

# Los derechos de las mujeres uruguayas en clave feminista

Tres Informes Sombra ante Naciones Unidas

**Moriana Hernández Valentini**  
Compiladora



Uruguay

**COMITÉ DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER**

**Los derechos de las mujeres uruguayas en clave feminista**  
Tres Informes Sombra ante Naciones Unidas

© Comité de América Latina y el Caribe  
para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM)

Apartado Postal 11-0470, Lima, Perú  
Telefax: (51) 4635898  
E-mail: [oficina@cladem.org](mailto:oficina@cladem.org)  
Página web: [www.cladem.org](http://www.cladem.org)

CLADEM Uruguay  
E-mail: [clademuruguay@adinet.com.uy](mailto:clademuruguay@adinet.com.uy)

Fotos de tapa: Nancy Urrutia

Montevideo, diciembre 2009



realización gráfica  
[ilasida@gmail.com](mailto:ilasida@gmail.com)

**i**nés lasida  
diseñadora

CLADEM, nuestra red | 5

Presentación | 9

## EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL | 13

Sobre el Examen Periódico Universal | 15

*Soc. Moriana Hernández Valentini*

Informe Sombra | 19

*CLADEM Uruguay*

Resumen de las comunicaciones de la sociedad civil | 27

*Oficina del Alto Comisionado para los Derechos humanos*

Informe del Grupo de Trabajo (fragmento) | 43

*Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal  
del Consejo de Derechos Humanos*

## CONVENCIÓN PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW) | 55

Sobre la CEDAW | 57

*Dra. Silvia Pimentel*

Lista de preocupaciones | 65

*CLADEM Uruguay*

Lista de cuestiones y preguntas al estado uruguayo | 71

*Grupo de trabajo del Comité CEDAW*

Informe Sombra | 79

*CLADEM Uruguay, Mizangas y RUDA*

Observaciones finales | 119

*Comité CEDAW*

## CONVENCIÓN DE DERECHOS DEL NIÑO Y DE LA NIÑA (CDN) | 135

Sobre el Comité CDN | 137

*Dra. Cecilia Anández*

Informe Sombra | 139

*CLADEM Uruguay*

Observaciones finales | 195

*Comité CDN*





El Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), es una red que articula a organizaciones y personas comprometidas con la defensa y promoción de los derechos de las mujeres de nuestra región a través de distintas actividades: monitoreando el cumplimiento de los compromisos internacionales de los estados, elaborando propuestas legislativas, investigando, capacitando, litigando, informando, comunicando y ejerciendo acciones de solidaridad.

Somos mujeres usando el derecho como una herramienta de cambio, porque tenemos una mirada crítica hacia el mismo, ya que sostenemos que: "El poder se legitima a través del derecho y el derecho legitima la subordinación de la mujer".

Desde que constituimos CLADEM, en San José de Costa Rica hace más de 20 años, buscamos que lo que ya se ha avanzado en materia del estudio sobre el problema del maltrato, las propuestas que se han diseñado para erradicar la violencia sexual, la legislación vigente en algunos países de América Latina contra la discriminación hacia la mujer, las enseñanzas que acumulamos en la lucha por la despenalización de aborto, etc. nos sirvieran en toda región para aprender de ellas, para adaptarlas y mejorarlas de acuerdo a nuestras propias realidades nacionales.

Nos relacionamos con organizaciones internacionales y redes feministas hermanas, a las que nos unen intereses comunes y junto a las cuales abogamos por los derechos humanos de las mujeres en foros internacionales, así como ante instancias de gobierno, legislativas y judiciales. Nuestra organización

cuenta con Status Consultivo en la categoría II ante la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas desde el año 1995 y está facultada para participar en las actividades de la Organización de Estados Americanos (equivalente de la OEA al Status Consultivo) desde el año 2002.

Hoy CLADEM cuenta con 15 oficinas nacionales en Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico y Uruguay.

## **CLADEM Uruguay**

Desde 1998 CLADEM contó con un Enlace en Uruguay; el 4 de diciembre de 2001, gracias al trabajo acumulado por la Dra. Graciela Dufau como enlace, pudimos constituirnos como CLADEM nacional.

El grupo fundacional estuvo compuesto por dos organizaciones de mujeres: el Grupo de Estudios de la Condición de la mujer en Uruguay (GRECMU), la organización feminista pionera en el país; y Casa de la Mujer de la Unión, decana en la atención a la violencia de género. Posteriormente se integraron el Instituto Mujer y Sociedad, organización que hoy tiene mayor cobertura en Montevideo y su área de influencia, en atención jurídica a mujeres de bajos recursos; y el Espacio de Desarrollo Personal.

Junto a las representantes de las organizaciones se integraron, a título personal una jueza y un conjunto de mujeres profesionales abogadas, asistentes sociales, sociólogas, psicólogas sociales, enfermeras, y educadoras populares.

La primera Coordinadora Nacional fue nuestra entrañable compañera Graciela Dufau. Posteriormente y cumpliendo con el mandato de rotación en los puestos de toma de decisiones, ocuparon la Coordinación Nacional la Soc. Moriana Hernández, la Psi.Soc. Mabel Simois y la Dra. Flor de María Meza. En la actualidad la Coordinadora Nacional es la Dra. Cecilia Anández.

Nuestro primer trabajo como Oficina Nacional fue la elaboración de un Informe Sombra al informe del país ante el Comité de la Convención de la Mujer (CEDAW) en 2002. En esa ocasión el Comité recibió dos IS, el nuestro y el realizado por CNS, ambos fueron fundamentales para que el Comité llamara la atención a Uruguay sobre múltiples aspectos discriminatorios. La

resolución de CEDAW y la difusión que conjuntamente realizamos con CNS tuvieron tal impacto que el Ministro de Educación y Cultura y el Canciller de la República de la época, debieron comparecer ante el Parlamento Nacional a rendir explicaciones.

En 2007 realizamos el Informe Sombra para el Comité de la Convención sobre derecho de los niños, niñas y adolescentes, en 2008 en conjunto con otras organizaciones de la sociedad civil, elaboramos el Informe Sombra al Comité de la CEDAW y en 2009 el Informe al Consejo de Derechos Humanos sobre el Examen Periódico Universal.

En los cuatro casos muchas de las preguntas, denuncias y sugerencias planteadas por CLADEM Uruguay fueron de recibo de los correspondientes organismos de Naciones Unidas, que las recogieron en sus recomendaciones al estado uruguayo.

Con esta tarea apuntamos fundamentalmente a la promoción y exigibilidad de los derechos de las mujeres en nuestro país y en la región. Ella es una de nuestras principales líneas de trabajo, al igual que para los restantes catorce CLADEM, para lo que contamos con la experiencia acumulada en nuestra red y el asesoramiento de la responsable regional de esta línea de trabajo, la Dra. Susana Chiarotti.





El aporte de CLADEM Uruguay al monitoreo de las Convenciones de derechos humanos puede resumirse en cuatro etapas: la preparación de Lista de cuestiones críticas; la elaboración de Informes Sombra (IS); la asistencia a las sesiones de los Comités donde se discuten los reportes y finalmente la divulgación de las Observaciones finales de los Comités y la exigencia del cumplimiento de las deudas pendientes por parte del Estado.

Los últimos tres Informes Sombra realizados por CLADEM Uruguay, son los que se presentan en esta publicación: el realizado ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en 2009, el presentado ante el Comité de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en 2008 -elaborado en conjunto con otras organizaciones de la sociedad civil y el elevado ante el Comité de Derechos del Niño y de la niña (CDN) en 2007.

Como podrá apreciarse, mientras que en el caso de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el IS revisa el total de su articulado, esto no es así en los otros dos casos, donde nos hemos limitado a informar sobre los derechos de las mujeres amparados por el tratado que se monitorea.

El trabajo de CLADEM Uruguay ante los Comités monitores no se limita al envío de los IS. También, en los casos que es posible, se les hace llegar una Lista de cuestiones críticas. La misma es un insumo que los integrantes de los grupos de trabajo que estudian el informe del Estado Parte (EP), toman

en cuenta al realizar las preguntas ampliatorias, que con anterioridad a la sesión envían al EP que será examinado. A dichas preguntas el EP debe dar respuesta con anterioridad a la sesión correspondiente. Como ejemplo hemos incluido aquí la Lista de preocupaciones enviada por nuestra organización al Comité de la CEDAW.

Se publican además las resoluciones del Consejo y los Comités emitidos con posterioridad a las sesiones donde han sido analizados los informes del Uruguay.

En el caso del Informe Periódico Universal se incluye además el documento de resumen de las aportaciones realizadas por distintas organizaciones de la sociedad civil, preparado por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, ya que da cuenta de la diversidad y riqueza de los IS de las distintas organizaciones de la sociedad civil frente a los organismos de derechos humanos.<sup>1</sup>

Nos ha parecido necesario en todos los casos hacer un breve resumen inicial sobre el organismo y los procedimientos que rigen las contribuciones de la sociedad civil frente a ellos.

Sobre CEDAW se publica como introducción, parte de **Experiencias y desafíos en el Comité sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer de Naciones Unidas. Informe bienal de mi participación**, de la Dra. Silvia Pimentel, que da cuenta con detalle de la Convención y el funcionamiento del Comité. El texto completo del mismo puede ser leído en [http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo\\_convenios/CEDAW\\_Silvia\\_Mandpart.doc](http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo_convenios/CEDAW_Silvia_Mandpart.doc)

En la página web de CLADEM <http://www.cladem.org> pueden encontrarse los respectivos Informes del Estado uruguayo, así como múltiples documentos que refieren al monitoreo a los estados de la región.

Para la correcta apreciación de los documentos que se publican, hay que tener en cuenta el período considerado y la fecha de elaboración de los **informes del país** y el IS y las Recomendaciones de los organismos de Naciones

1. El Grupo EA, que realizó cabildeo en Ginebra sobre el Examen Periódico de Uruguay, ha publicado "URUGUAY ANTE EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL" donde se puede encontrar información complementaria a la brindada aquí.

Unidas, ya que en más de un caso, afortunadamente, en los últimos años el país ha corregido algunas de las situaciones sobre la que se informaba y sobre la que el Comité se había expedido en su momento.

Esta publicación es parte de las celebraciones de los 20 años de nuestra red y quiere ser un homenaje al 10 de diciembre, Día Internacional de los Derechos Humanos, y al 18 de diciembre, fecha en que se cumplen los treinta años de la adopción de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

Nos proponemos con ella difundir nuestro trabajo y a la vez estimular a las diversas organizaciones de la sociedad civil a que presenten Informes Sombra o Informes Alternativos, según sea el caso.

La política de CLADEM es impulsar la elaboración de Informes Sombra en un consorcio de organizaciones. Desde ya ofrecemos la experiencia acumulada por nuestra red en esta materia y el apoyo de CLADEM Uruguay a aquellas organizaciones de derechos humanos que vayan a realizar estos informes individualmente o de forma coordinada con otras organizaciones.

Lo hacemos convencidas de que los Informes Sombra o Alternativos son una contribución al monitoreo de los Estados y sus gobiernos, más allá de las orientaciones políticas que ellos tengan, para hacer avanzar los derechos humanos y lograr una democracia cada vez más equitativa e igualitaria.

Finalmente, también deseáramos que esta publicación contribuyera a facilitar la construcción de una agenda legislativa que haga lugar a la consideración de los múltiples pendientes que en materia de derechos humanos de las mujeres mantiene la legislación uruguaya.

Montevideo, diciembre de 2009  
Soc. Moriana Hernández Valentini  
Compiladora  
CLADEM Uruguay



**examen  
periódico  
universal**

exam  
periódico  
universal





El Consejo de Derechos Humanos es el principal órgano coordinador responsable de promover el respeto universal por la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción de ningún tipo y de una manera justa y equitativa. Fue creado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 15 de marzo de 2007 y ha absorbido las funciones y competencias del Comité de Derechos Humanos de la ONU.

Está compuesto por 47 miembros -uno de los cuales en la actualidad es el Uruguay-, que tienen mandatos de tres años y son electos respetando una distribución geográfica equitativa.<sup>1</sup>

Entre las asignaciones del Consejo está el realizar un Examen Periódico Universal, (EPU) sobre el cumplimiento de cada Estado miembro de Naciones Unidas de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos.

Para la consideración de los EPU el Consejo funciona primero, en grupo de trabajo, con tres sesiones de dos semanas de duración cada una, y luego en plenaria durante las reuniones ordinarias.

Entre los principios que los EPU deben seguir destacamos los que señalan el deber de “Integrar plenamente una perspectiva de género”, así como el de “Asegurar la participación de todos los actores interesados pertinentes, con inclusión de las organizaciones no gubernamentales y de las instituciones nacionales de derechos humanos, de conformidad con la resolución 60/251 de la Asamblea General de 15 de marzo de 2006 y la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social de 25 de julio de 1996...”.

---

1. Corresponden a África y Asia respectivamente trece; a los Estados de Europa oriental, seis; a América Latina y el Caribe, ocho; y a Europa occidental y otros Estados, siete.

El examen que realiza el Consejo se hace a la luz de la Carta de las Naciones Unidas; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; los instrumentos de derechos humanos en los que es parte el Estado y en las promesas y compromisos que hayan asumido voluntariamente los Estados, incluyendo aquellos contraídos al presentar sus candidaturas para el Consejo de Derechos Humanos.

El examen se basa en: la información preparada por el Estado examinado<sup>2</sup>; una compilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de la información contenida en los informes de los órganos de los tratados, los procedimientos especiales, incluidas las observaciones y comentarios del Estado examinado y la información creíble y fidedigna adicional que proporcionen otros interlocutores (ONG).<sup>3</sup>

El examen se efectúa en un grupo de trabajo encabezado por el Presidente del Consejo e integrado por los 47 Estados miembros del Consejo. Los Estados observadores podrán participar en el examen, incluido el diálogo interactivo. Otros actores interesados pertinentes podrán asistir al examen en el grupo de trabajo.

Se establece un grupo de tres relatores, seleccionados por sorteo entre los miembros del Consejo y procedentes de diferentes grupos regionales (troika), para facilitar cada examen, incluida la preparación del informe del grupo de trabajo.<sup>4</sup>

El resultado final del examen es adoptado por el pleno del Consejo, en un informe que incluye un resumen de las actuaciones del proceso de examen, las conclusiones y/o recomendaciones, y los compromisos voluntarios del Estado examinado.

Antes de que el pleno del Consejo apruebe el resultado del examen, el

---

2. La ONU alienta a los Estados a que preparen la información mediante un amplio proceso de consulta a nivel nacional con todos los actores interesados pertinentes.

3. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos prepara un resumen de dicha información.

4. En el caso del EPU 2009 de Uruguay los integrantes de la troika fueron Nigeria, Jordania y Argentina.

Estado examinado tiene la oportunidad de presentar sus respuestas a las cuestiones o preguntas que no se hayan tratado lo suficiente en el diálogo interactivo. El Estado examinado y los Estados miembros del Consejo, así como los Estados observadores, tienen la oportunidad de expresar sus puntos de vista sobre el resultado del examen antes de que el pleno adopte las medidas correspondientes.

Otros actores interesados pertinentes tienen también la oportunidad de hacer observaciones generales antes de que el pleno adopte el resultado del examen.

En el caso del primer examen periódico nuestro país aceptó todas las observaciones realizadas en oportunidad del diálogo interactivo, como lo manifestara el Sr. Embajador Alejandro Artucio Rodríguez ante el Consejo de Derechos Humanos: “Uruguay acepta las 88 recomendaciones que ustedes nos han formulado. Todas ellas cuentan con nuestro apoyo y trasmito a su vez el compromiso de nuestro gobierno de hacer el máximo para cumplir. No rechazamos ninguna recomendación.”

Soc. Moriana Hernández Valentini



## INFORME SOMBRA<sup>2</sup>

Noviembre 2008 - 5º Sesión<sup>3</sup>



1. Introducción. En el presente informe se señalan las principales vulneraciones de los derechos humanos (DDHH) de las mujeres y niñas uruguayas: el orden jurídico nacional no guarda armonía con la normativa internacional de DDHH y la brecha es mayor entre la legislación vigente y la realidad; las uruguayas están subrepresentadas en los cargos de toma de decisiones, tanto en el Estado como en las organizaciones de la sociedad civil; hay discriminación de facto en el mercado laboral; se carece de educación sexual, el aborto provocado está penalizado en todos los casos y circunstancias y no hay una ley que ampare la totalidad de los derechos sexuales y los derechos reproductivos; persisten estereotipos que sustentan la división sexual del trabajo y asignan a las mujeres la responsabilidad de las obligaciones familiares; el Estado parte no ha hecho lo suficiente para superar estas situaciones.
2. Participación Sociedad civil. Se nos ha comunicado que el Estado dará una semana a las OSC para enviar los comentarios que estimen pertinente hacer a su documento. Si bien este procedimiento es un avance frente a los instrumentados por anteriores gobiernos para los informes a los comités monitores de Naciones Unidas; no consideramos que sea un cabal cumplimiento del compromiso asumido por el Estado parte al presentar su candidatura al Consejo de Derechos Humanos.<sup>4</sup>

---

1. El informe del Estado uruguayo, y consecuentemente del IS, abarca los años 2004 a 2007

2. La elaboración del IS estuvo a cargo de Estela De Armas, Moriana Hernández, Ana Lima y Mabel Simois.

3. La 5ª Sesión del Consejo de Derechos Humanos se realizó en Ginebra entre el 4 y el 15 de mayo de 2009.

4. “Reconociendo el papel fundamental que la sociedad civil, incluidas las Organizaciones no Gubernamentales, tienen en el sistema de derechos, Uruguay se compromete a asegurar su efectiva participación en el Consejo...” Nota 051/2006 de la Misión Permanente del Uruguay ante Naciones Unidas <http://www.un.org/ga/60/elect/hrc/uruguay.pdf>

3. Avances. Han sido avances la convocatoria a la negociación colectiva entre empleadores y trabajadores/as -pero el 85% de los convenios acordados no incluyen cláusulas de género- y la creación del Comisionado Parlamentario para el sistema penitenciario -aunque la discriminación de las mujeres en prisión debió ser visibilizada por espacios integrados por la sociedad civil.
4. Se han conformado, por imperio de la ley o por resolución del gobierno, varias comisiones intergubernamentales de seguimiento de los compromisos del Estado en materia de DDHH, donde participan algunas ONG, sin embargo el balance no es satisfactorio. Preocupa que su creación obedezca a una lógica ministerial y no del conjunto del Estado, lo que produce la superposición -total o parcial- de las temáticas abordadas por varias de ellas. Mayoritariamente estas comisiones no tienen cometidos y procedimientos claramente establecidos, conspirando contra la real y constructiva participación de la sociedad civil organizada. La relación del estado con las OSC se limita a lo mencionado y a contratar sus servicios mediante los mecanismos de licitación u otros establecidos en las normas que rigen las compras del Estado. Las ONG quedan reducidas a meras ejecutoras de políticas sociales sin participar en su elaboración ni evaluación.
5. Puede señalarse como buena práctica, que habrá que extender y profundizar, la realización de Audiencias Públicas establecidas por ley, como mecanismo de información y consulta a la ciudadanía, previo a la toma de decisión del Estado.<sup>5</sup>
6. Mecanismo nacional Derechos Humanos. El país carece de una Institución nacional de DDHH. El Poder Legislativo discute su creación desde hace más de dos años.
7. Adecuación legislación. Uruguay se ha caracterizado por una diligente ratificación de los tratados internacionales de DDHH, pero la falta de armonización de su orden jurídico interno, con la normativa ratificada,

5. Algunas de estas leyes son la referida a Servicios de Radiodifusión Comunitaria (Ley n° 18.232, de 2008), al Medio ambiente (Ley N° 16.466, de 1994), al Sistema Nacional de Áreas Naturales protegidas (Ley n° 17.234, de 2000), el Código de aguas (Decreto-Ley n° 14.859, de 1979)

es flagrante.<sup>6</sup> La Constitución no reconoce expresamente el principio de igualdad entre mujeres y hombres y se carece de una norma interna que defina la discriminación contra la mujer, tanto en la esfera pública como en la privada, en correspondencia con CEDAW y con los compromisos asumidos por el Estado en las Conferencias internacionales de Viena, Beijing y Durban, entre otras.

8. Han habido significativos avances normativos<sup>7</sup> No obstante en materia legal queda aún mucho por hacer para tutelar los DDHH de las mujeres. Urge la armonización de los Códigos con la normativa internacional ratificada por el país, particularmente en los Códigos Penal y Penal del Proceso -incluyendo, entre otras, la configuración del delito de acoso sexual y del homicidio liberador-.
9. No está establecida en la Constitución de la República o al menos en una ley especialmente dedicada a ello la posibilidad de la adopción de medidas especiales de carácter temporal (MECT) que permitan dar cabal cumplimiento a CEDAW y otras Convenciones.
10. Legislación discriminatoria. Todavía hoy el Código Penal<sup>8</sup> establece como bien tutelado el “honor y las buenas costumbres” en los delitos sexuales. Su concepción decimonónica se evidencia, por ejemplo, al establecer todo aborto provocado como delito y como uno de sus atenuantes o eximentes el cometido para “salvar el propio honor, el de la esposa o un pariente próximo”<sup>9</sup>; o que el delito de incesto requiera para su con-

---

6. La permanente invocación a lo avanzado de su legislación -promulgada en la primera mitad del siglo pasado- oscurece la revisión autocrítica del marco normativo interno que ha quedado atrasado frente al desarrollo internacional de los derechos de las mujeres.

7. Entre las que se destacan: la ley que declara de interés general las actividades orientadas a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres (Ley N° 18.104. de 15/03/07) ; la que equipara los derechos laborales de las trabajadoras del servicio doméstico con los demás trabajadores - salvo en el período trabajado requerido para acceder al seguro de paro-; la que establece protecciones para la actividad sindical y la negociación colectiva; la que reconoce los concubinatos entre parejas tanto heterosexuales como homosexuales; la que establece el Sistema Nacional Integrado de Salud, etc.

8. Promulgado en 1934, con disposiciones de 1889. A la fecha sólo ha tenido modificaciones parciales.

9. Art. 328 (Causas atenuantes y eximentes), del Capítulo IV (Delitos de interrupción voluntaria de la gravidez), Título XII (de los delitos contra la personalidad física y moral del hombre).

figuración “el escándalo público”<sup>10</sup> o que no esté tipificada la violación en el matrimonio.

11. Mecanismos de género en el Estado. La institución rectora de las políticas de género, sigue siendo débil. Si bien ha sido redimensionada no cuenta con el presupuesto suficiente para garantizar la aplicación efectiva de los planes y políticas en pro de la igualdad de género. La situación es más grave en el incipiente tejido de unidades de género que tienen o deberían tener el cometido de implementar el Plan de Igualdad en otros ámbitos del gobierno nacional y los gobiernos departamentales<sup>11</sup>. Las mujeres organizadas vienen reclamando desde hace años la creación del Ministerio de las Mujeres o al menos que se le otorgue rango ministerial al INAMU y se le dote de presupuesto acorde con los cometidos y planes establecidos. Se requiere una masiva capacitación género sensitiva a los funcionarios del Estado
12. El Poder Judicial no tiene ninguna unidad ejecutora ni planes tendientes a la eliminación de la discriminación de género en su órbita. La Judicatura no aplica las normas internacionales ratificadas por el país y que integran la normativa nacional; la invocan escasamente en sus fallos y prácticamente no hay jurisprudencia de género.
13. En el Poder Legislativo sólo existe una Comisión de género y equidad en una de las dos Cámaras, pero es de carácter transitorio y su existencia debe ser autorizada en cada legislatura.
14. Durante 2006 el INAMU elaboró el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA), construido mediante un interesante proceso de consulta ciudadana. El mismo fue aprobado por el Consejo de Ministros, en mayo de 2007. Se aguarda la debida rendición de cuenta anual sobre los avances del Plan ante Poder Legislativo<sup>12</sup>. Existen otros planes parciales como el de Igualdad en el empleo o el de Lucha contra

---

10. Art. 276 Incesto, Capítulo IV (de la violencia carnal, corrupción de menores, ultraje público al pudor), Título X (de los delitos contra las buenas costumbres y el orden de la familia).

11. Con la excepción del gobierno departamental de Montevideo que está ejecutando su 2° Plan quinquenal de Igualdad y que cuenta con presupuesto genuino.

12. La Ley N° 18.104 establece la obligación de rendir cuenta anualmente los 8 de marzo, ante la Asamblea General

la violencia doméstica, así como algunos planes departamentales, sin que esté enteramente clara su coordinación con el PIODNA.

15. **Violencia.** Las denuncias por violencia doméstica se han incrementado significativamente en el período. Seguramente producto de una mayor apropiación del derecho a vivir libre de violencia por cada vez más mujeres, operadores estatales y población en general; así como la promisoría atención que ha puesto el Ministerio del Interior en su registro.<sup>13</sup> El Poder Judicial no cuenta con recursos ni con la capacitación suficientes para la correcta aplicación de la Ley de violencia doméstica. Las medidas cautelares no se cumplen en un número alarmante de casos, sin que haya mecanismos ni recursos para efectivizar su cumplimiento. Existen sólo cuatro juzgados especializados en la materia, radicados todos en la capital y no prosperó la solicitud del Poder Judicial de recursos para la creación de dos más. Los servicios estatales de atención a las víctimas son insuficientes. Las ONG que atienden a víctimas y/o victimarios no cuentan con subvenciones estatales y se ven desbordadas por la demanda.
16. **Participación política.** El país adolece de un gran déficit democrático en lo que tiene que ver con la participación de sus mujeres en las esferas de toma de decisiones y representación. En el Poder Legislativo ocupan el 11% de las bancas, las Ministras de Estado son el 31% del Gabinete y en la Suprema Corte de Justicia no hay ninguna mujer. No han prosperado dos Proyectos de ley que fijaban una cuotificación por sexo en las listas electorales. La subrepresentación femenina también se da en las organizaciones empresariales y en los sindicatos. Pese a ello el Estado no ha implementado ninguna MECT para superar esta situación en consonancia con los compromisos internacionales asumidos.
17. **Trabajo.** Pese a que la masiva incorporación de las mujeres uruguayas al mercado de trabajo se produjo hace más de 30 años, le sigue siendo adjudicado el trabajo doméstico<sup>14</sup> y el Estado no provee servicios de cuidado suficientes para atender los requerimientos de niños y de una población envejecida.

---

13. De 2006 a 2007 las denuncias ante la policía se duplicaron, según cifras del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior.

14. Las uruguayas destinan promedialmente 36 horas semanales y los hombres 16. según datos del Instituto Nacional de Estadísticas( INE)

18. La discriminación en el mercado de trabajo se constata por múltiples indicadores<sup>15</sup> Pese a que el país es signatario del Convenio N° 100 de OIT la brecha salarial persiste.<sup>16</sup> El Poder Ejecutivo tiene herramientas que no ha utilizado suficientemente para tutelar el derecho al trabajo de las mujeres.
19. Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. El Estado no cumple con sus obligaciones con respecto a los derechos sexuales y los derechos reproductivos de la población. La educación sexual no está incorporada aún a la currícula escolar; el acceso a los métodos anticonceptivos no siempre está asegurado en todo el país y desde 1938, todo aborto provocado está penalizado, pese a las recomendaciones de los Comités de CEDAW y CDN, las múltiples iniciativas legislativas y un creciente apoyo ciudadano que hoy alcanza al 64% a estar por múltiples encuestas de opinión pública.<sup>17</sup> El aumento exponencial de muertes por abortos en condiciones de riesgo llevó en 2004 al Ministerio de Salud Pública a establecer la obligatoriedad para el equipo de salud, de informar sobre los métodos de menor riesgo para el aborto, no obstante, posteriormente dictó otras disposiciones que dificultan el acceso al misoprostol. A más de 4 años de vigencia de la ordenanza la consejería pre y post aborto no se aplica en la mayoría de los servicios públicos.<sup>18</sup>
20. Las altas tasas de cáncer de cervix uterino y de mamas, así como la creciente feminización del HIV-Sida y sus enfermedades oportunistas reclaman campañas masivas de promoción de salud y prevención de enfermedades dirigidas a toda la población.
21. Discriminación racial. No se han instrumentado MECT para las mujeres afrodescendientes pese al elevado índice de deserción educativa que

---

15. La tasa de actividad de mujeres y hombres se ubica en 51 y 72, la de ocupación en 44 y 66 respectivamente, mientras que la desocupación femenina casi duplicaba la masculina (14% y 8%) en 2006. De las mujeres ocupadas las trabajadoras domésticas son el 14% y el 58% de ellas trabajan en negro. (INE)

16. El valor hora de la ocupación principal de las mujeres equivale al 88% del masculino. No obstante lo cual en el 48% de los hogares el ingreso femenino constituye el 50% a más de los ingresos.

17. El Senado y Diputados han aprobado un proyecto de ley que legaliza el aborto en las 12 primeras semanas. Debido a pequeñas modificaciones de la 2ª cámara el proyecto ha vuelto al Senado recientemente. El Sr. Presidente ha anunciado desde hace años su veto a la iniciativa.

18. La Ordenanza N° 369/04 se cumple, con apoyo de ONG en el Hospital de referencia materno infantil y en 4 centros de salud, todos en el área metropolitana.

exhiben, a que se concentran en los empleos de más baja calificación y a que perciben menores sueldos que otras mujeres.

22. Mujeres privadas de libertad. Un alto porcentaje de reclusos y reclusas cumplen prisión preventiva sin tener sentencia condenatoria, en violación al principio de inocencia y el derecho a un juicio en plazo razonable. Se constata hacinamiento carcelario, el déficit en la atención de la salud y la alimentación inadecuada. Se incumple el derecho de las mujeres a la visita íntima y no se hace uso de la prisión domiciliaria para las imputadas que se encuentran en los últimos tres meses de embarazo, o en los tres primeros de lactancia<sup>19</sup>
23. Trata y Tráfico. El país no cuenta con campañas y planes masivos de combate a la trata y el tráfico de personas, aunque hay indicios de que operan redes internacionales y la OIM informa sobre tráfico de mujeres con fines de explotación sexual, que lo son alternativamente en los períodos estivales en Uruguay y en Europa.<sup>20</sup>
24. Impunidad. El mayor desafío que enfrenta el país en materia de DDHH es la vigencia de la Ley “De caducidad de la pretensión punitiva del Estado”, conocida como la ley de impunidad (Ley N° 15.848 del 22/12/1986). Ella atenta contra los DDHH, y ha impedido el juzgamiento a los responsables de delitos de lesa humanidad cometidos durante la dictadura.<sup>21</sup> Declararla nula o derogarla es un imperativo ético, jurídico y político. Miles de víctimas directas de la pasada dictadura aún aguardan por una reparación integral como prevé el Estatuto de Roma.<sup>22</sup>

19. La Ley N° 17.897 le establece esa facultad al Juez.

20. En marzo de 2008 se informó que se contará con financiamiento del BID para un plan regional contra el tráfico y la trata de personas a instrumentarse en algunos puntos fronterizos entre los países del MERCOSUR.

21. La Resolución 29-92 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, estableció que la Ley de Caducidad es violatoria del Pacto de San José de Costa Rica y de la Declaración Americana de los Derechos Humanos. Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las desapariciones forzadas ocurridas durante las dictaduras latinoamericanas son crímenes de lesa humanidad aun antes de la aprobación de la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada de Personas, ocurrida en 1994 y que Uruguay ratifica por Ley N° 16.724 de 1995. También ha establecido en varios fallos que las leyes que obstaculicen el juzgamiento de crímenes de lesa humanidad deben ser consideradas inexistentes.

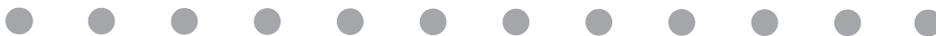
22. De los 183 desaparecidos individualizados a la fecha 40 son mujeres, 10 de las cuales estaban embarazadas al momento de su detención. A 11 niñas y 5 niños se los ha logrado ubicar y restituir su identidad, 3 permanecen desaparecidos y son 4 los niños que posiblemente nacieron en cautiverio y que aún no han sido recuperados. Fueron miles los presos y los exiliados políticos.

25. El país se vería beneficiado si contara con asistencia técnica que incluya especialistas género sensitivas para elaborar un proyecto de armonización con la normativa internacional de DDHH.

## ANEXOS

Se incluyeron como Anexos los siguientes documentos, que pueden ser consultados en esta publicación o en la página web de CLADEM:

CLADEM et al, Informe Sombra al Comité CEDAW  
CLADEM, Informe Sombra al Comité CDN  
CLADEM, Informe Sombra al CEVI (OEA)  
CLADEM, Informe mujeres privadas de libertad  
CLADEM, Informe vivienda  
CLADEM, Recopilación de Leyes aprobadas en el período.

**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL  
A/HRC/WG.6/5/URY/3  
23 de febrero de 2009  
ESPAÑOL  
Original: INGLÉS/ESPAÑOL

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS

Grupo de trabajo sobre el examen periódico universal

Quinto período de sesiones

Ginebra, 4 a 15 de mayo de 2009

**RESUMEN PREPARADO POR LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS  
DERECHOS HUMANOS CON ARREGLO AL PÁRRAFO 15 C) DEL ANEXO DE LA  
RESOLUCIÓN 5/1 DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS\***

**Uruguay**

El presente informe constituye un resumen de las comunicaciones presentadas por cinco interlocutores<sup>1</sup> para el examen periódico universal. Se ha preparado conforme a las directrices generales adoptadas por el Consejo de Derechos Humanos. No contiene opiniones, observaciones o sugerencias de parte de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) ni juicio o pronunciamiento alguno sobre afirmaciones concretas. La información incluida se acompaña sistemáticamente de referencias en notas y, en la medida de lo posible, los textos originales no se han modificado. La falta de información o de atención dedicada a determinadas cuestiones puede deberse a que los interlocutores no se han referido a ellas en sus comunicaciones. Los textos completos de todas las comunicaciones recibidas pueden consultarse en el sitio web del ACNUDH. Como la periodicidad del examen en el primer ciclo es cuatrienal.

\* El presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

---

1. En la presente versión han sido eliminadas las notas al final del texto que remiten a la página correspondiente de la comunicación aludida en el texto.

## I. ANTECEDENTES Y MARCO

1. El Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR (OPPDHM) dijo no haber conocido hasta noviembre de 2008 la propuesta del gobierno uruguayo acerca del informe que presentará de acuerdo a las directrices del Consejo de Derechos Humanos. Señala que las organizaciones interesadas fueron convocadas para conversar acerca del plan de trabajo presentado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura y la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay, pero lamentaron que este proceso de consulta no hubiese contado con suficiente tiempo de antelación y discusión para propiciar una mejor participación de la sociedad civil. El Comité Latinoamericano para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM) también informó que el Estado habría dado una semana a las organizaciones de la sociedad civil para enviar los comentarios que estimen pertinente hacer a su documento, opinando que si bien este procedimiento es un avance frente a los instrumentados por anteriores gobiernos para los informes a los comités monitores de Naciones Unidas; no considera que sea un cabal cumplimiento del compromiso asumido por el Estado parte al presentar su candidatura al Consejo de Derechos Humanos.

### A. Alcance de las obligaciones internacionales

2. Según El Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR), Uruguay está entre los países que presentan un altísimo nivel de adhesión formal al sistema de protección internacional de derechos humanos, pues ha ratificado prácticamente todos los instrumentos internacionales en la materia.

3. El Grupo EA-Uruguay y la Iniciativa por los Derechos Sexuales (JS1) indicó que Uruguay ha ratificado el Convenio 103 de la OIT en 1952, la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en 1981, la Convención de Belén do Pará en 1996, la Convención de Derechos del Niño en 1998, el Protocolo Opcional de la CEDAW en 2001, el Estatuto de la creación de la Corte Penal Internacional en 2002, la

Plataforma de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD/1994 y las instancias posteriores de reafirmación de la misma CIPD+5/1999 y CIPD+10/2004) y la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes en 2008.

## **B. Marco constitucional y legislativo**

4. IELSUR señaló que Uruguay recientemente adecuó su legislación a la Convención sobre los Derechos del Niño el año 2004, luego de 14 años de ratificada la misma por el país, pero el cambio normativo no implicó un cambio en las estructuras y las prácticas.

5. CLADEM indicó que no está establecida en la Constitución de la República, o al menos en una ley especialmente dedicada a ello, la posibilidad de la adopción de medidas especiales de carácter temporal (MECT) que permitan dar cabal cumplimiento a CEDAW y otras Convenciones.

## **C. Estructura institucional y de derechos humanos**

6. Según OPPDHM, está pendiente de aprobación un proyecto de ley de creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos, pluripersonal y con el más amplio mandato respecto a su ámbito de competencia. CLADEM también informó que Uruguay carece de una institución nacional de derechos humanos, siendo que el Poder Legislativo discute su creación desde hace más de dos años. IELSUR consideró que la ausencia de mecanismos de monitoreo independiente como el Ombudsman para que protejan los derechos de los niños y adolescentes se tornan imprescindibles para garantizar los derechos humanos de los niños. La Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (Red) solicitó se considere la importancia del establecimiento de una Institución Nacional de los Derechos Humanos en Uruguay, tomando en cuenta que ha quedado demostrado que la existencia y funcionamiento de una institución nacional de los derechos humanos en un Estado, es uno de los garantes del fortalecimiento de la cultura de respeto a los derechos humanos, y por lo tanto, de la democracia.

7. OPPDHM indicó que la recientemente aprobada Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad prevé un mecanismo nacional que por el corto lapso de su aprobación legislativa, todavía no ha sido discutido con los sectores involucrados, ni tampoco designado.

8. OPPDHM indicó que no ha sido designado el mecanismo nacional de prevención previsto por el OPCAT, del cual Uruguay es estado-parte, y tampoco se ha instituido un sistema de visitas periódicas para todas las personas privadas de libertad, aunque sí exista el Comisionado Parlamentario para el sistema carcelario nacional, con un mandato acotado a los adultos.

9. OPPDHM señaló que la creación de la Dirección de Derechos Humanos en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, marca la primera vez que una oficina dentro de la administración se encarga de liderar las políticas públicas en temas de derechos humanos, mostrando un claro compromiso por los derechos humanos de la actual administración.

10. Asimismo, OPPDHM consideró la creación del Ministerio de Desarrollo Social con diferentes institutos especializados en procurar la equidad social, otro de los cambios institucionales significativos de la actual administración.

11. CLADEM indicó que, si bien la institución rectora de las políticas de género ha sido redimensionada, no cuenta con el presupuesto suficiente para garantizar la aplicación efectiva de los planes y políticas en pro de la igualdad de género. Añadió que la situación es más grave en el caso de las unidades de género que tienen o deberían tener el cometido de implementar el Plan de Igualdad en otros ámbitos del gobierno nacional y los gobiernos departamentales. Según CLADEM, las mujeres organizadas reclaman desde hace años la creación del Ministerio de las Mujeres o al menos que se le otorgue rango ministerial al Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) y se le dote de presupuesto acorde con los cometidos y planes establecidos.

12. JS1 informó que Uruguay cuenta con un Instituto Nacional de la Juventud (INJU) creado en 1992, que tiene como misión planificar, diseñar, asesorar, articular, supervisar y ejecutar políticas públicas de juventud, pero que las políticas de juventud en Uruguay aún son incipientes y recientes, mucho más en lo que refiere a la atención en salud sexual y reproductiva y promoción de derechos sexuales y reproductivos. JS1 recomendó fortalecer y jerarquizar

al INJU para que se consolide como órgano rector, coordinador y propulsor de la inclusión de la perspectiva de la juventud en las políticas públicas, e incorporar los derechos sexuales y reproductivos como línea de acción prioritaria del INJU tendientes a garantizar el pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de los y las jóvenes.

#### **D. Medidas de política**

13. CLADEM informó que se han conformado varias comisiones intergubernamentales de seguimiento de los compromisos del Estado en materia de Derechos Humanos, donde participan algunas organizaciones no-gubernamentales, sin embargo consideró que el balance no es satisfactorio, manifestando preocupación por que su creación obedezca a una lógica ministerial y no del conjunto del Estado, lo que produciría la superposición total o parcial de las temáticas abordadas por varias de ellas. CLADEM también dijo que estas comisiones en su mayoría no tienen cometidos y procedimientos claramente establecidos, conspirando contra la real y constructiva participación de la sociedad civil organizada. Indicó que la relación del estado con las organizaciones de la sociedad civil se limita a lo mencionado y a contratar sus servicios, convirtiéndose en meras ejecutoras de políticas sociales sin participar en su elaboración ni evaluación.

14. CLADEM dijo que se requiere una masiva capacitación género sensible a los funcionarios del Estado.

15. IELSUR se manifestó preocupado por que, al ser Uruguay un país con un proceso de envejecimiento poblacional, no existen estructuras que garanticen la participación de los niños en las diferentes estructuras escolares de salud e institucionales por donde transitan los menores de 18 años.

16. IELSUR instó al Gobierno a aplicar el Código de la Niñez y la Adolescencia y dotarse de recursos humanos y materiales suficientes para que se efectivicen los derechos del niño.

## II. PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE EL TERRENO

### A. Cooperación con los mecanismos de derechos humanos

17. IELSUR dijo que el significativo atraso en la presentación de informes ante los distintos Comités de Naciones Unidas impide un seguimiento por parte de tales órganos de supervisión del estado de observancia de los diversos tratados de derechos humanos, y obstaculiza el examen público de las políticas del gobierno en materia de derechos humanos.

### B. Cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos

#### 1. Igualdad y no discriminación

18. CLADEM informó que la Constitución no reconoce expresamente el principio de igualdad entre mujeres y hombres y se carece de una norma interna que defina la discriminación contra la mujer, tanto en la esfera pública como en la privada. Añadió que urge la armonización de los códigos con la normativa internacional ratificada por el país, particularmente en los Códigos Penal y de Proceso Penal, incluyendo entre otras, la configuración del delito de acoso sexual y el homicidio en legítima defensa. Según CLADEM, todavía hoy el Código Penal establece como bien tutelado el “honor y las buenas costumbres” en los delitos sexuales; estableciendo por ejemplo, todo aborto provocado como delito y como uno de sus atenuantes o eximentes el cometido para “salvar el propio honor, el de la esposa o un pariente próximo”; o que el delito de incesto requiera para su configuración “el escándalo público”; o que no esté tipificada la violación en el matrimonio.

19. CLADEM indicó que el poder judicial no tiene ninguna unidad ejecutora ni planes tendientes a la eliminación de la discriminación de género en su órbita, y que la Judicatura no aplica las normas internacionales ratificadas por el país y que integran la normativa nacional; la invocan escasamente en

sus fallos y prácticamente no hay jurisprudencia de género. Añadió que en el Poder Legislativo sólo existe una Comisión de género y equidad en una de las dos Cámaras, pero que es de carácter transitorio y su existencia debe ser autorizada en cada legislatura.

20. CLADEM indicó que en el Poder Legislativo las mujeres ocupan sólo el 11% de las bancas, las Ministras de Estado son el 31% del Gabinete y en la Corte Suprema de Justicia no hay ninguna mujer. Añade que no han prosperado dos proyectos de ley que fijaban una cuotas por sexo en las listas electorales y que la subrepresentación femenina también se da en las organizaciones empresariales y en los sindicatos. CLADEM indica que pese a ello, el Estado no ha implementado ninguna MECT para superar esta situación en consonancia con los compromisos internacionales asumidos.

21. CLADEM indicó que durante el 2006 el INAMU elaboró el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA), construido mediante un interesante proceso de consulta ciudadana. Este plan habría sido aprobado por el Consejo de Ministros en mayo de 2007, por lo que se aguarda la debida rendición de cuenta anual sobre los avances del Plan ante Poder Legislativo. También señaló que existen otros planes parciales como el de Igualdad en el empleo o el de Lucha contra la violencia doméstica, así como algunos planes departamentales, sin que esté enteramente clara su coordinación con el PIONDA.

22. IELSUR dijo que existen situaciones de discriminación en la efectiva realización del derecho de las mujeres al más alto estándar de salud alcanzable, en especial en cuanto a las necesidades sanitarias y los derechos de las mujeres pertenecientes a grupos vulnerables y desaventajados.

23. CLADEM señaló que no se han instrumentado MECT para las mujeres afrodescendientes pese al elevado índice de deserción educativa que exhiben, a que se concentran en los empleos de más baja calificación y a que perciben menores sueldos que otras mujeres.

## 2. Derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona

24. CLADEM indicó que las denuncias por violencia doméstica se han incrementado significativamente, seguramente producto de una mayor apropiación del derecho a vivir libre de violencia por cada vez más mujeres, operadores estatales y población en general; así como la promisoria atención que ha puesto el Ministerio del Interior en su registro. Señaló sin embargo, que el Poder Judicial no cuenta con recursos ni con la capacitación suficientes para la correcta aplicación de la Ley de violencia doméstica; las medidas cautelares no se cumplen en un número alarmante de casos, sin que haya mecanismos ni recursos para efectivizar su cumplimiento; y existen sólo cuatro juzgados especializados en la materia, radicados todos en la capital.

CLADEM dijo que una solicitud del Poder Judicial de recursos para la creación de dos juzgados más no prosperó. Según CLADEM, los servicios estatales de atención a las víctimas son insuficientes y las organizaciones no-gubernamentales que atienden a víctimas y/o victimarios no cuentan con subvenciones estatales y se ven desbordadas por la demanda.

## 3. Administración de justicia, comprendidos la impunidad y el estado de derecho

25. IELSUR indicó que la situación de los juicios e investigaciones realizadas para identificar responsables y reparar a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la dictadura cívico militar de los años 1973-1984 presenta aún problemas desde una perspectiva de derechos humanos.

26. CLADEM consideró que el mayor desafío que enfrenta Uruguay en materia de derechos humanos es la vigencia de la Ley “De caducidad de la pretensión punitiva del Estado” (Ley N° 15.848), pues ha impedido el juzgamiento a los responsables de delitos de lesa humanidad cometidos durante la dictadura. IELSUR consideró que la existencia de la Ley N° 15.848 ha sido un obstáculo infranqueable para todas las administraciones presentes desde el retorno a la democracia en el país, pues por ella caducó la posibilidad de investigar, juzgar y castigar a los responsables de torturas, desapariciones, robos de bebés y acciones articuladas entre los países del cono sur

denominado “Plan Cóndor”. IELSUR indica que hasta la fecha los esfuerzos realizados en búsqueda de la verdad de lo ocurrido se han realizado bajo el mandato de esta ley que, confiriendo potestades propias del Judicial al Poder Ejecutivo, siendo que establece la obligación del juez interviniente en las correspondientes denuncias de requerir el informe del Poder Ejecutivo, en cuanto a si considera o no que el hecho investigado está comprendido en el art. 1° de la ley. IELSUR instó al Estado, a través de sus poderes, declarar la inconstitucionalidad de la ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado por violar compromisos internacionales asumidos por el país e investigar enjuiciar y condenar a los perpetradores de crímenes de lesa humanidad, así como reparar integralmente a las víctimas del terrorismo de Estado. CLADEM también consideró que declarar la Ley N° 15.848 nula o derogarla es un imperativo ético, jurídico y político, con miles de víctimas directas de la pasada dictadura que aún aguardan por una reparación integral como prevé el Estatuto de Roma.

27. Según OPPDHM, no ha sido aprobada una ley de reparación integral a las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas entre 1968 y 1985. Fueron aprobadas algunas leyes como la Ley 18.033 (recuperación de los derechos jubilatorios y pensionarios a ciudadanos que no pudieron acceder al trabajo por razones políticas o sindicales entre 1973 y 1985), muy importante por ser un acto de justicia, pero insuficientes respecto a los sectores afectados.

28. OPPDHM indicó que se está culminando la redacción del proyecto de ley sobre Código de Procedimiento Penal, pero no se conoce públicamente su texto.

29. Según IELSUR, recientemente fue sancionada la Ley 18.315 (Procedimientos Policiales) que legaliza prácticas abusivas y arbitrarias cometidas por la institución policial, constituyendo, por tanto, una rebaja de las garantías individuales y otorgando un amplio margen de discrecionalidad a los funcionarios policiales, quienes posteriormente deben comunicar al juez competente su decisión, la procedencia de detenciones, conducciones y allanamientos, entre otros procedimientos. IELSUR dijo que se deben derogar los aspectos inconstitucionales de la ley de procedimientos policiales como las posibilidades que se le da a la policía de realizar detenciones por sospecha,

incomunicaciones sin control jurisdiccional, allanamientos sin presencia de adultos y toda norma relacionada con niños en tanto rebaja los estándares existentes en el país con relación a las garantías y libertades individuales.

30. IELSUR consideró que la situación carcelaria en Uruguay es crítica. El alto número de presos que se registra desde mediados de los noventa -momento en que se aprueban leyes penales instauradas en la lógica de la inseguridad ciudadana- habría llevado a denominar a la situación actual como de “emergencia humanitaria carcelaria” por parte del Presidente de la República. IELSUR informa que el número de plazas existente no cubre la población actual dentro de las cárceles que duplica la capacidad locativa; a esto se le suman condiciones de hacinamiento, problemas sanitarios, ausencia de propuestas, acceso desigual a actividades laborales y educativas, malas condiciones edilicias, malos tratos, y una corrupción profunda del sistema. CLADEM también constató hacinamiento carcelario, el déficit en la atención de la salud y la alimentación inadecuada, añadiendo que se incumple el derecho de las mujeres a la visita íntima y no se hace uso de la prisión domiciliaria para las imputadas que se encuentran en los últimos tres meses de embarazo, o en los tres primeros de lactancia.

31. CLADEM indicó que un alto porcentaje de reclusos y reclusas cumplen prisión preventiva sin tener sentencia condenatoria. IELSUR también consideró preocupante la situación de aproximadamente el 70% de los presos que se encuentran sin condena recluidos en cárceles sin estar separados de los condenados, instando a la reforma del Código de Proceso Penal de cuño inquisitivo y escrito, y el desarrollo de programas de penas alternativas a la cárcel.

32. CLADEM consideró que ha sido un avance la creación del Comisionado Parlamentario para el sistema penitenciario, aunque considera que la discriminación de las mujeres en prisión debió ser visibilizada por espacios integrados por la sociedad civil.

33. IELSUR indicó que la privación de libertad sigue siendo la sanción más utilizada para menores de edad frente a las penas no privativas de libertad. Asimismo, considera que las condiciones en que se desarrolla la privación de libertad no están de acuerdo con los estándares internacionales por las 23 horas de encierro, la no existencia de propuestas socioeducativas, medica-

ción psiquiátrica compulsiva, malos tratos y torturas que se investigan con demasiada lentitud o no se investigan.

#### **4. Libertad de religión y de creencias, de expresión, de asociación y de reunión pacífica, y derecho a participar en la vida pública y política**

34. IELSUR indicó que durante la presente administración se han dado pasos importantes como la legislación para radiodifusión comunitaria, y la aprobación de las leyes de habeas data y acceso a la información pública. Sobre la Ley de Acceso a la Información, IELSUR considera que afrontará una cultura y una práctica habitual de secretismo y escasa transparencia por parte de los organismos públicos en la administración de la información de carácter público.

OPPDHM señaló que la ley de acceso a la información pública, que integra la garantía de habeas data, no ha sido reglamentada aún, aunque a la fecha todavía está dentro del plazo previsto.

35. OPPDHM señaló que el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo para modificar la ley de prensa todavía no ha sido aprobado por el parlamento uruguayo. IELSUR indicó que la ley que aún no se ha aprobado derogaría los delitos de desacato, difamación e injurias en relación con funcionarios públicos o personas que desempeñan actividades de interés público. IELSUR añade que ha habido, al amparo de la legislación vigente, varios procesamiento y condenas de periodistas por lo que hasta hoy son considerados delitos, siendo la jurisprudencia muy ambigua en este tipo de casos. Uruguay habría sido denunciado ante la Comisión Interamericana de

Derechos Humanos por un asunto de esta índole, y pese a que el Estado manifestó su intención de arribar a una solución amistosa, IELSUR indica que el Estado no ha efectuado aún una propuesta concreta, dilatando excesivamente el proceso.

36. IELSUR indicó que la inexistencia de un procedimiento dotado de publicidad y transparencia para la asignación de la publicidad oficial es otro problema grave, pues provoca la inexistencia de criterios objetivos y favorece prácticas tales como el clientelismo y el amiguismo político o posibilita

que, desde el gobierno u otras instituciones públicas, se utilice la asignación de publicidad como instrumento de “premio o castigo” que condiciona la libertad de información y opinión de la prensa. IELSUR también indica que el servicio de radiodifusión comercial sigue estando regulado por una ley de tiempos de la dictadura, lo cual exige una revisión profunda del tema y la discusión de un nuevo marco normativo. IELSUR informa que el actual Gobierno ha impulsado tímidamente la discusión de una nueva ley pero no existen expectativas de que la misma sea siquiera presentada al parlamento durante la actual legislatura.

## **5. Derecho a trabajar y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias**

37. CLADEM consideró que ha sido un avance la convocatoria a la negociación colectiva entre empleadores y trabajadores/as, pero el 85% de los convenios acordados no incluyen cláusulas de género.

38. Según OPPDHM, el Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil no ha sido reglamentado por la vía normativa.

39. CLADEM señaló que, pese a que la masiva incorporación de las mujeres uruguayas al mercado de trabajo se produjo hace más de 30 años, les sigue siendo adjudicado el trabajo doméstico y el Estado no provee servicios de cuidado suficientes para atender los requerimientos de niños y de una población envejecida. CLADEM también señaló que pese a que el país es signatario del Convenio N° 100 de la OIT la brecha salarial persiste; la discriminación en el mercado de trabajo se constata por múltiples indicadores; y que el Poder Ejecutivo tiene herramientas que no ha utilizado suficientemente para tutelar el derecho al trabajo de las mujeres.

## **6. Derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado**

40. IELSUR indicó que Uruguay se encuentra dentro del conjunto de países de renta media y comparativamente en la región presenta indicadores de desarrollo mejores a los de otros países del continente.

41. Según IELSUR, los niños son quienes más sufren las consecuencias de la pobreza en el país, siendo que cerca del 45% de los niños de 0 a 5 años nacen en hogares pobres. Añade que los niños son los menos beneficiados en cómo se invierte en Uruguay, pues el gasto que se realiza es pro adulto.

42. CLADEM indicó que el Estado no cumple con sus obligaciones con respecto a los derechos sexuales y los derechos reproductivos de la población; la educación sexual no está incorporada aún a la currícula escolar; el acceso a los métodos anticonceptivos no siempre está asegurado en todo el país y desde 1938, todo aborto provocado está penalizado, pese a las múltiples iniciativas legislativas y un creciente apoyo ciudadano que hoy alcanza al 64% según múltiples encuestas de opinión pública. JS1 señala que la ley establece el aborto como delito en todos los casos, con sanciones para la mujer y para el que colabore con ella.

43. IELSUR informó que no se ha modificado la legislación interna que criminaliza el aborto, desconociendo la cifra de abortos ilegales y su directa relación con las altas tasas de mortalidad materna. Según CLADEM, el aumento exponencial de muertes por abortos en condiciones de riesgo llevó en 2004 al Ministerio de Salud Pública a establecer la obligatoriedad para el equipo de salud, de informar sobre los métodos de menor riesgo para el aborto, no obstante, posteriormente dictó otras disposiciones que dificultan el acceso al misoprostol.

CLADEM señala que a más de cuatro años de vigencia de la ordenanza la consejería pre y post aborto no se aplica en la mayoría de los servicios públicos. JS1 indica que esta ordenanza sólo se cumple en algunos servicios públicos de atención en el área metropolitana (Montevideo - Canelones) y no se aplica ni en los centros privados de atención en salud ni en los centros públicos de atención del interior del país. JS1 recomendó impulsar el tratamiento y aprobación en la cámara baja del Proyecto de Ley de Defensa al Derecho de la Salud Sexual y Reproductiva a la mayor brevedad posible, e implementar los mecanismos necesarios para garantizar que la ordenanza ministerial que establece la obligatoriedad de la atención de calidad en las instancias pre y post aborto se aplique también en los centros privados de atención y en los centros públicos del interior del país.

44. JS1 señaló que a pesar del vacío legal en la temática, existe una amplia gama de decretos, normativas y ordenanzas ministeriales que regulan la calidad de atención en salud sexual y reproductiva, destacando varios ejemplos. CLADEM indica que las altas tasas de cáncer de cervix uterino y de mamas, así como la creciente feminización del HIV-SIDA y sus enfermedades oportunistas reclaman campañas masivas de promoción de salud y prevención de enfermedades dirigidas a toda la población. JS1 resaltó numerosas acciones y servicios en derechos y salud sexual y reproductiva desarrollados desde el Estado (espacio de orientación en salud sexual y reproductiva con enfoque de género - “Sexualidad sin vueltas, ¡Mirá vos!”; el Programa Infancia, Adolescencia y Familia; la Administración de los Servicios de Salud del Estado; el Programa Nacional de Mujer y Género; el Programa Nacional de Salud Adolescente; el Programa Prioritario de ITS/SIDA; la Comisión de Educación Sexual; la Dirección de Derechos Humanos, y diferentes áreas u oficinas de juventud de diferente naturaleza y alcance en gobiernos departamentales), en muchos casos valorando su trabajo, destacando sus logros y haciendo recomendaciones específicas para cada una de ellas. JS1 recomendó: la creación de un órgano específico sobre Juventud y Derechos Sexuales y Reproductivos, para coordinar todas las acciones que se realicen en este campo a nivel gubernamental, y la inclusión en el presupuesto nacional de recursos fidedignos para la sustentabilidad de la agenda en derechos sexuales y reproductivos. JS1 también recomendó que se incorporen organizaciones de la sociedad civil con trayectoria en juventud y derechos sexuales y reproductivos, así como a un representante del INJU, en la Comisión Asesora en Salud Sexual y Reproductiva, que sirve como un espacio intergubernamental e intersocial de asesoramiento sobre las definiciones referidas a las políticas en salud sexual y reproductiva que deberá impulsar el estado uruguayo en los diferentes foros y cumbres nacionales, regionales e intergubernamentales.

45. Según JS1, el Proyecto de Ley de Defensa al Derecho de la Salud Sexual y Reproductiva de 2007, que incluye la despenalización del aborto, la educación sexual a nivel de la educación formal y la garantía de acceso universal a la anticoncepción está a la espera de ser aprobado.

## **7. Migrantes, refugiados y solicitantes de asilo**

46. OPPDHM señaló que la Ley 18.250, referida a la materia migratoria, no ha sido reglamentada aún.

47. CLADEM indicó que Uruguay no cuenta con campañas y planes masivos de combate a la trata y el tráfico de personas, aunque hay indicios de que operan redes internacionales y la OIM informa sobre tráfico de mujeres con fines de explotación sexual, que lo son alternativamente en los períodos estivales en Uruguay y en Europa. OPPDHM señaló que no ha sido aprobado un plan nacional de acción respecto a la trata de personas.

## **III. LOGROS, PRÁCTICAS ÓPTIMAS, RETOS Y LIMITACIONES**

48. CLADEM señaló como buena práctica que habrá que extender y profundizar, la realización de Audiencias Públicas establecidas por ley, como mecanismo de información y consulta a la ciudadanía, previo a la toma de decisión del Estado.

## **IV. PRINCIPALES PRIORIDADES, INICIATIVAS Y COMPROMISOS NACIONALES**

## **V. FOMENTO DE LA CAPACIDAD Y ASISTENCIA TÉCNICA**

49. CLADEM dijo que Uruguay se vería beneficiado si contara con asistencia técnica que incluya especialistas género sensitivas para elaborar un proyecto de armonización con la normativa internacional de derechos humanos.





Asamblea General

Distr. GENERAL  
A/HRC/12/12  
4 de junio de 2009  
ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS  
12º período de sesiones  
Tema 6 de la agenda

## EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL

Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal

URUGUAY<sup>1</sup>

### II. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES

78. El Uruguay examinó las recomendaciones formuladas durante el diálogo interactivo y dio su apoyo a las que figuran a continuación:

1. Considerar la posibilidad de ratificar la Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (Brasil);
2. Considerar la posibilidad de firmar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la ceremonia de firma, adhesión y ratificación que se celebrará en Nueva York el 24 de septiembre (Portugal);

---

1. Se transcribe aquí parcialmente el documento citado. Se ha omitido la transcripción de la Introducción y el capítulo I de Resumen de las actuaciones del proceso de examen, así como la composición de la delegación uruguaya. El documento completo puede encontrarse en la web de Naciones Unidas.

3. Ratificar el Convenio N° 169 de la OIT (Perú);
4. Considerar la posibilidad de ratificar a la brevedad el Convenio N° 169 de la OIT, a fin de coronar su reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas (Bolivia);
5. Cumplir los objetivos voluntarios en la esfera de los derechos humanos, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos (Brasil);
6. Adoptar medidas para incorporar plenamente en su derecho interno los principales tratados que ha ratificado el Uruguay, especialmente la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño (Eslovenia);
7. Agilizar el plan previsto de subsanar la laguna jurídica en su sistema penal a fin de que las víctimas puedan ejercer mejor su derecho a participar en el proceso penal (República Árabe Siria);
8. Establecer a la brevedad (Perú, Alemania) la institución nacional de derechos humanos prevista (Canadá) de conformidad con los Principios de París (Perú, Alemania, Canadá, Francia, Reino Unido, Nigeria, Pakistán, Azerbaiyán, República de Corea, Djibouti) y gestionar cuanto antes su acreditación ante el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (Reino Unido, Argelia) a fin de facilitar la aplicación de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos (Djibouti);
9. Crear el instituto nacional de derechos humanos recientemente contemplado en la ley y dotarlo de los recursos técnicos y financieros necesarios, solicitando para ello la cooperación del ACNUDH (México);
10. Hacer participar plenamente a las organizaciones no gubernamentales a nivel nacional en las actividades de seguimiento del presente examen (Reino Unido);
11. Establecer un mecanismo interministerial con la participación de la sociedad civil para estudiar y cumplir los compromisos internacionales asumidos en el área de los derechos humanos, como las recomendaciones formuladas a raíz del examen periódico universal (México);

12. Continuar y redoblar los esfuerzos orientados a lograr una mayor promoción y protección de los derechos humanos (Ucrania);
13. Seguir haciendo todo lo posible por lograr la rápida aprobación y aplicación de leyes y programas de defensa y promoción de los derechos humanos (Colombia);
14. Elaborar un plan de acción nacional, con políticas que hagan hincapié en la familia como pilar de la atención infantil, en la reducción del número de niños de la calle y del trabajo infantil y en asegurar el derecho del niño a la educación (Japón);
15. Seguir consolidando políticas eficaces en el marco de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (2010-2030), facilitando la participación de toda la sociedad en la lucha por el reconocimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en una situación de vulnerabilidad extrema (Venezuela);
16. Intensificar los esfuerzos del Gobierno por proteger los derechos de los niños, con especial énfasis en la prevención de la deserción escolar y la eliminación del trabajo infantil y la explotación sexual de los niños (Bangladesh);
17. Poner énfasis en el plano regional (Protocolo de Asunción de 2005 sobre el MERCOSUR) porque sería beneficioso para el propio proceso del Uruguay y una valiosa contribución para otros Estados miembros, además de que proporcionaría un modelo que podrían seguir otros países, dado que no es común que los Estados cooperen en un modelo de integración encaminado a la promoción de los derechos humanos (Paraguay);
18. Encarar con determinación los problemas que subsisten en relación con los niños y las mujeres a fin de seguir dando un buen ejemplo a la región y al resto del mundo de promoción y protección de los derechos humanos (Paraguay);
19. Continuar fortaleciendo la aplicación de las medidas ya adoptadas y adoptar otras nuevas, según sea necesario, para asegurar el goce de los derechos humanos a su población, asignando particular importancia a la erradicación de la violencia contra la mujer y garantizando los derechos del niño (Chile);

20. Adoptar medidas concretas para cumplir oportunamente con su obligación de presentar informes con arreglo a los tratados de derechos humanos (República de Corea);

21. Dar prioridad al cumplimiento de las recomendaciones de los distintos órganos de tratados, en particular, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de los Derechos del Niño y el Comité contra la Tortura (Pakistán);

22. Seguir fortaleciendo el marco institucional de lucha contra la discriminación mediante campañas de sensibilización y la promoción de la tolerancia y la igualdad independientemente del sexo, el género y la raza (República Checa);

23. Seguir adelante con su excelente plan nacional de lucha contra todas las formas de discriminación y publicar sus resultados en inglés para que países como Sri Lanka puedan consultarlos como ejemplos de mejores prácticas (Sri Lanka);

24. Seguir haciendo lo posible por aplicar el documento final de la Conferencia de Examen de Durban, tanto a nivel nacional como internacional (Federación de Rusia);

25. Evaluar las medidas que considere apropiadas para aplicar la recomendación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer con objeto de eliminar la discriminación entre hombres y mujeres en la esfera del empleo y consagrar el principio de igual remuneración por igual trabajo de igual valor (Argelia);

26. Eliminar todas las normas que discriminan a la mujer en la legislación (Italia);

27. Seguir promoviendo la igualdad entre los géneros y combatiendo todas las prácticas discriminatorias contra la mujer (Bangladesh);

28. Eliminar las disposiciones jurídicas discriminatorias en la esfera de la familia y el matrimonio, por ejemplo, elevar a 18 años la edad mínima para contraer matrimonio tanto para hombres como para mujeres, eliminar los conceptos de "pudor", "honestidad" y "ultraje público" de la

definición de los delitos sexuales y tipificar como delito la violación en el matrimonio en el Código Penal, de conformidad con la recomendación formulada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Portugal);

29. Tipificar la violación en el matrimonio y adoptar nuevas medidas para asegurar que se dé amplia difusión a los servicios de apoyo a las víctimas de la violencia doméstica y se les garantice un amplio acceso a esos servicios a fin de que las víctimas puedan protegerse e iniciar investigaciones rápidas y eficaces que conduzcan al castigo de los autores de esos actos de violencia (República Checa);

30. Derogar todas las leyes discriminatorias contra la mujer en la esfera de la familia y el matrimonio (Alemania);

31. Incorporar en la legislación interna la definición de discriminación que figura en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (España);

32. Reformar las disposiciones del código civil que discriminan a la mujer, como las que establecen la edad mínima para contraer matrimonio en 12 años, prohíben a las viudas y mujeres divorciadas casarse nuevamente antes de que transcurran 300 días o niegan pensiones alimenticias a las mujeres que llevan una "vida desarreglada" (España);

33. Seguir luchando contra la discriminación y la violencia contra la mujer (Ucrania);

34. Considerar la posibilidad de elevar a 18 años la edad mínima establecida para contraer matrimonio, tanto para mujeres como para hombres (República de Corea);

35. Reformar el Código Civil para elevar a 18 años la edad mínima para contraer matrimonio tanto para mujeres como para hombres, con arreglo a las normas internacionales (Países Bajos);

36. Estudiar la posibilidad de elaborar y aplicar un plan nacional para combatir la discriminación contra los afrodescendientes y los pueblos indígenas (Argelia);

37. Modificar, con arreglo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, las disposiciones de los Códigos Civil y Penal que discriminan a la mujer, y, en un sentido más general, adoptar las medidas necesarias para promover la igualdad entre las mujeres y los hombres en los ámbitos familiar, económico y normativo (Francia);

38. Intensificar sus esfuerzos por asegurar la plena igualdad entre hombres y mujeres y adaptar la legislación a las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, así como a las obligaciones que incumben al Uruguay en materia de derechos humanos y a otras normas internacionales (Suecia);

39. Asegurar que el mecanismo nacional de prevención se ajuste a lo dispuesto en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y asignarle suficientes recursos humanos, financieros y logísticos (Reino Unido);

40. Mejorar los mecanismos de denuncia de maltrato y garantizar a los detenidos el acceso a ellos en caso de maltrato (Bélgica);

41. Adoptar las medidas legislativas y administrativas necesarias para garantizar la seguridad de las víctimas de la violencia doméstica y facilitar su acceso a la justicia, la asistencia jurídica y la atención psicológica y médica (México);

42. Adoptar nuevas medidas estructurales y suministrar recursos suficientes para proteger a las mujeres y los niños de la violencia doméstica (Países Bajos);

43. Intensificar los esfuerzos por elaborar estrategias integrales y planes de acción para erradicar la trata de personas (Turquía);

44. Adoptar medidas prácticas para afrontar los graves problemas de los niños de la calle y la explotación sexual de los niños (Azerbaián);

45. Continuar adoptando medidas enérgicas para combatir la explotación sexual y la venta de niños (Suecia);

46. Mejorar la legislación para combatir la impunidad por los crímenes de explotación sexual y la venta de niños (Suecia);

47. Aplicar efectivamente el plan de acción lanzado por el Comité para la Erradicación de la Explotación Sexual de la Niñez y la Adolescencia en 2007 (Turquía);

48. Acelerar la aplicación de medidas para combatir la trata de seres humanos mediante la adopción de medidas integradas para la prevención, el enjuiciamiento y el castigo de los responsables, así como para la protección, rehabilitación y reintegración social de las víctimas (Italia);

49. Considerar la elaboración de un plan de acción nacional o mecanismo interinstitucional para combatir la trata de personas y prestar asistencia a las víctimas, teniendo en cuenta la necesidad de adoptar al respecto un enfoque basado en los derechos humanos (Filipinas);

50. Adoptar medidas adecuadas para combatir la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, así como la violencia doméstica contra la mujer (Alemania);

51. Hacer mayores esfuerzos por detener a los autores de la trata, incluso mediante la adopción de medidas relativas a las fuerzas de seguridad y seguridad de las fronteras; adoptar medidas, según corresponda, para investigar, enjuiciar y sancionar a los agentes que acepten sobornos o faciliten la trata de otra manera; hacer mayores esfuerzos por aplicar la nueva ley contra la trata; ampliar la formación de jueces y del personal de las fuerzas de seguridad; prestar más servicios de atención a las víctimas y redoblar los esfuerzos de protección (Estados Unidos);

52. Elaborar un plan de largo plazo para afrontar las dificultades que se presentan en materia de privación de libertad y seguir prestando atención prioritaria a las condiciones de vida en las cárceles (Canadá);

53. Realizar las reformas necesarias a la reglamentación para garantizar que los detenidos que no han sido condenados estén separados de los condenados (Canadá);

54. Mejorar las condiciones en las cárceles, y en particular, resolver el problema del hacinamiento (Azerbaiyán);

55. Llevar a cabo reformas para mejorar la situación de hacinamiento en las cárceles, con especial atención al fortalecimiento del sistema de

justicia de menores y las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño (Portugal);

56. Llevar a cabo una reforma y un plan de inversiones para mejorar las condiciones en el sistema penitenciario (España);

57. Adoptar medidas eficaces para mejorar la situación general en las cárceles, especialmente las condiciones de detención de las mujeres y los menores (Italia);

58. Continuar asignando suficientes recursos para hacer frente al problema del hacinamiento y la insuficiencia de los servicios de salud y otros servicios en las cárceles, así como para adecuar las condiciones en las cárceles a las normas internacionales (Turquía);

59. Adoptar nuevas medidas para mejorar las condiciones de las cárceles de menores y medidas estructurales para promover la rehabilitación de los menores en conflicto con la ley y prepararlos para su integración en la sociedad (Países Bajos);

60. Seguir reformando el sistema penitenciario y examinando formas de modificar el Código Penal para asegurar que las condiciones en las cárceles y el tratamiento de los presos sean adecuados, de conformidad con las normas internacionales (Países Bajos);

61. Estudiar las medidas necesarias para agilizar los procesos judiciales y la emisión de sentencias, especialmente en el fuero penal, y eventualmente, reformar el sistema penal de forma que las víctimas puedan participar en los procesos judiciales (Argelia);

62. Continuar haciendo lo posible por luchar contra la impunidad y las violaciones de los derechos humanos, con especial énfasis en los derechos de las mujeres y los niños (Brasil);

63. Velar por la adopción de medidas para seguir combatiendo la impunidad en las cárceles (Bélgica);

64. Revisar y, de ser necesario, derogar las leyes que dejan impunes a quienes cometieron delitos durante las dictaduras, en particular, la Ley N° 15848 de caducidad de la pretensión punitiva del Estado, y eliminar

todos los obstáculos que impiden averiguar la verdad sobre lo ocurrido, especialmente en relación con las familias de las víctimas de desapariciones forzadas (República Checa);

65. Velar por que el poder ejecutivo siga prestando todo el apoyo necesario al poder judicial para avanzar en la investigación de las causas relativas a violaciones de derechos humanos que tuvieron lugar durante la dictadura, y seguir prestando todo el apoyo necesario a la labor de la Comisión de Seguimiento de la Comisión para la Paz (Colombia);

66. Derogar la Ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado para permitir que se lleven a cabo investigaciones y procesos penales integrales y exhaustivos de todas las violaciones de los derechos humanos ocurridas en el pasado (Alemania);

67. Mejorar el sistema judicial especializado en menores (Francia);

68. Aplicar medidas alternativas a la privación de libertad, especialmente en el caso de los menores (Chile);

69. Seguir mejorando el sistema de justicia de menores tanto en la legislación como en la práctica, asegurando en particular que los profesionales estén suficientemente capacitados, que se cuente con una infraestructura adecuada y que la privación de libertad sólo se utilice como último recurso en el caso de los menores de edad (Finlandia);

70. Poner énfasis en la prevención del delito antes que en la detención, especialmente cuando se trata de menores en conflicto con la ley (Bélgica);

71. Continuar realizando esfuerzos por aprobar un marco jurídico que permita a los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior ejercer su derecho al voto (Colombia);

72. Seguir promoviendo la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en todos los procesos de adopción de decisiones y elaboración de políticas públicas (Nicaragua);

73. Velar por que las mujeres estén adecuadamente representadas en las instituciones encargadas de la elaboración de las políticas y adopción de decisiones de alto nivel (Ucrania);

74. Seguir promoviendo la igualdad entre los géneros y una mayor participación de la mujer en los sectores público y privado (Filipinas);
75. Promover la igualdad entre las mujeres y los hombres, especialmente en relación con el nivel de participación de la mujer en la vida pública y en el sector del empleo (Alemania);
76. Seguir haciendo lo posible por poner fin a la pobreza, la indigencia y la exclusión social (Cuba);
77. Seguir luchando contra la pobreza (Federación de Rusia);
78. Agilizar el proceso de erradicación de la pobreza mediante programas específicos y políticas de inclusión social (Sudáfrica);
79. Continuar trabajando en los planes nacionales de inclusión social y mitigación de la pobreza (Nicaragua);
80. Continuar haciendo lo posible a nivel nacional por eliminar la pobreza, en particular de los grupos desfavorecidos, con el apoyo de la comunidad internacional (Bangladesh);
81. Asignar más recursos a gastos sociales, que beneficien suficientemente a las mujeres y los niños, en particular los que pertenecen a sectores pobres, rurales y vulnerables de la sociedad (Malasia);
82. Seguir prestando especial atención a las condiciones de vida de los grupos vulnerables, como las personas con discapacidad y los pueblos indígenas (Djibouti);
83. Continuar con los programas y planes sociales sólidos orientados a satisfacer las necesidades más básicas de las personas que viven en la pobreza extrema, como la alimentación, la educación, la vivienda, la salud y el trabajo (Venezuela);
84. Llevar a cabo más campañas públicas de prevención y sensibilización sobre medidas de protección contra el VIH/SIDA, en particular para adolescentes pobres y personas pertenecientes a grupos vulnerables (Malasia);
85. Seguir profundizando las medidas que se están aplicando para garantizar una mayor inclusión social en el sistema de educación nacional (Cuba);

86. Intensificar los esfuerzos por mejorar la calidad general de la educación de los niños, incluso asignando mayores recursos presupuestarios al sector de la educación (Malasia);

87. Intensificar los esfuerzos por resolver el problema de las altas tasas de deserción escolar, especialmente en la enseñanza media, y seguir invirtiendo en educación (Turquía);

88. Adoptar medidas para reducir las altas tasas de repetición de cursos y los elevados niveles de deserción escolar, especialmente de niñas en situación de vulnerabilidad o que sufren múltiples formas de discriminación, de conformidad con las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, lo que debe incluir incentivos para que los padres envíen a sus hijos y a sus hijas a la escuela (Finlandia).

79. Todas las conclusiones y/o recomendaciones que figuran en el presente informe reflejan la posición del Estado o Estados que las presentaron y/o el Estado examinado, y no debe interpretarse que han recibido el respaldo del conjunto del Grupo de Trabajo.



**convención para  
la eliminación de  
todas  
las formas de  
discriminación  
contra la mujer**

**MADRID**  
CEDAW  
CEDAW  
CEDAW



# SOBRE LA CONVENCIÓN PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW/ONU)\*

57

Dra. Silvia Pimentel\*\*

La Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979, está en vigor desde 1981<sup>1</sup>; es el primer tratado internacional que dispone ampliamente sobre los derechos humanos de la mujer. Se propone dos objetivos: promover los derechos de la mujer en la búsqueda de la igualdad del género y eliminar toda y cualquier discriminación contra la mujer en los Estados Partes.

La adopción de la Convención de la Mujer (<sup>2</sup>), CEDAW, por su sigla en inglés, fue el resultado de décadas de esfuerzos internacionales buscando proteger y promover los derechos de la mujeres a nivel mundial. Fue el resultado de iniciativas tomadas por la Comisión de Status de la Mujer (CSM), órgano creado dentro del sistema de las Naciones Unidas, en 1946, con el fin de analizar y realizar recomendaciones sobre la formulación de políticas públicas a los diversos países signatarios de la Convención, buscando perfeccionar el estatus de la mujer.

Basada en provisiones de la Carta de las Naciones Unidas - que afirma expresamente la igualdad de derechos entre hombres y mujeres - y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos - que declara que todos los derechos y libertades humanos deben aplicarse igualmente a hombres y mujeres, sin

---

\* Tomado de: Experiencias y desafíos en el Comité sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer de Naciones Unidas. Informe bienal de mi participación, Silvia Pimentel, CLADEM.

\*\* La Dra. Silvia Pimentel eminente jurista brasilera, fue una de las fundadoras de nuestra red. En la actualidad integra, por segundo período consecutivo, el Comité de la CEDAW y el Consejo Consultivo de CLADEM.

1 Nota de las editoras: El 30/03/1981 Uruguay firmó, el 09/10/1981 ratificó. Por Ley n° 15.164 de agosto de 1981, Uruguay aprobó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

2. Utilizaré para referirme a la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, de la ONU, CEDAW (Convention on the Elimination of All Forms of Discriminations against Women), o Convención de la Mujer.

distinción de cualquier naturaleza - la Comisión realizó, entre 1949 y 1962, los anteproyectos de una serie de tratados internacionales tales como: la Convención de los derechos políticos de las mujeres (1952), la Convención sobre la nacionalidad de mujeres casadas (1957); la Convención sobre el casamiento por consenso, edad mínima para contraer matrimonio y registro de casamientos (1962). Estos tratados buscaron proteger y promover los derechos de las mujeres en las áreas donde sus derechos fueron considerados particularmente vulnerables por la Comisión. Los mismos fueron aprobados por la Asamblea General de la ONU.

En el año 1965, la Comisión se empeñó en los preparativos de lo que vendría a ser la “Declaración para la eliminación de la discriminación contra la mujer” aprobada en 1967. La misma incluyó, en un único instrumento legal, padrones internacionales que articulaban derechos iguales de hombres y mujeres. La Declaración, sin embargo, fue adoptada como resolución y no como tratado, careciendo, por lo tanto, de fuerza vinculante, ya que si bien tiene fuerza moral y política, una Declaración no establece obligaciones a los Estados bajo el Derecho Internacional.

En el año 1972, la Comisión sobre el Status de la Mujer consideró la posibilidad de elaborar un tratado que diera fuerza legal a la Declaración. Estos esfuerzos, fueron impulsados por el Plan mundial de acción, adoptado por la Convención Mundial del Año Internacional de la Mujer, de Naciones Unidas, realizada en México en 1975, que reclamó una Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer con procedimientos efectivos para su implementación, y por la declaración de la Asamblea General, del período 1976-1985 como Década de las Naciones Unidas para la Mujer.

La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer fue adoptada por la Asamblea General en 1979. En la resolución de adopción la Asamblea General mostró expectativas de que la misma entrara en vigor a corto plazo.

Inicialmente, sesenta y cuatro países firmaron la Convención y dos de ellos sometieron sus instrumentos de ratificación en una ceremonia especial en la Conferencia Mundial de conmemoración de los cinco primeros años de la Década de las Mujeres de las Naciones Unidas, realizada en Copenhague en 1980. En el 3 de septiembre del 1981, treinta días después de haberla ratifi-

cado el vigésimo Estado miembro, la Convención entró en vigor, codificando de forma amplia los padrones legales internacionales para las mujeres.

Hasta el 2 de noviembre del 2006, ciento ochenta y cinco países han adherido a la Convención de la Mujer.

A la Convención debe tomársela como parámetro mínimo de las acciones estatales de promoción de los derechos humanos de las mujeres y de erradicación a sus violaciones, tanto en el ámbito público como en el privado. Es la gran Carta Magna de los derechos de las mujeres y el resultado de un sinnúmero de avances normativos, políticos, así como de principios elaborados en las últimas décadas, en un importante esfuerzo global hacia la construcción de un orden internacional de respeto a la dignidad de todo y cualquier ser humano. Según la jurista Flávia Piovesan, la CEDAW se fundamenta en la doble obligación de eliminar la discriminación y asegurar la igualdad. La Convención trata sobre el principio de igualdad ya sea como obligación vinculante, o como un objetivo.

La CEDAW va más allá de las garantías de igualdad e igual protección viabilizadas por instrumentos legales vigentes, estipulando medidas para el alcance de la libertad entre hombres y mujeres, independientemente de su estado civil, en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural.

Los Estados Partes tienen el deber de eliminar la discriminación contra la mujer mediante la adopción de medidas legales, políticas y programáticas. Estas obligaciones se aplican a todos los ámbitos de la vida, la pública y la privada, e incluyen el deber de promover todas las medidas apropiadas en el sentido de eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualquier persona, organización, empresa y por el mismo Estado.

Sin embargo, la simple enunciación formal de los derechos de las mujeres no les confiere automáticamente la efectividad de su ejercicio. Esto depende de acciones de los tres poderes: del Legislativo, en la adecuación nacional a los parámetros igualitarios internacionales; del Ejecutivo en la elaboración de políticas públicas en torno a los derechos de las mujeres; y finalmente, del Judicial, en la protección de los derechos de las mujeres, valiéndose, inclusive y muy especialmente de los tratados, pactos y convenciones in-

ternacionales de protección a los derechos humanos, para fundamentar sus decisiones<sup>3</sup>.

La CEDAW se compone de treinta artículos de los cuales dieciséis establecen preceptos sustantivos relativos a la no discriminación de la mujer y la igualdad; las obligaciones de los Estados-Parte; la adopción de acciones afirmativas hacia la aceleración de la igualdad entre hombres y mujeres; la modificación de padrones socioeconómicos discriminatorios; la supresión del tráfico de mujeres y la explotación de la prostitución de la mujer; la participación política de la mujer; la nacionalidad, la educación, el trabajo, y la salud; sobre su vida económica y social; sobre la mujer rural; y sobre la capacidad jurídica de la mujer en igualdad de condiciones con el hombre y la igualdad en el ejercicio por parte de la mujer de sus derechos legales en relación al matrimonio y la familia.

## EL COMITÉ CEDAW

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Comité CEDAW, fue creado con la función de examinar los progresos alcanzados por los países signatarios en la aplicación de la Convención. Es el órgano que monitorea la actuación de los diversos países en cuanto al cumplimiento de los preceptos de la CEDAW. Es un mecanismo de acceso al sistema global (ONU), previsto en el artículo 17 de la misma Convención. El Protocolo Facultativo, adicional a la Convención, amplió su mandato y, de este modo, el Comité CEDAW monitorea el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres en los Estados-Parte de la Convención a través de:

---

3. Si bien es posible identificar un importante avance en lo que se refiere a una normativa brasileña no discriminatoria, todavía carece de cambios para asegurar la igualdad, particularmente en el área del Código Penal. Es importante señalar que los derechos de las mujeres aún están lejos de alcanzar su plena realización práctica, ya que hay un importante defasaje entre “la ley y la vida”. Es importante además señalar que, en un mundo en constantes cambios, nuevas temáticas se vienen incorporando a las demandas de las mujeres, aunque fundamentalismos políticos y religiosos estén buscando intervenir negativamente en este proceso. Algunos países de Latinoamérica se encuentran, incluso, viviendo retrocesos en lo que se refiere a la garantía y al ejercicio de determinados derechos sexuales y derechos reproductivos. En este contexto, la actuación del Comité de la Mujer de la ONU y su interlocución con el movimiento de mujeres ha sido valiosa. Esto sucede a través de la lectura atenta de sus informes alternativos (shadow reports) y los diálogos previos al análisis de los informes oficiales con representantes del movimiento de mujeres, que se realizan en sesiones públicas del Comité.

- el análisis de informes presentados periódicamente por los Estados-Parte, y la elaboración de sus observaciones finales, que contienen comentarios y recomendaciones específicas;
- la elaboración de Recomendaciones Generales que buscan interpretar los derechos y principios previstos en la Convención. Hasta el momento se han formulado veinticinco Recomendaciones Generales.
- la recepción de comunicaciones presentadas por individuos o grupos de individuos que aleguen la ocurrencia de violaciones a cualquiera de los derechos previstos en la Convención.
- La investigación, a partir de información fidedigna, sobre graves o sistemáticas violaciones de derechos establecidos en la CEDAW por un Estado-Parte.

Ambos procedimientos de comunicación e investigación están previstos por el Protocolo Facultativo, que fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el año 1999. Este Protocolo fortalece a la Convención de la Mujer y amplía las funciones y la responsabilidad del Comité.

En la actualidad, hay 23 miembros en el Comité. Son expertos independientes para tratar de los temas referentes a la CEDAW, elegidos por los Estados-Partes, para el ejercicio de mandatos de cuatro años.

## METODOLOGÍA DE LAS SESIONES DEL COMITÉ

Las sesiones regulares tienen una duración de tres semanas y han sesionado en el edificio de la ONU, en Nueva York<sup>4</sup>. En la actualidad se han llevado a cabo en tres periodos durante el año, generalmente, en los meses de enero, mayo y agosto. Desde la 36<sup>o</sup> sesión (7 al 25 de agosto del 2006), las actividades pasaron a ser desarrolladas en dos cámaras que funcionan paralelamente, permitiendo analizar no solo ocho, sino quince informes por sesión. Hay que señalar que es el Comité, en su totalidad, quien aprueba todas las

4. A partir del año 2008, el Comité CEDAW tendrá su central en edificio de la ONU en Ginebra, y solamente una reunión anual será en Nueva York.

decisiones, tomadas en su nombre, incluso, las Observaciones Finales a los Estados-Partes.<sup>5</sup>

Para que pueda comprenderse la dinámica de funcionamiento de las sesiones del Comité es importante exponer la metodología de trabajo adoptada:

- α) **Sesión preparatoria del grupo de trabajo (Pre-session working Group):** previamente a la sesión regular, el Comité se reúne en grupos de trabajo para preparar una lista de cuestiones y preguntas (list of issues and questions), referente a los informes periódicos que serán analizados.

La sesión preparatoria se desarrolla en reuniones cerradas durante cinco días, generalmente integrada por lo menos por cinco miembros del Comité.

Los Estados-Partes son invitados a contestar a esta lista de preguntas y enviársela al Comité dentro de un plazo de seis semanas. Dicha lista de preguntas y sus respuestas circulan entre los miembros del Comité, con anterioridad a la sesión del análisis del informe.

Desde el año 2006, el Comité designa un experto para ser relator sobre la situación de determinado Estado-Parte (Country Rapporteur), que se dedica al análisis detallado del informe y a la elaboración del borrador de los temas a considerar. Esta lista de preguntas debe facilitar la preparación del Comité y los Estados-Partes para el diálogo constructivo con el Comité CEDAW y, de esta manera, mejorar la eficiencia del sistema de informes. Tiene como objetivo suplir lagunas de informaciones y lograr esclarecer los puntos nebulosos.

- β) **Diálogo Constructivo (Constructive Dialogue):** se realizan en las primeras dos semanas de la sesión, una vez que los expertos, luego de la lectura, análisis y evaluación de los diversos informes que les fueron presentados con anterioridad, ya se encuentran preparados para conversar con las delegaciones de países sobre los informes y las ulteriores respuestas enviadas al Comité. Este es el momento de

---

5. La relatora (country rapporteur) tiene por función presentar un resumen (briefing) a los colegas, en la sesión de análisis de los informes. Cabe también a este experto, la preparación del borrador de las Observaciones Finales, ya en la etapa posterior al diálogo constructivo.

verificar su cumplimiento y escuchar y de, diplomáticamente, buscar orientar a las autoridades de los países signatarios de la Convención, respecto al compromiso que asumieron de implementar todos los derechos de las mujeres previstos en la CEDAW. Se señalan los temas emblemáticos y se proponen recomendaciones, para perfeccionar esta implementación. Esta oportunidad de interacción entre el Comité y los representantes de los Estados es muy interesante. Algunas veces, difícil y tenso, pero casi siempre, muy gratificante, especialmente cuando escuchamos de parte de las delegaciones el compromiso expreso de cumplir con nuestras recomendaciones y de presentar el relato de sus acciones en el próximo informe. Más gratificante, todavía, es constatar que esto viene sucediendo a menudo.

En el inicio de las sesiones, las delegaciones tienen treinta minutos para presentar una síntesis de su informe y, a continuación, los miembros del Comité realizan preguntas relativas a cada artículo de la Convención. Hay cuatro bloques de cuestiones: el primero, referido a los artículos 1° a 6°; el segundo, a los artículos 7° a 9°; el tercero, a los artículos 10° a 14°; y el cuarto, a los artículos 15° y 16°, que, como ya hemos mencionado, son los artículos sustantivos de la CEDAW.

Con anterioridad a los diálogos constructivos, al inicio de cada una de las dos semanas iniciales, se realizan reuniones en las que el Comité no solamente dialoga con las agencias especializadas interesadas, sino que también dialoga con los representantes de Organizaciones No Gubernamentales. Muchas de estas ONG han sometido sus informes alternativos (shadow report) al Comité. Además, de participar de estas sesiones, sus representantes tienen la posibilidad de conversar, en los pasillos, con los miembros del Comité. ¡Lo que puede llamarse “lobby”, en el mejor sentido de la palabra!

- χ) Observaciones Finales (Concluding Comments): Representan el resultado del diálogo constructivo con los Estados-Partes, siendo preparadas durante la tercera semana de las sesiones, cuando se realizan reuniones cerradas.

Cabe al country rapporteur de cada país, la elaboración del borrador de estas Observaciones Finales que serán repartidos a todo el Comité. Antes del debate y de la aprobación en plenaria, hay un plazo de dos a tres días, donde el relator recibe críticas y propuestas de modificaciones por parte de los colegas.

Las observaciones finales son transmitidas a los diversos países luego del cierre de la sesión e incluidas en el informe anual de la Asamblea General de la ONU. Se encuentran disponibles en la página web de la Division for the Advancement of Women [www.un.org/womenwatch/daw/](http://www.un.org/womenwatch/daw/)

## Grupo de Trabajo - 42 Sesión del Comité CEDAW<sup>2</sup>

El Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, (CLADEM), capítulo Uruguay, ha seleccionado una lista de preocupaciones para colaborar con el Comité a la hora de analizar la situación de las mujeres en nuestro país:

### Artículo 1°

No se ha cumplido con la adopción de una definición de discriminación que se corresponda con el artículo 1° recomendada en la OF 187. En la normativa nacional hay definiciones parciales -lo que dificulta su aplicación- pero ninguna de ellas, ni la sumatoria de las mismas, abarcan la definición in totum. ¿Qué medidas se han tomado y cuales se tienen proyectadas desde cada poder del Estado Parte (EP)?

Los mecanismos, planes y programas no cuentan con el presupuesto necesario para cumplir sus cometidos. El financiamiento de la cooperación internacional es parte fundamental de los recursos económicos y humanos con los que cuenta el EP para el cumplimiento de la CEDAW (Ver Resolución General (RG) 6, y Observaciones Finales a Uruguay (OF) 191) ¿Cuál es la dotación presupuestal genuina del INAMU, expresada en dólares constantes? ¿Qué porcentaje representa del Presupuesto Nacional? ¿Los funcionarios asignados a cada uno de los mecanismos de la mujer y a cada programa mencionado en el Informe del EP que cantidad y que porcentaje del total de funcionarios públicos representan? ¿Qué asignación presupuestal tienen los tres Planes Nacionales en cada uno de los Ministerios y organismos del Estado? Describa el procedimiento de cuantificación y evaluación de las metas establecidas en ellos.

---

1. En la elaboración de la lista participaron Cecilia Anández, Estela De Armas, Moriana Hernández, Ana Lima, Mabel Maurín y Flor de María Meza.

2. El Grupo de Trabajo también recibió una Lista de preocupaciones de la Iniciativa global para terminar con los castigos corporales a niños

¿Qué nivel jerárquico tiene el INAMU en la estructura del Poder Ejecutivo (PE) del EP? Describa la ruta para el relacionamiento del INAMU con las otras dependencias del PE y con los otros Poderes del EP? ¿Las organizaciones de la sociedad civil tienen alguna representación en la dirección del INAMU?

La violencia contra las mujeres no está abarcada por la Ley de violencia doméstica. ¿Qué hace el EP con respecto a las situaciones no amparadas por la Ley 17514? (Ver OF 195) ¿El acoso sexual se encuentra legislado en la esfera laboral? ¿Y en la penal?

¿Qué inversión de recursos económicos y humanos se hizo en la capacitación a los distintos operadores estatales que deben estar implicados en la prevención y atención de la violencia doméstica (operadores judiciales, policiales, sanitarios, educativos, etc.)? Describa los indicadores de las evaluaciones realizadas y sus resultados.

### Artículo 2°

La Constitución no consagra específicamente el principio de la igualdad del hombre y de la mujer.

El propio EP señala disposiciones discriminatorias del CP que contradicen CEDAW y las RG19 y 24. ¿Qué medidas se tomaron para la pronta aprobación del proyecto de modificación del Capítulo X del CP que menciona el EP?

La Ley 17897 de 2005, artículos 21 y 22 dispuso la creación de 2 Comisiones para la reforma del CP y el CPP ¿Qué medidas se han tomado para que la perspectiva de género transversalizase ambos proyectos de reformas?

¿Qué medidas adecuadas se han tomado para eliminar la discriminación contra las mujeres en las organizaciones y empresas privadas o públicas?

### Artículo 3°

El 1er. Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos y los demás Planes Nacionales ¿tienen metas cuantificadas y partidas presupuestales asignadas o al menos etiquetadas?

#### **Artículo 4°**

En el EP no se han adoptado medidas especiales de carácter temporal (MECT) de real significación. Son particularmente resistentes a ellas los Poderes Judicial y Legislativo.

El EP debe informar qué MECT se han adoptado al interior de los 3 Poderes del EP y las dirigidas a las mujeres afrodescendientes. ¿Qué ha hecho para que las empresas privadas las adopten? Y ¿para que lo hagan las organizaciones de la esfera pública comprendidas en la RG 23?

#### **Artículo 5°**

El EP debería informar sobre las medidas efectuadas para modificar los patrones socioculturales discriminatorios, especialmente, las dirigidas a los medios de comunicación, operadores del sistema educativo - público y privado-, operadores sociales y jurídicos.

¿Qué medidas se han tomado para garantizar que se reconozca el valor social de la maternidad y que las responsabilidades familiares deben ser compartidas entre hombres y mujeres?

#### **Artículo 6°**

¿Se ha armonizado la legislación interna con la totalidad del Protocolo de Palermo a fin de prevenir, reprimir y sancionar la trata de mujeres y niñas? ¿El delito de trata de mujeres y niñas está configurado abarcando todas sus etapas? ¿Está establecido en el Código Penal?

Que el EP informe sobre las medidas realizadas para prevenir, sancionar y eliminar la trata de mujeres y niñas; la explotación de la prostitución de mujeres y la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes.

## Artículos 7° y 8°

El EP describe sólo la participación de las mujeres en el Estado. No informa de medidas que haya tomado para asegurar la participación de las mujeres en la vida política y pública, ni siquiera

¿Qué medidas ha adoptado para asegurar la participación igualitaria en las instancias de decisión del propio Estado? ¿Cuales ha tomado para estimular a los partidos políticos, sindicatos, organizaciones patronales, ONG y asociaciones profesionales? ¿Qué resultados ha tenido?

## Artículo 10°

¿Qué se ha hecho para eliminar todos los conceptos discriminatorios en los programas y libros de todos los niveles educativos? ¿Están incorporados en la currícula de los futuros docentes los conceptos de no discriminación, no discriminación contra la mujer y la perspectiva de género?

¿Cuando se estima tener implementada la educación sexual en todos los niveles de enseñanza?

¿Qué medidas se han implementado para que las afordescendientes puedan acceder en igualdad de condiciones a la educación secundaria y reducir su tasa de abandono? ¿Existen programas, políticas o mecanismos estatales para evitar la deserción de la educación formal de las adolescentes embarazadas? y ¿para su reinserción posterior al parto?

## Artículo 11°

¿Qué estudios se han hecho sobre los mecanismos que generan la brecha salarial y sobre la igualdad salarial por trabajos de igual valor? ¿El EP los incorpora como tema en sus pautas y en la negociación tripartita? ¿Con qué medidas se estimula la participación de mujeres en las delegaciones obrero - patronales a los ámbitos tripartitos de negociación? ¿Hay estímulos para la creación de comités de igualdad en las empresas públicas y privadas?

El EP informa que la reforma de la seguridad social de 1995 perjudicó más a las mujeres, no cuantifica las pérdidas de posibilidades en el acceso, ni la reducción y la brecha en los ingresos jubilatorios producida. ¿Qué mecanismo tiene el subsistema jubilatorio para equiparar el tratamiento de ambos géneros, habida cuenta de las diferencias en el punto de partida? Vista la concentración femenina en el subsistema pensionario ¿Cuál es la brecha entre jubilaciones y pensiones? ¿Qué medidas y con qué resultado, se han tomado para disminuirla?

Visto que el EP ratificó, además de CEDAW, el Convenio 156 de OIT ¿Qué medidas, se han implementado a efectos de fomentar las responsabilidades familiares compartidas entre trabajadores y trabajadoras? ¿Existe, quiénes y cuantos, tienen derecho a licencia por enfermedad de familiares? ¿Existen establecimientos educativos con un horario suficientemente amplio y servicios para los padres y madres puedan atender sus responsabilidades de trabajo y su participación en la vida pública? ¿A cuantos niños y de qué edades atiende?

El MTSS tiene tan mínima la cantidad de denuncias por maternidad, lactancia, acoso sexual y moral, que demostrarían que el EP es excepción mundial o que no está trabajo en la materia.

## **Artículo 12°**

El derecho al acceso oportuno y asequible a los servicios de Salud ¿está garantizado para todas las mujeres y en particular para las mujeres rurales?

Para evitar el embarazo adolescente ¿qué se está haciendo? ¿A cuántas adolescentes atendieron el Programa y Subcomponente 1.4 que menciona el EP?

Siguen sin cumplirse la RG 24, párrafo 31 literal c) y la OF 196. ¿Cómo se explica que si los métodos anticonceptivos están tan extendidos como sostiene el EP se estimen por año 33.000 abortos provocados en condiciones de riesgo? ¿Existen servicios seguros y de calidad para la realización de abortos provocados, en los términos del 338 que sean no punibles o que cuenten con causales dirimentes.

#### **Artículo 14°**

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) ¿cómo transversaliza en todos sus programas la perspectiva de género?

Con respecto a las mujeres rurales el MGAP ¿tiene una política de igualdad de oportunidades? ¿Existen planes y/o programas específicos de salud integral; de salud sexual y reproductiva y de planificación familiar? Y planes y/o programas para reducir el desempleo y mejorar la empleabilidad en tareas remuneradas? ¿Qué medidas se han tomado para incrementar su porcentaje de participación (28%) en los cursos de capacitación laboral?

#### **Artículo 15°**

¿Por qué la viuda o divorciada no puede volver a casarse hasta los 301 días después de la muerte del esposo o del divorcio? ¿Por qué se mantiene esta norma discriminatoria?

¿Qué significa la expresión “vida desarreglada” en referencia a la mujer que percibe una pensión alimenticia según el art. 183 del Código Civil?

#### **Artículo 16°**

Vista la RG19 ¿Se ha penalizado la violación en el matrimonio?



**Convención sobre la eliminación  
de todas las formas de discriminación  
contra la mujer**

Distr. general  
6 de marzo de 2008  
Original: español/inglés

---

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer  
Grupo de trabajo anterior al período de sesiones  
42° período de sesiones  
20 de octubre a 7 de noviembre de 2008

**Lista de cuestiones y preguntas relativas  
al examen de informes periódicos**

**Uruguay**

El grupo de trabajo anterior al período de sesiones examinó los informes periódicos cuarto, quinto, sexto y séptimo combinados del Uruguay (CEDAW/C/URY/7).

**Marco legislativo e institucional**

1. Según el informe, la Ley 17.817, de 18 de agosto de 2004, relativa a la lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación, ha introducido una definición de discriminación que incluye la discriminación por razón de sexo en las esferas política, social y cultural. Sin embargo, esta definición no es específica para la mujer, ni le ofrece, según se reconoce, protección en el ámbito privado (pág. 7).

Siguiendo la recomendación del Comité en el examen del segundo y tercer informes periódicos del Estado Parte, sírvase identificar qué otras medidas se han tomado para incorporar en el ordenamiento interno la definición de discriminación contra la mujer contenida en el artículo 1 de la Convención.<sup>1</sup>

2. En el informe se señala que el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), creado por la Ley 17.866, de 21 de marzo de 2005, ha comenzado a revertir la situación anteriormente existente con el Instituto Nacional de la Familia y de la Mujer, que había sido objeto de preocupación por parte del Comité en su examen de 2002. La Ley 17.296 incrementa el presupuesto del INAMU, del cual poco más del 50% se dedica al pago de salarios (págs. 13 a 16). Indique si ese presupuesto resulta suficiente para el cumplimiento del mandato del Instituto. Asimismo, no queda claro en el informe en qué medida se ha fortalecido realmente dicha institución en términos de recursos humanos, estructura descentralizada, mecanismo de rendición de cuentas y mandato en el poder ejecutivo. Sírvase proporcionar información concreta, incluida estadística, sobre el incremento de personal y el porcentaje de mujeres que trabajan en este mecanismo y el porcentaje de estructuras departamentales e intendencias municipales que cubre el mecanismo.

3. El informe señala que el Código Penal vigente exige una profunda revisión (página 13) y reconoce, en particular, que su título X, relativo a los “Delitos contra las buenas costumbres y el orden de familia”, responde a una concepción ideológica del siglo pasado, manteniendo calificaciones como el “pudor”, la “honestidad” y el “escándalo público” en la tipificación de los delitos sexuales (pág. 24). Indique los esfuerzos realizados con la nueva legislatura para enmendar la legislación existente, en particular el Código Penal, para que sea conforme con la Convención<sup>2</sup>. Informe, en particular, sobre los avances del proyecto de reforma del título X del Código Penal e indique si se ha penalizado el abuso sexual dentro del matrimonio.

4. El informe hace notar que el Código Penal vigente no prohíbe expresamente la violencia contra la mujer ni ofrece “protección y acompañamiento a las víctimas durante el proceso judicial-penal”, lo que dificulta que los

---

1. \* Publicado nuevamente por razones técnicas.

Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/57/38 (Part I)), párr. 187

2. *Ibid.*, párr. 197.

pocos casos trasladados a la vía penal culminen en sentencia condenatoria, añadiendo que dicho Código exige una “profunda revisión” en ese aspecto (págs. 10 y 13). Sírvase indicar los esfuerzos realizados por el Estado Parte para enmendar el Código Penal en lo relativo a la violencia contra la mujer, teniendo en cuenta la recomendación general No. 19 del Comité sobre la violencia contra la mujer.

5. Sírvase exponer los principales logros y desafíos en la aplicación del Primer Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (2002-2005), incluyendo información detallada acerca de las acciones y los programas llevados a cabo en el marco de dicho plan de acción.

### **Violencia contra la mujer**

6. En el informe se reconoce el trato discriminatorio recibido por niñas y adolescentes víctimas de la violencia doméstica, por prevalecer, en la práctica jurisprudencial, la aplicación del Código de la Niñez y de la Adolescencia, que no ofrece garantías respecto a los casos de abuso y/o maltrato sexual (pág. 13).

Sírvase proporcionar información sobre el actual estado de tramitación del proyecto de ley de modificación del Código de la Niñez y de la Adolescencia, así como una descripción detallada de su contenido y, en particular, de las sanciones previstas contra los autores de esos delitos.

7. El informe señala que, en cumplimiento de la Ley 17.514, de 2 de julio de 2002, sobre la violencia doméstica, se han creado hasta el momento cuatro Juzgados de Familia especializados en el departamento de Montevideo (págs. 10 a 13). Sin embargo, se reconoce que, por una parte, estos juzgados se encuentran saturados con casos de violencia doméstica y otros asuntos relativos a los menores y que, por otra parte, apenas un 4% de los casos de violencia doméstica sometidos son posteriormente trasladados a la vía penal (pág. 20). Se solicita al Estado Parte que proporcione información sobre los recursos financieros y humanos asignados a estos Juzgados de Familia para asegurar su buen funcionamiento. Se solicita asimismo información estadística sobre el número de casos de violencia doméstica considerados por estos

juzgados, el número de decisiones adoptadas y el tipo de sanciones impuestas, en su caso.

### Trata de mujeres y explotación de la prostitución

8. Justifique los motivos por los que, según se afirma en la página 30 del informe, no existen registros oficiales, datos estadísticos ni investigaciones sobre la trata de mujeres en el Uruguay, operada tanto por redes nacionales como internacionales. Indique si se han realizado o se prevé realizar estudios para evaluar la dimensión de este problema. Informe acerca de los esfuerzos destinados a combatir y erradicar este fenómeno que afecta al Estado Parte y, en particular, sobre la eventual existencia de algún proyecto legislativo para penalizar la trata de mujeres y, en su caso, las sanciones previstas a tal efecto. Indique si se han realizado, en este sentido, acciones de cooperación con países vecinos de tránsito o destino de la trata.

### Vida política y pública

9. Sírvase indicar cuál ha sido el seguimiento dado a la recomendación del Comité respecto del segundo y tercer informes periódicos del Estado Parte, en el sentido de adoptar acciones adecuadas y aplicar amplias estrategias, incluyendo medidas especiales de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4, para promover una mayor participación de la mujer en la vida pública, en particular, en la toma de decisiones.<sup>3</sup>

10. Sírvase informar sobre el estado actual de tramitación del proyecto de ley de reglamentación del proceso de confección de las listas electorales de los partidos políticos en Uruguay, así como sobre su contenido.

11. Sírvase proveer información actualizada sobre el proceso de discusión y aprobación del proyecto de ley de participación política, sometida a la Cámara de Senadores al presentarse el presente informe (página 33).

---

3. *Ibid.*, párr. 201.

12. El informe proporciona explicaciones exhaustivas sobre la situación de las mujeres en los órganos electivos en diferentes instancias de poder (páginas 32 a 34). Proporcione información estadística sobre la presencia femenina en los cargos por designación en todos los niveles de la administración del Estado.

### **Estereotipos y educación**

13. Siguiendo la recomendación del Comité respecto del segundo y tercer informes periódicos del Estado Parte, sírvase informar sobre las medidas adoptadas para eliminar los estereotipos socioculturales persistentes en el Uruguay que discriminan a la mujer, en particular aquellas dirigidas a los medios de comunicación y a los operadores del sistema judicial y profesionales del sistema educativo<sup>4</sup>.

14. Sírvase proporcionar información actualizada acerca de las propuestas formuladas por el Estado Parte para incorporar la educación sexual en los programas educativos.

15. Según el informe, en diciembre de 2005 se creó la Comisión de Educación Sexual, la cual se formalizó en 2006. Esta Comisión debía elaborar un nuevo programa de educación sexual que debía aplicarse en 2007 (págs. 42 y 43). Sírvase informar acerca del contenido de dicho programa y los resultados obtenidos tras su primer año de aplicación.

16. Sírvase informar acerca de las medidas tomadas por el Estado Parte para evitar la deserción escolar de las adolescentes embarazadas y asegurar su reinserción posterior al parto.

### **Empleo**

17. Sírvase indicar el impacto de los programas destinados a combatir la discriminación de la mujer en el ámbito laboral, en particular respecto al desempleo y el bajo nivel de ingresos que afecta negativamente a las mu-

---

4. *Ibid.*, párr. 193.

jeros, y a fomentar la equidad de género en el trabajo (págs. 52 a 57). Indique asimismo el estado de la propuesta de adoptar un Plan Nacional de Igualdad de Trato y Oportunidades en el Empleo (2004).

18. Sírvase informar acerca del seguimiento dado a las denuncias por acoso sexual en el trabajo presentadas en 2005 y 2006. Indique si dichas denuncias fueron investigadas y, en su caso, el tipo de sanciones impuestas a los responsables.

19. Sírvase explicar los resultados de la aplicación de la Ley 18.065, de noviembre de 2006, sobre el trabajo doméstico. Según el informe, el 87,1% de las trabajadoras domésticas se encontraban en 2004 fuera del sistema de la seguridad social. Sírvase informar al Comité sobre el régimen actual de la cobertura social de las trabajadoras domésticas.

20. Según el informe, el juez con competencia en materia de trabajo puede adoptar medidas para hacer cesar la discriminación contra la mujer. Sin embargo, no se prevé legalmente la posibilidad de reinserción laboral (pág. 63). ¿Ha previsto el Estado Parte modificar la legislación laboral en este punto?

21. El informe señala la inexistencia de norma alguna que obligue a establecer guarderías o jardines infantiles en los ámbitos laborales públicos o privados, según lo establecido por el Convenio No. 156 y la Recomendación No. 165 de la Organización Internacional del Trabajo (pág. 63). ¿Ha previsto el Estado Parte la ratificación de las normas internacionales mencionadas y, de no ser así, cuáles son los obstáculos que impedirían dicha ratificación?

## Salud

22. El informe reconoce las deficiencias de la Ley 9.763, de 24 de enero de 1938, que penaliza el aborto voluntario y que prevé como atenuante de la responsabilidad criminal el salvar “el honor de la familia”. Se reconoce asimismo que dicha ley no ha contribuido a reducir la práctica clandestina e insegura de abortos, que se encuentra en constante aumento (págs. 23 y 24). Sírvase indicar si existe en la actualidad algún proyecto de reforma de la ley mencionada y proporcionar información actualizada acerca del estado de tramitación del Proyecto de Ley de Defensa de la Salud Reproductiva.

23. Sírvase proporcionar datos estadísticos concretos sobre la práctica insegura del aborto, que constituye la principal causa de mortalidad materna en el Estado Parte según el informe (pág. 73).

24. Sírvase informar acerca del impacto de la aplicación de la Ordenanza Ministerial 369 y sus protocolos y guías prácticas, así como los distintos programas mencionados en el informe, en la prevención de embarazos no deseados (pág. 73).

25. El Estado Parte reconoce no disponer de información actualizada y desagregada por sexo sobre la cobertura de los servicios de planificación familiar.

Sírvase indicar los esfuerzos realizados para cambiar esta situación y los resultados obtenidos por los distintos programas mencionados en el informe (pág. 66).

26. El informe apunta a un aumento de la prevalencia del VIH/SIDA de 0,23% en 2000 a 0,45% en 2004 (pág. 72). Proporcione datos actualizados sobre la tasa de esta enfermedad al cierre de 2007. ¿Qué medidas sanitarias y educativas se prevé adoptar para combatirla? Sírvase informar, en particular, sobre las acciones preventivas y de atención dirigidas a las mujeres embarazadas e indicar si este grupo poblacional tiene acceso a tratamiento antirretroviral contra el VIH/SIDA.

### **Mujeres rurales y minorías**

27. El informe señala notables disparidades en el ingreso promedio de los hogares con jefatura femenina y aquellos con jefatura masculina, especialmente en las áreas rurales. Asimismo, existen elevados porcentajes de trabajadoras rurales no remuneradas. En este contexto, se afirma la inexistencia de políticas públicas destinadas a la mujer rural (pág. 88). Sírvase indicar qué medidas concretas se han adoptado o se prevé adoptar para asegurar el respeto de los derechos humanos de este grupo poblacional, en particular en el ámbito laboral y de salud.

28. Siguiendo la recomendación anterior del Comité, sírvase proporcionar información acerca de la situación de los derechos humanos de las mujeres indígenas y afrodescendientes<sup>5</sup>.

### Matrimonio y familia

29. Indique en qué medida se prevé dar cumplimiento a la recomendaciones del Comité<sup>6</sup> y del Comité de los Derechos del Niño en el examen del segundo informe periódico (CRC/C/URY/CO/2, párr. 26), en el sentido de modificar ciertas provisiones discriminatorias del Código Civil relativas a la familia y el matrimonio.

Sírvase indicar, en particular, si se ha enmendado el párrafo 2 del artículo 16, que establece la edad mínima para contraer matrimonio. Proporcione asimismo información acerca de la persistencia de la prohibición de contraer nuevo matrimonio que el artículo 112 del Código Civil impone a la viuda o divorciada en los 300 días posteriores al divorcio o a la muerte del esposo, así como la privación de la pensión alimenticia a la mujer que lleve una “vida desarreglada” (artículo 183).

---

5. *Ibíd.*, párr. 209

6. *Ibíd.*, párr. 205.

# INFORME SOMBRA DEL CLADEM URUGUAY, MIZANGAS Y RUDA<sup>1</sup> AL COMITÉ DE EXPERTAS DE CEDAW

79

AGOSTO 2008<sup>2</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 del “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>3</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.

---

1. El período informado por el Estado uruguayo y por ende el del IS es de los años 2000 a 2006

2. 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: Grupo de Mujeres Jóvenes Afrodescendientes: Maciel, Noelia; Moreira, Karina; Suárez, Elizabeth y Ramirez, Tania. Por Red Uruguaya de Autonomías (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.

3. La negrita es nuestra

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): rapto, 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.

**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<sup>4</sup>

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>5</sup> probablemente debido a una mayor sensibilización de la población

4. En adelante VD

5. Sitio web del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior.

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 juezes-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>6</sup>. Al respecto la información que brinda el sitio web del Poder judicial data de 2003<sup>7</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

---

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

7. [www.poderjudicial.gub.uy](http://www.poderjudicial.gub.uy)

el Estado, mediante el Ministerio de Desarrollo Social 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.

**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>8</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.

---

8. idem

**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.

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>9</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.

9. El 15 de marzo de 2005 Antúnez emitió una 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 (...)”. 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 denunciantes fueron trasladadas de sede laboral.

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>10</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.

Sólo 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).

10. 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 y las operadoras jurídicas

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, 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>11</sup> en el marco de la reforma del Estado. Después de esta propuesta no se dio a conocer ninguna otra iniciativa.

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>12</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.

11. Diario La República del 30/03/ 2008

12. Observaciones Finales del Comité CEDAW. Uruguay: 28/01/2002. CESDAW/C/2002/CRP/Add.6

**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 (ARTÍCULO 4)

Uruguay es omiso respecto a la implementación de Medidas Especiales de Carácter Temporal (MECT) 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 provisorias de discriminación positiva”<sup>13</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 descriptas 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>14</sup>, muestra que en lo relativo al tratamiento de la violencia contra la mujer, los

13. INAMU. Informe país Convención CEDAW. Pág. 36. Montevideo, junio 2007.

14. 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>

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 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>15</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.

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

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>16</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 las mujeres para el personal judicial, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (...)”<sup>17</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.

---

16. 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)

17. Observaciones Finales del Comité CEDAW. Uruguay: 28/01/2002. CEDAW/C/2002/CRP/Add.6

## 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>18</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>19</sup> y prostitución infantil y adolescente<sup>20</sup> enfatizan la invisibilización y silenciamiento del fenómeno. Las hipótesis propuestas para el caso de la prostitución infantil y adolescente<sup>21</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>22</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.

18. Ley N° 18.250, enero 2008.

19. 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

20. Rostagnol, S., Grabino, V.(col.) "Historias en el silencio", Montevideo, RUDA/UNICEF 2007

21. En adelante PIA

22. Rostagnol, S., Grabino, V.(col.) "Historias en el silencio", Montevideo, RUDA/UNICEF 2007

Existe una opinión generalizada entre quienes trabajan en esta área que en Uruguay funcionan redes de trata internacional<sup>23</sup>. Frente a la ausencia de cifras globales, adquiere importancia el conocimiento de “casos”<sup>24</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>25</sup>. También varios casos de redes de prostitución en España, donde las mujeres captadas provenían de Uruguay<sup>26</sup>. Según un informe de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, los prostíbulos de Maldonado reciben mujeres de todo el país. Muchas de éstas en el invierno uruguayo son trasladadas a Europa por los proxenetes quienes facilitan las conexiones<sup>27</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>28</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>29</sup> La percepción general es que existe en Uruguay trata internacional ligada al turismo sexual.<sup>30</sup> Sobre trata interna son varios los casos detectados, entre ellos el “caso Paysandú” que involucra 120 niñas.<sup>31</sup>

23. 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

24. Tanto levantados por la prensa, como presentados por Interpol, casos judiciales, etc.

25. OIM: informe publicado en diciembre 2006.

26. 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/elpepiautmad/20050505elpmad\\_12/Tes](http://www.elpais.es/articulo/elpepiautmad/20050505elpmad_12/Tes))

27. Petit, Juan Miguel “Maldonado: sus nuevos desafíos” OIM. Montevideo. Pág. 60

28. 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.

29. Investigación regional “Tráfico con fines de explotación comercial de niños, niñas y adolescentes en MRCOSUR, Bolivia y Chile”, Instituto Interamericano del Niño, 2004

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

31. 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.

**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 N° 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>32</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 médicos generales.<sup>33</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>34</sup> El decreto 480/03<sup>35</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.

32. 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.

33. Información obtenida de entrevista con la presidenta de la Asociación de Meretrices Profesionales del Uruguay (AMEPU)

34. Información obtenida de entrevista con la presidenta de la Asociación de Meretrices Profesionales del Uruguay (AMEPU)

35. Decreto Reglamentario de la Ley 17.515 referente a trabajo sexual.

Solo casos aislados en la prensa. Es una actividad que goza de impunidad.<sup>36</sup> Se han efectuado algunas acciones en relación a la pornografía infantil.<sup>37</sup>

La Ley N° 17.815 de 2004<sup>38</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, aplicándose ocasionalmente el decreto del Poder Ejecutivo que permite man-

36. 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

37. 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.

38. "Violencia Sexual Comercial o No Comercial Cometida Contra Niños, Adolescentes o Incapaces"

tener el anonimato de testigos que estén en situación de riesgo.<sup>39</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>40</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 vicepre-

39. 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.cnccs.com.uy/softis/print/news/6385/>

40. Petit, Juan Miguel “Maldonado: sus nuevos desafíos” OIM. Montevideo. Pág. 71

sidencias 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 los Juzgados de Familia.<sup>41</sup> En la Defensoría Pública el 70% de los Defensores son mujeres.<sup>42</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>43</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>44</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

---

41. Esta descalificación se da desde el propio Poder Judicial y desde la sociedad civil.

42. Ver mayor información estadística en los anexos

43. 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.

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

quizás muchas mujeres en forma voluntaria desistan de ella”<sup>45</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>46</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>47</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.

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.

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

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

47. Idem.

## 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>48</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>49</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 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>50</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

---

48. La República, 30 de marzo de 2008.

49. UNICEF. Op. Cit.

50. UNICEF: Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos. Montevideo, 2005.

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>51</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>52</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>53</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 afrouroguaya que dan cuenta que la mayoría de los adolescentes, y dentro de ellos las adolescentes, abandonan el liceo para buscar empleo y ayudar

---

51. Op. Cit. (Cardozo y Papa, 2004)

52. Op. Cit.

53. Op. Cit. Citado por Llambi y Furtado

económicamente a la sobrevivencia de su núcleo familiar perpetuando la injusticia social y la consiguiente exclusión del sistema.

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>54</sup>

Este ENHA denominada “El Perfil democrático y socioeconómico de la población uruguaya 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.

---

54. Informe País CEDAW 2007. INAMU, mayo 2007.

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>55</sup> nos dijo que "(...) estudios realizados por Mundo Afro, (Diagnostico socio económico y cultural de la mujer afrouruguayana), 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".

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 afrouruguayana 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.

55. Responsable de la Secretaría de Afrodescendientes INAMU.

**Recomendación 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.

nos (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 del PIT-CNT<sup>56</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>57</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>58</sup> y las privadas 12 semanas.<sup>59</sup>

**La licencia paternal:** sólo está legislada en la actividad pública, otorgándose diez días hábiles al padre que acredite el nacimiento.<sup>60</sup> Pocos trabajadores privados tienen por convenio licencia paternal que varían de uno a tres días.

56. Publicado en el Semanario Brecha el 1/8/2008.

57. El reintegro sólo está legislado para el caso de despido antisindical.

58. Ley 16.104: Artículos 24-25 - 1 semana antes del parto que puede adelantarse hasta 6 y extenderse 12 después del parto.

59. Ley 15.084 Art. 12- seis semanas antes del parto y seis después del parto.

60. Ley 17.930 Art. 26

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.

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>61</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>62</sup> La trabajadora privada sólo puede interrumpir la jornada de trabajo durante dos momentos de media hora cada uno.<sup>63</sup> Generalmente no se cumple, optándose por reducir en una hora la jornada o dar más descanso intermedio en caso de jornada discontinua.<sup>64</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.

---

61. Ley 17.292 de 2001.

62. Ley 16.104 Art. 28

63. Decreto de 01/06/54

64. 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.

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>65</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. No es un mecanismo eficaz por lo que no es utilizado.<sup>66</sup>

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.

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>67</sup>. En Uruguay

65. Manifestaciones de la sindicalista Mariella Burlón en la Mesa redonda sobre Trabajo doméstico del 29/04/2008.

66. Existe un anteproyecto de ley de la Dra. Martha Márquez presentado a la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el trabajo.

67. Panorama Laboral 2007. OIT p.38

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 afro Uruguayos.

**Recomendación:** El Estado debe implementar MECT para que las mujeres adultas afro Uruguayas 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 19° Turno Luis Charles ante la denunciada formulada por un médico.<sup>68</sup>

(ii) “El 18 de abril 13 mujeres fueron detenidas, incomunicadas y conducidas al hospital Pereira Rossell<sup>69</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>70</sup>. (Anexo 4).

Desde 1985 ha habido diferentes proyectos de ley que proponían despenalizar el aborto bajo determinadas circunstancias y condiciones.<sup>71</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>72</sup>

68. 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

69. El hospital Pereira Rossell está en Montevideo, es público y centro de referencia materno-infantil.

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

71. 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.

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

**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 úlceras 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>73</sup>

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>74</sup>
- b. la obligación de las farmacias de vender este medicamento mediante receta de gastroenterólogo, sacándolo de la categoría “venta libre”.<sup>75</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>76</sup>

---

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

74. Ver nota de prensa en Anexo.

75. Diario La República, 17 de mayo de 2008.

76. Ver notas de prensa en Anexo.

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>77</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>78</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.

77. Ver artículo 3° Res. 158/206 en anexo.

78. Sanseviero, Rafael: Barreras:” Investigación sobre el Derecho a decidir” 2008. Editores IPPF, RUDA, AUPF.

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 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>79</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>80</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

79. Observatorio Nacional en Género y Salud sexual y reproductiva en Uruguay, Informe MYSU, 2007

80. Ídem

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>81</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>82</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>83</sup>

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>84</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.

81. Cuadernos de divulgación sobre Derechos y salud sexual y reproductiva, Época II/nº 2/29 de Julio 2008, MYSU.

82. Decreto Nº 158/97

83. “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

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

**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>85</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 asilados.

### 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.

---

85. “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>86</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>87</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

86. Ver resolución en Anexos.

87. Anuario OPYP A 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)

social. En algunas circunstancias<sup>88</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.

**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>89</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.

88. 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.

89. “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).

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>90</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>91</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 comprensivo de 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

90. Ídem.

91. “Visiones, propuestas y recomendaciones de la Red de Grupos de Mujeres Rurales del Uruguay”. 2004, Pág. 14.

avances importantes en este sentido.<sup>92</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>93</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>94</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

---

92. 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.

93. “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)

94. Red de Mujeres Rurales y Colonias del Uruguay. Documento aporte al Informe Sombra CEDAW 2008.

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>95</sup>

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

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>96</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.

95. 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, Brasilia.

96. Observaciones Finales Comité del Niño-a. CRC/C/URY/CO/”. 5 de julio de 2007.

## 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>97</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>98</sup>

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

---

97. Ídem

98. Ídem

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.



## Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Distr. general  
14 de noviembre de 2008  
Español  
Original: inglés

**Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**  
**42º período de sesiones**  
20 de octubre a 7 de noviembre de 2008

### **Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer <sup>1</sup>**

#### **Uruguay**

1. El Comité examinó los informes periódicos cuarto, quinto, sexto y séptimo combinados del Uruguay (CEDAW/C/URY/7) en sus sesiones 856ª y 857ª, celebradas el 23 de octubre de 2008 (véanse CEDAW/C/SR.856 y CEDAW/C/SR.857). La lista de cuestiones y preguntas del Comité figura en el documento CEDAW/C/URY/Q/7 y las respuestas del Uruguay figuran en el documento CEDAW/C/URY/Q/7/Add.1.

#### **Introducción**

2. El Comité acoge con satisfacción los informes periódicos cuarto, quinto, sexto y séptimo combinados del Estado parte, aunque lamenta que se presentaran con retraso. También acoge con beneplácito las respuestas por escrito del Estado parte a la lista de cuestiones y preguntas planteadas por el grupo de trabajo anterior al período de sesiones, pero lamenta la naturaleza

---

1. Todas las negritas son del documento original.

descriptiva del informe y las respuestas y la ausencia de datos estadísticos suficientes desglosados por sexo sobre la situación de la mujer, en particular las mujeres de ascendencia africana e indígenas, en todos los ámbitos cubiertos por la Convención.

3. El Comité expresa su reconocimiento al Estado parte por la presentación oral y las aclaraciones adicionales ofrecidas en respuesta a las preguntas planteadas oralmente por el Comité.

4. El Comité encomia al Estado parte por su amplia delegación, encabezada por la Directora del Instituto Nacional de las Mujeres, que incluía representantes del Parlamento, el poder judicial, diversos ministerios, municipios y la sociedad civil. El Comité aprecia el diálogo abierto y constructivo que tuvo lugar entre la delegación y los miembros del Comité.

#### **Aspectos positivos**

5. El Comité reconoce los esfuerzos del Estado parte por aplicar la Convención mediante la aprobación de varias leyes, entre ellas la Ley No. 18.104 de promoción de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres; la Ley No. 17.514 de prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica; la Ley No. 18.065 del servicio doméstico; la Ley No. 17.823 del Código de la Niñez y de la Adolescencia y la Ley No. 18.214 relativa a la integridad personal de niños, niñas y adolescentes.

6. El Comité celebra la adopción de diversos planes y programas para promover la condición de la mujer, en particular el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (2007-2011) y el Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica (2004-2010).

7. El Comité observa con satisfacción el establecimiento del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) como mecanismo nacional para el adelanto de la mujer, que tiene un mandato más claro y mayor visibilidad que su predecesor, el Instituto Nacional de la Familia y de la Mujer.

8. El Comité recuerda la obligación del Estado parte de aplicar de manera sistemática y continua todas las disposiciones de la Convención y considera que las preocupaciones y recomendaciones que se señalan en las presentes observaciones finales requieren la atención prioritaria del Estado parte desde el momento actual hasta la presentación del próximo informe periódico. En consecuencia, el Comité exhorta al Estado parte a que centre en esas esferas sus actividades de aplicación y a que, en su próximo informe periódico, indique las medidas adoptadas y los resultados conseguidos. El Comité exhorta al Estado parte a que transmita las presentes observaciones finales a todos los ministerios pertinentes y al Parlamento a fin de asegurar su plena aplicación.

### Parlamento

9. Al tiempo que reafirma que incumbe al Gobierno la responsabilidad primordial de cumplir plenamente las obligaciones que el Estado parte ha contraído en virtud de la Convención y especialmente de rendir cuentas al respecto, el Comité destaca que la Convención es vinculante para todos los poderes públicos e invita al Estado parte a que aliente a su parlamento nacional a que, de conformidad con su reglamento y cuando proceda, adopte las medidas necesarias en lo que respecta a la aplicación de las presentes observaciones finales y el próximo proceso de presentación de informes del Gobierno con arreglo a la Convención.

### Situación jurídica de la Convención y definición de discriminación

10. Si bien observa que la Constitución consagra el principio de igualdad entre el hombre y la mujer, al Comité le sigue preocupando la ausencia de una incorporación directa y clara en el derecho interno de la Convención y de una definición específica de la discriminación contra la mujer de conformidad con el artículo 1 de la Convención. Lamenta en particular que la Ley No. 18.104 de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, recientemente aprobada, no incorpore esa definición. Recuerda

que la ausencia de una disposición específica con una definición de la discriminación contra la mujer que abarque la discriminación directa e indirecta en el ámbito público y el privado, constituye un impedimento para la plena aplicación de la Convención en el Estado parte.

11. El Comité exhorta al Estado parte a que adopte medidas urgentes para incorporar plenamente en el derecho interno la Convención y la definición de discriminación contra la mujer, como figura en el artículo 1 de la Convención, e informe sobre los progresos conseguidos a este respecto en su próximo informe periódico.

### **Visibilidad de la Convención y del Protocolo Facultativo**

12. Si bien encomia el establecimiento de la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo para hacer frente a las denuncias de acoso sexual en el trabajo, el Comité lamenta el escaso conocimiento de la Convención y el Protocolo Facultativo en el Uruguay. También lamenta la ausencia general de información sobre los recursos jurídicos existentes para la protección y el disfrute de los derechos de la mujer y el uso de esos recursos.

13. El Comité recomienda que se realicen campañas de concienciación y capacitación para los magistrados y los profesionales del derecho. Reitera su recomendación anterior (A/57/38, primera parte, párr. 189) de que el Estado parte facilite mayor información en su próximo informe periódico sobre los mecanismos y procedimientos de que disponen las mujeres para proteger y promover sus derechos.

### **Medidas especiales de carácter temporal**

(párrafo 1 del artículo 4)

14. El Comité lamenta que no existan medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer y mejorar la situación de los derechos de la mujer en el Estado parte, en particular por lo que respecta a la mujer en el lugar de trabajo y la participación de la mujer en la política.

15. El Comité insta al Estado parte a que adopte y aplique, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25 del Comité, medidas especiales de carácter temporal, centrándose en las esferas del empleo de la mujer y la participación de la mujer en la vida pública.

### **Mecanismos nacionales encargados del adelanto de la mujer**

16. El Comité observa el importante papel desempeñado por el INAMU en el adelanto de la igualdad de género y los derechos de la mujer en el Uruguay y acoge con beneplácito el aumento de los recursos humanos y financieros asignados al Instituto y la ampliación progresiva de su cobertura territorial. Sin embargo, al Comité le sigue preocupando que la capacidad del INAMU para realizar su mandato de forma efectiva se vea limitada por su falta de autonomía institucional y porque la contribución estatal a su presupuesto es insuficiente. La limitada cobertura territorial del Instituto también es motivo de preocupación para el Comité.

17. El Comité recomienda que el Estado parte asegure que el INAMU disfrute de mayor autonomía y tenga un presupuesto adecuado e independiente para desempeñar su mandato de manera efectiva y sostenible. También se debería garantizar la presencia del Instituto en todo el territorio del Uruguay.

### **El principio de igualdad**

18. El Comité observa con preocupación que determinadas disposiciones del Código Penal, en particular las que figuran en el título X, denominado “Delitos contra las buenas costumbres y el orden de familia”, discriminan contra la mujer al conservar conceptos como el pudor, la honestidad y el escándalo público en la tipificación de los delitos sexuales. El Comité lamenta que el proyecto de reforma del Código Penal presentado al Senado en septiembre de 2005 todavía no se haya aprobado.

19. El Comité insta al Estado parte a que acelere el proceso de aprobación del proyecto de reforma del Código Penal y derogue sin demora esos artícu-

los del Código Penal a fin de que el Código sea conforme con la Convención y las recomendaciones generales 19 y 24 del Comité.

### **Estereotipos, prácticas culturales**

20. Si bien celebra las actividades de capacitación y sensibilización introducidas por el Estado parte para los profesionales de los medios de comunicación y del sistema educativo sobre el tema concreto de la violencia contra la mujer, al Comité le sigue preocupando la persistencia de estereotipos relativos al papel de la mujer en la familia y la sociedad y actitudes y conductas profundamente arraigadas basadas en la supuesta superioridad del hombre en la esfera pública y privada.

21. Siguiendo su anterior recomendación (A/57/38, primera parte, párr. 193), el Comité insta al Estado parte a adoptar medidas urgentes para eliminar los estereotipos en la sociedad uruguaya, en particular fortaleciendo sus campañas de sensibilización dirigidas a los profesionales de los medios de comunicación y del sistema educativo, haciéndolas extensivas a los encargados de hacer cumplir la ley y los funcionarios del sistema judicial.

### **Violencia contra la mujer**

22. El Comité encomia las diversas medidas legislativas y normativas adoptadas por el Estado parte para hacer frente a la violencia en el hogar. No obstante, lamenta la falta de información sobre las repercusiones efectivas de esas medidas y los vacíos existentes en la recolección de datos sobre todas las formas y manifestaciones de violencia contra la mujer. El Comité lamenta además la falta de servicios de apoyo para las víctimas de la violencia en el hogar, entre ellos albergues y servicios de asesoramiento.

23. El Comité alienta al Estado parte a que estudie los efectos y la eficacia de sus mecanismos para hacer frente a la violencia en el hogar y establezca un sistema para la recolección periódica de datos estadísticos sobre la violencia doméstica, desglosados por sexo y tipo de violencia y por la relación de los agresores con las víctimas. El Estado parte debería establecer albergues y centros de crisis accesibles para las mujeres víctimas de la violencia y garantizar que si una víctima acepta reconciliarse con el agresor, se pro-

porcionen servicios de asesoramiento a éste y a la víctima y se supervise la situación para prevenir nuevos malos tratos. Se deberían ofrecer capacitación y programas de sensibilización al personal judicial, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los profesionales del derecho y la salud. El Comité alienta además al Estado parte a que refuerce su colaboración con la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en lo que respecta a la violencia contra la mujer.

24. El Comité observa con aprecio que la Ley No. 17.938 de enero de 2006 abolió el artículo 116 del Código Penal y el artículo 23 del Código de Procedimiento Penal, conforme a los cuales los cargos por delito de violación se anulaban si el agresor contraía matrimonio con la víctima. Sin embargo, lamenta que el Estado parte no haya tipificado como delito la violación en el matrimonio.

25. El Comité recomienda que el Estado parte tipifique como delito la violación en el matrimonio, definida sobre la base de la ausencia de consentimiento de la esposa.

26. Si bien observa que se crearon cuatro juzgados especializados de familia en el departamento de Montevideo, que tratan predominantemente casos de violencia en el hogar, el Comité observa con preocupación que esos juzgados están saturados de trabajo y que únicamente un 4% de los casos de violencia doméstica son posteriormente remitidos a la vía penal.

27. El Comité recomienda que el Estado parte asigne recursos financieros y humanos suficientes a los juzgados de familia para garantizar su funcionamiento adecuado. Alienta al Estado parte a que aumente el número de juzgados de familia, especialmente fuera de la capital, para lograr una plena cobertura judicial en todo el territorio del Estado.

### **Trata de mujeres**

28. Si bien acoge con agrado la participación del Estado parte en el plan de acción del MERCOSUR para la lucha contra la trata de personas de 2006 y el plan nacional de acción para la erradicación de la explotación sexual comercial y no comercial de 2007, el Comité está profundamente preocupado por

la persistencia de la trata de mujeres y niñas desde y hacia el Estado parte con fines de explotación sexual.

Lamenta que no existan datos oficiales ni estadísticas y que no se hayan realizado estudios para evaluar la incidencia de este fenómeno. El Comité está igualmente preocupado por la falta de medidas suficientes y eficaces para combatir la trata de seres humanos.

29. El Comité insta al Estado parte a que intensifique sus actividades de lucha contra la trata de mujeres y niñas, estudie su alcance, causas, consecuencias y fines y recopile información de manera sistemática con miras a formular una estrategia amplia que incluya medidas de prevención, enjuiciamiento y penalización de los culpables y medidas para la protección y rehabilitación de las víctimas y su reintegración en la sociedad. Además, recomienda que el Estado parte lleve a cabo campañas de concienciación a nivel nacional dirigidas a las mujeres y las niñas sobre los riesgos y las consecuencias de la trata y capacite a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de migración y de fronteras sobre las causas, las consecuencias y la incidencia de la trata de mujeres y niñas. El Comité solicita al Estado parte que realice un seguimiento minucioso del efecto de las medidas adoptadas y proporcione información sobre los resultados conseguidos.

### Participación en la vida política y pública

30. Si bien observa que el Estado parte ha puesto en marcha iniciativas para promover la participación de la mujer en la vida pública, al Comité le preocupa que la mujer siga estando insuficientemente representada en la vida política y pública y que el número de mujeres representadas en el Parlamento haya disminuido del 11,5% al 10,8% en las elecciones celebradas en 2004.

31. El Comité insta al Estado parte a que atienda a su recomendación anterior (A/57/38, primera parte, párr. 201) de que adopte medidas apropiadas y aplique estrategias amplias, incluidas medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25 del Comité, con objeto de fomentar una mayor participación de la mujer en la vida pública, en particular en el proceso de

toma de decisiones, y promover el cambio de actitudes y percepciones, tanto de las mujeres como de los hombres, en cuanto a sus respectivos papeles en el hogar, la familia, el trabajo y la sociedad en su conjunto. El Comité exhorta al Estado parte a que acelere la aprobación de proyectos de ley sobre cuotas y sobre partidos políticos. Alienta al Estado parte a que proporcione programas de capacitación para las mujeres, incluidas las mujeres indígenas y de ascendencia africana, con el propósito de fortalecer su papel en los puestos de toma de decisión de la sociedad.

### **Educación**

32. Si bien observa que en el Estado parte la enseñanza primaria es universal, al Comité le preocupa la elevada tasa actual de repetición que se registra entre las niñas en la escuela primaria y las elevadas tasas de abandono escolar en la enseñanza secundaria, especialmente entre las mujeres del medio rural y las de africana.

33. El Comité alienta al Estado parte a que introduzca medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25 del Comité, para reducir y eliminar las elevadas tasas de abandono escolar y de repetición de las niñas en la enseñanza primaria y secundaria y que ofrezcan incentivos para que los padres envíen a sus hijas a la escuela.

### **Empleo**

34. El Comité observa con preocupación que, pese a su alto nivel educativo, las mujeres uruguayas sigan sujetas a tasas más elevadas de subempleo y desempleo, en particular en las zonas rurales, y que las mujeres estén segregadas en sectores laborales en los que predominan salarios bajos. Además, al Comité le preocupa la persistencia de una importante brecha salarial en el sector privado, así como que no se entienda suficientemente el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor. Lamenta que el Estado parte haya señalado que no existe ningún programa nacional orientado a combatir la discriminación contra la mujer en el empleo por lo que no es

posible analizar el impacto en indicadores específicos de desempleo, niveles salariales y brecha de salario entre mujeres y hombres.

35. El Comité reitera su recomendación (A/57/38, primera parte, párr. 199) de que el Estado parte adopte medidas para eliminar la discriminación en el empleo y la segregación laboral. El Comité insta al Estado parte a que promulgue una legislación apropiada para garantizar el principio de “igual remuneración por trabajo de igual valor”, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo d) del artículo 11 de la Convención. El Estado parte deberá incluir en su próximo informe periódico datos desglosados por sexo sobre los sueldos, las pensiones y los derechos en materia de seguridad social.

36. Si bien acoge con agrado la aprobación de la Ley de Servicio Doméstico, el Comité observa con preocupación que no se haya realizado un estudio para evaluar su repercusión. Al Comité le preocupa también que un elevado porcentaje de las trabajadoras domésticas estén excluidas del sistema de seguridad social del Estado parte.

37. El Comité exhorta al Estado parte a que vele por la aplicación efectiva de la Ley de Servicio Doméstico y proporcione información sobre su aplicación en su próximo informe periódico. El Estado parte también deberá asegurar la regularización de la situación de las trabajadoras domésticas en lo que respecta a la seguridad social.

## Salud

38. El Comité sigue preocupado por la elevada tasa de embarazos entre las adolescentes y mujeres jóvenes. También sigue preocupado por la elevada incidencia de la mortalidad materna, fundamentalmente debido a la práctica de abortos en condiciones de riesgo. El Comité lamenta que no se hayan elaborado estrategias para reducir la mortalidad materna y que las políticas de salud materna no incluyan la atención a las complicaciones derivadas de los abortos practicados en condiciones de riesgo.

39. El Comité recomienda que el Estado parte adopte y aplique medidas eficaces para prevenir la práctica de abortos en condiciones de riesgo y sus efectos sobre la salud de la mujer y la mortalidad materna. Exhorta al Esta-

do parte a que fortalezca los programas de educación sexual y fomente una cobertura de calidad por parte de los medios de información y los servicios de salud reproductiva con miras a asegurar que las mujeres y los hombres puedan tomar conscientemente decisiones sobre el número de hijos que tendrán y el intervalo entre los nacimientos.

40. Al Comité le preocupa el reciente aumento de la prevalencia del VIH/SIDA entre las mujeres uruguayas y la falta de un plan estratégico nacional para hacer frente a este problema, así como de medidas para atender a las mujeres y las niñas infectadas por el VIH/SIDA.

41. El Comité insta al Estado parte a que adopte medidas amplias para luchar contra la pandemia del VIH/SIDA, tome enérgicas medidas preventivas y garantice que no se discrimine a las mujeres y las niñas infectadas y que éstas reciban la asistencia que corresponda.

### **Mujeres de zonas rurales**

42. Al Comité le preocupa la situación de las mujeres de las zonas rurales en el Uruguay, las cuales se hallan sujetas a niveles más elevados de pobreza, sueldos más bajos, mayores tasas de desempleo y subempleo y tasas de abandono escolar más elevadas que la población de las zonas urbanas. El Comité está especialmente preocupado por el hecho de que no haya ninguna institución pública ni ninguna política que se ocupe de las mujeres de las zonas rurales, en particular en lo que respecta al empleo, la salud y la educación.

43. El Comité pide al Estado parte que proporcione más información y datos sobre la situación de las mujeres de las zonas rurales en su próximo informe periódico. El Comité recomienda al Estado parte que elabore políticas y programas integrales destinados a empoderar económicamente a las mujeres de las zonas rurales, facilitándoles el acceso a la capacitación, los recursos de producción y el capital, así como a los servicios de salud y la seguridad social.

### Mujeres pertenecientes a minorías

44. El Comité lamenta que no se haya proporcionado suficiente información sobre la situación de las mujeres indígenas y de ascendencia africana en el Estado parte, quienes se ven desproporcionadamente afectadas por la pobreza y padecen múltiples formas de discriminación por motivos de género y origen étnico. El Comité lamenta asimismo la falta de medidas proactivas para promover los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías.

45. El Comité insta al Estado parte a que adopte medidas eficaces, en particular medidas especiales de carácter temporal, para eliminar la discriminación contra las mujeres pertenecientes a minorías. Exhorta al Estado parte a que reconozca la contribución a la economía de las mujeres pertenecientes a minorías mediante la recopilación de datos desglosados por sexo sobre la producción rural y a que asegure la incorporación de la perspectiva de género en todos los programas de desarrollo, con atención especial a las mujeres pertenecientes a minorías que viven en zonas rurales. El Comité reitera su petición anterior (A/57/38, primera parte, párr. 209) de que el Estado parte incluya información sobre la situación de las mujeres pertenecientes a minorías en su próximo informe periódico.

### Relaciones familiares

46. El Comité está profundamente preocupado por el hecho de que el Código Civil siga conteniendo disposiciones discriminatorias contra la mujer en lo que respecta a la familia y el matrimonio, en particular las relativas a la edad mínima para contraer matrimonio, la prohibición de que las mujeres viudas o divorciadas se puedan volver a casar durante un período de 300 días, a contar desde la fecha del fallecimiento de su esposo o la fecha de su divorcio, y la privación de la pensión alimenticia a las mujeres que lleven una “vida desarreglada”. El Comité lamenta que no se hayan modificado las disposiciones del Código de la niñez y la adolescencia relativas a la edad mínima para contraer matrimonio, que sigue siendo muy baja, 12 años de edad en el caso de las niñas y 14 en el de los niños, en contravención del párrafo 2 del artículo 16 de la Convención.

47. De conformidad con la recomendación anterior del Comité (A/57/38, primera parte, párr. 205) y la recomendación del Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/URY/CO/2, párr. 26), se exhorta al Estado parte a que elimine las disposiciones jurídicas discriminatorias sobre cuestiones relacionadas con la familia y el matrimonio con el fin de ajustar su legislación a la Convención. En particular, el Estado parte debería elevar la edad mínima para contraer matrimonio a los 18 años de edad tanto para hombres como para mujeres, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 16 de la Convención, la recomendación general 21 del Comité y el artículo 14 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

48. Si bien observa con agrado la aprobación del Código de la niñez y la adolescencia, que contiene varias disposiciones para combatir la discriminación, al Comité le preocupa que en dicho Código se siga manteniendo la diferenciación y estigmatización de los niños nacidos fuera del matrimonio.

49. Atendiendo las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/URY/CO/2, párr. 28), el Comité alienta al Estado parte a que elimine sin demora la discriminación contra los niños nacidos fuera del matrimonio. Insta al Estado parte a que, en su próximo informe, incluya datos sobre la situación de las madres solteras con hijos nacidos fuera del matrimonio y las medidas adoptadas para garantizar la protección de sus derechos.

### **Recolección y análisis de datos**

50. Si bien observa que en los anexos del informe se proporciona una cantidad considerable de información, el Comité expresa su preocupación por el hecho de que el informe no contenga suficientes datos estadísticos desglosados por sexo.

51. El Comité recomienda al Estado parte que reúna y analice datos desglosados por sexo y le insta a incluir dichos datos y estadísticas en el texto de su próximo informe, en lugar de hacerlo en los anexos.

## **Seguimiento de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing**

52. El Comité insta al Estado parte a que, en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la Convención, aplique plenamente la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, que fortalecen las disposiciones de la Convención, y le pide que incluya información al respecto en su próximo informe periódico.

## **Objetivos de Desarrollo del Milenio**

53. El Comité también hace hincapié en que la plena y efectiva aplicación de la Convención es indispensable para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El Comité pide que se incorpore una perspectiva de género y se tengan en cuenta expresamente las disposiciones de la Convención en todas las actividades encaminadas a la consecución de esos Objetivos y solicita al Estado parte que incluya información al respecto en su próximo informe periódico.

## **Difusión de las observaciones finales**

54. El Comité pide que se difundan ampliamente en el Uruguay las presentes observaciones finales para que la población, y en particular los funcionarios públicos a nivel federal, provincial y territorial, los políticos, los parlamentarios y las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, conozca las medidas adoptadas a fin de lograr la igualdad de hecho y de derecho de la mujer, así como otras medidas que es preciso adoptar en ese sentido. El Comité pide al Estado parte que siga incrementando la difusión, en particular entre las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, de la Convención, su Protocolo Facultativo, las recomendaciones generales del Comité, la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, dedicado al tema “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”.

## **Ratificación de otros tratados**

55. El Comité observa que la adhesión del Uruguay a los nueve principales instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>1</sup> contribuye a que las mujeres puedan gozar en mayor medida de sus derechos humanos y libertades fundamentales en todos los aspectos de la vida. En consecuencia, el Comité alienta al Gobierno del Uruguay a que ratifique los tratados en los que todavía no es parte, a saber, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

### **Párrafo 1 del artículo 20**

56. El Comité alienta al Estado parte a que acepte, lo antes posible, la enmienda del párrafo 1 del artículo 20 de la Convención, relativa a la duración de las reuniones del Comité.

## **Seguimiento de las observaciones finales**

57. El Comité pide al Estado parte que, en el plazo de dos años, le proporcione por escrito información sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones enunciadas en los párrafos 15 y 29, supra.. El Comité también pide al Estado parte que considere la posibilidad de solicitar cooperación y asistencia técnica, como servicios de asesoramiento, en caso necesario y cuando proceda, a fin de aplicar las recomendaciones anteriores.

## **Fecha del próximo informe**

58. El Comité pide al Estado parte que responda a las preocupaciones expresadas en las presentes observaciones finales en el próximo informe periódico que presente con arreglo al artículo 18 de la Convención. El Comité invita al Estado parte a que presente su octavo informe periódico, previsto para noviembre de 2010, y su noveno informe periódico, previsto para noviembre de 2014, en un informe combinado en 2014.

---

1 El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

# convención de derechos del niño y de la niña

niño y de la niña  
convención de  
derechos del  
convención de  
niño y de la niña



El Comité de Derechos del Niño y de la Niña, comité monitor de la Convención de Derechos del Niño/a, está integrado por 18 expertos-as independientes, personas de reconocida competencia en el campo de los derechos humanos. Son elegidos por un término de 4 años por los Estados partes de acuerdo al artículo 43 de la Convención. Actúan en forma personal y pueden ser reelectos.

Los Estados Partes deben informar cada 5 años sobre la aplicación de la Convención en sus territorios.

A pesar de que Uruguay ratificó la Convención en 1990 y que presentó el Informe inicial en 1996, recién el 2° Informe Periódico fue presentado en el 2006.

Para poder ser leídos por los expertos/as los Informes alternativos o sombra tienen que llegar por lo menos dos meses antes de la fecha en que el Comité dialogará con los representantes del Estado Parte. Deben estar preferentemente traducidos al inglés. Se debe enviar también un Informe Ejecutivo (resumen de 3 páginas) traducido.

Los/las expertas tienen un ritmo muy acelerado de trabajo y varios informes para estudiar.

Los informes de las organizaciones de la sociedad civil deben ser sucintos pero documentados.

Las ONG no tienen oportunidad formal para hablar durante el examen del informe de un Estado Parte por el Comité, pero pueden asistir a las sesiones como observadoras.

Pueden reunirse de manera informal con integrantes del Comité entre las sesiones.

En general, cada experto o experta pregunta sobre determinados ejes temáticos de la Convención.

El Comité valora los Informes Sombra que le envían organizaciones de la sociedad civil. Son insumos importantes para el conocimiento real de la situación en que se encuentra la infancia y adolescencia de ese país. Son la otra campana.

El Comité recibió, para la Sesión 45° en que estudió el desempeño de nuestro país, dos Informes Sombra: el de CLADEM y el del Comité de los derechos del niño, una coalición de organizaciones sociales uruguayas.

En esta ocasión, CLADEM Uruguay tuvo la posibilidad de que una de sus integrantes, pudiera asistir a la sesión del Comité y realizar diversas actividades de cabildeo con los integrantes del Comité. También asistió un representante de la otra organización no gubernamental que presentara Informe Sombra.

Al final de la sesión sobre Uruguay el Comité formuló cuatro observaciones generales y prometió enviar otras al Estado uruguayo.

Posteriormente emitió sus Observaciones Finales para las que -a nuestro entender- tomó en cuenta varios datos aportados por nuestro informe.

Dra. Cecilia Anández

# INFORME SOMBRA AL COMITÉ DE EXPERTOS DEL CDN<sup>1</sup>, 45<sup>a</sup> sesión MAYO 2007.<sup>2</sup>

139

## Introducción

El presente informe alternativo del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, CLADEM, Oficina Uruguay se inscribe dentro de los ejes de trabajo de nuestra red. Nuestro aporte específico consiste en la mirada crítica de seis puntos de preocupación en la Convención de los Derechos del Niño/a (CDN), desde la especificidad de las niñas y adolescentes. Estos ejes son: (i) violencia y maltrato; (ii) trabajo; (iii) embarazo adolescente y muerte por aborto inseguro; (iv) Explotación sexual comercial; (v) tráfico; y (vi) educación.

Para el análisis del cumplimiento de la CDN hicimos un balance de las normas examinadas y la realidad desde varias entradas: (i) el relevamiento bibliográfico de estos temas de preocupación; (ii) la entrevistas personales; (iii) entrevistas radiales y televisivas; (iv) reunión de intercambio con funcionarios encargados de la redacción del informe país y (v) notas periodísticas.

Es de destacar que el principal obstáculo con el que nos hemos encontrado en el relevamiento de información ha sido la dificultad de que funcionarios del Estado accedan a una entrevista con nosotras.

Uruguay registra una población menor a 15 años del 24.8% del total de su población. Las últimas cifras del Instituto Nacional de Estadística refieren a que de cada 10 niños uruguayos que nacen 6.7 nacen por debajo de línea de pobreza. Asimismo, es importante resaltar que la mayoría de estos niños que nacen por debajo de la línea de pobreza son hijos de madres adolescentes, que el último censo registró en 14.76% del total de madres, quienes a su vez son hijas de mujeres que también se embarazaron tempranamente y abandonaron sus estudios básicos.

---

1. El período informado por el Estado uruguayo y por ende el que se tomó en cuenta para el IS fue de los años 1997 a 2006

2. La elaboración del IS estuvo a cargo de Cecilia Anández, Flor de María Meza y Martha Scarpitta.

Que la pobreza más extrema recae en la población infantil, y dentro de ésta en la franja de 0 a 5 años, ya no es un tema nuevo en Uruguay. El Observatorio de Derechos de la Infancia (ODI), de la UNICEF Uruguay explica con claridad el proceso de este círculo perverso<sup>3</sup>. Da cuenta que “(...) es un problema que emerge de situaciones sociales desfavorables de la familia y de los adultos que la componen (...) En segundo lugar los adultos que integran esos hogares se caracterizan por poseer los menores niveles de instrucción lo que ha determinado generalmente mayores dificultades para insertarse adecuadamente en el mercado de empleo (...)”.

La reciente crisis económica de 2002, agudizó la situación de las familias pobres y especialmente la de los niños indigentes. Para fines de 2004 los niños pobres se calculaban en 380 mil. Diversos estudios sobre la exclusión socio cultural de esta población dan cuenta de que estos niños constituyen la tercera generación de excluidos del sistema.

El 1/3/2005 asumió mandato el nuevo gobierno del Frente Amplio - Nueva Mayoría. Primer gobierno de tendencia izquierdista progresista en toda la historia republicana del país. Una de las principales reivindicaciones de esta fuerza política fue reducir la pobreza que había alcanzado índices muy altos en los últimos años. En el discurso de asunción el Presidente de la República anunció la Creación del Ministerio de Desarrollo Social, MIDES, para que atendiera especialmente esta injusta situación.

En este marco y dentro de este nuevo ministerio se creó el Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social, PANES. Un análisis realizado hace un año<sup>4</sup> en este programa visibiliza que las mujeres y dentro de ellas las niñas, es uno de los grupos más vulnerables de la sociedad uruguaya. En dicho análisis se afirma que 156.543 mujeres de todo el país fueron integradas al PANES. Esta cifra representa el 52% de la población total de dicho programa.

De esta población femenina el 40% son niñas. Se afirma que el 29.3% de las mujeres incluidas en el PANES tienen entre cuatro y doce años de edad, mientras que las comprendidas en el rango etario que va desde los 31 a los 50 años representan un 20.7% del total de féminas integradas al plan. Cuan

3. UNICEF: Observatorio de los derechos de la infancia adolescencia en Uruguay 2005. Montevideo, diciembre 2005.

4. Diario local La República. Sección Comunidad. 11 de marzo de 2006.

do el análisis cruza la variable educativa revela que el 53% de las niñas concurre a enseñanza primaria y sólo el 20% cuenta con estudios secundarios. La agudización de la pobreza en Uruguay tiene sexo y edad.

El sistema de salud en el Uruguay tiene características propias que lo hacen diferente a los del resto del continente. Los servicios son cubiertos a través de dos sistemas: (i) el de las instituciones privadas donde se atienden los sectores medio y medio alto de la población que pueden pagar las cuotas mutuales y (ii) el del Estado que atiende a los estratos socioeconómicos más bajos de la población.

La cobertura que daba el subsector público en el año 1996, cuando se realizó el último censo de población, era de 40,83% de la población total del país y el subsector privado cubría el 46,59%. Había un 11,65% sin cobertura y un 1% sin datos. A partir del 2000, año en el que se empieza a gestar una aguda crisis económica y social en el país, se estima que el subsector público pasó a dar cobertura a alrededor del 50% de la población total del Uruguay<sup>5</sup>. Son las mujeres las que más utilizan los servicios públicos de salud, como consecuencia del desempleo y la informalidad laboral que las afecta en mayor medida<sup>6</sup>.

El 7/9/2004 el Uruguay armonizó su legislación interna con la internacional mediante Ley N°. 17.823, Código de la Niñez y la Adolescencia, CNA,<sup>7</sup> que sustituye al Código del Niño de 1934 que tenía el enfoque proteccionista y de la situación irregular. Aún cuando encontramos puntos de divergencia con este Código, como son el enfoque que le da a la justicia penal juvenil y un “extenso listado” de deberes que no encuentra correlato en los derechos descriptos, reconocemos que este nuevo cuerpo normativo avanza en incorporar el enfoque de derechos de la Convención de los Derechos del Niño y de la Niña, CDN, destacándose; (i) el reconocimiento de ser sujetos y sujetas de derechos; (ii) el interés superior del niño/a y (iii) la autonomía progresiva.

---

5. Ministerio de Salud Pública. Diagnóstico de situación sobre género y salud en el Uruguay - agosto 2006

6. Op.Cit.

7. [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)

## I. VIOLENCIA Y MALTRATO. ARTÍCULOS 9° Y 19°

Sugerencias y Recomendaciones del Comité al Informe Inicial de Uruguay 1996.

13. “Al Comité le preocupa profundamente la existencia cada vez más acusada de malos tratos y violencia en el seno de la familia y la insuficiencia de las medidas adoptadas para evitar y combatir esos malos tratos y violencia y para rehabilitar a los niños víctimas de ellos”.

21. “El Comité sugiere que el Estado Parte adopte medidas para facilitar asistencia adecuada a las familias en lo que hace a desempeñar sus responsabilidades en la crianza de los hijos con miras a entre otras cosas evitar la violencia y los malos tratos en la familia (...)”<sup>8</sup>

Sí bien existen campañas esporádicas de sensibilización sobre este flagelo y que son financiadas en su mayoría por organismos internacionales constatamos que aún la sociedad uruguaya no ha asumido la gravedad de este tipo de violencia. Desde el Estado no se han promovido políticas de investigación, promoción, prevención y sensibilización sobre el maltrato y abuso sexual.

Tampoco se cuenta con un sistema integrado de registro e información que permita conocer objetivamente y dimensionar los tipos de violencia que viven niños/as y adolescentes<sup>9</sup> La poca información a la que se accede muestra que éstos/as son expuestos a situaciones de violencia en ámbitos familiares, educativos formales y no formales, institucionales, de internación y otros.

La violencia contra la niñez y adolescencia pasa desapercibida porque: (i) no se les reconoce como sujetos/as de derecho; (ii) estas violaciones están naturalizadas; (iii) no existen vías seguras o confiables para que los niños/as, adolescentes y también los adultos denuncien; (iv) desconocimiento de las rutas a seguir para formular la denuncia; (v) las instituciones no están obligadas a registrar por sexo, edad, raza, etnia, zona urbana o rural, tipo de violencia recibida y (vi) la mayoría de los y las operadores jurídicos, (po-

8. UNICEF/OACNUDH: Observaciones Finales al Informe Inicial del Uruguay. CRC/C/15/Add. 62, 30 de Octubre de 1996. Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993-2006). Santiago de Chile, 2006.

9. Existen registros sectoriales como son los del Ministerio del Interior, INAU, Poder Judicial, entre otros.

licía, jueces, fiscales), no están ni sensibilizados ni capacitados para abordar estas violaciones desde una perspectiva de derechos y mucho menos desde una perspectiva de género.

A través de la consulta directa constatamos que la mayoría de los actos violentos que sufren los/as niños/as y adolescentes son llevados a cabo por persona adultas que forman parte de su entorno: padres, padrastros, hermanos, hermanastros; cuidadores, maestros, profesores, novios/as, compañeros de estudio<sup>10</sup>, entre otros. Asimismo, surge que los más vulnerables como son “los/as niños/as de la calle” y quienes tienen capacidades diferentes sufren más violencia. Así se constata en testimonios diversos de víctimas atendidas en zonas pobres “(...) Desde los 3 años fui violentada y abusada sexualmente por mi padrastro, con conocimiento de mi madre. A medida que crecí fui entregada a distintos hombres de la familia y entorno. No concurrí a centros de estudio. Situación que viví con naturalidad hasta que llegué a tener una edad aproximada a los 30 años, que salí del medio rural después de sufrir una fuerte paliza por mi actual compañero que volvió alcoholizado fui atendida en un centro de salud (...)”.<sup>11</sup>

En la gran mayoría de las consultas en que se denuncia violencia doméstica, existe por parte de la víctima en su niñez y/o adolescencia situaciones vividas de abuso sexual cometidas por algún integrante del grupo familiar que no fue denunciado oportunamente, ya sea por tolerancia o por temor a las represalias del agresor. Esta situación se repite en las distintas clases sociales de Montevideo e interior del país. La violencia doméstica en el hogar entre adultos, vuelve a los niños/as testigos y víctimas indirectas de esa violencia exponiéndolos a la repetición de esos hechos en la adultez.

En el interior del país, 18 departamentos donde vive la mitad de la población, no existen servicios especializados de atención para situaciones de violencia doméstica y violencia sexual ya que los pocos que existen se encuentran en la capital y son brindados por organizaciones de la sociedad civil.

---

10. Datos recabados en las entrevistas realizadas por el Departamento Jurídico del Instituto Mujer y Sociedad; IMS; ONG, 1990-2006, dedicado al asesoramiento y asistencia de mujeres y niñas víctimas de violencia doméstica, y en los Servicios Jurídicos “Comuna Mujer” 1996-2006, Servicio prestado por la Intendencia Municipal de Montevideo y el IMS, en barrios pobres de la ciudad de Montevideo, donde se brinda asesoramiento y asistencia a mujeres y niñas víctimas de violencia doméstica.

11. Testimonio recabado en Curso de capacitación realizada por ONG CIEDUR a integrantes del Programa Trabajo por Uruguay, MIDES, 2007.

En todo el país no existen refugios estatales para niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual y maltrato, incumplándose los compromisos asumidos por el Estado al ratificar los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos especialmente la Convención de Belem do Pará y el Art. 19º de la CDN.

Nuestro Código Penal no regula la violencia sexual en forma integral ni con perspectiva de género. Así, por ejemplo, los aspectos relativos a la violencia sexual siguen regulándose en un capítulo denominado delitos contra la moral y las buenas costumbres y se prevén tipos penales como “atentado violento al pudor, ultraje público al pudor, corrupción, entre otros” quedándose rezagado frente a la corriente mayoritaria de la región que ha modificado al respecto.

Si bien reconocemos que desde el Programa Nacional de Salud de la Mujer y Género del Ministerio de Salud Pública, MSP, han habido avances como la confección de la Guía de procedimientos en el primer nivel de atención de salud, donde se incorpora un cuestionario para registrar la existencia de violencia contra las mujeres a partir de los 15 años en sus historias clínicas, creemos que es urgente diseñar e implementar un protocolo específico e integral de atención a víctimas de violencia sexual, con énfasis en niñas y adolescentes.

Para afrontar las violencias contra la niñez adolescencia se han implementado algunas acciones gubernamentales. Entre éstas tenemos: (i) Línea Azul del INAU<sup>12</sup>; (ii) Servicio telefónico, SOS NIÑOS Ministerio del Interior.<sup>13</sup>; (iii) Guía de procedimientos en el primer nivel de atención de salud, del MSP<sup>14</sup>; Programa INFAMILIA del Ministerio de Desarrollo Social<sup>15</sup> y otros.

12. Línea telefónica de carácter nacional donde se puede formular denuncia sobre maltrato de niños/as. Funciona de 8:00 a 20:00 horas todos los días.

13. Con cobertura en Montevideo. El servicio está integrado por un equipo técnico de asistentes sociales, psicólogos y policías comunitarios. Las llamadas son recepcionadas por personal especializado y se derivan al equipo técnico. Actualmente desde el 1º de marzo de 2005 el servicio se encuentra en proceso de reestructura.

14. Tiene el objetivo de detectar situaciones de violencia doméstica, a efectos de prevenir, informar y atender las consecuencias de las mismas. La propuesta se refiere solamente a la atención de mujeres mayores de 15 años. Véase Publicación, Abordaje de Violencia Doméstica Hacia La Mujer, MSP, 2006.

15. Programa Integral de Infancia Familia y Adolescencia en Riesgo. Ha brindado cobertura en el año 2005 a 333 núcleos familiares casos de niños/as y adolescentes en situación de maltrato o abuso.

Asimismo, constatamos avances en algunos programas que son de iniciativa de la sociedad civil y de agencias intergubernamentales, como el proyecto “Redes de Protección a la Infancia y la Adolescencia Frente al Maltrato y Abuso Sexual y la Campaña “Un trato por el buen trato” del año 2003.<sup>16</sup>

A través del registro de la Línea Azul del Instituto de la Niñez y Adolescencia del Uruguay<sup>17</sup>, INAU, se han recibido 10.333 denuncias que comprenden el período 2000 - primer semestre 2005. Se registra que del total, el 37% fue por maltrato por negligencia; el 35% por maltrato psicológico; el 15% por niños en situación de calle; el 5% por maltrato físico; el 3% por maltrato por abuso sexual; el 3% por maltrato por explotación laboral y/o sexual; el 2% por otras formas de maltrato<sup>18</sup>. La franja etaria más afectada es la de 6 a 12 años. La mayor cantidad de denuncias son de Montevideo. En el interior del país se reducen a casi al 50% del total.<sup>19</sup>

Creemos que la disminución de denuncias en el interior del país se debe a: (i) la inexistencia de canales para denunciar los casos de maltrato; (ii) la falta de servicios de atención y (iii) la falta de sensibilización de la población respecto a que estas situaciones son graves violaciones de los derechos humanos de los-as niños/as y adolescentes.

A nivel médico el Centro Hospitalario Pereira Rossell registra durante el período 1/1998- 12/2001 que ingresaron: (i) por maltrato físico 61,2%; (ii) abuso sexual 38,8%. El maltrato físico por acción u omisión predominó en los niños menores de 5 años. Este, da cuenta de una alta frecuencia de familias monoparentales, en particular madre sola, siendo esta última la principal agresora del niño/a. El mayor porcentaje de abuso sexual se produjo a nivel intrafamiliar, en niñas, y los principales agresores fueron el padre sustituto y el padre biológico<sup>20</sup>.

Es necesario resaltar que en el registro de los ingresos que se realizan en el INAU, no se desagrega por sexos, edad, etnia y otros, invisibilizando in-

---

16. Anexo Violencia, Campaña contra el maltrato.

17. Desde el año 1999 se cuenta con un servicio telefónico gratuito para recibir denuncias de maltrato para niños/as y adolescentes, de cobertura nacional. Funciona de lunes a viernes en el horario de 8:00 a 20:00.

18. INAU, Línea Azul, 2005

19. Estadísticas citadas Cuadro IV.

20. (1)- Rev. Médica del Uruguay 2005, Vol. 21 N°1- Marzo 2005

formación que es relevante para un mejor abordaje de estas poblaciones, especialmente la situación de las niñas y adolescentes.<sup>21</sup>

Durante el 2005 y 2006 las niñas y adolescentes fueron quienes constituyeron el mayor número de víctimas de homicidios y violación sexual según las cifras proporcionadas por el Ministerio del Interior. Es altamente preocupante que las niñas y las adolescentes se suicidan en mayor número que los varones.<sup>22</sup>

Si bien el Poder Judicial registra información respecto de denuncias presentadas (denuncia policial, penal, otras), lo hace de forma general y sin distinguir sexo, edad, raza, ni tipo de violencia.

La encuesta de hogares de 2003, realizada por el Instituto Nacional de Estadística en Montevideo y Canelones, da cuenta que el 60% de las encuestadas fueron víctimas de violencia doméstica antes del primer año de convivencia y casi el 20% de ellas durante el noviazgo<sup>23</sup>.

**Se sugiere al Comité recomendar al Estado Uruguayo:**

1. Diseñar e implementar políticas públicas integrales de sensibilización y capacitación a la población uruguaya y especialmente a los operadores jurídicos, (policía, defensores de oficio, jueces y fiscales), para fomentar un abordaje integral respecto de los derechos de la niñez adolescencia y de no revictimización.
2. Suministrar servicios especializados para a la atención a mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia doméstica, con énfasis en la violencia sexual principalmente creando refugios que cuenten con personal especializado que atiendan en un primer nivel, con programas integrales de recuperación y reubicación
3. Diseñar e implementar un protocolo específico e integral de atención a víctimas de violencia sexual, con especial énfasis en niñas y adolescentes evitando la revictimización.
4. Ampliar, profundizar y coordinar los programas gubernamentales de atención existentes para lograr mejor atención de las víctimas.

21. Estadísticas de INAU, Sistema de Integrado de Protección a la Infancia- SIPI.

22. Uruguay: año 2005: 105, y 2006: 127 mujeres. Montevideo: año 2005: 38 y 2006: 52 mujeres.

23. "Abordaje de Situaciones de Violencia Doméstica hacia la Mujer" MSP. nov.2006

Sugerencias y Recomendaciones del Comité al Informe Inicial de Uruguay 1996.

15. *“El Comité observa con preocupación que en Uruguay sigue habiendo un problema de trabajo infantil y que las medidas adoptadas para evitarlo son insuficientes. El Comité observa asimismo con preocupación que la edad mínima de empleo según la legislación uruguaya es inferior a la edad mínima que contemplan las convenciones internacionales aplicables aunque el Uruguay ha ratificado el Convenio N° 138 de la OIT”.*

25. *“El Comité recomienda que se adopten medidas legislativas y preventivas para resolver el problema del trabajo infantil y en particular con la Convención y con el Convenio N° 138 de la OIT y que se de a conocer la importancia de la educación y la formación profesional para que los menores tengan los conocimientos teóricos y prácticos necesarios. El Comité sugiere que el Gobierno de Uruguay estudio la posibilidad de solicitar más asistencia técnica de la OIT sobre estas cuestiones”.*<sup>24</sup>

Cifras proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística<sup>25</sup> entre julio de 1999 y febrero de 2000, estimaron que en las franjas etarias de niñez y adolescencia para el país urbano existen: 2.700 (1%) niños/as que trabajan entre 5 y 11 años; 6.600 (5,1%) de 129.200 niños/as de 12 a 14 años; 24.800 (21%) de 118.200 adolescentes entre 15 y 17 años. Mientras en el total de la población de 5 a 17 años la proporción de hombres y mujeres es similar, entre los que trabajan los varones representan casi dos tercios del total. La mayor tasa de actividad se constata en la periferia de Montevideo, 10%, seguida del resto del interior urbano, 7%.

La mitad de los niños, niñas y adolescentes que trabajan no asistió a la enseñanza formal en 1999, la no asistencia se concentró en la enseñanza secundaria. Lo cual demuestra que no se cumple con el mandato constitucional

---

24. UNICEF/OACNUDH: Observaciones Finales al Informe Inicial del Uruguay. CRC/C/15/Add. 62, 30 de Octubre de 1996. Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993-2006). Santiago de Chile, 2006.

25. OIT, Programa Internacional Para la Erradicación del Trabajo Infantil, IPE C. Última publicación INE.

de la obligatoriedad de la enseñanza primaria, media, agraria o industrial prevista en el Art. 70° de este cuerpo legal.<sup>26</sup>

El trabajo infantil se concentra en: (i) el servicio doméstico; (ii) el comercio; y (iii) la industria manufacturera, siendo la carga horaria de dedicación total. El 87% de lo niño/as y adolescentes que trabajan declaran hacerlo en forma regular.

La Constitución de la República consigna que el trabajo de las mujeres y de lo menores de 18 años será especialmente reglamentado y limitado. La población en general no percibe como trabajo a las peores formas de trabajo infantil.

La realidad demuestra que no se mide el trabajo infantil porque se encuentra en el sector informal, oculto, desarrollándose fundamentalmente en el servicio doméstico y en el área rural, donde hay serias limitaciones para realizar inspecciones, tanto por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, MTSS, y por el INAU, ya sea por falta de recursos humanos como por falta de recursos económicos. Tal como testimonia un integrante del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil, CETI.<sup>27</sup>

En el área rural los datos del censo del año 1996, indican que el 30% de los niños/as de 12 y 13 años declara trabajar en el sector primario. Si se tiene en cuenta el crecimiento del sector primario de la forestación, estas cifras deben haber aumentado sensiblemente. El PIT-CNT<sup>28</sup> reconoce que el trabajo infantil ha crecido, por el bajo nivel de sindicalización que han tenido los sectores forestales.

Las cifras presentadas por el INE no permiten vincular el trabajo infantil con la pobreza y con la variable de los niños/as en el sistema educativo en el

---

26. Constitución de la ROU, Art. 70, “ Son obligatorias la enseñanza primaria y la enseñanza media, agraria o industrial”.

27. El A. S Rodolfo Martínez, integrante del CETI informó que: “*el Comité cuenta con acción directa en los departamentos de Rivera, Salto Maldonado y en breve se contará en Montevideo, Cerro Largo y Canelones(...). ya que “se sabe” que hay grupos de familia que trabajan en la forestación, en las plantaciones de arroz, adolescentes que se trasladan de un lado a otro trabajando, pero que no están registrados, no figuran. Sienten una gran preocupación por los niños/as y adolescentes que juntos o separados de sus familias trabajan en forman invisibilizada, que no son factibles de ser registrados y mucho menos amparados por los beneficios de la Seguridad Social*”

28. Plenario Intersectorial de Trabajadores y Central Nacional de Trabajadores.

nivel primario. Lo cual confirma que el relevamiento no refleja la realidad, ya que no constata el fenómeno de infantilización de la pobreza, lo cual tiene un peso “teóricamente” potencial en la prevalencia de casos de trabajo infantil.

Los factores que impiden medir el trabajo infantil y que dan cuenta de su precarización son: (i) la informalidad; (ii) la falta de acceso a los beneficios de la Seguridad Social al que se ven sometidos los niños/as y adolescentes y (iii) la ausencia de un registro desde el Estado, entre otros.

En el Uruguay distinguimos **diversas modalidades del trabajo infantil**. Así tenemos el de: (i) de supervivencia, niños que salen a trabajar luego del horario escolar en apoyo a una jefatura de hogar femenina. Así da cuenta el testimonio de un niño trabajador *“Cuando a mi mamá se le terminan los pañales y no puede comprarlos, salgo a trabajar y le llevo los pañales.”*<sup>29</sup>; (ii) de emancipación, niños que salen a trabajar para financiar su situación de calle: (a) estacionan autos; (b) piden en la puerta de supermercados. Estos niños no tienen una conciencia clara de su situación familiar y están en una situación de abandono escolar; (iii) de reproducción familiar, niños que salen a trabajar junto con su familia. En ésta se dan diferentes variantes. En algunos casos, la familia sale a recolectar pero se preserva a los más chicos, lo que plantea una división del trabajo. Las madres justifican esta situación argumentando que no pueden salir a pedir sin los hijos, porque es peligroso dejarlos solos en su casa, teniendo en cuenta los riesgos que hay en el asentamiento;<sup>30</sup>(iv) de finalización del ciclo educativo. Se da en el medio rural, donde la finalización temprana de la oferta educativa genera inser-

---

29. CETI, INFAMILIA, OIT, COOPERACIÓN ESPAÑOLA Y CIESU: Estudios de los niños, niñas y adolescentes trabajadores y sus familias. Montevideo, 2006. Testimonio de niño trabajador.

30. Informe realizado por “Pro Niño Uruguay” 2003. Informe realizado en dos departamentos de Uruguay: Montevideo y Maldonado, reveló que en el 2003 sobre un total de 275 niños/as y adolescentes.

Tramos de edad, menores de 4 años, 13; de 4 a 14 años, 214 de 15 años y más 51. Mendicidad 157- 57.09%; Recolección de basura 43- 15,64%; y venta callejera 22-8%.

ciones productivas tempranas<sup>31</sup>; y (v) en sectores sin pobreza. En los casos relevados prima una lógica de uso del tiempo libre del adolescente en forma productiva-mercantil, sin comprometer el tiempo dedicado a los estudios.

Si bien existen proyectos mixtos, de cooperación entre instituciones estatales y de la sociedad civil, vinculados al trabajo infantil, éstos son insuficientes y se encuentran desarticulados entre ellos. El informe realizado por el Proyecto Pro Niño Uruguay<sup>32</sup>: en dos departamentos de Uruguay: Montevideo y Maldonado, reveló que en el 2003 sobre un total de 275 niños/as y adolescentes 157, (57.09 %), se dedicaban a la mendicidad; 43 (15.64 %), se dedicaban a la recolección de basura; 22 (8%), se dedicaban a la Venta callejera; y 16 (5.82 %), se dedicaban a cuidar coches.

EL CNA desarrolla el “Trabajo” en su capítulo XII. **Este cuerpo normativo incumple en este capítulo varios Convenios de OIT ratificados por Uruguay.** Si bien se incluyeron algunas disposiciones que resultaban imprescindibles para ajustarse a los principios de la CDN, en general se han flexibilizado y eliminado conceptos que contenía el antiguo Código del Niño de 1934, que pese a su antigüedad era más protector en este sentido. El CNA en primer término regula los requisitos para la admisión al trabajo infantil: (i) edad y (ii) formalidades administrativas y sanitarias.

\* **Respecto a la edad** se fija en 15 años la edad mínima en todos los sectores de la actividad económica, salvo las excepciones que se establezcan. (Art. 162° CNA). La edad mínima no sólo se aplica a todos los empleos, sino también a todo trabajo, conforme lo preceptuado por el Convenio 138 OIT. A pesar que el CNA no lo ha establecido con la claridad debida. Tampoco hace referencia a que el requisito de la edad debe ir unido a que se haya culmi-

---

31. Experto entrevistado residente en el interior del país., manifiesta: “Que la realidad del interior del país es muy diferente a Montevideo y en especial en los Pueblos y Villas, donde todos se conocen y las posibilidades laborales son mínimas para los adultos. Que es muy común que las niñas y adolescentes trabajen en las estancias ayudando intensamente a sus madres en tareas de limpieza y cocina. Los niños y adolescentes trabajan en tarea de campo junto a los demás hombres de la familia en el establecimiento ganadero, en la agricultura, durante las zafras, (uva, manzana, naranja, etc) pesca artesanal. Donde se les paga en general por cajón que deben ser llenados y arrastrados por los propios niños hasta donde es pasado a retirar, cumpliendo jornadas de 10 a 12 horas de trabajo”.

32. PRO NIÑO: “Abordaje integral del Trabajo Infantil en contextos de pobreza”, Montevideo, 2003.

nado su instrucción obligatoria constitucionalmente establecida (art.70)<sup>33</sup> o la actividad les permita culminar su formación, salvo las excepciones establecidas.

\* El trabajo de adolescentes entre 13 y 15 años de edad, se autorizará solamente para la realización de **trabajos ligeros**, siempre y cuando tales trabajos por su naturaleza o por las condiciones en que se prestan, no perjudiquen “el desarrollo físico, mental o social”, ni signifiquen un obstáculo para su escolaridad. Se establece la prohibición “cualquiera fuera la edad” de trabajar en tareas y condiciones calificadas por el INAU, dentro de un listado de trabajos “peligrosos o nocivos para la salud o para su desarrollo físico, espiritual o moral”. (Art.165° CNA)

\* Dando cumplimiento con el art. 164 del CNA, el CETI,<sup>34</sup> dentro de su plan de acción, elaboró el listado de **trabajos peligrosos** por: (i) rama de actividad; (ii) puestos de trabajo o tareas; (iii) agentes o riesgos; (iv) actividades y división del trabajo; (v) impacto en la salud; (vi) asistencia a centro de enseñanza.

\* Respecto al **trabajo nocturno**, éste está prohibido hasta la mayoría de edad, en el horario comprendido entre las 22 horas y las 6 horas del día siguiente según el Artículo 172° del CNA. Debe ser autorizado por el INAU, en base al interés superior del niño/a o adolescentes. Sin embargo, los Convenios 79 y 90 de la OIT dicen que en este horario sólo puede admitirse a partir de los 16 años de edad. EL CNA no es coherente con la normativa de estos convenios que también forman parte de la legislación interna.

\* **Respecto a las formalidades administrativas y sanitarias**, los adolescentes deberán contar con carné de habilitación otorgado por el INAU<sup>35</sup>, (art. 167° CNA) en el que deberá constar, entre otros: *constancia de haber completado el ciclo de enseñanza obligatoria o el nivel alcanzado* (inc. F). Este inciso le quita trascendencia a la exigencia de haber completado el ciclo de

33. Constitución de la ROU. Art.70, “Son obligatorias la enseñanza primaria y la enseñanza media, agraria o industrial...”

34. Ver Anexo Trabajo Infantil

35. Experta del Dpto. de Cerro Largo, Río Branco, que en dicha ciudad el INAU no cuenta con una oficina a los efectos de tramitar las autorizaciones de trabajo, debiendo trasladarse 90Km. Hasta la ciudad de Melo a realizar el trámite; donde se nos informa que no se registra ninguna autorización de trabajo para adolescentes en la ciudad de Río Branco en los años 2005 y 2006. Asimismo informa que los niños/as reparten volantes en las puertas de los Free Shop, y las adolescentes trabajan como domésticas.

enseñanza obligatoria, al darle la posibilidad de que se deje constancia de “nivel alcanzado” tal como lo señala el Art. 70° de la Constitución Uruguaya y el Art.2° del Convenio 60 OIT, que se refiere a el/la adolescente mayor de 15 años puede mantener el empleo siempre y cuando se encuentre “sujetos a enseñanza primaria obligatoria”

\* **Respecto a la jornada de Trabajo**, el principio general es que los adolescentes mayores de 15 años no pueden trabajar más de 6 horas diarias y de 36 horas semanales. EL INAU deberá autorizar a los mayores de 16 años a trabajar hasta 8 horas diarias, dependiendo “*de la evaluación técnica individual, estudio del lugar y puesto de trabajo teniendo en cuenta el interés superior del niño*”. (art.169 CNA).

Sin embargo el CNA no ha previsto la duración de la jornada de los menores de 13 a 15 años que sean autorizados a realizar “trabajos ligeros”. Es el Convenio 138 de la OIT, en su Art. 7° el que dispone que la autoridad prescriba el número de horas en que podrá llevarse a cabo el empleo o trabajo. Esto se complementa con el Decreto N° 852/1971 que dispone la jornada de 6 horas diarias para los mayores de 14 años y de 2 horas diarias para los menores.<sup>36</sup>

\* Sobre los **horarios especiales** se habilita al INAU a otorgar permisos “*con carácter excepcional a adolescentes mayores de 15 años, durante períodos zafrales o estacionales. Se debe entender que la actividad no debe interferir con el ciclo educativo y que las condiciones de trabajo no sean nociva o peligrosas máximo tres meses*”. Art. 171° CNA.

\* El Art. 169° CNA confiere a los adolescentes mayores de 15 años, el descanso semanal: “(...) *disfrutar de un día de **descanso semanal preferentemente en domingo***”, luego de realizar una jornada semanal de 36 horas, sin distinguir la rama sea en la industria o el comercio. Este artículo es **menos favorable** que el régimen de semana inglesa, previsto por el Decreto-ley 14.320 de fecha 17/12/1974, que establece 36 horas de descanso semanal. Por lo tanto éste debe ser el régimen que corresponde les sea aplicado a los niños/as y adolescentes que trabajen en el comercio u oficinas por ser el más beneficioso. Para el caso de adolescentes entre 16 y 18 años de edad,

---

36. OIT, Programa Internacional Para La Erradicación del Trabajo Infantil, IPEC.

con permiso excepcional para trabajar 8 horas diarias, les corresponde dos días continuos de descanso cada cinco días de trabajo.

\* **En cuanto a la remuneración** que debe servirse, el Art. 179° CNA hace referencia a lo dispuesto en las leyes, decretos, laudos o convenios colectivos de la actividad correspondiente. Por lo que no puede haber duda de que éste debe ser el tarifado para la categoría o el corriente para el trabajo desarrollado, o el convenido, si fuera superior al tarifado. Sin embargo, aún se remunera de manera diferenciada a niños, niñas y adolescentes que a los adultos perjudicándosele y no respetando el principio de a igual tarea igual remuneración.

### **Se sugiere al Comité recomendar al Estado Uruguayo:**

1. Generar políticas públicas articuladas e integrales, con perspectiva de género, para ser más eficientes en la promoción, respeto y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes del Uruguay, correspondiente con la normativa internacional de los derechos humanos especialmente del CDN y de la CNA, las mismas que deben traducirse en la erradicación del trabajo infantil.
2. Sensibilizar y capacitar a los operadores sociales involucrados con este sector, especialmente a los Inspectores de trabajo a los efectos de poder intervenir en la prevención, control y erradicación del trabajo infantil, especialmente en el trabajo peligroso.
3. Modificar el Código de la Niñez y la Adolescencia armonizándolo con la Constitución de la República, la CDN y los Convenios pertinentes de la OIT a los que el país se ha obligado respecto a los siguientes artículos: (i) Art. 162°; (ii) Art. 167; (iii) Art. 169°; (iv) Art. 171; (v) Art. 172; (vi) Art. 179 y (vii) Art. 180°.

## EMBARAZO ADOLESCENTE Y MUERTES POR ABORTO INSEGURO DE NIÑAS Y ADOLESCENTES. ARTÍCULO 24°

Sugerencias y Recomendaciones del Comité al Informe Inicial de Uruguay 1996.

12.- *“Al Comité le preocupa el elevado índice de embarazos tempranos que tiene consecuencias negativas en la salud de las madres y los niños y en el disfrute por parte de la madre de su derecho a la educación al dificultar la asistencia a la escuela de las muchachas embarazadas y dando lugar a un número elevado de abandonos de los estudios.”*

22.- *“En cuanto al elevado índice de Embarazos tempranos que hay en Uruguay, el Comité recomienda que se adopten medidas para impartir educación familiar y prestar servicios adecuados a los jóvenes en la escuela y en los programas de salud que se llevan a cabo en todo el país.”<sup>37</sup>*

Uruguay no dispone de cifras sobre **embarazo adolescente**. Este está asociado a factores no solamente de desinformación sobre el uso de métodos anticonceptivos sino también a deseos inconscientes de “tener algo propio”, pasar a un status de mayor jerarquía, a la falta de proyectos personales en las jóvenes y a la ausencia de autonomía sobre su sexualidad.<sup>38</sup>

Un estudio sobre las tasas diferenciales por edades<sup>39</sup> demuestra que: (i) **umenta el embarazo adolescente y lo hace en los sectores pobres**; (ii) disminuye el embarazo entre 20 y 24 años y (iii) aumenta el embarazo entre 30 y 34 años. El embarazo en mujeres menores de 19 años está asociado a niveles educativos más bajos y facilita la reproducción de la pobreza. Se calcula que la mitad de los niños del Uruguay nacen en hogares pobres. Aumenta entonces el embarazo adolescente en los sectores socio económicos más bajos mientras que las mujeres de nivel educativo más alto posponen cada vez más su primer embarazo.<sup>40</sup>

37. UNICEF/OACNUDH: Observaciones Finales al Informe Inicial del Uruguay. CRC/C/15/Add. 62, 30 de Octubre de 1996. Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993-2006). Santiago de Chile, 2006.

38. Ministerio de Salud Pública. Diagnóstico de situación sobre género y salud en el Uruguay - agosto 2006 Documento elaborado por el Programa Mujer y Género del Ministerio de Salud Pública con el apoyo de la OPS. pág. 10, 11 y 75.

39. Op. Cit.

40. Ministerio de Salud Pública Op. Cit. pág. 74.

Si bien no disponemos de cifras respecto al número de *embarazos adolescentes* que se producen en el Uruguay, tenemos números respecto a los nacimientos de *madres adolescentes*, desglosados de acuerdo a su nivel de instrucción. Así los nacimientos registrados **en todo el país en madres menores de 15 años** fueron (i) 184 nacimientos en el 2001, (ii) 207 en el 2002, y (iii) 184 en el 2003 y (iv) 184 en el año 2004. En la franja de madres entre 15 a 19 años se produjeron: (i) en el 2001 8377 nacimientos; (ii) 8217 en el 2002, (iii) 7594 en el 2003 y (iv) 7427 en el año 2004. Esto en un total de 51.959 nacimientos en el año 2001; 51.953 nacimientos en el 2002; 50.631 en el año 2003 y 50.052 en el 2004.<sup>41</sup>

En el 2001 se registró un total de 3345 nacimientos de **madres jóvenes sin instrucción o con primaria incompleta**. De éstos 44 nacimientos fueron de madres menores de 15 años y 720 de madres de **entre 15 y 19 años** en este nivel educativo. En el 2004 se produjeron 41 nacimientos y 487 respectivamente en esas franjas etarias en un total de 2657 nacimientos en mujeres de este nivel educacional<sup>42</sup>.

También según las mismas estadísticas, entre jóvenes cuya instrucción era de **primaria completa y secundaria o UTU incompleta** en el año 2001 se produjeron 123 nacimientos en madres menores de 15 años y 6.694 en adolescentes de entre 15 y 19 años. En el 2004 nacieron 135 en menores de 15 años y 6.131 en adolescentes de entre 15 y 19 años.<sup>43</sup>

El embarazo adolescente que afecta a las más pobres y con menos instrucción sigue siendo una traba para el desarrollo de proyectos de vida de las jóvenes, produciendo deserción educativa, laboral y manteniendo los índices de infantilización de la pobreza.

Reconocemos la existencia, a partir de la asunción del nuevo gobierno, de diversas acciones desde el Estado<sup>44</sup> tales como: la Comisión Nacional Asesora

---

41. Estadísticas Vitales. Dirección General de Salud - Departamento de Información Poblacional. Ministerio de Salud Pública. Anexo N° 1.-

42. Estadísticas Vitales MSP. Anexo N° 2.-

43. Ministerio de Salud Pública - Dirección General de Salud - Departamento de Información Poblacional - Estadísticas vitales.

44. Diagnóstico de situación sobre género y salud en Uruguay. Programa Mujer y Género del MSP. Agosto 2006.

en Salud Sexual y Reproductiva que funcionará en el ámbito del MSP<sup>45</sup> y programas nacionales dirigidos a la adolescencia como el Programa Nacional de Adolescencia<sup>46</sup>. Asimismo, DIGESA está ejecutando el **Programa de promoción de la salud sexual y reproductiva de los adolescentes**.<sup>47</sup>

Constatamos la intención del cambio de paradigma del MSP pasando de un modelo de atención materno infantil hacia un modelo integral de atención a la Salud Sexual y Reproductiva y en ese marco la creación de programas específicos para la atención de la salud sexual y reproductiva de las adolescentes. Pese a ello se sigue invisibilizando a las niñas y adolescentes al no aparecer éstas en el control y evaluación de los servicios.

### **Muertes de niñas y adolescentes por aborto inseguro**

La tasa de mortalidad materna no se ha reducido en los últimos años pero sí lo ha hecho la de mortalidad infantil. Si bien las cifras de mortalidad materna en el país son de las mejores de la región (2.5 p. 10 mil), tienen la particularidad de ser en su casi totalidad muertes evitables ya que la mitad de ellas se originan: (i) en abortos provocados en condiciones de riesgo o (ii) por deficiencias en el proceso de atención.

Si bien no existen estadísticas de los abortos que se realizan en Uruguay, se han hecho diversas estimaciones. Sanseviero<sup>48</sup> estima que hasta los 19 años

---

45. Entre sus cometidos destacamos, entre otros: (i) establecer las definiciones referidas a las políticas en Salud Sexual y Reproductiva; (ii) establecer las definiciones referidas a las políticas en Salud Sexual y Reproductiva que deberá impulsar el Estado uruguayo en diferentes foros y cumbres nacionales, regionales e internacionales.

46. saludado@msp.gub.uy.

47. Sus objetivos son, entre otros: (i) Garantizar la accesibilidad a exámenes y aumentar la realización de estudios preventivos así como brindar apoyo y seguimiento a las nuevas madres adolescentes hace que el acceso deba ser constante y pleno a métodos anticonceptivos de calidad y al seguimiento de sus realizaciones de vida. Esto incluye la atención de salud mental para adolescentes que hayan experimentado cualquier forma de violencia; (ii) - Reducir la morbi-mortalidad de adolescentes por HIV/SIDA; (iii) Atender con confidencialidad a su salud mental, su inserción familiar, educativa y laboral, el esparcimiento y tiempo libre, coordinando con todo el sistema de salud. Acciones que el Ministerio se plantea realizar en este marco: (i) actualización de las normas de atención integral de los y las adolescentes; (ii) capacitación continua de los técnicos de salud del primer nivel de atención para la atención integral de adolescentes y jóvenes; (iii) campañas de sensibilización a niñas, adolescentes, padres, maestros y sociedad en su conjunto sobre riesgos y beneficios de salud sexual y reproductiva; (iv) campañas de divulgación de los derechos ciudadanos de adolescentes y jóvenes.

48. Sanseviero, Rafael "Condena, tolerancia y negación" El aborto en el Uruguay -Montevideo. 2003.

el número promedio es de 0,16 abortos por mujer, o sea que, 1 de cada 7 mujeres hasta los 19 años de edad, habría abortado.<sup>49</sup>

La proporción de muertes por aborto inseguro alcanzó **los puntos más altos en el 2001**, (11 en un total de 19), constituyendo el **58%** de las muertes maternas y en el **2003** el 54% de las muertes maternas, (6 en 11). En el año 2005 hubo **4** muertes por aborto o consecuencias derivadas de la realización de aborto. Ninguna fue en la franja etaria de entre 12 y 18 años.<sup>50</sup> En todo este período no se registran muertes de niñas y adolescentes por aborto inseguro. No existen datos respecto a condición socioeconómica de las mujeres muertas por aborto, de su origen étnico ni de si son del medio rural o urbano.

En el Uruguay el aborto es un delito en cualquier circunstancia. El hecho de ser una conducta delictual dificulta el conocimiento del número de abortos que se practican en el país y la morbilidad de las mujeres que abortan ya que no hay registros al respecto y quienes intervienen lo hacen en la clandestinidad. Como consecuencia, tampoco es posible conocer con certeza cuántas niñas y adolescentes se practican abortos.

En lo que refiere a políticas públicas y acciones gubernamentales reconocemos avances con la aprobación el 6/8/2004, en la órbita del actual Hospital de la Mujer, (MSP Montevideo), la normativa y el programa llamado **“Asesoramiento para una maternidad segura. Medidas de Protección frente al aborto provocado en condiciones de riesgo”** que asesora pre y post aborto a la mujeres que así lo soliciten<sup>51</sup>. En ese marco se creó una Comisión con el cometido de elaborar el plan que ponga en práctica la normativa aprobada.

Entrevistados los Drs. Briozzo y Pons, Director y Presidente de la ONG Inicativas Sanitarias manifestaron que a las adolescentes consultantes que concurren a la Policlínica, se les brinda la misma información que a las mujeres adultas, aunque concurren sin sus padres o tutores.

---

49. Op. Cit. pág. 38.

50. MSP. Área de Salud Sexual y Reproductiva - División Estadística

51. “La Normativa Medidas de Protección Materna frente al Aborto Provocado en Condiciones de Riesgo”, regida por la Ordenanza 369-04 de 6/8/2004 es una normativa de atención sanitaria a nivel nacional. Aprueba la normativa formulada en acuerdo por la Sociedad de Ginecología del Uruguay, el Sindicato Médico del Uruguay y la Facultad de Medicina bajo la denominación “Asesoramiento para una maternidad segura. Medidas de Protección materna frente al aborto provocado en condiciones de riesgo”.

Hasta el momento el programa se ha implementado solamente en Montevideo, en el CHPR. Esta ONG manifiesta su intención de implementar el proyecto de aplicación de la normativa, (Ordenanza 369/04 del MSP), en el interior del país lo que nos parece altamente positivo.

### La situación en el interior rural

En agosto de 2002 se hizo pública la dramática carta de la Dra. Rosario Echagüe, médica de la ciudad de Nueva Palmira, Departamento de Colonia. Ella, atendió a una adolescente de 16 años, madre soltera de un bebé de 6 meses, que se colocó pastillas de veneno en la vagina para interrumpir un supuesto embarazo. La sustancia era Fosforo de Aluminio, potentísimo plaguicida que se usa en el campo para matar “tucu-tucu”.

Todos los esfuerzos desplegados no pudieron evitar la muerte de la adolescente que vivía en el campo. La autopsia reveló que no estaba embarazada, solo era un retraso menstrual. Tenía educación primaria completa y algunos años de secundaria. Vivía en el seno de una familia numerosa y pobre que alimentaba a ella y a su bebé. No tuvo acceso a educación sexual y reproductiva. Tenía mucho miedo de estar de nuevo embarazada. Es una muestra de la desinformación respecto a la salud sexual y reproductiva y el aislamiento en los que viven las niñas y adolescentes del medio rural uruguayo.

Lamentablemente, nada ha cambiado en el medio rural. Así, constatamos que: (i) No existen servicios públicos que asesoren a niñas, niños y adolescentes en salud sexual, reproductiva y anticoncepción; (ii) no existen lugares para consultar ante un embarazo no deseado y que se desee interrumpir; (iii) no existe asesoramiento ni orientación para la prevención de un aborto inseguro ni atención inmediata post -aborto; (iv) no existen lugares de atención con apoyo médico y psicológico específico para personas menores de edad que estén pasando o hayan pasado por estas circunstancias.

Actualmente se encuentra en la Comisión de Salud Pública del Senado de la República el **Proyecto de ley de Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva**. En el capítulo II reconoce el derecho de la mujer a interrumpir su embarazo durante las primeras doce semanas de gravidez. Sin embargo el proyecto no regula la situación de las adolescentes que quieren

abortar, como si lo hacía el proyecto de ley anterior que se discutió en el período 2002- 2004 en el Parlamento uruguayo.

**Se sugiere al Comité recomendar al Estado Uruguayo:**

1. Implementar un programa nacional que abarque los pueblos del interior del país con atención especializada para niñas y adolescentes embarazadas, que contemple servicios de consejería que brinden información necesaria para la toma de decisiones informadas y responsables, en el marco de un Plan Integral de atención en salud sexual y reproductiva a cargo de operadores de la salud sensibilizados y capacitados.

2. Diseñar y ejecutar programas educativos nacionales para niños, niñas y adolescentes, a través de los cuales: (i) se les informe y empodere de sus derechos sexuales y de sus derechos reproductivos; (ii) se les apoye en la construcción y desarrollo de proyectos de vida que mejoren su autoestima; y (iii) les ayuden a desarrollar su autonomía.

3. Garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a tener una educación sexual oportuna, integral, laica, científica y con enfoque de género, implementando planes de enseñanza pública que incorporen la educación sexual en la currícula de los tres niveles de enseñanza.

### III. EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. ARTÍCULO 34°

En este capítulo profundizaremos fundamentalmente dos aspectos de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes: (i) la utilización de personas menores de edad para la prostitución; (ii) la pornografía infantil por Internet. En cuanto al turismo sexual no existen datos ni trabajos en el país a pesar de que es un “secreto a voces” que éste existe.

Después de 1996 se han producido cambios en la legislación nacional: (i) Ley N° 17.815 del 6/9/2004 que si bien legisla sobre la explotación sexual comercial no contempla todos los aspectos que la normativa internacional dispone

en cuanto a la protección especial a las víctimas y a los tipos delictivos; (ii) Código de la Niñez y la Adolescencia. Ley N° 17.823 de 7/9/ 2004. <sup>52</sup>

Respecto a las acciones gubernamentales para la erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes el año 2001 el Gobierno: (i) suscribió el Compromiso de Montevideo por el cual se ratifican las metas de Estocolmo y se propone la instrumentación de un Plan Nacional de Acción para atender este problema<sup>53</sup>; (ii) El 27/10/2004 se creó el **Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia**, organismo intergubernamental de competencia nacional que está elaborando un Plan Nacional;<sup>54</sup> (iv) Creación del Grupo de Trabajo especializado en los temas de explotación sexual comercial, trabajo infantil y trata de seres humanos, del Ministerio del Interior;<sup>55</sup>. Sin embargo las acciones fomentadas desde el Estado son focalizadas y desarticuladas, por lo que se pierde el impacto y la efectividad buscadas.

Respecto a la existencia de casos de explotación sexual comercial de personas menores de edad en Uruguay: (i) González y Tuana<sup>56</sup> presentan casos detectados de trata interna y prostitución de niños y niñas; (ii) En diciembre de 2006 se presentó el Estudio exploratorio sobre trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay de la Organización

52. El art. 8 garantiza a los niños y niñas el derecho a ser oídos y recibir respuestas de los tribunales a sus planteos, así como el derecho a la asistencia letrada obligatoria. En su art. 15 establece la protección especial del Estado disponiendo que el Estado tiene la obligación de proteger especialmente a los niños y adolescentes respecto a toda forma de: A) Abandono, abuso sexual o explotación de la prostitución; G) Situaciones que pongan en peligro su identidad, como adopciones ilegítimas y ventas. Existen también normas que protegen los derechos amenazados o vulnerados de los niños y adolescentes en forma general (art. 117 y 118). El capítulo II titulado “Del maltrato y abuso del niño o adolescente” consta de dos artículos. El art. 130 define lo que entiende el Código por maltrato y abuso de niño o adolescente: maltrato físico, maltrato psíquico-emocional, prostitución infantil, pornografía, abuso sexual y abuso psíquico o físico.

53. Véase anexo Eje Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.

54. Está integrado por representantes de: a) Instituto Nacional del Niño y del Adolescente del Uruguay, quien lo presidirá; b) Ministerio de Educación y Cultura; c) Ministerio de Salud Pública; d) Ministerio del Interior; e) Ministerio de Turismo; f) Oficina de Planeamiento y Presupuesto; g) Tres representantes de organizaciones no gubernamentales de reconocida actuación elegidas por consenso entre las mismas.

55. Está integrado por INTERPOL, Dirección de Inteligencia, Jefatura de Montevideo y coordinado por la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito representada por el Comisario Psic. Robert Parrado y el Asistente Social Rodolfo Martínez. Tiene también la potestad de coordinar con otras unidades, órganos y/o poderes de Estado.

56. González Peret y Tuana Nageli: “Invisibles y Silenciadas” Aportes y reflexiones sobre la trata de personas con fines de explotación sexual comercial en el Uruguay”. Montevideo, 2006.

Internacional para las Migraciones, OIM. Allí se denuncia que en los Departamentos de Maldonado, Rivera, Paysandú, Cerro Largo y Colonia existe explotación sexual comercial infantil y en las ciudades de Nueva Palmira, Melo y Río Branco existen casos donde las familias toleran que los menores se prostituyan o incluso los inducen a hacerlo<sup>57</sup>.

En el Departamento de Rivera encontró indicios de que algunos niños y niñas cruzan la frontera hasta las ciudades brasileñas o a la inversa hasta Vichadero en Uruguay, para ingresar en el mercado sexual. Constata que hay 150 menores en situación de calle de cada lado de frontera que están en situación de riesgo de explotación sexual.

En Cerro Largo, departamento fronterizo, hay muchos casos de explotación sexual promovidos o tolerados por la familia para obtener recursos en zonas deprimidas de Melo (su capital), según el departamento social de la Intendencia de ese departamento. La OIM encontró riesgo sexual para niños/as y adolescentes en pequeños poblados.

En la ciudad portuaria de Nueva Palmira, en el Departamento de Colonia actualmente hay dos adolescentes internadas en dependencias del INAU que eran enviadas por sus madres al mercado sexual. En todos los prostíbulos había personas menores. No hay programas sociales que estén trabajando para la prevención en el tema, ni campañas de sensibilización.

### **La preocupante situación del puerto de Nueva Palmira**

Allí llegan gran cantidad de camiones que quedan esperando la descarga de contenedores y mercadería que arriba a ese puerto proveniente de Tailandia, India y otros y a su vez se produce la carga de granos que vienen en barcas desde Bolivia, Argentina, y otros países. Los camiones se disponen en una enorme playa de estacionamiento a la espera de la llegada de las barcas. Representantes del Ministerio de Salud Pública concurren allí cuando recibieron versiones de que había situaciones irregulares que tenían que ver con la salud de las personas y la explotación sexual. Encontraron

---

57. El diario "El País", de fecha 15 de febrero de 2007 hace un resumen del informe publicado por OIM en diciembre de 2006.

entre otras cosas, papelitos escritos, ofreciendo servicios sexuales por \$30 pesos uruguayos, equivalente a 1 dólar USA.

Los representantes de los ministerios se reunieron con la sociedad civil y la Policía Nacional de Nueva Palmira para alertar sobre la situación de ilegalidad y de discriminación que implica alentar o tolerar la explotación sexual con fines comerciales de niñas y adolescentes. No tuvieron eco y se dieron cuenta de que la sociedad palmirense no percibe la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes como un delito, está naturalizada. La policía no toma medidas pues no tienen la percepción de estar ante una conducta delictual y como consecuencia tampoco el Poder Judicial actúa. El hecho se ha naturalizado como alternativa a la miseria que sufren muchas familias del lugar. Actualmente allí está actuando una ONG que trabaja con las adolescentes víctimas de la explotación.

Como medida para aliviar la situación de esta localidad los Ministerios de Agricultura y Pesca y el de Salud Pública declararon a Nueva Palmira y pueblo Cufre “Localidad Productiva y Saludable” y declararon sus intenciones de coordinar con el Ministerio de Desarrollo Social diversas estrategias para dar solución a la grave situación social en la que viven muchas familias de dicha localidad ya que la pobreza extrema es la causa de que algunas niñas y adolescentes sean alentadas por sus mismas familias a ofrecer servicios sexuales a los camioneros que por grandes cantidades llegan al puerto.<sup>58</sup>

Ante tal flagrancia entrevistamos al Prof. Asistente Social Rodolfo Martínez, especialista en el tema de la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito del Ministerio de Interior.<sup>59</sup> Se le preguntó por qué su ministerio no interviene allí. Explicó que el MI no actúa porque no hay denuncias concretas. Sin denuncias el Ministerio no puede actuar, expresó el entrevistado.

Asimismo, Martínez afirma que “(...) Se sospecha de la existencia de rutas internas que introducen niños y niñas en la prostitución, que tendrían como destino las zonas turísticas clásicas (Costa de Oro, Maldonado, Rocha, Colonia) y algunas nuevas como las zonas termales del litoral, el turismo

---

58. Entrevista a informante calificada.

59. Quien coordina junto con el Comisario Robert Parrado el Comité de Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes y el Grupo de Trabajo del Ministerio del Interior creado para trabajar esta temática.

*rural y las zonas para la caza de animales silvestres. Estas son zonas notoriamente diferentes, que atraen a turistas con intereses claramente diferenciados<sup>60</sup> (...)”<sup>61</sup>.*

También sabemos que muchas adolescentes y mujeres adultas, residentes en el Departamento de Maldonado se trasladan a Fray Bentos en el Departamento de Río Negro, donde está instalándose la fábrica de celulosa Botnia de origen finlandés, para ofrecer servicios sexuales a los trabajadores que se desempeñan en la empresa.

El Presidente del Directorio de INAU Víctor Giorgi se refirió también a la brecha que existe entre lo que la gente ve o cree ver y los datos y denuncias que las instituciones manejan. Esta brecha la atribuyó entre otras causas, a la dificultad de las instituciones de recibir las denuncias y datos que la sociedad pueda aportar y por otro lado a la baja confiabilidad de las personas respecto a lo que pueda pasar luego de realizadas esas denuncias.<sup>62</sup>

Ante la flagrancia de los derechos conculcados en estos “secretos a voces” que la ciudadanía conoce, el Estado no puede poner como excusa para su inoperancia la inexistencia de denuncias, como expresan el Ministerio de Interior y el Presidente del INAU. Serias investigaciones dan cuenta de la explotación de personas menores de edad en zonas fronterizas y en otras del interior del país. El Estado tiene la obligación de investigar aunque no existan denuncias de parte en atención a los bienes jurídicos tutelados que están en juego y a la normativa vigente.

---

60. El resaltado es nuestro.

61. Martínez, Rodolfo, “Tráfico de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual”. Montevideo, agosto de 2004.

62. Entrevista televisiva realizada en el programa “Bien Despiertos” del canal 12 de televisión abierta el 17/2/2007.

Se sugiere al Comité recomendar al Estado Uruguayo:

1. Promover políticas públicas con el objetivo de prevenir, sancionar y erradicar la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes mediante un Plan Nacional de Acción para combatirla, desde un enfoque de derechos, de género y generacional.
2. Ejecutar con urgencia un Plan de Acción Integral para: (i) investigar de oficio en los lugares denunciados la existencia de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes; (ii) afrontar esta flagrante violación atendiendo a las víctimas de Nueva Palmira así como de otros lugares del país en los que existe Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes; (iii) desnaturalizar el comercio sexual de éstos/as exigiendo a las autoridades correspondientes que cumplan con su deber de proteger a los niños/as y adolescentes conforme a la normativa correspondiente.

### Pornografía Infantil

La ley N° 17.815 del 6/9/2004 <sup>63</sup>regula el tema castigando: (i) a quien fabrique o produzca, a quien comercie y a quien de cualquier modo facilite la comercialización y difusión, exhibición, distribución entre otros de material pornográfico con la imagen u otra representación de una o más personas menores de edad o incapaces; (ii) la retribución o promesa de retribución a personas menores de edad para que ejecuten actos sexuales o eróticos de cualquier tipo; (iii) la contribución a la explotación sexual de personas menores de edad y (iv) el tráfico de personas menores de edad o incapaces, entre otros. Esta norma penal se limita a crear delitos pero no medidas de prevención, protección y asistencia necesarias para garantizar el respeto de los derechos humanos de las víctimas de esos delitos. Tampoco determina la obligación del Estado de recuperar y reintegrar a las personas menores de edad afectadas.

La ley no define la “pornografía infantil” y no penaliza la posesión simple de material pornográfico con utilización de personas menores de edad.

---

63. Esta ley se anexa en el Eje Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.

En febrero de este año se produjo el primer procesamiento en el país por producción pornográfica. Trabajaron conjuntamente INAU y el Ministerio del Interior. En años anteriores hubo algunos procesamientos como consecuencia de un trabajo coordinado con España, aunque no por producción de pornografía.

El 7/3/2007 se decretó por parte de la Justicia de la ciudad de Juan Lacaze en el Departamento de Colonia el procesamiento de una persona de 44 años, que **abusó sexualmente de decenas de niños** durante más de 10 años. Les tomaba fotografías y editaba videos para comercializarlos. La policía presume que los actos aberrantes se cometían con niños de 8 y 10 años, incluso más chicos. Varias de las víctimas son actualmente mayores de edad y declararon en el Juzgado.<sup>64</sup> Se empezó a investigar gracias a informaciones que vinieron de otros países.

La Directora Técnica de INAU-INFAMILIA del Programa Integral de Infancia, Adolescencia y Familia en Riesgo, Licenciada Lucía Pierri,<sup>65</sup> reconoció que no existen programas de protección ni de tratamiento de los niños y niñas que han sido víctimas de pornografía y/o explotación sexual comercial. Expresó que el INAU está por integrar a su plantilla de técnicos, profesionales que ingresen por concurso, especializados en la temática.<sup>66</sup>

Una de las situaciones que pueden llevar a que las niñas/os sean explotadas sexualmente y/o que sean víctimas de pornografía infantil es la de estar en situación de calle. Hay alrededor de 1300 personas menores de edad en esa situación. Pierri dijo que el programa INFA CALLE de Infamilia ha trabajado con alrededor de 600 niños y niñas en esa situación, aunque los que tienen un perfil estrictamente de calle no son más de 100.

El Presidente del directorio del INAU, Víctor Giorgi, explicó que existen dos grandes sistemas para el trabajo con estos niños y niñas: (i) de tiempo parcial, los niños concurren medio horario a distintas actividades de acuerdo a su situación personal y familiar; (ii) de tiempo completo, viven en el INAU. Son niños y niñas sin sostén familiar por diversas causas.

---

64. Periódico El País - Montevideo, Sábado 10 de marzo de 2007, Sección B, Ciudades, pág. B3.

65. Directora Técnica de INAU-INFAMILIA del Programa Integral de Infancia, Adolescencia y Familia en Riesgo. Sub-componente 1.5. Modelo Integral para Niños y Adolescentes en situación de calle.

66. Entrevista realizada en el programa "Bien despiertos" del canal 12 de televisión abierta al Presidente del directorio de INAU Psic. Víctor Giorgi y la Lic. Lucía Pierri. 27/2/2007.

Sabemos que para que un niño o niña esté en la calle hay una primera causa en la mayoría de los casos: la pobreza extrema. De los 600 niños y niñas con los que trabaja el programa de INFAMILIA el 40% no tiene agua en sus hogares y el 60% no tiene baño. El programa trabaja también con los padres de esos niños que posiblemente también han estado en situación de calle en alguna etapa de su vida.<sup>67</sup>

Al respecto Giorgi declaró que el Plan de Emergencia que el MIDES está desarrollando ha ayudado a sacar muchos niños de la mendicidad, **no a todos**.<sup>68</sup>

No existen en el país políticas públicas para la prevención y detección de situaciones de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes ni planes de acción que articulen recursos gubernamentales y de la sociedad civil para combatirla, que garanticen la protección integral y la defensa de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes afectados. Tampoco existen campañas de sensibilización e información públicas nacionales y departamentales.

Como lo manifestó Pierri, no existen actividades ni programas desde el Estado para asegurar la recuperación y la reintegración de los niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Existen pocas ONGs que si bien habitualmente se dedican a la atención de la niñez adolescencia víctimas de violencia doméstica, están trabajando con las niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial, sin contar con equipos interdisciplinarios sensibilizados y capacitados en el tema.

No existen campañas de información al respecto ni actividades de sensibilización y capacitación. Tampoco existen mecanismos efectivos y al alcance de los niños y niñas para denunciar la explotación. Si bien existe la “Línea Azul”, su funcionamiento es deficitario.

---

67. Entrevista televisiva anteriormente citada.

68. Entrevista realizada por el programa “Con mucho gusto” en el canal 10 de televisión abierta. 9/3/2007.

1. Diseñar una estrategia nacional de comunicación e información para combatir todo tipo de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, especialmente la pornografía infantil, con especial énfasis en las niñas y adolescentes, explicitando los mecanismos frecuentes de la “seducción preparatoria”, incluyendo la creación de mecanismos rápidos, accesibles para la denuncia y una línea de emergencia especializada a nivel nacional.
2. Creación de un programa nacional de protección y asistencia a víctimas de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (incluido la pornografía infantil), con especial énfasis en niñas y adolescentes. Este programa deberá instrumentarse especialmente en los departamentos en los que se ha detectado situaciones de explotación.

#### IV. TRÁFICO DE NIÑAS Y ADOLESCENTES. ARTÍCULOS 35° Y 36°

##### *Sugerencias y Recomendaciones del Comité al Informe Inicial de Uruguay 1996.*

6. “(...) Al Comité le preocupa asimismo que no se haya promulgado ninguna nueva medida legislativa relativa a los aspectos a que se refiere la Convención, comprendidas leyes sobre la adopción internacional, la prohibición de la trata de niños y la prohibición de la tortura (...)”<sup>69</sup>

La trata está invisibilizada para la sociedad uruguaya que solo repara en ella cuando la crónica roja se ocupa de alguna noticia referente a la explotación sexual de las mujeres uruguayas en el extranjero. Los casos que se conocen son de mujeres adultas y se sabe que fueron tratadas antes de cumplir los 18 años.

El estudio que realizó la Organización Internacional para las Migraciones el año pasado da cuenta que “(...) En muchos puntos del interior del país se observó un alarmante aumento de los casos de explotación comercial infantil”.<sup>70</sup>

---

69. UNICEF/OACNUDH: Observaciones Finales al Informe Inicial del Uruguay. CRC/C/15/Add. 62, 30 de Octubre de 1996. Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993-2006). Santiago de Chile, 2006.

70. OIM. Op. cit.

El 9 de mayo del año pasado el diario La República dio cuenta de la operación Montevideo en diversas ciudades italianas, según la información “(...) compraban a las jovencitas por unos 2,000 euros, para trabajar como camareras, tras lo cual eran sometidas a tratamientos de belleza y a un curso de inicio de la prostitución (...) todas las chicas reclutadas vivían en zonas pobres de Montevideo (...)”. Dos semanas después el mismo medio afirmaba que desde la INTERPOL se dijo que era una burda mentira. Fue la agencia italiana ANSA quien siguió informando de las 23 detenciones y el origen de los victimarios y de las víctimas.<sup>71</sup>

Esta noticia, no tuvo trascendencia ni en la prensa local ni en la clase política uruguaya. Pasó desapercibida y es un buen ejemplo de cómo la sociedad uruguaya está ajena a esta nueva forma de esclavitud.

La ausencia del tema de la trata en la agenda legislativa y pública da cuenta también de la invisibilización de las responsabilidades del Estado uruguayo en tanto Uruguay es país de origen de mujeres víctimas de trata, ya que son las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales las que ponen en situación de vulnerabilidad y riesgo a mujeres y niñas frente a la trata.

Recordando la recomendación de la Relatora especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niñas, Sra. Sigma Huda<sup>72</sup>, en su último informe de febrero de 2006, que condena “*la actitud de los países de origen que cierran los ojos ante la trata para fines sexuales (...) son las condiciones socio económicas, políticas y culturales imperantes en muchos lugares del mundo las que exponen de manera particular a las mujeres y los niños al riesgo de ser víctimas de la trata (...)*”<sup>73</sup>. Creemos necesario que se instaure la discusión sobre la trata de personas, especialmente la de las adolescentes uruguayas para: (i) sensibilizar a la sociedad en general; (ii) instalar el tema en la agenda pública y política y (iii) visibilizar su existencia en el país.

Uruguay ha ratificado diversos instrumentos internacionales de derechos humanos que hacen referencia a la trata de personas y la explotación sexual

---

71. OIM. Op.cit.

72. Documento E/CN.4/2006/62 del 20 de febrero de 2006 del Consejo Económico y Social de las NNUU. “Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género”. P. 30.

73. Documento citado.

comercial, y dentro de ellos el **Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niñas que como sabemos es el principal instrumento para combatir la trata de mujeres y niñas**. Este Protocolo en su artículo 2° explicita sus fines: “(...) prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños (...)”. Uruguay lo ratificó mediante Ley N° 17.861 del 28/12/2004, incorporándolo de esta manera a su normativa interna con el rango de ley. Pero como suele ocurrir con la mayoría de los instrumentos internacionales ratificados por el país el Protocolo de Palermo es desconocido por quienes tienen el deber de respetarlo, promoverlo y aplicarlo.

Esta ratificación aún no ha tenido correlato en la adopción de una norma nacional específica, es decir que en Uruguay la trata de personas no está tipificada lo cual dificulta aún más la visibilización de que la trata de personas constituye una grave violación de los derechos humanos de las personas tratadas. Es imprescindible que el Estado Uruguayo adecue su normativa interna conforme al Protocolo de Palermo y legisle al respecto.

**Con lo que se cuenta es con la Ley N° 17.815, de 2004, llamada Ley de violencia sexual comercial o no comercial cometida contra niños, adolescentes o incapaces, la que en su artículo 6° sanciona penalmente el tráfico de personas menores de edad o incapaces con fines de explotación sexual. Es decir atendiendo tangencialmente solo a una de las modalidades del tráfico.**

A pesar de este vacío legal se hace necesario resaltar la creación en noviembre de 2006 del *“Grupo de Trabajo Especializado en materia de explotación sexual comercial y no comercial contra niños, niñas y adolescentes y peores formas de explotación infantil y trata de seres humanos”*, iniciativa sectorial y en solitario del Ministerio del interior. Dicho grupo está integrado por personal de este ministerio quedando abierto a otros integrantes de organismos públicos o privados<sup>74</sup>.

Creemos que se hace necesario un espacio de diálogo pero de diferentes sectores que tienen competencia y responsabilidad en este tema donde se puedan trabajar iniciativas diversas que apunten a: (i) visibilizar el proble-

---

74. Repartido interno del Ministerio del Interior, del 1° de noviembre de 2006.

ma; (ii) legislar adecuadamente; (iii) elaborar un plan de trabajo nacional, integral, con perspectiva de género, entre otros.

**Se sugiere al Comité recomendar al Estado Uruguayo:**

1. Que legisle armonizando su normativa interna con el Protocolo de Palermo.
2. El diseño y ejecución de campañas de difusión y sensibilización a la población en general, especialmente a los operadores de inmigración y del sistema judicial, sobre la trata de niñas/os y mujeres para: (i) sensibilizar a toda la sociedad uruguaya respecto a que la trata de las personas, especialmente la de las adolescentes vulnera los derechos humanos y de que las personas tratadas son víctimas y no “delincuentes”. (ii) visibilizar la existencia de la trata en el Uruguay; (iii) instalar el tema en la agenda legislativa y pública y (iv) crear una mesa interinstitucional para trabajar conjuntamente Estado, agencias intergubernamentales y sociedad civil organizada.
3. Diseño y ejecución de programas de apoyo integral y capacitación laboral intersectoriales a adolescentes que han sido tratadas con diversos fines y que lograron retornar al Uruguay para facilitar su reintegración en la sociedad uruguaya con alternativas reales de trabajo.

## V. DERECHO A LA EDUCACIÓN. ARTÍCULOS 28° Y 30°

### *Sugerencias y Recomendaciones del Comité al Informe Inicial de Uruguay 1996.*

7. “(...) *está preocupado por la insuficiencia de las medidas adoptadas para recoger datos desglosados sobre la situación de todos los menores, en particular los pertenecientes a los grupos más desfavorecidos, comprendidos los niños negros, los incapacitados, los niños de la calle, los internados...y los niños de grupos económicamente desfavorecidos...*”.
10. “*Insuficiencia para plasmar en la legislación y en la práctica los principios generales de la Convención, este es, la no discriminación, el interés supremo de los menores y el respeto de su opinión*”.
16. “*El Comité observa con preocupación la insuficiencia de las medidas adoptadas para que las disposiciones y los principios de la Convención sean*

*dados a conocer ampliamente a adultos y menores (...) no se ha prestado bastante atención a la formación de los profesionales que trabajan con niños (...) a fin de modificar las actitudes actualmente reinantes.*<sup>75</sup>

18. *“El Comité recomienda que se tomen más medidas para acopiar datos cuantitativos y cualitativos sistemáticos, desglosados, entre otras cosas por edades, sexos, razas, origen rural/urbano y social, a propósito de todos los aspectos a que se refiere la Convención y en relación a todos los grupos de niños, en particular los más desfavorecidos (...)”.*

20. *“El Comité recomienda que el Estado parte, (...), adopte todas las medidas adecuadas, con los recursos de que disponga, para que se atribuya una asignación presupuestaria suficiente a los servicios de menores, en particular los relativo a educación y sanidad, y se preste especial atención a la protección de los niños pertenecientes a grupos vulnerables y marginados (...)”.*

26. *“ (...) el Comité recomienda, que se lleven a cabo programas de formación sobre los derechos del niño destinados a profesionales que trabajen con niños o con éstos; profesores, trabajadores de sanidad, asistentes sociales, abogados, funcionarios de policía, (...). Además, habría que adoptar medidas para que los derechos de los niños figurasen en los planes de estudio de todos los niveles de la enseñanza (...)”*<sup>76</sup>.

En Uruguay los organismos responsables de regular la educación pública son: (i) la Administración Nacional de Educación Pública, ANEP, encargada de la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y la formación docente; (ii) la Universidad de la República, UDELAR, encargada de proveer la educación terciaria; (iii) el Ministerio de Educación y Cultura, MEC, encargado de la política cultural y científica; y el (iv) Ministerio de Defensa encargado de la educación para los militares.

Este derecho se encuentra regulado en el Art. 41º de la Constitución de la República y en el Art. 9º del CNA uruguayo. Este último lo ubica junto a otros derechos y lo declara esencial y afirma que los niños y adolescentes deben

---

75. UNICEF/OACNUDH. Op. Cit.

76. UNICEF/OACNUDH: Op. Cit.

“(...) ser tratados en igualdad de condiciones cualquiera sea su sexo, su religión, etnia o condición social”<sup>77</sup>

El año pasado surgió desde la 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. El foro fue llamado “Debate educativo”. Este aún se encuentra en ciernes.

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>78</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 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>79</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>80</sup>, da cuenta que las brechas urbanorurales 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

77. Fundación de Cultura Universitaria. Código de la Niñez y la Adolescencia. Montevideo, 2004.

78. UNICEF. Op. Cit.

79. UNICEF: Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos. Montevideo, 2005.

80. Op. Cit. (Cardozo y Papa, 2004)

14 años y casi uno de cada dos entre 15 y 17 había abandonado los estudios (...).<sup>81</sup> Acortar esta brecha implica incrementar los recursos destinados a la educación y mejorar la calidad de la misma.

En el 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>82</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.

Lamentablemente, 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 un deber del Estado a pesar que el Comité recomendó en 1996 su acopio en diversos puntos.

El Programa INFAMILIA, del MIDES está ejecutando un Programa de Aulas Comunitarias “Vos podés volver” para afrontar la deserción escolar. Esta iniciativa está en la primera etapa de su ejecución, inscripción de alumnos y alumnas, por lo que aún no cuentan con datos estadísticos que den cuenta de la población a la que atenderán.

Respecto de la capacitación de docentes en derechos humanos; buen trato a los/as alumnos/as; igualdad y no discriminación; equidad; entre otros puntos el responsable de la Dirección de Derechos Humanos del CODICEN/ANEP afirmó que: “*Se ha capacitado a maestros y profesores en temas de la CDN, pero éstas han respondido a iniciativas esporádicas (...)*”.

---

81. Op. Cit.

82. Op. Cit. Citado por Llambi y Furtado

## Acceso a la educación de la población afrouruguaya

El 6% de la población uruguaya está compuesto por afrouruguayos y afrouruguayas según el último censo nacional. Hay consenso social en reconocer que se trata de una colectividad vulnerable y marginada. No hay más datos estadísticos sobre ellos y ellas.

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.

La Comunidad Afrouruguaya realiza periódicamente denuncias públicas para sensibilizar a la población en general de la situación de discriminación en la que se encuentra. Afirman que; (i) la mayoría de afrouruguayos/as solo alcanzó a terminar la primaria ya que se emplean a edades tempranas por razones de sobrevivencia debido a su pobreza; (ii) hay una alta deserción en todos los niveles de enseñanza por la urgencia de trabajar y (iii) como correlativo de lo anterior la mayoría de esta población tiene empleo de baja calificación. Así por ejemplo el 40% de las afrouruguayas que trabajan lo hacen el sector doméstico<sup>83</sup>.

Esta afirmación la confirmamos con la entrevista realizada a Beatriz Ramírez<sup>84</sup>, quien afirmó que“(...) estudios realizados por Mundo Afro, (*Diagnostico socio económico y cultural de la mujer afrouruguaya*), 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”.

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 medidas afirmativas que traspasen lo declarativo y tengan en cuenta las conclusiones del Comité para

83. Revista Cotidiano Mujer. Nro. 31. Artículo Tres logros, tres. [www.cotidianomujer.org.uy](http://www.cotidianomujer.org.uy)

84. Responsable de la Secretaría de Afrodescendientes INAMU.

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.

Otra de las obligaciones omitidas por el Estado es que no provee diversos tipos de enseñanza más acordes con las actuales necesidades de empleabilidad de los/as jóvenes uruguayos/as. Es necesario acompasar los cambios y las necesidades con la oferta educativa<sup>85</sup>. Las nuevas generaciones necesitan nuevos oficios técnicos que les permitan la satisfacción de sus necesidades básicas y por consiguiente vivir con dignidad.

Hace pocos días se instaló la Comisión Nacional Honoraria de Lucha contra la Discriminación Racial. Es un gesto político loable y esperamos que pueda llenar de contenido sus propósitos. Al respecto Ramírez, opina que: *“Si bien la existencia de este mecanismo nos parece de importante avance en el reconocimiento del problema racial en nuestro país (...), consideramos que aún hacen falta esfuerzos en términos de autoridad política para los mismos. Mecanismos con bajo presupuestos, y en espacios donde no se tiene capacidad de decisión política no aseguran operatividad ni resultados muy promisorios”*.

Respecto a los niños, niñas y adolescentes con capacidades diferentes el nuevo CNA uruguayo incorporó en su Art. 10º el derecho de la niñez adolescencia con capacidades diferentes, estableciendo que *“(...) tiene derecho a vivir en condiciones que aseguren su participación social a través del acceso efectivo especialmente a la educación, cultura y trabajo (...)”*<sup>86</sup>.

Creemos que los y las responsables encargados de regular la educación en el país tengan en cuenta este artículo en el marco de la reforma del sistema educativo para subsanar la actual tendencia de agrupar a los niños y niñas con capacidades diferentes en escuelas especiales con el consiguiente aislamiento de su grupo social y avance en la nueva tendencia de incorporarlos al sistema educativo general, para lo cual deberá capacitar a las maestras específicamente sobre ello.

---

85. Sabemos por los diversos medios de comunicación que las Universidades Técnicas del Uruguay llenan rápidamente los cupos para carreras cortas actualmente requeridas por el mercado laboral.

86. UNICEF/OACNUDH: Op. Cit.

La difusión de los principios de la CDN así como los derechos que contiene, tanto para adultos como para los/as niños/as y adolescentes, es todavía un tema pendiente para el Estado Uruguayo. Así, tenemos que la CDN solo se encuentra incorporada a la currícula de nivel primario. En nivel secundario se trabaja este cuerpo normativo en el curso Educación Social y Cívica de 3er año. Asimismo, lo estudian todos aquellos que cursan Bachillerato de Derecho. En el nivel terciario su estudio está limitado a algunas facultades.

Es importante resaltar que si bien el debate educativo sobre la reforma del sistema ya se inició y que dentro de él algunas organizaciones hemos alcanzado a las autoridades pertinentes documentos que proponen la revisión de los planes y políticas nacionales que promuevan la revisión de contenidos e incorporen la equidad y la no discriminación de género en el sistema educativo uruguayo, este debate es muy inicial e insuficiente respecto al mismo.

La ausencia de una perspectiva de género, tomando como base la definición dada por ECOSOC, en los diversos niveles de la enseñanza pública y privada no hace sino postergar toda posibilidad de que la sociedad uruguaya avance hacia una sociedad más justa, igualitaria, digna y por lo tanto más próspera.

Para ello es importante que el sistema educativo tenga políticas coherentes con los diversos instrumentos internacionales ratificados por el país, especialmente los referidos a poblaciones vulnerables y marginadas: afrouruguayos/as, niños/as y adolescentes, ancianos/as; discapacitados/as.

**Se sugiere al Comité recomendar al Estado Uruguayo:**

1. Adoptar medidas legislativas que regulen la incorporación de la enseñanza de los derechos humanos y de la igualdad y no discriminación con perspectiva de género y como eje transversal en todas las materias de todos los niveles educativos.
2. Impulsar medidas afirmativas de políticas educativas en favor de la comunidad afrouruguaya con especial énfasis en las niñas y adolescentes.
3. Impulsar políticas coherentes del sistema educativo en todos los niveles con los diversos instrumentos internacionales ratificados por el país, especialmente los referidos a la población afrouruguaya y discapacitada, con énfasis en las niñas y adolescentes.

## ANEXOS

### 1. VIOLENCIA Y MALTRATO

#### Constitución de la República Oriental del Uruguay:

**Art. 7° :** “Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecen por razón de interés general”.

**Art.72:** “La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno.”

**Art. 332:** “Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales del derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.”

#### Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N° 17.823 de 7/9/2004).-

Especialmente el artículo 15, bajo el nomen iuris “Protección especial”. XI sobre protección de los derechos amenazados o vulnerados de los niños y adolescentes y situaciones especiales (artículos 117 a 129) y especialmente los artículos 130 y 131 sobre maltrato y abuso del niño y adolescente.

#### Cuadros Maltrato:

EVOLUCIÓN DE DENUNCIAS DE MALTRATO POR EDAD SEGÚN AÑO							
- Cuadro I.							
	2000	2001	2002	2003	2004	1 Sem 2005	TOTAL
Entre 1 y 2 años	118	103	97	158	188	96	760
Entre 3 y 5 años	290	254	262	308	327	204	1645
Entre 6 y 12 años	693	639	520	703	716	492	3763
Entre 13 y 14 años	153	131	103	104	126	66	683
Entre 15 y 18 años	117	76	75	95	80	43	486
<b>Otras edades</b>	122	117	109	155	173	109	785
<b>TOTAL</b>	1493	1320	1166	1523	1610	1010	8122

**EVOLUCIÓN DE DENUNCIAS DE MALTRATO POR SEXO SEGÚN AÑO (cuadro II)**

	2000	2001	2002	2003	2004	1° Sem 2005	TOTAL
Masculino	796	699	618	833	830	575	4351
Femenino	681	598	522	649	700	376	3526
Sin Datos	16	23	26	41	80	59	245
<b>TOTAL</b>	<b>1493</b>	<b>1320</b>	<b>1166</b>	<b>1523</b>	<b>1610</b>	<b>1010</b>	<b>8122</b>

**CANTIDAD DE DENUNCIAS DE MALTRATO POR TIPO DE MALTRATO (2000- 1° Sem 2005) Cuadro III.**

	2000	2001	2002	2003	2004	1° Sem 2005	TOTAL
Maltratos Sexuales	42	28	40	57	67	25	259
Maltratos Psicológicos	71	80	76	69	108	35	439
Maltratos por Negligencia	544	530	412	517	611	334	2948
Maltratos por Explotación	49	39	33	24	32	28	205
Maltratos Físicos	555	405	432	579	545	326	2842
Situación de Calle	180	192	153	244	222	246	1237
Otros Maltratos	52	46	20	33	25	16	192
<b>TOTAL</b>	<b>1493</b>	<b>1320</b>	<b>1166</b>	<b>1523</b>	<b>1610</b>	<b>1010</b>	<b>8122</b>

**EVOLUCIÓN DE DENUNCIAS DE MALTRATO POR LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA  
SEGÚN AÑO**
**Cuadro IV**

	2000	2001	2002	2003	2004	1° Sem 2005	TOTAL
Montevideo	1131	933	731	928	1007	657	5387
Interior	362	387	435	595	603	353	2735
<b>TOTAL</b>	<b>1493</b>	<b>1320</b>	<b>1166</b>	<b>1523</b>	<b>1610</b>	<b>1010</b>	<b>8122</b>

## PROYECTOS

### **Redes de Protección a la Infancia y la Adolescencia Frente al Maltrato y Abuso sexual.**

Se desarrolló por UNICEF y la cooperativa de técnicos Andenes entre junio 2002 y noviembre de 2005. Como aspecto fundamental se propuso generar, desarrollar y evaluar un modelo de prevención e intervención en las situaciones de maltrato y abuso sexual de niños/as y adolescentes a través de estrategias de redes sociales.

Los beneficiarios directos del proyecto son los profesionales y técnicos que trabajan con niños/as y familias en las distintas localidades donde este se desarrolla.

Los beneficiarios a mediano plazo son los niños/as y adolescentes, las familias y los servicios de atención (instituciones, organizaciones).

El objetivo general es que los niños/as y adolescentes del interior del país tengan garantizado su derecho a ser protegidos contra el maltrato y el abuso sexual

**Las Campañas de vacunación contra el maltrato:** “Un trato por el buen trato”. En el año 2003 se implementó por primera vez la campaña de vacunación. Participan adolescentes y adultos de distintos espacios sociales: educativos, culturales, religiosos, barriales, centros juveniles, instituciones pública y privada.

Los objetivos centrales de esta campaña se estructuraron en tres ejes: la promoción de los derechos de la infancia y adolescencia; la participación y el protagonismo de adolescentes y jóvenes en la defensa de sus derechos; y finalmente, la sensibilización y la búsqueda de compromisos de la propia comunidad a fin de promover relaciones equitativas entre géneros y generaciones.

En el 2003 fueron “vacunadas” 35.000 personas en siete departamentos. En el año 2004 participaron de la campaña once departamentos; la sensibilización y vacunación llegó a 50.500 adultos, quienes fueron vacunados por 1.012 adolescentes y jóvenes. En el 2005 la campaña se realizó en doce departamentos en los cuales fueron sensibilizados más de 55.000 personas.

Período 2000-2006.

Año	Ingresos de Violencia	Total de Ingresos	Porcentajes
2000	447	29.531	1.51
2001	366	27.884	1.31
2002	425	29.838	1.42
2003	429	31.491	1.36
2004	601	46.631	1.29
2005	505	43.766	1.15
2006	505	41.057	1.23

### CIFRAS DE VÍCTIMAS

Cifras proporcionadas por el Ministerio del Interior tenemos en cuanto a menores de 18 años: <sup>87</sup>

#### Víctimas de Homicidio:

Uruguay: en el año 2005: 37 y en el 2006: 33. En porcentaje corresponde en el 2005 el 13,3% a mujeres y 12,7% a varones y en el 2006 el 14, 1% a mujeres y 9,1% a varones.

Montevideo: en el año 2005: 18 y en el 2006: 24. En porcentaje corresponden en el 2005 el 13,8% a mujeres y 12,6% a varones y en el 2006: el 17,1% a mujeres y 15,4 a varones.

#### Víctimas de Violaciones:

Asimismo constatamos que dentro de las víctimas de violación sexual son las niñas las que constituyen la cifra más elevada

Uruguay: año 2005: 167 y año 2006: 151 mujeres.

Montevideo: año 2005: 62 y año 2006: 52 mujeres.

#### Víctimas de Suicidios:

También son las niñas y adolescentes el porcentaje más elevado.

Uruguay: año 2005: 105 y 2006: 127 mujeres.

Montevideo: año 2005: 38 y 2006: 52 mujeres.

**Datos obtenidos del Poder Judicial.**<sup>88</sup>

**Total de denuncias** presentadas en el año 2004: 2773

**Total 2005:** 4.663, que se desglosan: denuncia policial: 3.101; denuncia penal: 234; denuncia presentada en baranda; otras denuncias: 416.

Asuntos iniciados 2004: 3.291

Asuntos iniciados 2005: 3.659.

Asuntos procesados por el código de la Niñez y la Adolescencia 2005: 2.528.

El Poder Judicial no desagrega sus datos ni por sexo, ni por edad, ni por tipo de violencia.

## 2. TRABAJO INFANTIL

### LEGISLACIÓN VIGENTE:

En relación con la aplicación de las normas internacionales sobre los derechos de los niños/as y su puesta en armonía con la legislación nacional, conforme lo dispuesto por los **arts. 72 y 332 de la Constitución**, los mismos prevalecen en cuanto sean más favorables para los niños/as sobre las disposiciones de derecho interno.

**El art. 54° de la Constitución** dispuso que el trabajo de los niños/as y adolescentes debía ser “especialmente reglamentado y limitado” La mención esta señalada en el mismo artículo en que refiere el derecho de los trabajadores a la independencia de la conciencia moral y cívica, la justa remuneración, la limitación de la jornada el descanso semanal y la higiene física y moral, lo cual permite concluir que para los niños/as y adolescentes se debe establecer un régimen especial y de mayor protección en todos los rubros señalados.

**Los Convenios Internacionales del trabajo adoptados por la OIT**, que están vigentes son los siguientes: N° 16 de 1921 (edad mínima para el trabajo marítimo); N° 77, N° 78 de 1946 sobre examen médico en la industria y trabajos no industriales; N° 79 de 1946 sobre trabajo nocturno en trabajo no industriales; N° 90 de 1948 sobre el trabajo nocturno en la industria; N° 138 de 1977 es un documento general sobre la edad de admisión en el empleo; N° 182 de 1999 que versa sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil; N° 184 del 2004 sobre seguridad y salud en la agricultura.

88. Poder Judicial, Dpto. Encuestas, Dr. Oxandabarat.

**Los tratados y las Convenciones internacionales universales**, concretamente la DUDH y el PIDESC, las normas relativas a derechos sociales laborales, son aplicables a niños/as y adolescentes

El 8 de diciembre del 2000, por Decreto del Poder Ejecutivo N° 367/2000 se creó formalmente el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil -CETI- como instancia especializada en el tema, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que lo preside, el INAU que ejerce la secretaría técnica, el MSP, M del Interior, M de Educación y Cultura, la Administración Nacional de Educación Pública, el PIT-CNT, Acción Sindical Uruguaya, La Cámara Nacional de Comercio, La Cámara de Industrias del Uruguay, ANONG, La Red de Infancia de Niñez y Adolescencia de los Sectores Populares.

Tendrán como asesor permanente a un representante de UNICEF; uno del Instituto Interamericano del Niño y a un delegado del programa IPEC/OIT.

Las funciones del Comité según el art. 3º, son: a) asesorar, coordinar y proponer políticas y programas tendientes a la eliminación del trabajo infantil, b) elaborar y proponer el Plan Nacional de Acción para la eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección del adolescente trabajador, c) fortalecer la coordinación y concertación entre las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales relacionadas con la infancia, a efectos de definir alternativas y estrategias que reduzcan o eliminen las causas básicas que generan el trabajo infantil y que promuevan la efectividad de la legislación sobre la edad mínima al empleo, d) generar instancias descentralizadas de actuación, fomentando el compromiso local con los objetivos propuestos.

Dentro de su plan de acción, elaboró el listado de trabajos peligrosos por: a) Rama de actividad; Puestos de trabajo o tareas; Agentes o Riesgos; Actividades y división del trabajo; Impacto en la Salud; Asistencia a Centro de Enseñanza.

### 3. EMBARAZO ADOLESCENTE Y MUERTES POR ABORTO INSEGURO DE NIÑAS Y ADOLESCENTES

La República de las Mujeres . Edición del 20 de setiembre de 2003

LA REPÚBLICA DE LAS  
**mujeres**

Tapa de la edición de La República de las Mujeres del 14/9/02, donde se reprodujo el testimonio de la doctora Rosario Echagüe.



#### Aborto: la declaración de Colonia

La Coordinación Nacional de Organizaciones Sociales por la Defensa de la Salud Reproductiva, sigue trabajando activamente para ampliar el debate público en torno al proyecto de ley aprobado el 10 de diciembre del 2002 en la Cámara de Representantes, y actualmente a estudio de la Comisión de Salud del Senado. Las actividades no se limitan a los círculos centralizados de activistas: han salido a los barrios y se diseminan por el interior del país.

En Colonia tuvo lugar un encuentro regional con el lema "Camino a garantizar los derechos sexuales y reproductivos", en el que participaron diversos grupos religiosos, mujeres jóvenes y gremialistas, externando las razones de su adhesión y compromiso con la iniciativa de ley, que en su artículo 4º incluye la legalización del aborto en Uruguay.

La reunión culminó con la Declaración de Colonia, que luego de afirmar que la normativa a consideración de la Cámara Alta "respeto la pluralidad de ideas y creencias que conviven en nuestra sociedad, promueve acciones que garanticen el derecho libre y responsable de los derechos sexuales y los derechos reproductivos --sin discriminaciones-- y aborda de forma integral una problemática de salud y de injusticia social como es práctica del aborto realizado en condiciones de riesgo y clandestinidad", exhorta a senadores y senadoras de la República *"a pronunciarse en relación al referido proyecto de ley a la mayor brevedad posible, dado que la urgencia y gravedad del problema no admite más demoras"*.

*Aludiendo a la responsabilidad parlamentaria "para reflejar democráticamente la expresión de la ciudadanía", la declaración concluye con una apelación a "la confianza que desde el Poder Legislativo comencemos ya a transitar el impostergable proceso de encontrar respuestas a situaciones que impactan sobre la vida cotidiana de mujeres y hombres del país".*

Firman el documento la Comisión Nacional de Seguimiento, Mujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía; Mujer y Salud en Uruguay (MYSU); Cladem-Uruguay; GAMU-Colonia; Grupo de Ética de la Iglesia Valdense; Red de Jóvenes Dsy; Consejo de Estudios y Difusión de las Culturas y Religiones Africanas y Amerindias; Departamento de Género y Equidad del PIT-CNT; Católicas por el Derecho a Decidir; Iglesia Metodista y Remso-Soriano.

La declaración es acompañada por el testimonio de la médica Rosario Echa-güe quien, como informara oportunamente **La República de las Mujeres**, (edición del 14/9/02) asistiera en un establecimiento de salud local a una jovencita de 14 años que perdió la vida al colocarse en la vagina pastillas de veneno para provocarse un aborto. Madre ya de otro niño de seis meses, el temor de tener que continuar con una gestación no deseada y la falta de acceso legal y gratuito a otras alternativas más confiables, cegó la vida de otra mujer, que esta vez ni siquiera estaba embarazada, sólo sufría un retraso menstrual.

[http://www.diariolarepublica.com/suplementos/mujeres/bin/core.mv?accion=BUILD\\_INDEX&anio=2003&mes=9&dia=20](http://www.diariolarepublica.com/suplementos/mujeres/bin/core.mv?accion=BUILD_INDEX&anio=2003&mes=9&dia=20)

## Cuando el aborto clandestino es sinónimo de muerte

Rosario Echagüe

PAGINA 12

Desde hace 12 años trabajo como médica en el Hospital de Nueva Palmira. Como mujer y como médica siento que debo decir lo que ocurre en nuestros hospitales, reflejo de una grave problemática de nuestro país y que podría aliviarse -en parte- con la aprobación del proyecto de ley de Defensa de la Salud Reproductiva que se tratará el próximo 4 de mayo en el Senado de la Nación.

Flavia tenía 16 años y un bebé de 6 meses -sin padre que se hiciera cargo- al que aún amamantaba. Tenía educación primaria completa y algún que otro año de secundaria. Tenía una familia numerosa y muy pobre con la que vivía y que los alimentaba a ella y a su bebé.

No tenía novio. Tenía un retraso menstrual. Tenía mucho miedo de estar nuevamente embarazada. Tenía una pastilla para matar "tucu-tucu", la tenía desde hacía tiempo. La había comprado cuando se enteró de su anterior embarazo... pero en aquel entonces no se animó a usarla. La tenía guardada porque... ¡nunca se sabe!

Flavia no había tenido nunca acceso a educación sexual y reproductiva, tampoco a las "clínicas de aborto seguras". En esas condiciones un embarazo no deseado se vuelve una situación bien peliaguda. Más jodida aún si hay problemas con el puchero en la casa. Sólo tenía 16 años. ¡Lástima! También tenía esa pastilla de veneno que colocó en su vagina con la idea de abortar.

La recibí en la puerta del Hospital de Nueva Palmira a las once y media de una noche triste, hace poco más de un año. Hacía una hora que se había puesto la pastilla. Tenía mucho dolor de barriga, una diarrea abundante que olía muy mal y vómitos imparables. Estaba muy pálida y temblorosa, no sabía lo que le estaba pasando y tenía mucho miedo.

En la sala de espera, un familiar aguardaba a que yo -la médica de guardia- pudiera ayudarla. Ahora yo también tenía mucho miedo.

Llamé a cuanto médico y veterinario tuve a mi alcance. El veterinario que le había vendido el veneno -y que podía informarme el nombre del plaguicida- había emigrado, estaba viviendo en España. Los otros me daban pistas que no servían. No era un compuesto fosforado ni un anticoagulante, los síntomas no coincidían.

Dos médicos llegaron de apoyo. El ginecólogo lavó la vagina de Flavia y sacó los magros restos de veneno que aún no habían sido absorbidos, constató y me mostró la úlcera que había quedado en el lugar donde estuvo la pastilla. La médica de la emergencia móvil vigilaba a Flavia, mientras yo llamaba por teléfono a Toxicología en Montevideo en búsqueda de un antídoto o de pautas para manejar la situación.

Su pulso se iba perdiendo y su presión se hizo intomable. Comenzó a adormilarse. "Flavia no te duermas. ¡Flavia tenés que colaborar!" La médica de Toxicología estaba tan confundida como nosotras, quedó en llamar a su profesora y tratar de obtener más información. Había reservado cama en el CTI más próximo y mientras hacíamos el papeleo de autorizaciones, llega de Montevideo el aviso de que la sustancia era seguramente fosfuro de aluminio, un potentísimo plaguicida.

-¿De dónde lo sacó? -me preguntó la médica de Montevideo-. No es de venta libre y además se usa en medio del campo.

-Estamos en medio del campo -le contesté.

Flavia hizo un paro cardíaco a las 6 de la mañana en el CTI de Carmelo. Varios médicos intensivistas y enfermeros especializados intentaron reanimarla por el lapso de una hora. Su corazón no pudo volver a latir. Tenía 16 años, un bebé de 6 meses y mucho miedo. No tenía apoyo legal, ni social, ni económico, ni cultural, ni médico para afrontar con éxito la situación que le tocó vivir. El semanario local informó ese fin de semana que, según la autopsia, Flavia murió por los efectos directos del veneno, y reveló, además, que no estaba embarazada. Como mujer, como médica y como ciudadana yo me hago responsable de lo que pasó, esta muerte que por acción y/u omisión yo no pude evitar tiene que ver conmigo y me duele. Unos meses más tarde estaba pasando visita en sala a mis pacientes (también soy psiquiatra) cuando desde una rincón una señora desconocida me llama.

-Doctora, doctora Echagüe, acérquese que quiero agradecerle... Usted trató a mi hija.

-De nada -le respondí-. ¿Cómo está ella ahora?

-Está muerta, doctora, yo soy la mamá de Flavia, ¿la recuerda?

Del rostro de la mamá de Flavia no me acordaba, pero de Flavia, sí. Me senté a los pies de la cama y ella comenzó a llorar...

-Fue culpa mía, doctora, usted hizo lo que pudo, la culpa fue mía y de los médicos de Carmelo... -No, doña, usted no tuvo la culpa y tampoco en Carmelo, el veneno era muy fuerte.

-Yo tengo la culpa, doctora, --me dijo-- yo permití que la alcanzara la miseria. La culpa no es de nadie o es de todos... pero no es suya. En este país, las leyes no están hechas para ayudar a los pobres y ésa es nuestra culpa y no otra. En esto tiene razón, a nosotros nadie nos ayuda. La noche del entierro de Flavia era un martes 13, ¿se acuerda? Y nosotros creíamos que era suerte. Totó, el bebé, lloraba desesperado, extrañaba la tetita. Un tío viejo le dio a Fanny -mi otra hija- la ropa de Flavia para que se pusiera y así se durmió tranquilo, con el olor de la madre... y así unos días hasta que se acostumbró. Personalmente creo que cuando debatimos sobre leyes, sobre las normas que nos damos para convivir en sociedad, su discusión se enriquece y clarifica cuando la idea deja de ser abstracta y sustituimos los números y las estadísticas por nombres y rostros concretos. La aprobación de esta ley de Salud Reproductiva sería un salto importante en la libertad de todas las mujeres de este país y sería el comienzo del final de esta pesadilla que sólo viven -en todo su horror- las mujeres más desposeídas. Para ellas, todo mi respeto y solidaridad.

*\* Después de este caso, la doctora Echagüe se comprometió abiertamente en la generación del necesario consenso para la aprobación de la ley que el Senado uruguayo tratará el próximo martes.*

#### 4. Explotación sexual comercial contra niños, niñas y adolescentes 189

Ley N° 17.815, VIOLENCIA SEXUAL COMERCIAL O NO COMERCIAL COMETIDA CONTRA NIÑOS, ADOLESCENTES O INCAPACES

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General,

DECRETAN:

**Artículo 1°.** (Fabricación o producción de material pornográfico con utilización de personas menores de edad o incapaces).- El que de cualquier forma fabricare o produjere material pornográfico utilizando a personas menores de edad o personas mayores de edad incapaces, o utilizare su imagen, será castigado con pena de veinticuatro meses de prisión a seis años de penitenciaría.

**Artículo 2°.** (Comercio y difusión de material pornográfico en que aparezca la imagen u otra forma de representación de personas menores de edad o personas incapaces).- El que comerciare, difundiere, exhibiere, almacenare con fines de distribución, importare, exportare, distribuyere u ofertare material pornográfico en el que aparezca la imagen o cualquier otra forma de representación de una persona menor de edad o persona incapaz, será castigado con pena de doce meses de prisión a cuatro años de penitenciaría.

**Artículo 3°.** (Facilitamiento de la comercialización y difusión de material pornográfico con la imagen u otra representación de una o más personas menores de edad o incapaces).- El que de cualquier modo facilitare, en beneficio propio o ajeno, la comercialización, difusión, exhibición, importación, exportación, distribución, oferta, almacenamiento o adquisición de material pornográfico que contenga la imagen o cualquier otra forma de representación de una o más personas menores de edad o incapaces será castigado con pena de seis meses de prisión a dos años de penitenciaría. A los efectos del presente artículo y de los anteriores, se entiende que es producto o material pornográfico todo aquel que por cualquier medio contenga la imagen u otra forma de representación de personas menores de edad o incapaces dedicadas a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o la imagen o representación de sus partes genitales, con fines primordialmente

sexuales. (Ley N° 17.559, de 27 de setiembre de 2002, Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía).

**Artículo 4°.** (Retribución o promesa de retribución a personas menores de edad o incapaces para que ejecuten actos sexuales o eróticos de cualquier tipo).- El que pague o prometiére pagar o dar a cambio una ventaja económica o de otra naturaleza a persona menor de edad o incapaz de cualquier sexo, para que ejecute actos sexuales o eróticos de cualquier tipo, será castigado con pena de dos a doce años de penitenciaría.

**Artículo 5°.** (Contribución a la explotación sexual de personas menores de edad o incapaces).- El que de cualquier modo contribuyere a la prostitución, explotación o servidumbre sexual de personas menores de edad o incapaces, será castigado con pena de dos a doce años de penitenciaría.

La pena será elevada de un tercio a la mitad si se produjere con abuso de las relaciones domésticas o de la autoridad o jerarquía, pública o privada, o la condición de funcionario policial del agente.

**Artículo 6°.** (Tráfico de personas menores de edad o incapaces).- El que de cualquier modo favorezca o facilite la entrada o salida del país de personas menores de edad o incapaces, para ser prostituidas o explotadas sexualmente, será castigado con pena de dos a doce años de penitenciaría.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 18 de agosto de 2004.

ALEJANDRO ATCHUGARRY, Presidente. MARIO FARACHIO, Secretario.  
MINISTERIO DEL INTERIOR. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA  
Montevideo, 6 de setiembre de 2004.

## Marco normativo de la Explotación Sexual Comercial

El artículo 7° de la Constitución Nacional asegura el derecho de todos los habitantes de la República a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad.

El artículo 41° establece que la ley dispondrá las medidas necesarias para que la infancia y juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso.

Uruguay ratificó los siguientes Instrumentos Internacionales:

1. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) por el Decreto-Ley 15.164, del 4 de agosto de 1981.
2. Convención sobre los Derechos del Niño y de la Niña, el 28 de septiembre de 1990.
3. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares por Ley 17.107, del 21 de mayo de 1999.
4. Protocolo Facultativo de la CEDAW por Ley 17.338, del 18 de mayo de 2001.
5. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la Niña sobre la Venta de niños, Prostitución Infantil y Pornografía Infantil fue aprobado por ley N° 17.559 de 17/9/2002.
6. Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 3 de agosto de 2001, instrumento que considera a la explotación sexual infantil como una de sus categorías.

**La prostitución no es un delito en Uruguay. Si lo es el proxenetismo.**

A). El art. 274 del Código Penal establece en su inciso 3: “Comete el delito de proxenetismo y se haya sujeto a las penas respectivas el que ejecutare alguno de los hechos previstos por la Ley Especial de 27 de mayo de 1927.

Esa ley especial es la N° 8.080 del 27 de mayo 1927. Ha sido parcialmente modificada pero continúa vigente. Se centra en la explotación sexual y prohíbe el proxenetismo.

En 1995 la ley N° 16.707 de Seguridad Ciudadana sustituye los artículos 1° y 2° de la Ley N° 8.080 de 1927 por los siguientes:

“Artículo 1°.- Toda persona de uno u otro sexo, que explote la prostitución de otra contribuyendo a ello en cualquier forma con ánimo de lucro, aunque haya mediado el consentimiento de la víctima, será castigada con dos a ocho

años de penitenciaría. En caso de reincidencia las agravantes se aplicarán sobre el máximo de pena legal.

El que, con ánimo de lucro, indujere o determinare a otro al ejercicio de la prostitución, en el país o en el extranjero, será castigado con tres a doce meses de prisión.”

Artículo 2º.- La pena mínima será de cuatro años de penitenciaría si la víctima fuere menor de dieciocho años o el delincuente fuere funcionario policial o el hecho se produjere mediante engaño, violencia, amenaza de un mal grave, abuso de autoridad u otro medio de intimidación o coacción, como también si el actor fuera ascendiente, marido, hermano, tutor o encargado de la guarda de la víctima o hiciera vida marital con ella”.

B) En 1934 se aprueba la Ley Orgánica de Salud Pública, dentro de la cual hay un capítulo referido a la prostitución. El tema queda ubicado en el campo de la salud pública.

El Ministerio de Salud Pública es quien tiene el control sanitario de Enfermedades de Trasmisión Sexual por lo que es obligatorio el control dos veces por semana lo que queda registrado en un carné que debe tener al día la/ el trabajadora/or sexual. Se brinda atención en salud sexual y reproductiva gratuita en el Centro de Profilaxis Venérea del Ministerio de Salud Pública.

Además en el marco del Programa Nacional del SIDA y en conjunción con AMEPU (Asociación de Meretrices Profesionales del Uruguay) se brindan servicios de orientación y consejería en materia de prevención de enfermedades de transmisión sexual.

AMEPU se creó en 1996 e ingresó en la Central Única de Trabajadores del Uruguay (PIT - CNT).

El Banco de Previsión Social reconoce a los trabajadores/as sexuales como empresas unipersonales, por lo que tienen acceso a la jubilación.

En 1999 por medio de un decreto interno del Ministerio del Interior se establecieron modificaciones al certificado de habilitación policial, que le permitieron a las trabajadoras sexuales obtener el Certificado de Buena Conducta, requisito imprescindible para obtener el pasaporte.

C) En el año 2002 se aprueba la ley N° 17.515 que en su art. 1° declara que es lícito el trabajo sexual realizado en las condiciones que fija la ley y demás disposiciones aplicables.

En su art. 2° define los trabajadores sexuales como “todas las personas mayores de 18 años que habitualmente ejerzan la prostitución, recibiendo a cambio una remuneración en dinero o en especie”.

El art. 3° establece que por el solo hecho de su actividad, no serán pasibles de detención por parte de la autoridad policial, las personas que ejerzan el trabajo sexual de acuerdo a las normas establecidas en la presente ley y demás disposiciones.

Esta ley crea una Comisión Nacional Honoraria de Protección al Trabajo Sexual, integrada por representantes de los ministerios del Interior y Salud Pública, del Instituto Nacional del Menor (hoy INAU), un delegado por los Intendentes (ejecutivo de los gobiernos departamentales) y de las Organizaciones No Gubernamentales que representen a los trabajadores sexuales. Sus cometidos son entre otros asesorar al PE en la materia; brindar asesoramiento a los trabajadores sexuales sobre sus derechos y deberes, apoyándolos en cualquier acción legal que tienda a protegerlos contra cualquier forma de explotación.

Esta norma crea además un Registro Nacional del Trabajo Sexual que expedirá a cada trabajador/a un carné que lo habilitará para el ejercicio del trabajo sexual en todo el país. La inscripción en el registro es voluntaria o de oficio. Voluntaria cuando la persona se presente directamente ante las autoridades competentes solicitando su inscripción y cumpla con los requisitos. De oficio cuando la persona ejerza el trabajo sexual sin estar inscripto. Tiene el derecho de pedir la baja del registro. Será eliminado del mismo cuando durante un año no documentare su concurrencia a control sanitario. Los datos e informaciones contenidos en el Registro son de carácter reservado. Solo podrán ser utilizados con fines sanitarios o policiales por organismos encargados de hacer efectivo el cumplimiento de esta ley, a solicitud de la justicia competente o del Ministerio de Salud Pública.

En el Capítulo III esta ley establece pautas sanitarias, de control y cumplimiento.

Ordena que todo trabajador sexual deberá someterse a controles sanitarios que incluyan examen clínico y paraclínico de acuerdo a las pautas previstas por el Ministerio de Salud Pública.

Establece que la atención a las personas que ejerzan este trabajo comprenderá también los aspectos de educación y promoción de salud, con énfasis en la profilaxis de las enfermedades de transmisión sexual.

Dispone que en cada una de las capitales departamentales existirá a disposición de los trabajadores sexuales, un equipo mínimo interdisciplinario formado por médico, nurse o nurse o auxiliar de enfermería y asistente social.

En el Capítulo IV autoriza la oferta de trabajo sexual en zonas especialmente determinadas así como prostíbulos, whiskerías, bares de camareras, o similares que hayan obtenido la habilitación correspondiente.

En cuanto a las zonas y comportamientos dispone en su art. 19 que en cada departamento del país la Intendencia Municipal, en coordinación con las autoridades sanitaria y policial, previa consulta (sin carácter vinculante) a la organización de trabajadores sexuales del departamento si existiese, establecerá zonas en donde se podrá ofrecer el trabajo sexual. Las zonas estarán perfectamente delimitadas en cuanto a áreas geográficas y horarios, teniendo en cuenta el número de trabajadores sexuales.

En la Sección II del mismo Capítulo regula los prostíbulos y casas de masajes. Define el prostíbulo en su art. 22 como todo local donde se brinde servicio de trabajo sexual, cualquiera sea la denominación comercial o pública con que se den a conocer los mismos.

Establece que ningún local donde se ejerza el trabajo sexual podrá funcionar sin la autorización de la Jefatura de policía correspondiente.

En el Capítulo V se establecen infracciones, multas y penas alternativas para la violación de las disposiciones de esta ley y en el art. 34 dispone: “Según las circunstancias del caso, podrá presumirse incurso en el delito previsto por el artículo 1° de la Ley N° 8.080 de 27 de mayo de 1927, en la redacción dada por el artículo 24 de la Ley N° 16.707 de 12 de julio de 1995, toda persona que explotare una finca para el ejercicio de trabajo sexual, percibiendo por esto un precio que le provea a ella o a un tercero un beneficio excesivo.”

Esta ley otorga beneficios de seguridad social y establece algunas normas sanitarias a favor de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, aunque su contenido principal es el control policial sobre la actividad de los mismos.

D) La ley N° 17.815, publicada el 14 de setiembre de 2004 penaliza, entre otras conductas:

- La fabricación o producción de material pornográfico utilizando a personas menores de edad o personas mayores de edad incapaces
- La utilización de su imagen
- El comercio y difusión de ese material pornográfico
- La contribución a la explotación sexual de personas menores de edad o incapaces
- el tráfico de personas menores de edad e incapaces.

Incluye la figura del cliente de explotación sexual (“el que pagare o prometiére pagar o dar a cambio una ventaja económica o de otra naturaleza a persona menor de edad..., para que ejecute actos sexuales o eróticos de cualquier tipo”).

E) El Uruguay aprobó por ley N° 17.861 de 15/12/2004 la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas, Especialmente Mujeres y Niños y la ratificó en el año 2005,

F) La República Oriental del Uruguay no es una república federal o federativa. Las leyes son de carácter nacional y no provincial o departamental. El Poder Legislativo es quien tiene la facultad de sancionar las leyes.

Las autoridades de los gobiernos departamentales son los *Intendentes* (funciones ejecutivas y administrativas) y las *Juntas departamentales* (funciones legislativas y de contralor).

La ley N° 17.515 mencionada más arriba, en su art. 19 dispone que en cada departamento del país la Intendencia Municipal, en coordinación con las autoridades sanitaria y policial, previa consulta (sin carácter vinculante) a la organización de trabajadores sexuales del departamento si existiese, establecerá zonas ....

El 27 de junio de 2002 se aprobó la ley N° 17.510 por la cual se aprobó el Estatuto de Roma.

Por Ley 18.026 Uruguay incorporó a su legislación las disposiciones del Estatuto de Roma que protegen los derechos humanos de las mujeres, particularmente en lo que hace a los delitos sexuales y a la reparación a las víctimas.

Se ha presentado en la Cámara de Senadores un proyecto de reforma del Código Penal referido a delitos sexuales y trata de personas, el que parece incorporar las definiciones de Protocolo de Palermo y el Estatuto de Roma sobre estos temas.

##### 5. Entrevistas realizadas para el informe.

**Robert Parrado.** Licenciado. Comisario y Subdirector de la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito y Director del departamento de Búsquedas de Personas Ausentes de la Policía Nacional del Uruguay. 12 de febrero de 2007.

**Rodolfo Martínez.** Profesor, Asistente Social de la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito y Director del departamento de Búsquedas de Personas Ausentes de la Policía Nacional del Uruguay. 8 de marzo de 2007.

**Martín Prats.** Director de la Dirección de Derechos Humanos del CODICEN-ANEP. 15 de febrero de 2007.

**Beatriz Ramírez.** Integrante de la Organización Mundo Afro. Responsable de la Secretaria de las Mujeres Afrodescendientes del Instituto Nacional de las Mujeres. 17 de Marzo de 2007.

**Leonel Briozzo y José Enrique Pons.** Médicos de la ONG Iniciativa Sanitaria. 22 de marzo de 2007.

Informante calificada. 27 de febrero de 2007.

Informante calificado. 15 y 28 de febrero de 2007.



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr.  
GENERAL  
CRC/C/URY/CO/2  
5 de julio de 2007  
ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO  
45º período de sesiones

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS  
PARTES CON ARREGLO AL ARTÍCULO 44 DE LA CONVENCIÓN**  
Observaciones finales<sup>1</sup>

**URUGUAY**

1. El Comité examinó el segundo informe periódico del Uruguay (CRC/C/URY/2) en sus sesiones 1235<sup>a</sup> y 1236<sup>a</sup> (véanse CRC/C/SR.1235 y CRC/C/SR.1236), celebradas el 24 de mayo de 2007; y en la 1255<sup>a</sup> sesión, celebrada el 8 de junio de 2007, aprobó las observaciones finales que figuran a continuación.

**A. Introducción**

2. El Comité lamenta que el segundo informe periódico del Estado Parte se haya presentado con retraso y que en él no se siguieran las directrices para la presentación de informes.

---

1. Todas las negritas son del documento original

En cambio, celebra las detalladas respuestas presentadas por escrito a su lista de cuestiones (CRC/C/URY/Q/2/Add.1) y el diálogo franco y abierto mantenido con una delegación intersectorial de alto nivel que permitió al Comité comprender mejor la situación de los niños en el Estado Parte.

## **B. Medidas de aplicación adoptadas y progresos alcanzados por el Estado Parte**

3. El Comité toma nota con reconocimiento de la adopción de una gran cantidad de medidas legislativas y programáticas destinadas a aplicar la Convención, entre otras:

- a) La aprobación, en septiembre de 2004, del Código de la Niñez y la Adolescencia, mediante la Ley N° 17823;
- b) La aprobación de la Ley N° 17815, de septiembre de 2004, relativa a la explotación sexual;
- c) La aprobación de la Ley de refugiados (N° 18976), en diciembre de 2006;
- d) La creación del Consejo Consultivo Honorario para los Niños y Adolescentes, en febrero de 2007; y
- e) Los programas Infamilia y PANES (Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social).

4. El Comité también desea celebrar la ratificación a los siguientes instrumentos o la adhesión a los mismos:

- a) Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños, el 16 de noviembre de 1999;
- b) Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el 15 de febrero de 2001;
- c) Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, el 8 de marzo de 2001;
- d) El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 1998, el 28 de junio de 2002;

- e) El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el 3 de julio de 2003;
- f) El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, el 9 de septiembre de 2003;
- g) El Convenio N° 33 de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, el 1° de abril de 2004;
- h) El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el 4 de marzo de 2005; e
- i) El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el 8 de diciembre de 2005.

## **C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones**

1. **Medidas generales de aplicación** (artículos 4, 42 y 44 (párrafo 6) de la Convención)

### **Recomendaciones anteriores del Comité**

5. El Comité observa que se han tenido en cuenta varias preocupaciones y recomendaciones formuladas al examinar el informe inicial del Estado Parte (CRC/C/3/Add.37). Sin embargo, lamenta que algunas de sus preocupaciones y recomendaciones no se hayan tenido en cuenta o se lo haya hecho de manera insuficiente, como las relacionadas con la legislación, la coordinación, la vigilancia independiente, el maltrato físico y sexual dentro y fuera de la familia, la salud reproductiva, la explotación y la trata sexuales, y la justicia de menores.

**6. El Comité insta al Estado Parte a adoptar todas las medidas necesarias para aplicar las recomendaciones formuladas en las observaciones finales del informe inicial que aún no se hayan puesto en práctica o no lo sufi-**

ciente y a dar el debido curso a las recomendaciones que figuran en las presentes observaciones finales sobre el segundo informe periódico.

El Comité también recomienda al Estado Parte que tenga en cuenta las recomendaciones del Seminario subregional sobre la implementación de las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño, celebrado en Buenos Aires del 28 al 30 de noviembre de 2005.

#### Legislación y aplicación

7. El Comité celebra que en 2004 se haya aprobado el Código de la Niñez y la Adolescencia y que la nueva estructura legal incorpore un sistema integrado de protección y los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, el Comité observa que la aplicación práctica del Código sigue siendo un problema importante, que están pendientes varias propuestas de reforma legislativa y que se necesitan nuevos esfuerzos para armonizar la legislación.

8. El Comité insta al Estado Parte a garantizar la aplicación efectiva del Código de la Infancia y la Adolescencia mediante estructuras institucionales adecuadas y la asignación de recursos humanos y financieros suficientes. El Comité recomienda que las propuestas de reforma legislativa pendientes se aprueben lo antes posible, armonizando a la vez toda la legislación de conformidad con la Convención y sus dos protocolos.

9. El Comité también recomienda al Estado Parte que garantice, mediante disposiciones legales y una reglamentación adecuadas, que todos los niños que hayan sido víctimas o testigos de delitos, como los niños víctimas de malos tratos, la violencia doméstica, la explotación sexual y económica, secuestros, y la trata, así como los niños testigos de esos delitos, reciban la protección exigida por la Convención, y que tenga plenamente en cuenta las Directrices de las Naciones Unidas sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (que figuran como anexo de la resolución 2005/20, de 22 de julio de 2005, del Consejo Económico y Social).

## Plan nacional de acción

10. El Comité observa que existen planes específicos por sector, pero lamenta que el Estado Parte no haya elaborado un plan nacional global de acción para promover el ejercicio efectivo de los derechos del niño.

11. El Comité alienta al Estado Parte a elaborar y destinar asignaciones presupuestarias suficientes para un plan nacional global de acción en favor de los niños, en consulta con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los niños y todos los sectores que participan en la promoción y protección de los derechos del niño, teniendo en cuenta a la vez los principios y disposiciones de la Convención, sus dos protocolos y el Plan de Acción titulado "Un mundo apropiado para los niños", aprobado por la Asamblea General en su período extraordinario de sesiones celebrado en mayo de 2002.

## Coordinación

12. El Comité toma nota del establecimiento, en febrero de 2007, del Consejo Consultivo Honorario, creado en virtud del Código de la Niñez y la Adolescencia, pero expresa su preocupación por el hecho de que el Instituto del Niño y el Adolescente (INAU) no reciba fondos suficientes para suministrar efectivamente servicios integrales en todo el país y que no exista coordinación entre el INAU y el programa Infamilia.

13. El Comité recomienda al Estado Parte que garantice que el Consejo Consultivo Honorario reciba recursos financieros y humanos estables y suficientes que le permitan cumplir su mandato de coordinación normativa para la promoción de los derechos del niño. El Comité también recomienda que se hagan esfuerzos para descentralizar el INAU a fin de suministrar servicios en todo el país y que se le asignen recursos financieros y humanos estables y suficientes. Por último, el Comité recomienda que se adopten medidas para garantizar una coordinación adecuada entre las entidades normativas y los proveedores de servicios.

## Vigilancia independiente

14. El Comité toma nota del proyecto de ley presentado al Parlamento en 2006, pero lamenta la falta de una institución nacional independiente de

derechos humanos que permita proporcionar un mecanismo accesible de denuncia y vigilancia que favorezca el ejercicio efectivo de los derechos del niño.

15. El Comité recomienda al Estado Parte que cree una institución nacional independiente de derechos humanos, a la luz de su Observación general N° 2 (2002) sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, así como de los Principios de París (resolución 48/134 de la Asamblea General, anexo). Esa institución debería contar con expertos en derechos del niño, actuar en todo el país y estar dotada de un personal bien formado que pudiera tramitar las denuncias teniendo en cuenta los intereses del niño, así como garantizar que todos los niños pudieran acceder fácilmente a ese mecanismo independiente de denuncia en caso de que se violaran sus derechos.

#### Asignación de recursos

16. El Comité reconoce las medidas positivas adoptadas desde 2005, pero sigue preocupado por el hecho de que las asignaciones destinadas al gasto social aún no beneficien lo suficiente a los niños. En particular, los sectores pobres y vulnerables de la sociedad, como los niños de los hogares encabezados por una mujer y los niños de ascendencia africana, aún no reciben fondos suficientes, a pesar de los nuevos programas destinados a reducir la pobreza. El Comité toma nota de que el Estado Parte reconoce la excesiva proporción de niños en el total del sector de la población afectado por la pobreza, así como por la extrema pobreza, y lamenta que el gasto social se destine principalmente a las medidas de protección y que en él no se desglose la proporción asignada a los niños ni se tengan en cuenta los derechos del niño.

17. El Comité recomienda enfáticamente al Estado Parte que, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Convención, aumente aún más las asignaciones presupuestarias destinadas a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos reconocidos en la Convención, asegure una distribución más equilibrada de los recursos en todo el país y establezca prioridades y objetivos específicos en las asignaciones presupuestarias para reducir las disparidades y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos económi-

cos, sociales y culturales de todos los niños, en particular de los más vulnerables. El Comité alienta al Estado Parte a introducir una perspectiva basada en los derechos del niño en el seguimiento presupuestario para supervisar las asignaciones presupuestarias destinadas a los niños y, con ese fin, a pedir asistencia técnica al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y al Instituto Interamericano del Niño.

#### Recolección de datos

18. El Comité celebra que se estén haciendo más esfuerzos para sistematizar la información sobre la situación de los niños, pero 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.

19. El Comité recomienda al Estado Parte que continúe y redoble sus esfuerzos para elaborar un sistema integral de recolección de datos sobre la aplicación de la Convención.

Los datos deberían incluir a todos los niños menores de 18 años y estar desglosados por sexo, región y grupos de niños que necesiten protección especial. El Comité alienta al Estado Parte a intensificar su cooperación con el UNICEF y el Instituto Interamericano del Niño en este ámbito.

#### Formación de profesionales y difusión de la Convención

20. El Comité reconoce las medidas adoptadas para difundir la información sobre el contenido de la Convención y el Código del Niño y el Adolescente en la población y, en particular, entre los propios niños, pero observa que no se imparte formación a los profesionales que trabajan en los ámbitos relacionados con los derechos del niño, en particular en lo que respecta a los deberes y responsabilidades resultantes de la Convención y el Código.

21. El Comité recomienda al Estado Parte que intensifique sus esfuerzos para difundir la

Convención en todo el país y sensibilizar a la población sobre sus principios y disposiciones, así como sobre el Código del Niño y el Adolescente, en particular entre los propios niños y los padres. A tal fin debería desarrollarse la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones universitarias, los medios de comunicación y las ONG.

22. Además, el Comité alienta al Estado Parte a redoblar sus esfuerzos para impartir sistemáticamente programas de formación y/o sensibilización adecuados sobre los derechos del niño a los grupos profesionales que trabajan con niños o para éstos, en particular los agentes del orden, así como los parlamentarios, jueces, abogados, funcionarios de salud, maestros y directores de escuela, u otros según proceda. El Comité alienta al Estado Parte a pedir asistencia técnica al UNICEF y al Instituto Interamericano del Niño para la formación de los profesionales.

#### Cooperación con la sociedad civil

23. El Comité reconoce la cooperación existente entre el Estado y la sociedad civil en el suministro de servicios destinados a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos del niño, pero lamenta que esa cooperación sea limitada en el ámbito de la planificación y evaluación de las políticas correspondientes.

24. El Comité recomienda al Estado Parte que fomente la participación activa y sistemática de la sociedad civil, incluidas las ONG y las asociaciones que se ocupan de niños, en la promoción y el ejercicio efectivo de los derechos del niño, incluso, entre otras cosas, su participación en la fase de planificación de las políticas correspondientes y los proyectos de cooperación, así como en el curso dado a las observaciones finales del Comité y la preparación del próximo informe periódico.

## 2. Definición del niño (artículo 1 de la Convención)

25. El Comité lamenta que la edad mínima para contraer matrimonio siga siendo demasiado baja y discriminatoria en su aplicación, ya que la edad de 14 años se aplica a los niños, mientras que dicha edad mínima es de sólo 12 para las niñas.

26. El Comité recomienda al Estado Parte 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.

### 3. Principios generales (artículos 2, 3, 6 y 12 de la Convención) **205**

#### No discriminación

27. 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, y que éstos no reciban el apellido de sus padres biológicos. También preocupa al Comité que se discrimine a niños por su apariencia (incluso su forma de vestir) y que los niños de ascendencia africana también sufran discriminación.

28. El Comité recomienda al Estado Parte que redoble sus esfuerzos para velar por que se apliquen las leyes vigentes que garantizan el principio de no discriminación y el pleno cumplimiento del artículo 2 de la Convención, y que adopte una estrategia dinámica y global para eliminar la discriminación por motivos de género, origen étnico, apariencia o cualquier otro motivo, y contra todos los grupos vulnerables del país. Se debería prestar particular atención a la eliminación de la discriminación contra los niños de ascendencia africana, y los niños fuera del matrimonio, adoptando medidas para garantizar que al adoptarse las decisiones relativas a su custodia se tenga en cuenta su interés superior, y que esos niños lleven el apellido de sus padres biológicos.

29. El Comité también solicita que en el próximo informe periódico se incluya información concreta sobre los programas y medidas relativos a la Convención sobre los Derechos del Niño puestos en práctica por el Estado Parte para proporcionar protección especial a los grupos vulnerables y dar cumplimiento a la Declaración y Programa de Acción adoptados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia de 2001, teniendo en cuenta asimismo la Observación general N° 1 (2001) sobre los objetivos de la educación y la Observación general N° 5 (2003) sobre las medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

### El interés superior del niño

30. El Comité celebra que el Código de la Niñez y la Adolescencia de 2004 establezca el interés superior del niño como principio general, pero sigue preocupado por el hecho de que las prácticas institucionales todavía no se ajusten a ese principio.

31. El Comité recomienda al Estado Parte que incorpore plenamente el principio del interés superior del niño en todos los programas, políticas, y procedimientos judiciales y administrativos, especialmente los que afecten a los niños en conflicto con la ley y los niños internados en instituciones. El principio también debería tenerse en cuenta en la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia de 2004, la evaluación de los programas pertinentes y la elaboración de un futuro plan nacional de acción.

### Respeto de las opiniones del niño

32. El Comité constata que el Código de la Niñez y la Adolescencia de 2004 establece como principio general el derecho del niño a ser escuchado. El Comité celebra los esfuerzos que se hacen para fomentar la participación del niño dentro del ámbito escolar, pero sigue preocupado por el hecho de que el Estado Parte no garantice ese derecho en el ámbito comunitario y en los procedimientos judiciales y los juicios civiles.

33. El Comité recomienda al Estado Parte que siga promoviendo, facilitando y poniendo en práctica, en el ámbito de la familia, la escuela, la comunidad, las instituciones y los medios de comunicación, así como en los procedimientos judiciales y administrativos, el derecho del niño a ser escuchado, respetando las opiniones del niño y su derecho a ser escuchado en todos los asuntos que lo afecten, de conformidad con el artículo 12 de la Convención, teniendo en cuenta a la vez las recomendaciones aprobadas por el Comité tras el día de debate general sobre el derecho del niño a ser oído, celebrado en 2006.

En particular, el Comité señala que el derecho a la asistencia letrada no debería privar al niño de su derecho a ser escuchado. El Comité alienta al Estado Parte a intensificar la cooperación en este ámbito con las ONG y el UNICEF, entre otras entidades.

#### **4. Derechos civiles y libertades (artículos 7, 8, 13 a 17, y 37 a) de la Convención) 207**

##### **Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes**

34. El Comité expresa su preocupación por el gran número de niños privados de libertad y los informes que dan cuenta de casos de tortura y tratos degradantes infligidos a niños por agentes del orden durante su detención.

35. El Comité insta al Estado Parte a adoptar medidas eficaces, de conformidad con el artículo 37 de la Convención, para proteger a los niños de las torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. El Comité hace hincapié en la necesidad de investigar y sancionar todos los actos denunciados de ese tipo cometidos por agentes del orden o cualquier otra persona que actúe a título oficial. El Comité recomienda al Estado Parte que garantice que todos los niños que hayan sido víctimas de torturas u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes puedan beneficiarse de medidas de apoyo destinadas a lograr su recuperación física y psicológica y su reintegración social, y puedan recibir una indemnización, teniendo debidamente en cuenta las obligaciones que imponen los artículos 38 y 39 de la Convención.

##### **Castigo corporal**

36. El Comité constata que hay enmiendas legislativas pendientes, pero lamenta que el artículo 16 del Código de la Niñez y la Adolescencia de 2004 autorice el castigo corporal de niños. Preocupa al Comité la falta de datos estadísticos sobre el número de casos denunciados y que se sigan aplicando castigos corporales en el hogar, la escuela y las instituciones que se dedican al cuidado de niños.

37. El Comité recomienda al Estado Parte que apruebe lo antes posible la legislación pendiente que prohíbe explícitamente todas las formas de castigo corporal de niños en todo lugar, incluso en el hogar. El Estado Parte debería asimismo adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la ley, impartir formación a los profesionales que trabajan con niños, realizar campañas de sensibilización y educación de la población contra el castigo corporal y promover métodos no vio-

lentos y participativos de crianza y educación de los niños, teniendo en cuenta a la vez la Observación general N° 8 (2006) sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes.

## **5. Medio familiar y otros tipos de cuidado (artículos 5; 18 (párrafos 1 y 2); 9 a 11; 19 a 21; 25; 27 (párrafo 4); y 39 de la Convención)**

### **Apoyo a la familia**

38. El Comité celebra las iniciativas adoptadas para tener en cuenta a la familia como parte de la política social, pero observa que sigue siendo necesario reforzar las medidas de apoyo a la familia, en particular en favor de los hogares encabezados por una mujer, y que la duración de la licencia por maternidad es insuficiente.

39. El Comité recomienda al Estado Parte que aplique nuevas medidas en favor de la familia y aumente el apoyo a las familias (familia nuclear y familia ampliada, haciendo especial hincapié en los hogares encabezados por una mujer) para prevenir la separación de niños, por ejemplo aumentando la duración de la licencia de maternidad, prestando asesoramiento y suministrando apoyo financiero en todo el país, incluso en el ámbito local.

### **Otros tipos de cuidado**

40. El Comité expresa su preocupación por el elevado índice de niños internados en instituciones y la insuficiencia de las medidas de cuidado alternativo de tipo familiar. También preocupa al Comité ese desequilibrio en el ámbito de los cuidados alternativos y que la privación de libertad se utilice como medida de protección y no como último recurso.

41. El Comité recomienda al Estado Parte que regule el sistema de cuidados alternativos, facilite la salida de los niños internados en instituciones y siga promoviendo el sistema de familias de acogida como forma de cuidado alternativo, y propone que la internación en instituciones se utilice únicamente como último recurso, teniendo en cuenta el interés

superior del niño. Además, el Comité recomienda que se garanticen una asignación suficiente de recursos y un funcionamiento y control adecuados de las instituciones de guarda, incluso las administradas por ONG, y del sistema de hogares de acogida, así como un examen periódico de la internación de conformidad con el artículo 25 de la Convención y las recomendaciones formuladas tras el día de debate general sobre los niños carentes de cuidado parental, celebrado en 2005.

### **Adopción**

42. El Comité celebra que el 3 de diciembre de 2003 se haya ratificado el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, de 1993. En cambio, le preocupa que no se haya puesto en práctica una legislación nacional que regule su aplicación y que siga existiendo la "adopción simple".

43. El Comité recomienda al Estado Parte que apruebe una legislación que suprima la práctica de la "adopción simple" y adopte todas las medidas legislativas y administrativas necesarias para que las adopciones nacionales e internacionales se ajusten al artículo 21 de la Convención, al artículo 3 del Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y a lo que dispone el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, de 1993.

### **Violencia, abuso, trato negligente y maltrato**

44. El Comité celebra las medidas adoptadas para combatir la violencia doméstica, pero lamenta la falta de información actualizada sobre las medidas de prevención; de estadísticas relativas a los casos de violencia denunciados, especialmente de violencia sexual y de violencia en el hogar; el número limitado de investigaciones realizadas y sanciones aplicadas en esos casos; y la falta de medidas de recuperación física y psicológica y reintegración social para las víctimas.

45. El Comité insta al Estado Parte a:

a) Reforzar los mecanismos para controlar el número de casos y el grado de violencia, abuso sexual, trato negligente, maltrato o explotación con-

templados en el artículo 19, incluso en la familia, la escuela y las instituciones, o en el ámbito de cualquier otra forma de guarda;

b) Garantizar que los profesionales que trabajan con niños (como los maestros, trabajadores sociales, médicos, policías y jueces) reciban formación sobre su obligación de denunciar y adoptar medidas apropiadas en los presuntos casos de violencia doméstica que afecte a niños;

c) Aumentar el apoyo a las víctimas de actos de violencia, abuso, trato negligente o maltrato, para que puedan beneficiarse de servicios adecuados para su recuperación, de asesoramiento y de otras formas de reintegración; y

d) Extender la cobertura nacional de un servicio de asistencia telefónica a los niños, que tenga tres dígitos, sea gratuito y funcione las 24 horas, para poder llegar a todos los niños del país.

46. En cuanto al estudio del Secretario General sobre la violencia contra los niños, el Comité recomienda al Estado Parte:

a) Adoptar todas las medidas necesarias para aplicar las recomendaciones generales y las recomendaciones concretas en función del entorno que figuran en el informe del experto independiente para el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños (A/61/299), teniendo en cuenta a la vez las conclusiones y recomendaciones de la consulta regional para América Latina celebrada en la Argentina del 30 de mayo al 1° de junio de 2005;

b) Utilizar estas recomendaciones como instrumento para la acción en asociación con la sociedad civil y en particular con la participación de niños, para garantizar que cada niño esté protegido contra todas las formas de violencia física, sexual y psíquica, y a fin de ganar impulso para acciones concretas y, de proceder, acciones sujetas a plazos para prevenir esas formas de violencia y abuso y o reprimirlas; y

c) Pedir asistencia técnica al UNICEF, a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y a la Organización Mundial de la Salud (OMS) a los fines mencionados.

## **6. Salud básica y bienestar (artículos 6, 18 (párrafo 3), 23, 24, 26 y 27 (párrafos 1 a 3) de la Convención)**

211

### **Niños con discapacidades**

47. El Comité lamenta la falta de información sobre la situación de los niños con discapacidades y expresa su preocupación por la insuficiencia de los recursos destinados a esos niños, que, en particular, no les permite recibir educación.

48. El Comité recomienda al Estado Parte que, teniendo en cuenta la Observación general N° 9 (2006) sobre los derechos de los niños con discapacidad (CRC/C/GC/9):

a) Garantice la aplicación de las Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993;

b) Firme y ratifique la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo;

c) Siga tratando de garantizar que los niños con discapacidades puedan ejercer su derecho a la educación, la salud, el esparcimiento y el desarrollo cultural en la mayor medida posible. Además, se debería adoptar medidas para garantizar el acceso práctico a edificios e instalaciones;

d) Redoble sus esfuerzos para suministrar los recursos profesionales y financieros necesarios, especialmente en el ámbito local, y para promover y ampliar los programas comunitarios de prevención y rehabilitación, incluidos los de grupos de apoyo a los padres; y

e) Garantice que las políticas y decisiones relacionadas con los niños con discapacidades incluyan a éstos en el proceso preparatorio y faciliten su derecho a expresar sus opiniones.

### **Salud y servicios médicos**

49. El Comité celebra el alto índice general de acceso a los servicios de atención de la salud, así como la baja incidencia de la mortalidad infantil y los elevados índices de vacunación entre los niños. Sin embargo, observa que

es preciso adoptar nuevas medidas para garantizar la igualdad de acceso a los servicios de salud en la práctica entre los sectores de bajos ingresos y en la población rural.

**50. El Comité recomienda al Estado Parte que suministre más recursos al sistema de salud pública y mejore el acceso a los servicios médicos en las zonas rurales y entre las familias de bajos ingresos.**

#### **Salud de los adolescentes**

51. El Comité reconoce las iniciativas adoptadas por el Estado Parte para mejorar la salud de los adolescentes, pero sigue preocupado por el elevado índice de embarazos en la adolescencia y la penalización de la interrupción del embarazo en relación con las consecuencias negativas que tienen los abortos ilegales en la salud de las niñas. Además, el Comité lamenta que no haya para los adolescentes servicios de salud reproductiva y educación sexual adecuados y accesibles, que subsistan actitudes tradicionales y que el embarazo precoz menoscabe el derecho de las niñas a recibir educación. Preocupa asimismo al Comité el índice de toxicomanía entre los adolescentes, que está aumentando rápidamente.

52. El Comité recomienda al Estado Parte que siga promoviendo y garantizando el acceso a los servicios de salud reproductiva para todos los adolescentes, incluida la enseñanza de la salud sexual y reproductiva en las escuelas, así como servicios de atención de la salud y asesoramiento que sean confidenciales y tengan en cuenta los intereses de los adolescentes, teniendo debidamente presente la Observación general N° 4 (2003) del Comité, sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño. El Comité insta al Estado Parte a sensibilizar aún más a los adolescentes sobre la importancia de prevenir el embarazo precoz, y a revisar la penalización de la interrupción del embarazo. El Comité también insta al Estado Parte a asignar recursos adicionales para la aplicación de medidas de prevención y rehabilitación destinadas a combatir el desarrollo de la toxicomanía entre los adolescentes.

53. El Comité celebra que se suministre tratamiento antirretrovírico gratuito, pero observa que las medidas de prevención y sensibilización aplicadas son insuficientes para los adolescentes.

**54. El Comité recomienda al Estado Parte que:**

a) Lleve a cabo campañas de sensibilización entre los adolescentes, en particular los pertenecientes a grupos vulnerables, como los niños que viven o trabajan en la calle, sobre las medidas que pueden tomar para no contraer el VIH/SIDA;

b) Suministre recursos financieros y humanos que permitan aplicar medidas de prevención y realizar campañas de información para combatir la discriminación contra los niños infectados, teniendo en cuenta a la vez la Observación general N° 3 (2003) del Comité, sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño, así como las Directrices sobre el VIH/SIDA y los Derechos Humanos (E/CN.4/1997/37); y

c) Pida asistencia técnica, entre otras entidades, al Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA y al UNICEF.

#### **Nivel de vida**

55. El Comité expresa su preocupación por las disparidades existentes en el nivel de vida y el número de niños que viven en la pobreza o en la extrema pobreza, ya que estas condiciones representan serios obstáculos al disfrute, por ellos, de los derechos de la Convención. El Comité observa que los niveles de pobreza son desproporcionadamente altos en los hogares encabezados por mujeres. El Comité lamenta la falta de información sobre los resultados de la política que se está aplicando para reducir la pobreza y en particular de los resultados de los programas PANES e Infamilia.

**56. El Comité recomienda al Estado Parte que establezca prioridades y asigne más fondos para reducir las disparidades entre los diversos grupos de ingresos otorgando prioridad a las familias con niños y a las encabezadas por mujeres. El Comité recomienda al Estado Parte que elabore una estrategia de reducción de la pobreza y asigne recursos suficientes (por**

ejemplo, mediante una revisión de la política fiscal) para su aplicación desde una perspectiva basada en los derechos. El Comité invita al Estado Parte a informar, en su próximo informe periódico, acerca de los progresos alcanzados.

## **7. Educación, esparcimiento y actividades culturales (artículos 28, 29 y 31 de la Convención)**

57. El Comité celebra el nivel de los índices de matriculación en las escuelas primarias, que casi alcanza el nivel universal, y programas tales como el de "maestros comunitarios", pero expresa su preocupación por los índices relativamente elevados de repetición de grado y deserción escolar, en particular entre los niños que viven en la pobreza, los varones y los de ascendencia africana. El Comité lamenta que el insuficiente gasto público en educación escolar durante el período objeto del informe haya menoscabado la calidad de la educación, por ejemplo, al haber aumentado el número de alumnos por maestro y al no haber oportunidades de formación para los maestros.

58. El Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Trate de lograr una mejora general en la calidad de la educación, incluso asignando más fondos presupuestarios al sector de la educación;
- b) Refuerce las medidas destinadas a reducir los índices de repetición de grado y deserción escolar y evalúe los resultados de esas medidas;
- c) Aplique medidas para mejorar la igualdad de acceso a la educación, en particular de los niños pertenecientes a grupos vulnerables, como los niños que viven en la pobreza, los varones, los de ascendencia africana y los de las zonas rurales;
- d) Compile datos estadísticos desglosados por zonas urbanas y rurales, origen étnico y sexo para vigilar los índices de repetición y deserción escolar, así como los efectos de las medidas aplicadas para combatir esos problemas;
- e) Vigile efectivamente la discriminación contra las estudiantes que son expulsadas por estar embarazadas y sancione a los responsables dentro del sistema de educación; y

f) Invierta recursos adicionales en la incorporación de la enseñanza de los derechos humanos en los programas escolares de todos los niveles.

## **8. Medidas especiales de protección (artículos 22, 30, 38, 39, 40, 37 b) a d), y 32 a 36 de la Convención)**

### **Niños refugiados, niños solicitantes de asilo y niños migrantes**

59. El Comité celebra que se haya aprobado la ley nacional de refugiados en diciembre de 2006, pero observa que para poner en práctica esa ley se necesitan recursos materiales y humanos suficientes. El Comité lamenta la escasez de información sobre la situación de los niños refugiados, los niños solicitantes de asilo y los niños migrantes en el informe del Estado Parte y en la respuesta del Estado Parte a la lista de cuestiones.

### **60. El Comité recomienda al Estado Parte que:**

a) Garantice la pronta aplicación de la legislación de conformidad con las obligaciones internacionales en materia de protección de los refugiados, incluso asignando recursos materiales y humanos suficientes;

b) Garantice que los niños refugiados, los niños solicitantes de asilo y los niños migrantes obtengan una rápida tramitación de su registro y documentos de identidad y que puedan acceder a los servicios de salud y recibir educación mientras se encuentren en el territorio del Estado Parte;

c) Adopte todas las medidas necesarias para garantizar la protección de los niños refugiados de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos y el derecho de los refugiados, teniendo en cuenta a la vez la Observación general N° 6 (2005) del Comité, sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen;

d) Facilite información adecuada sobre la situación de los niños refugiados, los niños solicitantes de asilo y los niños migrantes en el próximo informe periódico que presente con arreglo a la Convención; y

e) Solicite a los servicios de asesoramiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

## **Explotación económica, incluido el trabajo infantil**

61. El Comité celebra la ratificación del Convenio N° 182 de la OIT el 8 de marzo de 2001 y que la edad mínima de admisión al empleo o trabajo se haya aumentado a 15 años, pero expresa su preocupación por el número de niños, especialmente los que viven en la pobreza, que siguen siendo víctimas de explotación económica.

62. El Comité recomienda al Estado Parte que redoble sus esfuerzos, incluso estudiando el alcance, la naturaleza y las causas fundamentales de la explotación económica y suministrando fondos presupuestarios suficientes, para prevenir y combatir la explotación económica, y que a tal fin solicite asimismo los servicios de asesoramiento del Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y del UNICEF.

## **Niños que viven o trabajan en la calle**

63. El Comité expresa su profunda preocupación por el elevado número de niños que viven o trabajan en la calle, la falta de servicios sociales y de medidas de reintegración y la estigmatización que siguen padeciendo a causa de su condición social.

64. El Comité recomienda al Estado Parte que:

a) Realice un estudio exhaustivo para evaluar el alcance, la naturaleza y las causas fundamentales de la presencia de niños que viven o trabajan en la calle en todo el país, a fin de elaborar una política de prevención y asistencia;

b) Suministre a los niños que viven o trabajan en la calle una nutrición adecuada, una vivienda, y la atención de salud y las oportunidades de educación necesarias, así como servicios de recuperación y de reintegración social, teniendo en cuenta a la vez los aspectos de género y las opiniones de los niños de acuerdo con el artículo 12;

c) Elabore una política de reunificación familiar cuando ésta sea posible y lo sea en el interés superior del niño;

d) Realice campañas de sensibilización de la población para eliminar la estigmatización de los niños que viven o trabajan en la calle;

e) Colabore con las ONG y pida asistencia técnica al UNICEF, entre otras entidades; y

f) Facilite al Comité más información sobre la situación de los niños que viven o trabajan en la calle en su próximo informe periódico.

#### **Explotación sexual y venta de niños**

65. El Comité celebra la aprobación de la Ley N° 17815 sobre la explotación sexual, de septiembre de 2004, y la declaración de la delegación relacionada con la existencia del Plan Nacional de Acción contra la explotación sexual, pero expresa su preocupación por el hecho de que la explotación sexual y la venta de niños sean problemas cada vez más importantes en el Uruguay, especialmente en las zonas turísticas y a lo largo de las fronteras. El Comité lamenta que en el informe del Estado Parte y en la respuesta que éste dio a la lista de cuestiones del Comité no haya suficiente información sobre la situación de los niños víctimas de explotación sexual.

**66. El Comité recomienda al Estado Parte que:**

a) Armonice plenamente la legislación con las obligaciones internacionales que tiene en virtud de la Convención y el Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía;

b) Garantice el cumplimiento de la ley para evitar la impunidad asignando más recursos financieros y humanos para llevar a cabo las investigaciones;

c) Imparta capacitación a los agentes del orden, los trabajadores sociales y los fiscales sobre la forma de recibir, supervisar e investigar los casos, de un modo que tenga en cuenta los intereses del niño y respete la intimidad de la víctima, y que enjuicie y castigue a los culpables;

d) Aplique el Plan Nacional de Acción contra la explotación sexual de niños, teniendo en cuenta la Declaración y el Programa de Acción y el Compromiso Mundial aprobados en los congresos mundiales contra la explotación sexual comercial de los niños celebrados en 1996 y 2001 respectivamente;

e) Destine más recursos a la prevención y a campañas de sensibilización de la población que tengan en cuenta los intereses de las niñas, en particular sobre la necesidad de prevenir el turismo sexual con niños y la utilización de niños en la pornografía, así como sobre la importancia de proteger a las víctimas;

f) Realice nuevos estudios exhaustivos sobre la explotación sexual de niños y el turismo sexual para evaluar su alcance y sus causas fundamentales y permitir una vigilancia eficaz y adoptar medidas para prevenirlos, combatirlos y eliminarlos;

g) Siga proporcionando asistencia y aplicando programas de reintegración social a los niños explotados sexualmente u objeto de trata; y

h) Solicite más asistencia técnica al UNICEF y al IPEC/OIT, entre otras entidades.

#### Administración de la justicia de menores

67. El Comité expresa su preocupación por las condiciones existentes en los centros de detención, los prolongados períodos de prisión preventiva, la falta de un sistema especializado de justicia de menores, la falta de profesionales especializados y el hecho de que se prive de libertad a los delincuentes juveniles para proteger a la población y no como último recurso. El Comité constata que faltan medidas socioeducativas alternativas y lamenta además que no todos los niños reciban asistencia letrada gratuita ni tengan la oportunidad de expresar sus opiniones en todas las actuaciones que los afectan. El Comité constata asimismo la falta de programas de recuperación y reintegración social para niños y que en los medios se presenten imágenes estereotípicas y estigmatizantes de los delincuentes juveniles.

68. El Comité reitera su anterior recomendación de que el Estado Parte armonice plenamente el sistema de justicia de menores con la Convención, en particular los artículos 37, 40 y 39, y con las demás normas de las Naciones Unidas en la esfera de la justicia de menores, como las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing); las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad); las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de La Habana); las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal, elaboradas en Viena; y las recomendaciones de la Observación general N° 10 (2007) del Comité, sobre los derechos del niño en la justicia de menores. A este respecto, el Comité recomienda al Estado Parte, en particular, que:

a) Elabore y ponga en funcionamiento un sistema especializado de justicia de menores con profesionales debidamente formados;

b) Garantice que la privación de libertad se utilice únicamente como último recurso y que se reduzca al mínimo la utilización de la prisión preventiva. Cuando se utilicen como último recurso, los centros de detención deberían ajustarse a las normas internacionales;

c) Adopte todas las medidas necesarias para que toda persona menor de 18 años privada de libertad esté separada de los adultos, de conformidad con lo dispuesto en el apartado c) del artículo 37 de la Convención;

d) Garantice que la detención del niño se comunique a los padres o los familiares directos;

e) Proporcione asistencia letrada gratuita al niño;

f) Establezca un sistema independiente accesible y que tenga en cuenta los intereses del niño para la recepción y tramitación de las denuncias presentadas por niños e investigue las presuntas violaciones cometidas por agentes del orden y guardiacárceles, y enjuicie y castigue a los culpables;

g) Garantice que los niños privados de libertad permanezcan en contacto con la comunidad, en particular con sus familiares, así como con amigos y otras personas o representantes de organizaciones prestigiosas del exterior, y tengan la oportunidad de visitar su hogar y a su familia;

h) Establezca un conjunto de medidas socioeducativas alternativas eficaces y una política para aplicarlas;

i) Imparta formación al personal penitenciario sobre los derechos y las necesidades especiales de los niños; y

j) Solicite más asistencia técnica en la esfera de la justicia de menores y formación policial al Grupo de coordinación interinstitucional de las Naciones Unidas en materia de justicia de menores.

## **9. Protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño**

69. El Comité recuerda al Estado Parte que sus informes iniciales en el marco de ambos protocolos facultativos de la Convención debían presentarse en 2005 y lo alienta a presentarlos con prontitud, de ser posible al mismo tiempo, para facilitar el proceso de examen.

## 10. Aplicación y difusión

### Aplicación

70. El Comité recomienda al Estado Parte que adopte todas las medidas necesarias para garantizar la plena aplicación de las presentes recomendaciones, entre otras cosas transmitiéndolas a los funcionarios de los ministerios competentes, al Congreso y a las distintas dependencias gubernamentales, para que sean debidamente examinadas y se adopten las medidas que corresponda.

### Difusión

71. El Comité recomienda asimismo que el segundo informe periódico y las respuestas presentadas por escrito por el Estado Parte y las recomendaciones correspondientes (observaciones finales) que aprobó se difundan ampliamente, incluso por Internet (aunque no exclusivamente), a la población en general, las organizaciones de la sociedad civil, los grupos juveniles y los niños (de una manera que facilite su comprensión por éstos) para generar el debate y la sensibilización sobre la Convención, su aplicación y la vigilancia de ésta.

## 11. Próximo informe

72. El Comité invita al Estado Parte a presentar un informe unificado (informes tercero, cuarto y quinto) a más tardar el 19 de junio de 2011 (es decir, 18 meses antes de la fecha en que debe presentarse el quinto informe). El informe unificado no debería superar las 120 páginas (véase CRC/C/118). El Comité espera que posteriormente el Estado Parte presente un informe cada cinco años, como se prevé en la Convención.

73. El Comité también invita al Estado Parte a presentar un documento básico actualizado de conformidad con los requisitos del documento básico común que figuran en las directrices armonizadas sobre la presentación de informes, aprobadas por la quinta reunión de los comités que son órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, celebrada en junio de 2006 (HRI/MC/2006/3).