado civil y las cargas familiares son tenidos en cuenta por el empleador al contratar trabajadoras trabando su acceso al empleo, capacitación y ascenso a cargos de superior jerarquía.

La tasa de actividad de la mujer es 21% menor que la del hombre, incrementándose a partir de los 45 años en adelante. Las ventajas del hombre se mantienen en tasa y calidad de empleo.

El número de mujeres que trabajan o buscan empleo crece progresivamente. Generalmente, acceden a empleos de inferior nivel, baja remuneración, inestables e informales, tales como: (i) trabajo doméstico y (ii) sectores de

menores ingresos y calificación, que unido a las jefaturas de hogar femeninas, determina su menor nivel económico o situación de pobreza.

Se mantienen estereotipos sociales de trabajos considerados masculinos, que inciden en la educación y formación profesional de las mujeres que determinan el acceso a empleos tradicionalmente considerados femeninos: (i) servicios; (ii) cuidados y enseñanza (enfermeras, maestras, profesoras); (iii) profesionales en carreras humanísticas (asistentes sociales, sociólogas, sicólogas, abogadas, escribanas, médicas). A pesar de éstos las mujeres han comenzado a desempeñar trabajos tradicionalmente considerados masculinos (conductoras de taxis y buses, construcción, liceo militar) y a diversificar su capacitación, pero son discriminadas al momento de ser contratadas.

Existe un número importante de mujeres profesionales con nivel terciario de educación quienes no obstante reciben ingresos inferiores al hombre. Se les requiere mejores currículas que a los hombres para empleos similares. Se anexan estadísticas al respecto.

El Informe de Coyuntura de julio 2008 del Instituto Cuesta-Duarte- PIT CNT<sup>54</sup> constató: (i) la calidad inferior del empleo de las mujeres; (ii) la mayor vulnerabilidad de las mujeres y las jóvenes en cuanto a condiciones laborales con mayor índice de desempleo; (iii) menores ascensos y calificaciones para acceder a cargos superiores que son ocupados mayoritariamente por hombres ; (iv) mayor desempleo entre las más pobres, las jóvenes que buscan trabajo por primera vez o quienes quedaron desempleadas en su madurez, sin acceso a la jubilación.

**Recomendación:** Que el Estado informe las acciones concretas en cumplimiento del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos.

Embarazo. La legislación no prevé reintegro obligatorio a la embarazada despedida<sup>55</sup>. Además de la indemnización común debe abonarse una indemnización especial de seis meses de salario. Se prevé la estabilidad al reintegro de la maternidad sin establecer el plazo.

Licencia maternal Las trabajadoras públicas gozan 13 semanas<sup>56</sup> y las privadas 12 semanas<sup>57</sup>.

*La licencia paternal* sólo está legislada en la actividad pública, otorgándose diez días hábiles al padre que acredite el nacimiento<sup>58</sup>. Pocos trabajadores privados tienen por convenio licencia paternal que varían de uno a tres días.

*Licencia por adopción.* Seis semanas continuas para trabajadores-as públicos o privados que reciban niños-as en adopción o legitimación adoptiva que puede utilizar uno de los integrantes del matrimonio.

---

<sup>54</sup> Publicado en el Semanario Brecha el 1/8/2008.

<sup>55</sup> El reintegro sólo está legislado para el caso de despido antisindical.

<sup>56</sup> Ley 16.104: Artículos 24-25 - 1 semana antes del parto que puede adelantarse hasta 6 y extenderse 12 después del parto.

<sup>57</sup> Ley 15.084 Art. 12- seis semanas antes del parto y seis después del parto.

<sup>58</sup> Ley 17.930 Art. 26

Para el sector público la licencia es con goce de sueldo mientras que los privados reciben subsidio del Banco de Previsión Social, BPS, persistiendo diferencias en perjuicio de los privados.<sup>59</sup>

**Recomendación:** Que el Estado uniformice la legislación interna respecto a la licencia maternal y paternal.

Lactancia. Sólo las empleadas públicas tienen derecho a medio horario por lactancia hasta que el niño-a lo requiera por constancia médica.<sup>60</sup> La trabajadora privada sólo puede interrumpir la jornada de trabajo durante dos momentos de media hora cada uno.<sup>61</sup> Generalmente no se cumple, optándose por reducir en una hora la jornada o dar más descanso intermedio en caso de jornada discontinua.<sup>62</sup>

**Recomendación:** El Estado debe reconocer y garantizar la igualdad de las trabajadoras públicas y privadas respecto a la lactancia, supervisando la existencia de lugares adecuados para su cumplimiento.

Consejos de Salarios. Desde 2005 los Consejos de Salarios establecen un único salario por categoría. Los salarios de las mujeres continúan siendo porcentualmente inferiores a los de los hombres.

**Recomendación:** Que el Estado supervise el cumplimiento de la legislación garantizando el goce de sus derechos laborales en igualdad de condiciones..

Trabajo doméstico. Las-los trabajadoras-es domésticos-as tienen derecho a indemnización por despido a partir de 90 días de trabajo.

El 29.3% del total de trabajadoras domésticas son mujeres afrodescendientes (Anexo 3)

Se ha avanzado en el ingreso a la seguridad social pero en muchos casos se aporta por un salario inferior al real en perjuicio de la trabajadora. Desde el BPS al momento de la afiliación se induce a afiliarse por un mínimo.<sup>63</sup>

Acoso sexual en el trabajo. Las víctimas de acoso en el trabajo son en su mayoría mujeres. Si bien la ley N° 16.045 lo define no tipifica ni sanciona el acoso sexual como delito sino como falta<sup>64</sup>. No es un mecanismo eficaz por lo que no es utilizado.

El acoso moral o mobbing no está legislado. Las mujeres son las más afectadas por conductas de intimidación sistemática, desvalorización o menosprecio en el trabajo.

**Recomendación:** El Estado debe armonizar la legislación interna con la normativa internacional respecto al acoso sexual y el mobbing.

---

<sup>59</sup> Ley 17.292 de 2001.

<sup>60</sup> Ley 16.104 Art. 28

<sup>61</sup> Decreto de 01/06/54

<sup>62</sup> Hay un proyecto de ley desde 1985 en la Cámara de Representantes sobre reducción de la jornada por lactancia a 4 horas para trabajadoras del sector privado por un lapso no inferior a 90 días.

<sup>63</sup> Manifestaciones de la sindicalista Mariella Burlón en la Mesa redonda sobre Trabajo doméstico del 29/04/2008.

<sup>64</sup> Existe un anteproyecto de ley de la Dra. Martha Márquez presentado a la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el trabajo.

Seguridad social. Para jubilarse se requiere 35 años de trabajo y 60 de edad. Esto discrimina a las mujeres al no tener en cuenta el tiempo destinado a la maternidad y crianza de los hijos-as que determina menor período de aporte a la seguridad social y en consecuencia menor pensión jubilatoria.

**Recomendación:** El Estado debe legislar reduciendo el plazo a 30 años de trabajo y computar un año por cada hijo-a.

Mujeres Afrodescendientes. Se advierten importantes y persistentes desigualdades de género y raza de acuerdo a los datos de la OIT<sup>65</sup>. En Uruguay el 11.8% de la Población Económicamente Activa, PEA, tiene ascendencia afrodescendiente.

Las afrodescendientes muestran una mayor tasa de desempleo, menor cobertura de salud, pensiones e ingresos comparativamente inferiores en un 80% del resto de la PEA. Ganan un 12% menos que los hombres pertenecientes a otros grupos étnicos. Debido al pluriempleo y a su condición de jefas de hogar obtienen un 13% más que los hombres afrouruguayos.

**Recomendación:** El Estado debe implementar MECT para que las mujeres adultas afrouruguayas se capaciten en tareas no tradicionales más calificadas y puedan tener otras alternativas de empleabilidad.

## **IX. Salud (Artículo 12)**

### Presupuesto asignado al Programa Nacional de la salud de las Mujeres

El informe país señala la creación del Programa Nacional Mujer, Salud y Género del Ministerio de Salud Pública (MSP) y reseña sus objetivos. Dicho programa tiene asignados 4 funcionarios entre los 14.502 que ese Ministerio registra al 2006. No cuenta con presupuesto para cumplir sus objetivos por lo que depende de la cooperación internacional y las asignaciones que puntualmente hagan las jerarquías ministeriales.

**Recomendación:** Que el Estado asigne a dicho programa presupuesto suficiente para cumplir sus objetivos.

### Aborto

En Uruguay el aborto está penalizado. Esta legislación punitiva constituye discriminación hacia las mujeres. En el caso de las más pobres, la discriminación es múltiple ya que sufren mayores índices de morbi-mortalidad por practicarse abortos en condiciones de riesgo para su salud y/o vida. Ejemplificamos esta discriminación con dos hechos:

(i) El 16 de mayo de 2007 una mujer uruguaya fue procesada por "delito de aborto" por el Juez Letrado de 19º Turno Luis Charles ante la denunciada formulada por un médico.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Panorama Laboral 2007. OIT p.38

<sup>66</sup> 9,763 ciudadanos-as, entre las que figuran mujeres y hombres integrantes del primer nivel de gobierno, de la academia, del sindicalismo, de las artes, entre otros, suscribieron una carta pública autoinculpándose de haber cometido el mismo delito, sin que fueran procesados: "Todas y todos somos la mujer de 20 años procesada. O todas y todos somos delincuentes o esa ley es injusta: [participa@ciudadania.org.uy](mailto:participa@ciudadania.org.uy)

(ii) " El 18 de abril 13 mujeres fueron detenidas, incomunicadas y conducidas al hospital Pereira Rossell<sup>67</sup> para ser sometidas a exámenes ginecológicos bajo sospecha de haberse practicado un aborto, constatándose presión sobre los profesionales médicos por parte de agentes de la policía. El procedimiento policial, que motivó la detención de mujeres acusadas de realizarse un aborto, y la presión a médicos para violar el principio de confidencialidad de la relación médico-usuaria, en calidad de auxiliar del Poder Judicial, fueron todos determinados y supervisados por la jueza Dra. Merialdo<sup>68</sup>. (Anexo 4).

Desde 1985 ha habido diferentes proyectos de ley que proponían despenalizar el aborto bajo determinadas circunstancias y condiciones<sup>69</sup>. Las encuestas de opinión han dado un apoyo ciudadano creciente que alcanzó en 2004 al 63% de la ciudadanía. No obstante los Presidentes Batlle (Partido Colorado) y Vázquez (Coalición de izquierda EP-FA-NM), anunciaron su veto si la norma fuere aprobada. Señalamos la brecha existente entre la opinión pública que respalda ampliamente este proyecto y la opinión de la clase política (Anexo 4).

El Estado continúa incumpliendo las recomendaciones hechas por este Comité en 2002.

En igual sentido el Comité de los Derechos del Niño-a recomendó al Estado uruguayo en mayo de 2007 que "(...) El Comité insta al Estado Parte (...) a revisar la penalización de la interrupción del embarazo (...)".<sup>70</sup>

**Recomendación:** El Estado uruguayo debe despenalizar la interrupción del embarazo armonizando su legislación interna al respecto de acuerdo a CEDAW y las demás normas internacionales de Derechos Humanos.

A más de 4 años de dictada la Ordenanza N° 369 sólo se ha implementado en el hospital Pereira Rossell y en 4 centros de salud de la Red de atención de primer nivel en Montevideo con apoyo de organizaciones de la sociedad civil. Esta establece la obligatoriedad de los profesionales de la salud de informar a las mujeres sobre los procedimientos de "menor riesgo" para la interrupción voluntaria del embarazo: antes, durante y después de la interrupción. Al respecto declara Leonel Briozzo: "(...) No indicamos un método de aborto en particular ni un lugar adónde ir, pero sí les informamos cómo actúa el misoprostol. El misoprostol es el nombre genérico de un medicamento para tratar úlcera que provoca hemorragias y puede causar la interrupción del embarazo. Desde hace un par de años se ha convertido en el método abortivo de los sectores medios empobrecidos también en la Argentina"<sup>71</sup>.

---

<sup>67</sup> El hospital Pereira Rossell está en Montevideo, es público y centro de referencia materno-infantil.

<sup>68</sup> <http://ceda.org.uy>: Declaración de Jóvenes por la Ley de Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva.

<sup>69</sup> En la pasada legislatura la Cámara de Diputados sancionó un proyecto que el Senado no aprobó. En la actual legislatura el Senado aprobó un proyecto similar que espera su consideración en la Cámara de Diputados desde hace más de 10 meses.

<sup>70</sup> Observaciones Finales del Cté Derechos del Niño-a al Estado Uruguayo. CRC/C/URY/2, 5 julio 2007.

<sup>71</sup> <http://www.fac.org.ar/pipermail/cardtran/2004>.

El Estado uruguayo promovió las siguientes medidas que obstaculizan el acceso al Misoprostol, entre ellas:

a. en 2005 retiró el Misoprostol del mercado e impuso a los laboratorios la obligación de envasarlo en cantidades mayores que obligaron a incrementar su precio, según denunció el entonces vicepresidente del Sindicato Médico Uruguayo.<sup>72</sup>

b. la obligación de las farmacias de vender este medicamento mediante receta de gastroenterólogo, sacándolo de la categoría "venta libre".<sup>73</sup> (Anexo 4)

c. la no ratificación de un cargo en el MSP a un calificado docente universitario por reclamar una política estatal que facilite el acceso de las mujeres al Misoprostol<sup>74</sup>.

c. la Resolución N° 158/2006 que si bien autoriza algunos usos obstétricos del medicamento refuerza las restricciones para que los profesionales de la salud puedan ofrecerlo a las que han decidido abortar.<sup>75</sup>

**Recomendación:** Que el Estado Uruguayo implemente la Ordenanza N° 369 en todo el país.

#### Uso de anticonceptivos

Si bien existen investigaciones que dan cuenta de la amplia difusión de información sobre los diferentes métodos anticonceptivos (MAC), no hay evidencia que el acceso a los mismos haya alcanzado niveles equivalentes de satisfacción de las necesidades de la población. Esto se expresa en primer lugar en la tasa de abortos estimada (38,5%).

En investigaciones recientes realizadas en poblaciones específicas (mujeres pobres y mujeres jóvenes) con muestras estadísticamente no representativas se obtuvieron aproximaciones a las magnitudes de los *"fallos y fracasos en la decisión de regular la fecundidad por medios autorizados"*. Se destaca que dentro de la muestra de referencia *"entre las mujeres que usaban MAC, hay un rango de 45% a 66% que tuvieron todos o algunos de sus embarazos no planificados"* y *"entre las mujeres que continuaron embarazos no planificados, 43% manejaban información y usaban adecuadamente"* los MAC, mientras que *"21% no revelaban usarlos correctamente aunque manejaban información adecuada"*<sup>76</sup>. Es significativo que entre esas mujeres, las que se cuidaban con MAC y nunca tuvieron un embarazo no planificado alcanzan 35%, mientras que las que no se cuidaban con ningún MAC y tuvieron todos sus embarazos planificados alcanzan 40%

**Recomendación:** El Estado debe armonizar su legislación interna con la legislación internacional, especialmente con la CEDAW e implementar la pronta instalación de los servicios previstos por la Ordenanza N° 369/04 del MSP.

No obstante la implementación de medidas específicas respecto a la atención de salud de la mujer rural los anticonceptivos no llegan y muchas veces no

---

<sup>72</sup> Ver nota de prensa en Anexo.

<sup>73</sup> Diario La República, 17 de mayo de 2008.

<sup>74</sup> Ver notas de prensa en Anexo.

<sup>75</sup> Ver artículo 3° Res. 158/206 en anexo.

<sup>76</sup> Sanseviero, Rafael: Barreras: "Investigación sobre el Derecho a decidir" 2008. Editores IPPF, RUDA, AUPF.

están informadas del acceso a: (i) los métodos anticonceptivos; (ii) educación sexual; (iii) prevención de embarazos adolescentes; (iv) enfermedades sexuales, entre otras.

### Cáncer

El cáncer tiene una alta incidencia en el país, con una tasa del 229,28 por 100.000 habitantes en 2002 según información del MSP. Entre la población femenina los dos cánceres más frecuentes son el de mama, que constituye la segunda causa de muerte de origen tumoral entre las mujeres, y el de cervix uterino. Por ello es tan importante la universalización de los exámenes preventivos.<sup>77</sup>

La Ley N° 17.242 del 13/06/00, la Ordenanza N° 402 de 11/07/06, del MSP y la reciente inclusión del PAP y la mamografía en el Carné de Salud de obtención obligatoria para todas las trabajadoras, constituyen avances importantes. No obstante el 76.1% de las mujeres que nunca se han realizado control de mamas declaran que el ginecólogo no indicó ni realizó el examen preventivo.<sup>78</sup>

El Estado no ha hecho suficientes esfuerzos para modificar las pautas culturales que impiden la universalización de la prevención oncológica.

**Recomendación:** El Estado debe realizar campañas públicas de sensibilización dirigidas a los-as ginecólogas-os y a las usuarias para prevenir el cáncer mamario y uterino.

### VIH-SIDA

El 34.2 % de los casos de VIH y el 25% de los casos de SIDA son de mujeres. Entre el 2000 y 2006, los casos de mujeres afectadas pasaron de 29.5% a 31.1%, mostrando una preocupante tendencia a la juvenilización y feminización de la epidemia: *"Mientras que en el año 1991 cada 8,5 hombres infectados había una mujer, en el año 2005 cada 2,5 hombres infectados había una mujer. Esta razón hombre/mujer se mantiene actualmente en los nuevos casos notificados."*<sup>79</sup>

La transmisión vertical (madre a hijo) del VIH bajó de 26% en 1995 a 3% en 2006, luego de la obligatoriedad de proporcionar a todas las embarazadas la serología para VIH en su primer control obstétrico y de ser necesario previo consentimiento informado, proporcionar el tratamiento antirretroviral<sup>80</sup>. Sin embargo *"...poco se avanzó en la intervencionalización entre las estrategias de prevención, atención y tratamiento de VIH SIDA y el enfoque en salud sexual y reproductiva. Estas siguen siendo estrategias verticales no fuertemente interconectadas entre sí..."*<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> Observatorio Nacional en Género y Salud sexual y reproductiva en Uruguay, Informe MYSU, 2007

<sup>78</sup> Idem

<sup>79</sup> Cuadernos de divulgación sobre Derechos y salud sexual y reproductiva, Época II/n° 2/29 de Julio 2008, MYSU.

<sup>80</sup> Decreto N° 158/97

<sup>81</sup> "Monitoreo de la Declaración de Compromiso en VIH-SIDA (UNGASS, Naciones Unidas) sobre las metas en Salud Sexual y Reproductiva de las Mujeres. Informe de la Sociedad Civil. Uruguay 2005-2007 realizado por MYSU y ASEPO

Las campañas de información y sensibilización a la población y demás acciones de prevención han sido discontinuas y erráticas sin que al presente se aprecien sustanciales mejoras.

**Recomendación:** Que el Estado realice campañas sostenidas para prevenir VIH-SIDA, dirigidas especialmente a mujeres con énfasis a las jóvenes.

#### Salud mental

En 2006 según datos del INE el 3.6% de la población se encontraba bajo atención psicológica (2.2%) y/o tratamiento psiquiátrico (2.4%), lo que representa el 4.2% de las mujeres y el 3% de los hombres.<sup>82</sup> El consumo de psicofármacos es elevado entre la población femenina. Sin embargo no se aprecian políticas de salud mental con perspectiva de género.

En el caso de las mujeres rurales no reciben atención aspecto que se agudiza por el aislamiento en que viven.

**Recomendación:** El Estado debe diseñar e implementar políticas de salud mental con perspectiva de género.

### **X. Mujeres rurales (Artículo 14)**

#### Invisibilización de las mujeres rurales

Existen escasas investigaciones en relación a las condiciones de vida de las mujeres rurales. En el caso de datos cuantitativos, por lo general cubren solamente área urbana, no existiendo datos en relación al medio rural.

*De acuerdo a la "Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, 2006. Perspectiva de género"<sup>83</sup>, del total de la población que vive en el territorio uruguayo, el 41% vive en Montevideo mientras que el 59% en el interior; dentro de este 59% que vive en el interior, 46% habita ciudades de 5.000 y más habitantes, en tanto casi un 7% en localidades menores y 6.5% en el interior rural. En las diferencias por sexo, más mujeres residen en Montevideo (un 54% frente a un 46%). A su vez, la proporción de varones se incrementa a medida que disminuye el tamaño de la localidad y claramente en el interior rural (47% de mujeres y 53% de varones).*

Las mujeres rurales viven en una situación de aislamiento, en un medio donde el machismo tiene su más reducto más fuerte. Los avances (debido a organizaciones y grupos de mujeres) son lentos y aislados.

#### Trabajo femenino.

La invisibilización del trabajo femenino se expresa en un subregistro en las encuestas. El problema es cómo relevar las actividades no remuneradas o subvaloradas en relación a la actividad principal del predio. Como ejemplo, la encuesta del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, MGAP, releva solo predios de más de 1 hectárea por lo que actividades de huerta, cría de animales de corral o actividades de granja en pequeñas localidades, son excluidas.

---

<sup>82</sup> ENHA 2006, Informe Temático Los uruguayos y la salud <http://www.ine.gub.uy/enha2006>

<sup>83</sup> "Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, 2006. Perspectiva de género". Karina Batthyány, Mariana Cabrera, Lucía Scuro. PNUD, UNFPA, INE. MAYO 2007 Disponible en: [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)

El MGAP el 29/07/08 firmó una resolución donde se establece una única definición de “productor familiar”, refiriéndose a productores y productoras<sup>84</sup>. Sin embargo, resta mucho por hacer en la práctica, donde es primordial propiciar y fortalecer (tanto en el nivel de formación en ámbitos universitarios, como en el de actualización) instancias de sensibilización de los profesionales del área agropecuaria quienes reproducen frecuentemente imágenes estereotipadas de los-as trabajadores-as rurales.

Cuando las mujeres rurales definen su actividad principal como “tareas domésticas” invisibilizan sus tareas productivas limitando el registro del dato.

Las mujeres (sobre todo en pequeñas y medianas explotaciones) realizan triple jornada: tareas rurales, del hogar y alguna otra como la producción de alimentos, tejido, artesanías para obtener un ingreso propio.

El MGAP creó recientemente un Registro Único de Productores Agropecuarios el que está en proceso de implementación. Sin embargo, la metodología empleada para la construcción de este registro no permite relevar las diferentes personas involucradas en una misma explotación familiar. Por ejemplo, refieren a 46.000 productores cuando en realidad son 46.000 explotaciones agropecuarias<sup>85</sup> invisibilizando a otras personas que participan de la producción; mujeres, varones, adultas-os, jóvenes y niñas-os. (Anexo 5)

**Recomendación:** Que el Estado Uruguayo releve información precisa que de cuenta de las personas involucradas en la producción familiar.

### Seguridad Social.

La categoría de “colaboradoras rurales” es la que se asigna generalmente a las mujeres productoras en relación al “titular” del predio que es varón. La ley no establece que el titular deba ser un varón. Podrían aparecer los dos como titulares, pero a nivel de la producción familiar es un uso basado en estereotipos culturales y económicos para aportar menos a la seguridad social. En algunas circunstancias<sup>86</sup> las propias—productoras han afirmado que no estarían dispuestas o en condiciones de realizar aportes por dos titulares. En este sentido debe promoverse un cambio cultural y de empoderamiento de estas mujeres.

El rol en tareas rurales de ordeño, alimentación del ganado, laboreo de tierras, implantación en cultivos es absolutamente ignorado a la hora de reconocer la generación de riqueza. Generalmente las economías las maneja el hombre, quien también decide cómo se gasta lo generado.

---

<sup>84</sup> Ver resolución en Anexos.

<sup>85</sup> Anuario OPYPA 2007, Capítulo Avances en la creación del Registro de Productores Agropecuarios Disponible en: [www.mgap.gub.uy/opypa/ANUARIOS/Anuario07/docs/18\\_Avances\\_creacion\\_reg.pdf](http://www.mgap.gub.uy/opypa/ANUARIOS/Anuario07/docs/18_Avances_creacion_reg.pdf)

<sup>86</sup> Por ejemplo en el marco de la REAF, órgano dependiente del MERCOSUR que tiene entre sus objetivos la identificación y fortalecimiento de políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar, así como la coordinación entre los Estados Parte en la materia. En este ámbito tal cual lo afirma el informe país, participan organizaciones de mujeres y mujeres de organizaciones mixtas en la Sección Nacional.

**Recomendación:** Que el Estado implemente políticas específicas que visibilicen la realidad de las mujeres rurales

#### Acceso a la representación y participación política

No obstante la existencia de diversos ámbitos de discusión y construcción de agenda política como: las asociaciones de mujeres rurales en torno a la Asociación de Mujeres Rurales (AMRU) y la Red de Mujeres Rurales es necesario enfatizar la escasa incidencia política que tienen estos grupos en los ámbitos de decisión y coordinación con instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

Para el caso del departamento de Cerro Largo un diagnóstico realizado por la Universidad de la República en el año 2006<sup>87</sup>, evidenció la escasa participación de las trabajadoras rurales en asociaciones: *"en la Liga de Trabajo de Fraile Muerto [asociada a la Federación Rural] se agrupan 170 socios activos, de los cuales alrededor de 23 son mujeres, la mayoría trabajadoras rurales. Ninguna de ellas integra la directiva (...) en la Sociedad de Fomento Rural, la directiva está integrada por 18 miembros, de los cuales cinco son mujeres. Si bien el porcentaje resulta halagüeño, éstas se ocupan de tareas asociadas a los roles tradicionales de las mujeres (desarrollo de la mujer rural).* En este informe se establece también que: *"la participación gremial de las mujeres no es proporcional a los establecimientos dirigidos por mujeres, que según información del padrón electoral de la Asociación de Fomento Rural constituye un 15%"*<sup>88</sup>.

La Red de Grupos de Mujeres Rurales realizó en 1999 algunas recomendaciones dirigidas a los candidatos presidenciales, a representantes locales y nacionales y a las instituciones vinculadas al sector rural en el sentido de *"garantizar la representación de los productores y productoras familiares en las negociaciones que se implementen con el Estado, a través de la convocatoria a delegadas de grupos de mujeres, representantes gremiales, delegados/as de grupos de jóvenes, etc."*<sup>89</sup>.

**Recomendación:** Que el Estado garantice la representación de las productoras familiares en las negociaciones que se implementen con aquél.

#### Normas legales y acceso a las tierras

El Instituto Nacional de Colonización, INC, realizó en el año 2005 el Censo de Colonias y Colonos donde se recolectó información relativa a la tenencia de las tierras. En esta instancia no se previó ningún análisis por sexo. El censo tampoco relevó información clave para obtener un panorama comprehensivo de

---

<sup>87</sup> "Diagnostico de inequidad de género en Cerro Largo" Comisión Sectorial de Extensión y Actividad en el Medio (CSEAM-UDELAR), Intendencia Municipal de Cerro Largo, Instituto de Antropología (FHCE)/ Instituto de Economía (FCCEE), Montevideo, diciembre 2006. Susana Rostagnol; Alma Espino; Valeria Grabino, Serrana Mesa, Mariana Viera; Ivonne Dos Santos, Victoria Espasandín, Natalia Montealegre (publicación en prensa).

<sup>88</sup> Idem.

<sup>89</sup> "Visiones, propuestas y recomendaciones de la Red de Grupos de Mujeres Rurales del Uruguay". 2004, Pág. 14.

la situación de los-as colonos-as limitándose a describir número y edades, centrándose sobre todo en aspectos productivos.

#### Acceso a servicios de salud

El Programa Nacional Salud de la Mujer y Género del MSP incluye en su Plan acciones específicas para las mujeres rurales. Sin embargo, no ha habido avances importantes en este sentido<sup>90</sup>. Como ejemplo de ello, las mujeres que integran la Red de Mujeres Rurales no han sido consultadas.

En muchas localidades rurales las mujeres tienen acceso a medicina general, pero no a especialistas y deben trasladarse a las ciudades para realizarse exámenes clínicos.

De acuerdo a la ENHA 2006: *"las mayores diferencias de cobertura se dan en el interior rural y en las localidades menores, donde son las mujeres las que presentan los mayores porcentajes de cobertura en servicios públicos, mientras que los varones cuentan en más de un 20% que las mujeres con asistencia en mutualistas"*<sup>91</sup>.

#### Violencia doméstica

El informe país no da cuenta de la atención a mujeres rurales víctimas de violencia doméstica.

La mujer rural está especialmente expuesta ya que vive alejada de cualquier posibilidad de ayuda. Así lo grafican: *"lo más lejos que puede ir es hasta la tranquera"*,<sup>92</sup> que significa a ningún lado. No debemos olvidar que además no solo se sirve sino que se trabaja con quien ejerce esa violencia.

#### Emigración femenina

De acuerdo a datos del Censo 2004 (INE) la despoblación del medio rural afecta mayormente a las mujeres y mujeres jóvenes.

Quienes abandonan el campo son fundamentalmente las mujeres por la imposibilidad de continuar estudios; por la crianza de los hijos (al no contar con escuelas en el medio o centros de salud se van a los pueblos mientras el varón queda en el campo). Asimismo, las mujeres encuentran pocas oportunidades de trabajar en el campo lo que puede explicarse *"por el tipo de producción predominante en el país (pecuaria) en la cual las mujeres enfrentan barreras más altas, y por las limitaciones impuestas por el régimen de trabajo, que les impiden establecerse con sus familias en estas áreas"*<sup>93</sup>.

#### Derechos de los Niñas-os y Adolescentes rurales

<sup>90</sup> Existe el Programa Localidades Productivas y Saludables (MGAP) desarrollado a partir de 2006 que plantea un abordaje holístico de la salud, pero que no puede entenderse como una política específica para atender las necesidades de las mujeres rurales.

<sup>91</sup> "Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, 2006. Perspectiva de género". Karina Batthyány, Mariana Cabrera, Lucía Scuro. PNUD, UNFPA, INE. MAYO 2007 Disponible en: [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)

<sup>92</sup> Red de Mujeres Rurales y Colonas del Uruguay. Documento aporte al Informe Sombra CEDAW 2008.

<sup>93</sup> Lilián, Ion 2006. "Pesquisa sobre a situação das mulheres rurais e as políticas públicas no Uruguai", Pág. 171 En: Género, agricultura familiar e reforma agraria no Mercosul, MDA, Brasília.

En 2007 el Comité de Niños-as expresó su preocupación al Estado Uruguayo respecto a recolección de datos: *"El Comité sigue preocupado por la falta de datos desglosados, en particular sobre los sectores vulnerables de la sociedad y las disparidades existentes entre las zonas urbanas y rurales"*<sup>94</sup>.

Asimismo, ese Comité recomendó que Uruguay suministre mayores recursos al sistema de salud pública y mejore el acceso a los servicios médicos en las zonas rurales. También se ve como necesario aplicar medidas que mejoren el acceso de los niños/as de las zonas rurales a la educación.

Aún no se cuenta con información para evaluar el cumplimiento de estas recomendaciones.

Políticas públicas: Constatamos la tendencia en los representantes de organizaciones gubernamentales a asumir que el MGAP tiene competencia sobre todos los aspectos vinculados a la vida cotidiana de las mujeres rurales (salud, trabajo, vivienda).

**Recomendación:** El Estado debe registrar el número, condiciones y necesidades de las mujeres rurales de todo el país. Asimismo, debe atender sus necesidades mediante políticas públicas descentralizadas.

## **XI. Matrimonio y familia (Artículo 15)**

Edad mínima de la niña-adolescente para contraer matrimonio y ejercer la patria potestad.

Pese a la recomendación del Comité de los derechos del niño-a al Estado Uruguayo en mayo de 2007 que *"(...) realice una nueva reforma de su legislación para establecer la edad mínima para contraer matrimonio en 18 años, aplicable por igual a niños y niñas"*<sup>95</sup>, se mantiene la edad de 12 y 14 años para que mujeres y varones contraigan matrimonio.

Igual discriminación se estableció con la sanción de la ley 18.246 del 18/12/07, Ley de unión concubinaria, que exige la misma capacidad.

El Código de la Niñez y Adolescencia promulgado en 2004 establece que las mujeres a los 12 años y los varones a los 14, no casados, podrán realizar el reconocimiento válido de sus hijos-as. No obstante, la patria potestad se ejerce a partir de los 18 años. Esta discriminación fue observada por el Comité de Niños-a en 2007: *"(...) El Comité reconoce las disposiciones antidiscriminatorias del Código de la Niñez y la Adolescencia de 2004, pero sigue preocupado por el hecho de que los niños nacidos fuera del matrimonio continúen siendo estigmatizados y discriminados, ya que los progenitores solteros menores de edad no pueden tener la custodia de sus hijos (...)"*<sup>96</sup>.

**Recomendación:** Que el Estado Uruguayo establezca la edad mínima para contraer matrimonio en 18 años aplicable por igual a niños y niñas. Asimismo,

---

<sup>94</sup> Observaciones Finales Comité del Niño-a. CRC/C/URY/CO/". 5 de julio de 2007.

<sup>95</sup> Idem..

<sup>96</sup> Idem.

que los padres adolescentes que reconocen a sus hijos-as puedan ejercer la patria potestad.

La normativa interna continúa discriminando tanto en las normas positivas como en la denominación que utiliza. Así, a los hijos nacidos dentro del matrimonio los denomina hijos *legítimos* distinguiéndolos de los nacidos fuera del matrimonio a quienes denomina hijos *naturales*.

Persistencia de la prohibición de contraer nuevo matrimonio a la viuda o divorciada en los 300 días posteriores al divorcio o a la muerte del esposo y Privación de pensión alimenticia a la mujer que lleve una "vida desarreglada".

La ideología patriarcal que existe en el CP se repite en el Código Civil

La persistencia de la prohibición de contraer nuevo matrimonio a la viuda o divorciada en los 300 días posteriores al divorcio o a la muerte del esposo (Artículo 112 Código Civil) y la privación de pensión alimenticia a la mujer que lleve una "vida desarreglada" (Artículo 183 Código Civil) son normas que existen desde 1925 es decir hace casi un siglo. Cuando se dieron reformas al mismo éstas fueron parciales y coyunturales. A pesar que el Estado ha ratificado diversas convenciones contrarias a muchas de las disposiciones que contiene este cuerpo normativo no ha armonizado su legislación interna con estos instrumentos internacionales.

**Recomendación:** Que el Estado armonice el Código Civil con la CEDAW y con las demás normas internacionales de los derechos humanos que ha ratificado.

#### Ley de unión concubinaria

Con fecha 18/12/07 se aprobó la ley N° 18.246 sobre Unión Concubinaria que ampara las situaciones de hecho derivadas de la comunidad de vida de dos personas, cualquiera sea su sexo, identidad u orientación sexual. Consagra semejanzas entre el matrimonio y el concubinato sin equipararlos. La ley no permite que los concubinos adopten a un niño-a ya que la única fuente de legitimidad en nuestro ordenamiento jurídico emerge del matrimonio.

**Recomendación:** Que el Estado Uruguayo derogue la norma discriminatoria de la Ley de Unión concubinaria reemplazándola por una que contemple la adopción por parejas del mismo sexo.

Participaron en la elaboración de este informe sombra:

**Por CLADEM Uruguay:**

Anández, Cecilia; Chiachio, Rosa; De Armas, Estela; Hernández, Moriana; Lima, Ana; Maurin, Mabel; Meza T. Flor de María; Simois, Mabel y Scarpitta Marta.

**Por Mizangas:**

Maciel, Noelia, Moreira, Karina; Suárez, Elizabeth y Ramirez, Tania.

**Por RUDA:**

Grabino Valeria; Laporte Victoria; Mesa Serrana; Rostagnol Susana y Sanseviero Rafael.

**Equipo redactor:**

Lima, Ana; Meza T. Flor de María; Suárez Elizabeth y Rostagnol Susana.