

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL**

**Tesis Licenciatura en Trabajo Social**

**Familia y violencia doméstica desde una perspectiva de  
género:  
análisis y reflexión sobre la acción del estado en la ciudad de  
Montevideo.**

**Carolina Betelu Dávila**

**Tutor: Mariana González Guyer**

**2013**

## INDICE

INTRODUCCION.....	PAG 4
1-ANTECEDENTES.....	PAG 6
2-TEMA DE INVESTIGACION.....	PAG.7
3- OBJETIVOS.....	PAG.8
4- METODOLOGIA.....	PAG. 9
5- MARCO CONCEPTUAL.....	PAG. 11
5.1 FAMILIA	PAG. 11
5.2 FAMILIA DESDE LAS TEORIAS SOCIALES	PAG. 12
5.3 VIOLENCIA DE GENERO	PAG. 14
5.4 VIOLENCIA DOMESTICA	PAG. 17
5.4.1 CICLO DE LA VIOLENCIA DOMESTICA	PAG 18
6-MARCO LEGAL.....	PAG. 20
6.1 ACUERDOS INTERNACIONALES	PAG.20
6.2 LEGISLACION URUGUAYA	PAG.24

7-POLITICAS PUBLICAS EN VIOLENCIA DOMESTICA.....	PAG.29
7.1- MINISTERIO DEL INTERIOR	PAG 30
7.2- INTENDENCIA DE MONTEVIDEO	PAG 33
7.3- POLITICAS SOCIALES SOBRE VIOLENCIA DOMESTICA EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCION DE LA SALUD	PAG 36
7.4- POLITICAS PUBLICAS EN VIOLENCIA DOMESTICA EN INMUJERES- MIDES	PAG 38
8-ANALISIS DE LA INFORMACION.....	PAG.41
9- CONCLUSIONES.....	PAG.44
10- REFLEXION FINAL.....	PAG 45
11- BIBLIOGRAFIA.....	PAG.46
12- FUENTES DOCUMENTALES.....	PAG.47
13- PAGINAS WEB.....	PAG.50
14- ANEXO.....	PAG.51

## INTRODUCCION

En este trabajo se realiza un estudio acerca de la violencia doméstica a partir de una exploración de la familia, en un contexto pautado por cambios estructurales y de funciones de ésta institución.

El interés por el tema violencia familiar surge en el marco de la práctica pre - profesional, dentro de la materia Metodología de Intervención Profesional MIP III, desarrollada en el año 2000. Esta experiencia se realizó en el Centro de Asistencia a Víctimas de Violencia Familiar<sup>1</sup> perteneciente al Ministerio del Interior.

Este Centro brindaba asistencia en crisis, asesoramiento jurídico y psicosocial a personas afectadas por situaciones de violencia doméstica (en adelante VD) y abuso sexual infantil.

En equipo de profesionales (integrado por Abogada, Psicóloga y Trabajadora Social) realizaba entrevistas de corte terapéutico con la víctima y en ocasiones con el victimario que por intermedio de citación concurría al Centro (según lo evaluaba el equipo de profesionales en cada situación). Este sistema de trabajo constituía un paso alternativo a la denuncia policial.

A partir de esta experiencia se renueva nuestra preocupación por la situación de VD en la que se encuentran diariamente mujeres, niños/as y adolescentes que constituyen generalmente los grupos más afectados por este fenómeno (tenemos presente también la violencia ejercida contra los adultos mayores).

La VD afecta el estado de salud integral de las mujeres, niños/as y adolescentes que son víctimas de este fenómeno, teniendo consecuencias de carácter físico, emocional y psicológico que muchas veces deriva en el desarrollo de enfermedades o trastornos psicológicos (ansiedad, depresión, etc.).

Constituye un fenómeno multicausal que a diferencia de otros problemas sociales, no distingue clase social, nivel cultural, sexo, etnia, religión, etc. Encuentra su base en las relaciones humanas entre individuos que

---

<sup>1</sup> El Centro de Asistencia a Víctimas de Violencia Familiar funcionaba en la calle Paraguay 1190 en la ciudad de Montevideo.

tengan o hayan tenido una relación afectiva o de parentesco, y no necesariamente implica la cohabitación de los mismos.

La VD como una de las formas de abuso de poder, se basa en los vínculos asimétricos que se establecen entre mujeres y varones, a los que se suman además otras variables como edad, discapacidad, etc.

El patriarcalismo constituye el soporte de los estereotipos de género, que privilegian el rol masculino en la toma de decisiones y por las relaciones asimétricas entre mujeres y varones. Esta situación está legitimada y naturalizada a través de la sociedad en su conjunto: la familia, los centros de salud, de enseñanza, en el ámbito laboral y en todos los espacios sociales. Las mujeres han sido ubicadas en un segundo lugar, no reconociéndoselas como poseedoras de derechos.

La VD es una manifestación de la violencia de género que históricamente han padecido las mujeres que incluye otras formas de violencia, que se desarrollan tanto en el ámbito público como privado.

Los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos, han puesto al descubierto estos asuntos y han comprometido a los Estados Parte a generar políticas para garantizar el goce de los derechos humanos fundamentales de las mujeres.

Teniendo en cuenta esto, es que para estudiar la VD consideramos tres elementos:

a) Los Derechos Humanos, ya que la VD en cualquiera de sus manifestaciones, constituye una violación a los mismos.

b) El aspecto sanitario, desde este punto de vista tiene consecuencias significativas para el estado de salud integral de sus víctimas.

c) La VD forma parte de otra forma de violencia más amplia que es la violencia de género, que abarca además, el acoso laboral, los abusos sexuales, la discriminación, etc., que no necesariamente están afectadas por el ámbito doméstico, sino que pueden manifestarse en las diferentes esferas de la sociedad.

## 1-ANTECEDENTES

Si bien la VD ha existido a través de la historia de la humanidad, es a partir de 1985 que las luchas sostenidas por el movimiento feminista logran introducir en la Agenda de las Naciones Unidas dicho tema como problema endémico de las sociedades.

En la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer (Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del decenio de las Naciones Unidas para las Mujeres), realizado en Nairobi, en 1985, se reconoce la existencia de la violencia contra la mujer, en sus diversas formas, refiriéndose a las mujeres que sufren abusos en el hogar, las mujeres que son víctimas de la trata y la prostitución involuntaria, las mujeres privadas de libertad y las mujeres en los conflictos armados.

En la Declaración y Programa de Acción de Viena en 1993 se subraya la relevancia de trabajar para la eliminación de la violencia contra la mujer, tanto en la esfera pública como privada, eliminando toda forma de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, así como los prejuicios de carácter sexista.

Se reconoce que la violencia contra la mujer, constituye un obstáculo para lograr los objetivos del Decenio de las Naciones Unidas, es decir, igualdad, desarrollo y paz.

A pesar de este reconocimiento internacional de las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres, Uruguay penaliza como delito a la VD recién en el año 1995 debiendo esperar hasta el 2002 para contar con una ley de prevención y atención específica en la materia (legislación que mencionaremos más adelante).

## **2-TEMA DE INVESTIGACION**

Partiendo de una exploración de la familia y la VD desde un enfoque teórico teniendo en cuenta la perspectiva de género nos trasladaremos al ámbito estatal para conocer la mirada institucional del fenómeno.

Se hará una descripción de la normativa vigente en relación a la VD para establecer el marco de referencia legal con el que cuentan las instituciones para la planificación e implementación de políticas en el tema.

Considerando para este estudio los tres elementos mencionados anteriormente esto es, que la VD es un tema de derechos humanos, que es un asunto de salud pública y que involucra además la violencia de género, es que constituye un problema de Estado por lo que nos enfocaremos en estudiar que respuestas está brindando el mismo a la sociedad en relación al tema.

Esto nos lleva a indagar acerca de cuáles son las principales políticas sociales que se están desarrollando en materia de VD específicamente en relación a las áreas mencionadas así como en la Intendencia de Montevideo por tratarse de la institución que rige a nivel departamental en todos los temas sociales. Sumado a esto consideraremos la tarea de la División Políticas de Género del Ministerio del Interior pues la VD constituye además un tema de seguridad ciudadana por ser el delito más común luego del hurto.

### **PREGUNTA DE INVESTIGACION:**

¿Cuáles son las políticas públicas que implementa el Estado sobre VD en Montevideo?

### 3-OBJETIVOS.

#### Objetivo general:

Explorar las políticas públicas en violencia doméstica que desde una perspectiva de género y derechos humanos han implementado la Intendencia de Montevideo, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Ministerio del Interior y la Administración de Servicios de Salud del Estado, en la capital del país.

#### Objetivos específicos:

1- Indagar acerca de la implementación de políticas públicas en violencia doméstica, en el primer nivel de atención de salud en Montevideo.

2- Conocer las acciones que realiza el Ministerio del Interior en materia de violencia doméstica en la capital.

3- Averiguar cuáles son las políticas públicas que ha implementado la Intendencia de Montevideo en relación a la violencia doméstica.

4- Explorar acerca de la política desarrollada por INMUJERES-MIDES en referencia a la violencia doméstica a nivel departamental.



#### **4-METODOLOGIA**

Partiendo de una exploración acerca de la familia, así como de la VD en términos conceptuales realizaremos una breve descripción de la legislación uruguaya en relación a la VD como delito.

Teniendo presente la complejidad que involucra hablar de VD se indagará específicamente cuál es el abordaje que está desarrollando el Estado en cuanto a la implementación de políticas públicas en algunas instituciones en materia de VD en la ciudad de Montevideo.

Para ello se tendrán en cuenta los acuerdos internacionales y la legislación uruguaya en el tema.

#### **TECNICAS DESARROLLADAS**

##### **a) Análisis documental:**

Acuerdos internacionales y documentos nacionales: Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer (Belem do Pará), Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos para la ciudad de Montevideo, Plan Nacional de lucha contra la violencia doméstica, Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos.

Estudio de la legislación uruguaya: Ley 16.707 de Seguridad Ciudadana (1995), la Ley 17.514 Violencia Doméstica (2002), Ley 18.104 Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres en la República (2007).

Estudio bibliográfico sobre la temática VD y familia.

b) Entrevistas.

Se realizarán entrevistas a informantes calificados pertenecientes al Ministerio del Interior, Red de Atención del Primer Nivel de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (RAP-ASSE), Intendencia de Montevideo (Secretaría de la Mujer y División Salud).

Este trabajo estará integrado por cuatro capítulos:

Capítulo 1: Marco teórico en el cual abordaremos los temas familia, políticas públicas género, poder y VD Entendiendo que para conocer el abordaje que realiza el Estado uruguayo en referencia a la VD, es necesario partir de elementos conceptuales que nos permitan comprender las diferentes dinámicas que se establecen en las relaciones entre los individuos.

Capítulo 2: Marco legal realizando una reseña de la trayectoria jurídica en la materia a nivel nacional e internacional. Tomaremos en cuenta es este apartado los principales acuerdos internacionales en materia de derechos humanos vinculados a los derechos de las mujeres, así como la legislación que en materia de VD ha logrado Uruguay.

Capítulo 3: Información obtenida a partir de entrevistas a informantes calificados, revisiones bibliográficas y documentales acerca de las políticas públicas desarrolladas en materia de VD

Capítulo 4: Análisis de la información obtenida.

Capítulo 5: Conclusiones y reflexión final. Si bien la realidad en tanto totalidad compleja está sujeta a permanentes cambios, nos permitimos realizar un recorte de ésta, para poder cotejar los alcances, logros, dificultades y vacíos existentes en materia de Políticas Públicas en VD en el momento en que realizamos el estudio.

## 5- MARCO CONCEPTUAL

### 5.1 Familia

De los diferentes estudios etnográficos, antropológicos y sociológicos se desprende que la familia como estructura social ha existido en las diferentes culturas.

Las funciones que desarrolla en general comprenden a la educación, la socialización, el cuidado y afecto de sus miembros, teniendo primordial importancia en la primera etapa de la infancia, ya que contribuye a forjar la personalidad de los niños/as al establecer un sistema de valores y principios, generar identidad grupal y sentido de pertenencia.

La organización de la familia y la estructura que ésta adopte tiene que ver con la sociedad de la que forme parte, debido a que existen sociedades, culturas, sistemas de creencias y costumbres diferentes, por lo que habrá diversas formas de organización familiar en el mundo.

En tal sentido, la familia como grupo primario de la sociedad ha ido evolucionando y modificándose (somos conscientes que comprender este proceso es una tarea compleja que implica considerar el contexto histórico, social, cultural, jurídico y económico en el que se dio esta evolución).

Esto obedece a una serie de factores que entre otros incluyen el surgimiento de la fábrica, donde se produce la separación del espacio casa-trabajo que se procesa fundamentalmente con el capitalismo, la salida de la mujer del ámbito doméstico y su ingreso en el mercado de trabajo, el aumento de las migraciones hacia la ciudad, la legislación en materia de derechos civiles de la mujer, el divorcio, el aumento del nivel de instrucción de las mujeres, la baja de la tasa de natalidad producto de uso de métodos de anticoncepción y de la elección de las mujeres fundamentalmente de sectores medios y altos que priorizan la educación.

La familia nuclear y patriarcal es considerada como parámetro de "normalidad" en occidente (tenemos en cuenta que este modelo coexistía con otras formas de estructura familiar). Este modelo ha pasado por un proceso de transformaciones que hace visible la presencia de diversos arreglos familiares, quizá más presentes en la vida actual (mujeres jefas de hogar, madres y

padres solteros/as, madres y padres divorciados/as, hogares unipersonales, etc.).

Sin embargo, los cambios producidos a partir de la modernidad no han menoscabado el rol de la familia como organización social pues continuaría formando parte relevante de la estructura social, y principal sostén afectivo de los individuos.

## 5.2 Familia desde las teorías sociales

Al pensar en la familia encontramos múltiples definiciones, el planteo de Elizabeth Jelin es quizá a los intereses de este trabajo el que aporta mayor claridad en cuanto a su conceptualización, características, funcionamiento y evolución.

Jelin conceptualiza a la familia como “la institución social que regula, canaliza y confiere significado social y cultural a dos necesidades, la sexual y la de reproducción cultural que incluye la convivencia cotidiana que se expresa en ideales de hogar y techo, una economía y domesticidad compartida, que van unidos a la sexualidad y a la procreación”.<sup>2</sup>

Según esta perspectiva existe un modelo tradicional de familia nuclear y patriarcal, donde la familia es naturalizada como la principal forma de organización social. Sin embargo, esta visión de alguna manera impidió que se pudieran percibir otras formas de estructura familiar que se daban paralelamente. “Lo que tenemos en curso es una creciente multiplicidad de formas de familia y de convivencia. Esta multiplicidad, lamentada por algunos, puede también ser vista como parte de los procesos de democratización de la vida cotidiana y de la extensión del “derecho a tener derechos” (inclusive al placer), con lo cual la idea de crisis se transforma en germen de la innovación y creatividad social”.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Jelin, Elizabeth: Pan y Afectos. La transformación de las familias. Fondo de Cultura Económica. Impreso en Argentina. Pág. 15.

<sup>3</sup> Ídem. Pág. 18.

Desde este enfoque, se destacan como resultado de la modernización de las sociedades los procesos de individuación que abren la posibilidad de mayor libertad individual y elección por parte de los sujetos.

Jelin realiza un análisis en este sentido y pone como ejemplo el cambio que se ha producido con el concepto del amor romántico, como base para la elección de la pareja. Anteriormente muchas parejas se convertían en matrimonio como resultado de acuerdos o contratos de carácter económicos, sociales, culturales y/o políticos. Sin embargo, se produce una transformación en la cual la autonomía personal emerge como la capacidad de los sujetos de tomar decisiones en forma personal en base a los deseos y sentimientos propios e individuales... "Lo que se produce es un cambio en los mecanismos de selección y reclutamiento: los matrimonios en vez de ser concertados por las familias se basan en la elección personal".<sup>4</sup>

Producto de esta individuación y discernimiento de los deseos y sentimientos particulares, según Jelin, es posible que la familia tradicional se dirija hacia un resquebrajamiento paulatino.

Según Jelin se ha producido una desestructuración de determinadas formas de organización familiar, vinculadas a la familia patriarcal. En este modelo el varón ocupa un lugar de preponderancia dentro de la familia, donde rige el principio de jerarquía, los individuos siguen el orden que impone el pater familia. Es quién tiene a su cargo la manutención económica del grupo familiar, mientras la mujer cumple funciones específicas dentro del hogar ocupándose de las tareas domésticas (división sexual del trabajo).

La autora analiza el período de la industrialización y los cambios que se procesan a partir del mismo, donde el surgimiento de la fábrica, provoca que la casa y el trabajo comiencen a ocupar espacios diferentes, y que la familia fuera perdiendo su espacio productivo para llevar a cabo tareas de reproducción entre otros.

Desde esta perspectiva Jelin plantea que el modelo de familia nuclear patriarcal está en decadencia puesto que esta iniciativa por obtener autonomía personal se ha extendido a la relación que existe entre los géneros.

---

<sup>4</sup> Ídem. Pág. 23.

### 5.3 Violencia de género

En el apartado anterior, entendimos a la familia a nivel conceptual. Este grupo podría volverse en determinadas circunstancias el lugar de origen de diferentes conflictos entre hombres y mujeres, cuya forma de resolución muchas veces, es a través de la violencia, siendo esta una manifestación de los estereotipos de género cultural y socialmente establecidos.

Según la perspectiva teórica planteada por Marcela Lagarde “al estudiar la violencia en concreto, encontramos que es sólo una dimensión de las formas de dominación de género de los hombres sobre las mujeres”.<sup>5</sup>

Lagarde estudia la realidad de las mujeres víctimas de violencia doméstica en México y las medidas que a nivel gubernamental se han tomado en relación al tema. Afirma que la violencia contra las mujeres constituye una violación a los derechos humanos fundamentales.

“La violencia de género no se da sino como parte de la opresión genérica de las mujeres”. “La violencia es el máximo mecanismo de reproducción de todas las otras formas de opresión”<sup>6</sup>. Si bien Lagarde estudia la violencia contra las mujeres en México, sabemos que esto ocurre en todas partes del mundo, para la autora las mujeres viven situaciones de sometimiento, segregación, discriminación y explotación de forma estructural, en todos los ámbitos de la vida pública y privada.

Desde su punto de vista, es a través de la violencia que se produce la dominación sobre las mujeres. “Sin violencia –en tanto poder de dominio- no sería posible mantener a las mujeres en un nivel de desarrollo inferior que el de los hombres, ni habría brechas de género entre unas y otros, los hombres no someterían a las mujeres, ni monopolizarían poderes públicos, privados, sexuales, económicos, sociales, políticos, jurídicos y culturales, como lo hacen.

Sin la violencia de género contra las mujeres los hombres no accederían a condiciones relativamente mejores de vida, no tendrían a las

---

<sup>5</sup> Lagarde, Marcela. Violencia de Género. Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia. En: Reflexiones sobre la violencia. Instituto Reina Sofía. 2010. Pág. 64.

<sup>6</sup> Ídem.

mujeres como soporte de su desarrollo ni como jerárquicamente inferiores sobre los cuales descargar su enajenación".<sup>7</sup>

Lagarde considera que la perspectiva de género constituye un recurso de análisis que incluye observar la violencia como una forma de desigualdad de género entre mujeres y varones y de relaciones de dominación de género, donde la mujer se encuentra en desventaja, con respecto al hombre.

La violencia contra las mujeres responde a un problema estructural de violencia que se vive a nivel social, económico y político, en una cultura de carácter sexista que se manifiesta en valores, imágenes, creencias, etc. de carácter machista.

Asimismo, se refiere a la impunidad con la que se dan los hechos de violencia contra las mujeres, la misma opera muchas veces en el trato discriminatorio y violento a nivel institucional que reciben las mujeres de parte de quienes deben brindar seguridad a las víctimas.

Por otro lado, tomamos los aportes de Andrea Tuana, en materia de violencia de género. La misma analiza específicamente la violencia doméstica y el sistema de justicia en Uruguay<sup>8</sup>, con relación a las víctimas de VD

Al hablar de Género lo define como "una forma de ordenamiento de la práctica social, lo que nos lleva a modelos sociales de ser varón y de ser mujer. El enfoque de género es una categoría y una herramienta que permite analizar estos modelos y ver cómo se van determinando estos roles y mandatos culturales."<sup>9</sup>

El género se refiere a roles, responsabilidades y oportunidades asignadas en función de ser mujer o varón, involucra relaciones socioculturales entre mujeres y varones, niños y niñas. Estos atributos son construidos socialmente y aprendidos a través del proceso de socialización, en la escuela, la familia, etc.

Analiza como una de las formas de subordinación de las mujeres con respecto a los hombres, al control del trabajo de las mujeres y del cual son algunos indicadores la brecha salarial, la división sexual del trabajo, la división del trabajo reproductivo y productivo. La manifestación más fuerte de la

---

<sup>7</sup> Ídem.

<sup>8</sup> Tuana, Andrea. Violencia de género: aspectos conceptuales.

<sup>9</sup> Tuana, Andrea. Violencia de género: aspectos conceptuales. Pág.31. En: El enfoque de género en las reformas de la legislación penal y procesal penal. Banca Bicameral Femenina. UNIFEM.2009.

subordinación de las mujeres se da con la violencia de género, según Tuana. Donde las relaciones de género son relaciones de poder y subordinación pues ubica a las mujeres en desigualdad con respecto a los varones.

Tuana señala que la violencia de género es una expresión de la subordinación de género, y ejemplifica a partir de las siguientes formas de violencia: violencia sexual contra mujeres y niñas, explotación sexual comercial de mujeres, adolescentes y niñas, y VD en este sentido le preocupa la violencia que viven diariamente niñas, adolescentes mujeres y mujeres adultas, por parte de varones dentro de sus hogares en nuestro país.



#### 5.4 Violencia Doméstica

En Uruguay se aprueba en el año 2002, la Ley 17.514 de VD que la define como: "Toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho".

Continuando con los aportes de Andrea Tuana la VD no es más que una expresión de la violencia género. Y se refiere a que en nuestro país mueren asesinadas muchas mujeres (feminicidio) cada año a manos de un varón./En Uruguay existen dificultades para el registro de la cantidad de mujeres víctimas de VD

Además de la VD también constituyen violencia de género el abuso sexual infantil, la explotación sexual comercial, la trata de mujeres para la explotación sexual, entre otros.

La ley 17.514 ha constituido un importante avance al reconocer que la VD vulnera los derechos humanos, este hecho es vital para establecer que la violencia deba ser rechazada en todas sus formas.

Según Tuana en las situaciones de VD el varón busca controlar y dominar a la mujer, esto constituye un fenómeno complejo que involucra el abuso de poder.

Sugiere que para trabajar en el sistema de justicia es necesario tener en cuenta algunos elementos a los que llama claves como son: que la VD ocurre en un contexto de relaciones afectivas donde el impacto de la violencia es diferente al que puede producir un acto violento de un desconocido, lo que hace difícil que la mujer busque ayuda y además que es preciso ver que la VD ocurre en secreto y aislamiento.

No obstante esto la VD se produce en todas las clases sociales, donde las principales víctimas son mujeres, niños/as, y adolescentes debido a su condición de subordinación. El consumo de sustancias como las drogas y el alcohol además del estrés que padecen los individuos en la época actual pueden ser factores que contribuyen a desencadenar este fenómeno pero no

son la causa del mismo. Las causas están en los sistemas culturales que producen situaciones de dominación de los varones sobre las mujeres.

Para Tuana la VD no es un conflicto familiar aunque se de en ese contexto. Debido a sus causas y consecuencias es un problema social, que vulnera los derechos humanos por eso se trata de un tema público.

La VD constituye un fenómeno multicausal, que se da en las relaciones basadas en el abuso de poder y la dominación. Según Michel Foucault<sup>10</sup> toda relación humana es una relación de poder, cuando hay abuso el mismo se ejerce en una sola dirección asentándose en una asimetría de poder. Foucault analiza el poder y las prisiones, a partir de lo cual afirma que las prisiones constituyen el único lugar donde el uso del poder está justificado. A diferencia de la institución familiar donde el poder está oculto, no declarado no justificado.

Perrone y Nannini<sup>11</sup> analizan la violencia y proponen una clasificación con los distintos tipos de violencia. Según esta perspectiva la violencia se manifiesta en dos formas: cuando se dan relaciones asimétricas en donde la relación se da entre iguales, surge la violencia-agresión como mutua agresión entre hombre- mujer, donde se produce una disputa por el poder en la relación. Cuando la violencia se da en relaciones asimétricas como violencia unidireccional la denominan violencia castigo.

#### 5.4.1 Ciclo de la violencia doméstica.

La VD muchas veces tuvo sus primeros indicios en hechos aislados de violencia. A medida que se utiliza la violencia para la resolución de los conflictos al interior de la familia, esta se vuelve cada vez más frecuente. Se denomina ciclo de la violencia a las siguientes fases:

- a) Aumento de la tensión, donde se produce una acumulación de la tensión y enojo por parte del agresor hacia la víctima a punto de estallar.
- b) Explosión, caracterizada por episodios de violencia y agresión, física, psicológica, verbal, etc.

---

<sup>10</sup> Foucault, Michel. *Microfísica del Poder*. Ediciones La Piqueta. 2ª Edición. Mayo 1979.

<sup>11</sup> Perrone, Reynaldo-Nannini, Martine. *Violencia y abusos sexuales en la familia. Un abordaje sistémico y comunicacional*. Paidós. Terapia Familiar. 1979.

- c) Luna de miel, luego del episodio de violencia se produce una fase de calma en la que el agresor podrá intentar negar la situación, justificarla, pedir perdón a la víctima y la promesa de que no volverá a ocurrir, acompañado de un momento de calma aparente. La víctima en ocasiones cree en el arrepentimiento del agresor y en las promesas de cambio. El ciclo se cierra en esta etapa caracterizada por la reconciliación entre víctima y agresor y se reinicia con la etapa de aumento de tensión.

A medida que la violencia comienza a avanzar en las relaciones de pareja en cuanto a los ciclos temporales y la intensidad con que ocurren estos episodios, el ciclo de la violencia se hará cada vez más corto, hasta que la situación de calma desaparezca.

Según la autora los hombres agresores en las situaciones de VD presentarían algunas características comunes, generalmente son personas sin sentimientos de culpabilidad, por el contrario consideran responsable a la mujer por provocar estas situaciones, son controladores, omnipotentes, autoritarios, se muestran de manera distinta en el ámbito público.

La VD constituye una violación a los derechos de las mujeres esta situación estaría siendo avalada por el sentimiento de impunidad con la que actúa el agresor, en muchos casos sin sufrir consecuencias para su vida.

Desde esta perspectiva la VD es un fenómeno que afecta en su mayoría a las mujeres y que vulnera los derechos humanos fundamentales, por esto es un tema de Estado. Este problema social se ha transformado en objeto de políticas sociales de acciones dirigidas a la prevención, tratamiento y rehabilitación de las víctimas de esta violencia.

En los siguientes párrafos nos referiremos a los documentos internacionales en materia de protección de derechos específicamente en relación a las mujeres y a la legislación uruguaya en VD

## 6- MARCO LEGAL.

### 6.1-PRINCIPALES ACUERDOS INTERNACIONALES

Desde el comienzo tenemos presente que la VD constituye una violación a los derechos humanos fundamentales, veremos en este sentido los principales documentos que el sistema de Naciones Unidas<sup>12</sup> ha realizado como resultado de los acuerdos internacionales sobre de este tema.

#### A- Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Anteriormente hablamos de la VD y que la misma constituye una violación a los derechos humanos fundamentales nos referimos al derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a no ser discriminado por razones de color, raza, sexo, religión, etc. es decir la VD atenta contra los derechos humanos desde el momento que limita las libertades y atenta contra la vida, entre otros aspectos.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se proclaman los derechos fundamentales de todos los seres humanos en cuanto a la libertad, la dignidad y la igualdad en todos los ámbitos de la vida.

El artículo 2 dispone: "Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía".

El artículo 3 de la Declaración dice: "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

Se toman en cuenta diversos ítems relacionados con la vida digna de los individuos como ser la educación, la salud hasta la familia donde se incluye

---

<sup>12</sup> La Organización de las Naciones Unidas suscribe el 10 de diciembre de 1948 en París la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

en el artículo 16 "la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado".

B-Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 18 de diciembre de 1979 la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)<sup>13</sup>. Surge como resultado del trabajo de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de las Naciones Unidas, creada para realizar un seguimiento de la situación de la mujer y promover sus derechos. La CEDAW tiene como objetivo eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer y obliga a los estados a modificar las leyes para tal fin.

Define en el artículo 1 la discriminación contra la mujer como: "cualquier distinción, exclusión o restricción o propósito de disminuir o nulificar el reconocimiento, goce y ejercicio por parte de las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera".

La CEDAW incluye la declaración de los derechos de las mujeres y establece un programa de acción para terminar con la discriminación contra la mujer por razón de sexo. Obliga a los Estados Partes a crear planes y programas orientados a garantizar los derechos de las mujeres, a derogar las leyes que perjudiquen el libre goce de los derechos y a lograr la igualdad de género en la legislación de los estados.

A grandes rasgos diremos que la CEDAW involucra aspectos relacionados con la situación económica, jurídica, social y cultural de las mujeres. Se garantizan derechos que van desde el derecho al voto, a ocupar cargos públicos, derecho al trabajo, hasta realizar actividades económicas y sociales.

Asimismo, establece derechos relacionados con la reproducción humana al establecer que las mujeres no deben ser discriminadas por razones

---

<sup>13</sup> Uruguay ratifica la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer el 4 de agosto de 1981.

de embarazo o maternidad ya sea en el ámbito familiar, social y laboral. La maternidad es considerada una función social y una responsabilidad común a hombres y mujeres en la crianza de los hijos. Se deberán tomar medidas relacionadas con la protección de la maternidad para evitar o terminar con la discriminación hacia la mujer, por este motivo.

La CEDAW considera que deben garantizarse los derechos contra los prejuicios y/o la discriminación hacia las mujeres resultado de patrones socioculturales que ubican a las mismas en el ámbito social y familiar como inferiores a los hombres por medio de prejuicios o roles de hombres y mujeres basados en el sexo, que impiden el pleno goce de los derechos.

Como instrumento complementario de la Convención la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba el 10 de diciembre de 1999 el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Uruguay lo ratifica en mayo de 2001.

#### C- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. "Convención de Belem do Pará".

Establecida en 1928 la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) es el primer organismo intergubernamental enfocado a reconocer los derechos humanos de las mujeres. Está compuesto por treinta y cuatro estados miembros y se ha convertido en un espacio de debate y creación de políticas públicas acerca de los derechos de la mujer y la igualdad de género en toda América.

Los representantes de los estados miembros se reúnen cada dos años en Asamblea de Delegados. En esta instancia se establecen las políticas públicas y se aprueban los planes y programas para garantizar los derechos fundamentales de las mujeres.

Reunida la Asamblea en Brasil se aprueba el 9 de junio de 1994 por treinta y uno de los treinta y cuatro estados que integran la Organización de los Estados Americanos (OEA) la Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer que Uruguay ratificará el 5 de enero 1996.

La Convención afirma que la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y expresión de la desigualdad entre hombres y mujeres.

Este fenómeno atraviesa todos los ámbitos de la sociedad, sin distinción de raza, clase, sexo, edad, nivel social, económico, cultural y religioso.

Se reconoce como necesidad eliminar la violencia contra la mujer, lo que permitiría un avance en el goce de los derechos humanos como forma de alcanzar el desarrollo personal y profesional de las mujeres.

Desde este ámbito se define la violencia contra la mujer de la siguiente manera: "Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta basada en su género que cause daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado". (Artículo 1).

Se reconoce como manifestación de la violencia contra la mujer la violencia física, sexual y psicológica, sea en el ámbito privado de la familia como en el público. Además incluye la violación, el abuso sexual, la tortura, la trata de personas, la prostitución forzada, el secuestro y el acoso sexual laboral". En esta Convención no se menciona la violencia patrimonial como una expresión de violencia contra la mujer.

Se reconoce el derecho de toda mujer a vivir una vida sin violencia, así como a no ser discriminada en ninguna forma y el derecho a estar libre de estereotipos que la ubiquen en roles de inferioridad con respecto al hombre.

La Convención establece las responsabilidades que deberán cumplir los Estados firmantes condenando toda forma de violencia contra la mujer y estableciendo políticas para prevenir, sancionar y erradicar este fenómeno. Esto último incluye la modificación de leyes y reglamentos que avalen toda forma de violencia contra las mujeres.

## 6.2 LEGISLACION URUGUAYA.

Nuestro país incorpora paulatinamente legislación en materia de maltrato y VD tomando en cuenta en un principio a aquellos individuos más vulnerables como lo son las mujeres y los niños.

### A-Ley de Seguridad Ciudadana. N° 16.707

Esta ley es la primera que reconoce el delito de VD en Uruguay y fue aprobada en el año 1995.

Está incluida en el artículo 18 de la ley 16.707 y se incorpora al Código Penal<sup>14</sup> a través de la disposición 321 bis Violencia Doméstica:

“El que por medio de violencias o amenazas prolongadas en el tiempo causare una o varias lesiones personales a persona con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva o de parentesco, con independencia de la existencia del vínculo legal, será castigado con una pena de seis a veinticuatro meses de prisión.

La pena será incrementada de un tercio a la mitad cuando la víctima fuese una mujer o mediaren las mismas circunstancias y condiciones establecidas en el inciso anterior.

El mismo agravante se aplicará si la víctima fuese menor de dieciséis años o una persona que por su edad u otras circunstancias, tuviera su capacidad física o psíquica disminuida y que tenga con el agente relación de parentesco o cohabite con él”.

Esta ley constituye un avance en materia de protección de derechos en relación a las víctimas de violencia doméstica, tomando en cuenta la situación de vulnerabilidad de las mujeres, niños/as, adolescentes y personas con algún tipo de discapacidad. Si bien se le atribuye la calificación de delito será con la aprobación de la ley 17.514 que se reconocerá la VD como un fenómeno social que necesita urgente tratamiento.

---

<sup>14</sup> Se incorpora al Código Penal en el Título XII, De los delitos contra la personalidad Física y Moral del Hombre, en el Capítulo II.



## B-Ley 17.514 Violencia Doméstica.

En el año 2002 es aprobada por el Senado y la Cámara de Representantes la ley N° 17.514 de VD La misma se orientará a la prevención, detección, atención y erradicación de la VD

La ley define en el artículo 2 la VD como: "toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho".

Esta ley introduce el concepto de derechos humanos reconociendo en los hechos de VD acciones u omisiones que limitan el libre goce de tales derechos. Se atribuye como manifestaciones de VD la violencia física, la violencia psicológica, la violencia sexual y la violencia patrimonial.<sup>15</sup>

En la órbita judicial entenderán en situaciones de VD los Juzgados con competencia en materia de familia y los Juzgados de Paz en el interior de la República<sup>16</sup>. Al mismo tiempo toda actuación en VD deberá notificarse al Fiscal que corresponda, el mismo tendrá intervención en los asuntos que involucren a las víctimas de VD

En cuanto a quienes podrán realizar la denuncia la ley prevé en el artículo 8 que lo realizará cualquier persona que tenga conocimiento de un hecho de VD, pudiendo notificar al Juez competente en la materia. El Juez de oficio o solicitud de parte podrá llamar a terceros a juicio.

Es de destacar que está prevista una serie de medidas cautelares para la protección de la o las víctimas de VD que van desde el retiro del agresor del domicilio común, la prohibición, restricción o limitación de acercamiento del agresor a lugares que frecuente la víctima como lugar de residencia, de trabajo

---

<sup>15</sup> Ley N° 17.514 artículo 3.

<sup>16</sup> Tendrán competencia de urgencia para entender en el tema pudiendo tomar las medidas necesarias para la protección de la o las presuntas víctimas, debiendo elevar los asuntos al Juzgado Letrado de Primera instancia dentro de un plazo de cuarenta y ocho horas desde que tomo conocimiento de los hechos.

de familiares etc., así como la prohibición de comunicación del victimario con la víctima o personas afectadas por los hechos denunciados, la disposición obligatoria del agresor de asistir a programas de rehabilitación, fijar la obligación alimenticia provisional a favor de la víctima, así como resolver temporalmente todo lo relacionado a pensiones alimenticias, guarda tenencia y visitas.

Asimismo la ley reglamenta en aspectos como la realización de un diagnóstico por parte de un equipo interdisciplinario de la situación de los sujetos involucrados a fin de establecer el grado de peligrosidad al que está expuesta la víctima, evaluar el daño físico y psicológico sufrido por la misma. En este sentido el Ministerio de Educación y Cultura en conjunto con lo que en ese momento se llamaba Instituto de la Mujer y la Familia<sup>17</sup> (hoy Instituto Nacional de las Mujeres) promoverán la formación de peritos en VD que se incorporaran al Instituto Técnico Forense, a fin de evitar una segunda victimización de la víctima en situaciones que involucren confrontaciones con el agresor especialmente en casos de menores de dieciocho años.

Se trata de lograr acciones que permitan la protección de la víctima, entendiendo que "las situaciones de VD deben ser evaluadas desde la perspectiva de la protección a la dignidad humana" (artículo 19 de la ley).

En cuanto a esta protección se ordena que el Estado adopte medidas que tienen que ver con la prevención, sanción y erradicación de la VD así como con la rehabilitación y la reinserción social del agresor, debiendo brindarle asistencia y tratamiento para tal fin.

La ley prevé además la creación dentro de la órbita del Ministerio de Educación y Cultura del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la VD que se conformará con representantes de diferentes organismos públicos<sup>18</sup> y de las organizaciones no gubernamentales. Entre las acciones que deberá realizar el Consejo está la creación del Primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica, para lo cual tendrá un plazo de ciento veinte días a partir de su instalación. El Plan deberá tener un enfoque integral, orientándose a la prevención, atención, y rehabilitación de las personas afectadas por VD

---

<sup>17</sup> El Instituto Nacional de la Familia y la Mujer cambio a Instituto Nacional de las Mujeres en el año 2005 y forma parte del Mides.

<sup>18</sup> La integración del Consejo Consultivo se describe en el artículo 24 de la ley 17.514.

## C-Ley 18.104 Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres en la República.

Como hemos dicho la VD atenta contra el libre goce de los derechos fundamentales. Es una manifestación de la violencia de género y constituye una expresión del desequilibrio de poder que se produce en las relaciones entre la/las víctimas y su agresor, es decir, de la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran los individuos afectados por este fenómeno.

Si bien este problema afecta a mujeres, niños/as, adolescentes y adultos mayores, son las mujeres en general las más vulneradas por su condición de desventaja frente a los varones en todos los ámbitos de la vida pública como privada.

En este sentido, tomamos en cuenta la ley 18.104 de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres aprobada en el año 2007.

Con esta nueva reglamentación se trata de lograr condiciones de igualdad entre mujeres y varones, donde el Estado debe adoptar las medidas necesarias para asegurar la elaboración e implementación de políticas que integren la perspectiva de género.

A partir de esta ley se nombra al Instituto Nacional de las Mujeres para que elabore el Plan Nacional de Oportunidades y Derechos, de esta forma Uruguay da cumplimiento a los acuerdos internacionales firmados relativos a la no discriminación de personas por motivos de género.

La ley propone que el Estado tenga en cuenta aspectos que van desde el garantizar el respeto y la vigilancia de los derechos humanos de las mujeres entendidos como derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales; promover una ciudadanía plena garantizando el pleno ejercicio de los derechos, hasta promover cambios culturales que permitan compartir el trabajo productivo y las relaciones familiares en condiciones de igualdad.

Asimismo se encomienda al Mides la creación del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género.<sup>19</sup> El mismo deberá entre otras cosas asesorar al Poder Ejecutivo en el tema de su competencia, velar por el cumplimiento de la ley, promover la elaboración de planes de

---

<sup>19</sup> El Consejo deberá estar presidido por un integrante del Instituto de las Mujeres.

igualdad de derechos y oportunidades a nivel departamental, así como aprobar el Plan Anual de actuación que será presentado por el Instituto de las Mujeres.

## 7-POLITICAS PÚBLICAS EN VIOLENCIA DOMESTICA.

En Uruguay de acuerdo con los datos recabados por el Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior<sup>20</sup>, de los homicidios ocurridos durante el año 2012 el 17% son por VD. Para el mismo año se registran 23.988 denuncias en tanto que para el año 2011 la cifra fue de 15.688 y en el 2010 de 15.277 denuncias<sup>21</sup>. Lo que significa según estas cifras un aumento de las denuncias por VD

Del total de las mujeres víctimas de homicidio durante el período noviembre de 2011 y octubre de 2012 el 54% fue a causa de VD

En tanto que en el 46% de los casos de mujeres víctimas de homicidio el agresor fue su pareja o ex pareja.<sup>22</sup>

Según los datos aportados por el Ministerio del Interior la VD es el delito más denunciado luego del hurto. Sin embargo, es de destacar que estas denuncias no reflejan todos los casos que realmente se producen de VD esto se puede deber a que muchas veces quedan ocultos bajo otros hechos como pueden ser lesiones, amenazas, suicidios, etc. además hay situaciones de VD que no llegan a conocimiento de la policía debido a que las víctimas son renuentes a denunciar.

En este sentido, en el ámbito judicial la información sobre los asuntos de VD se procesa a través del Sistema de Gestión Judicial. Se utiliza el Formulario Registro de asuntos tramitados por la ley 17.514. Cada expediente que se inicia en las sedes de familia especializada debe incluir el formulario de asuntos tramitados por la ley de VD el mismo es llenado en forma manual a medida que va avanzando el proceso judicial. Una vez archivado el expediente el formulario es remitido a la División de Planeamiento y Presupuesto para el procesamiento de información estadística. Se aplica a todos los asuntos iniciados por dicha ley en los Juzgados Letrados de Familia Especializados de la Capital desde el año 2008<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> El Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad se creó en el año 2005.

<sup>21</sup> Datos del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad. Uruguay. Ministerio del Interior. Noviembre de 2012.

<sup>22</sup> Las cifras son para todo el país.

<sup>23</sup> CAINFO-RUCVDYS (Red uruguaya contra la violencia doméstica y sexual) Provisión de información pública sobre violencia doméstica y maltrato infantil por el Poder Judicial.2011. Montevideo, Uruguay.

Además existe el Registro de Datos Anual con el mismo cumplen todas las sedes del país, consignan la cantidad de asuntos tramitados en el transcurso del año.

Según un estudio realizado por CAINFO y la RUCVDYS<sup>24</sup> sobre violencia doméstica y maltrato infantil referido al Poder Judicial es difícil evitar que muchas veces pueda ocurrir un doble registro de algunos datos a partir de la información procesada por los anuarios estadísticos esto explicaría la diferencia de números con respecto a los anuarios y los datos de los informes especiales.

Esto estaría revelando dificultades en el registro no sólo de las denuncias sino también en el registro de los asuntos iniciados en el ámbito judicial en materia de VD

Según el informe mencionado anteriormente la falta de Juzgados de Familia en el interior del país constituye un problema que tiene como consecuencia la concentración de las sedes judiciales en Montevideo.<sup>25</sup> (Tiene como consecuencia que no haya atención especializada en el interior)

Hasta el año 2010 existían cuatro Juzgados Especializados en Familia ubicados en Montevideo que fueron creados en el 2004. Luego se crearon dos nuevas sedes judiciales en Montevideo y una en la ciudad de Pando en el 2011.

#### 7.1-Ministerio del Interior.

Trasladándonos al ámbito del Ministerio del Interior en cuanto a las políticas en materia de VD es que en el marco del Plan Nacional de Igualdad de Derechos y Oportunidades para hombres y mujeres se crea a la División de Políticas de Género (año 2009). Su misión es: "Aportar al diseño, evaluación y monitoreo de políticas institucionales con perspectiva de género; promoviendo estrategias de igualdad de oportunidades y derechos para hombres y mujeres asesorando, asistiendo y acompañando a las Jefaturas de la Policía Nacional y a las Direcciones Nacionales y en continua articulación con otras instituciones vinculadas a la temática."<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Ídem

<sup>25</sup> Ídem.

<sup>26</sup> [www.ministeriodeinterior/DivisiónPolíticasdeGenero](http://www.ministeriodeinterior/DivisiónPolíticasdeGenero)

Esta área del Ministerio ha trazado una serie de lineamientos estratégicos que van desde integrar la perspectiva de género en el diseño, elaboración y evaluación de las políticas de seguridad pública, contribuir al diseño, elaboración y evaluación de una política que sea integral, brindando respuestas eficaces, aportar una mirada de género al proceso de humanización de los individuos privados de libertad, y aportar al proceso de la fuerza policial incorporando la perspectiva de género a las políticas de gestión humana.<sup>27</sup>

En el marco de estos lineamientos la División de Políticas de Género está trabajando para lograr que el sistema policial pueda brindar atención y respuesta adecuada a la población. En este sentido, el Poder Ejecutivo aprobó el decreto n° 317/010 del 26 de octubre del año 2010 que reglamenta la ley 18.315 de Procedimiento Policial de Actuación en Violencia Doméstica. El mismo aporta aspectos relacionados a la actuación de la policía ante situaciones de violencia doméstica.

Las actuaciones que tienen que ver con el trabajo de prevención y atención en VD así como la capacitación del personal se enmarcan en el Plan Nacional de Lucha contra la VD (2004-2010) el mismo tiene como finalidad "erradicar la violencia doméstica en nuestro país, promoviendo formas de vida saludables, donde haya equidad de trato y oportunidades, la tolerancia y el respeto en la diversidad, para que tanto en el ámbito privado como en el público, se efectivice el pleno goce de los derechos humanos de todos y todas los habitantes de la República, a través de un trabajo articulado entre los actores sociales y políticos, basados en objetivos consensuados y claramente definidos que consideren a la persona como centro de atención".

Asimismo se ha actualizado la Guía de Procedimiento Policial a partir de consultas con personal policial que trabaja en la temática.<sup>28</sup> En la Guía se destaca que una actuación policial eficaz precisa que el personal conozca la normativa vigente, donde además el control y el seguimiento de las medidas cautelares son fundamentales para proteger a las víctimas y evitar nuevas situaciones de VD.

---

<sup>27</sup> Información aportada por la Directora de la División de Políticas de Género del Ministerio del Interior.

<sup>28</sup> Guía de Procedimiento Policial. Actuaciones en Violencia Doméstica y de Género. Montevideo, julio de 2011.

Desde este ámbito se trabaja en el fortalecimiento de las Unidades Especializadas en VD y de Género que son treinta en todo el país<sup>29</sup> (algunas son las llamadas anteriormente Comisaría de la Mujer, Oficinas de la Mujer y el Niño).

Desde el Ministerio del Interior se reconoce que la institución policial aún no está a la altura de las necesidades en relación a este tema, sin embargo está en un proceso de capacitación de los diferentes estamentos del sistema policial. El tema se incluyó en el Programa de la Escuela Nacional de Policía, en el Plan de Estudios para la Formación de Oficiales.

La Guía de Procedimiento Policial establece que como cualquier delito la finalidad de la policía en relación al delito de VD será actuar en forma preventiva detectando su existencia, proteger a los individuos, prevenir y reprimir de ser necesario.

Las actuaciones que tienen que ver con el trabajo de prevención, y atención en VD así como la capacitación del personal se enmarcan en el Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica. El mismo tiene como finalidad: "erradicar la violencia doméstica de nuestro país, promoviendo formas de vida saludables, donde haya equidad de trato y oportunidades, la tolerancia y el respeto en la diversidad, para que tanto en el ámbito privado como en el público, se efectivice el pleno goce de los derechos humanos de todos y todas los habitantes de la República, a través de un trabajo articulado entre los actores sociales y políticos, basados en objetivos consensuados y claramente definidos que consideren a la persona como centro de atención".<sup>30</sup>

#### 7.2-Intendencia de Montevideo.

Desde la Secretaría de la Mujer la Intendencia de Montevideo ha sido la primera en implementar políticas públicas en torno a lograr igualdad de oportunidades entre mujeres y varones.

La Secretaría de la Mujer tiene como objetivos en: "contribuir a que la ciudad de Montevideo incorpore en sus acciones la promoción de igualdad de

<sup>29</sup> Al momento de este estudio son treinta las UEVD

<sup>30</sup> Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica (2004-2010). Montevideo, noviembre de 2003. Pág. 7.



oportunidades entre mujeres y varones y la equidad de género, para mejorar la calidad de vida de las mujeres, en especial de aquellas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad social". Así como "garantizar el ejercicio de la ciudadanía de vecinas y vecinos como requisito necesario para una ciudad solidaria, participativa e integrada".<sup>31</sup>

La Secretaría de la Mujer trabaja en diferentes lineamientos como ser Género, VD y el Programa Comuna Mujer.

Desde este ámbito institucional se considera que "la VD es la consecuencia extrema de las desigualdades entre varones y mujeres".<sup>32</sup>

En materia de VD la Intendencia brinda un servicio de orientación y apoyo telefónico<sup>33</sup> a mujeres en situación de VD desde el año 1992. En un principio el servicio se prestaba a nivel departamental, a partir del año 2001 toma cobertura nacional. El servicio es gratuito, anónimo y confidencial. Funciona de lunes a viernes de 08 a 24hs y sábados y domingos de 08 a 20hs. La atención está a cargo de personal especializado en el tema que recibe las consultas telefónicas de las mujeres víctimas de VD de todo el país brindando asesoramiento y contención. Dependiendo de la situación se deriva a las mujeres a los diferentes servicios de atención psicológica y jurídica.

En el año 1996 se implementa el Programa Comuna Mujer como espacios de participación y encuentro de mujeres, donde se elaboran propuestas para satisfacer sus necesidades, fortaleciendo sus derechos y dando respuestas a necesidades específicas. A través de convenios con organizaciones de la sociedad civil se brinda asesoramiento psicosocial y jurídico a mujeres víctimas de VD.

Consultadas las fuentes responsable de esta línea de asesoramiento se constata un aumento de las denuncias, donde el perfil de las mujeres que consulta se ubica entre 25 y 40 años, nivel educativo bajo y pobres.

Desde la institución se reconoce que existe una demanda insatisfecha el servicio no alcanza a cubrir todas las consultas y los patrocinios. Además se constata un aumento de las denuncias por VD donde las mujeres que

<sup>31</sup> En folleto: Violencia Doméstica. Programa Comuna Mujer. 15 años construyendo y ampliando respuestas con y para las montevideanas.

<sup>32</sup> [www.montevideo.gub.uy/ciudadania/servicios/violencia\\_domestica/violenciadomestica](http://www.montevideo.gub.uy/ciudadania/servicios/violencia_domestica/violenciadomestica).

<sup>33</sup> A través de la línea 08004141.

consultan en general tienen un perfil de entre 25 y 40 años, con un nivel socio educativo bajo.<sup>34</sup>

A partir de la creación de la Comisión de Equidad y Género la Intendencia de Montevideo diseña e implementa el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre varones y mujeres en la ciudad de Montevideo (2002-2005). Desde este primer Plan se reconoce la necesidad de construir una ciudad plural y multicultural, que sienta sus bases en el goce pleno de los derechos humanos. Esta es la base para la creación de este Plan de equidad entre mujeres y varones. Donde se considera particularmente la situación de desventaja de las mujeres con relación a los varones en todos los ámbitos de la sociedad.

El Plan está elaborado en base a derechos por los que se trabajará y a partir de los que se plantean una serie de objetivos y medidas a implementar, de ellos destacamos el siguiente: "Por una vida libre de violencia de género".<sup>35</sup>

El objetivo general del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos en relación a la violencia de género es: "Contribuir a la sensibilización, denuncia y lucha contra las diversas manifestaciones de la violencia de género como la expresión más contundente del impacto negativo de los modelos y roles socioculturales asignados a mujeres y hombres".<sup>36</sup>

En el marco del Segundo Plan de Igualdad y Oportunidades<sup>37</sup> (2007-2010) se continúa la línea de trabajo implementada a partir del Primer Plan en relación a la igualdad entre mujeres y varones.<sup>38</sup> El principal objetivo es lograr

<sup>34</sup> Información aportada por la Licenciada en Trabajo Social responsable de la Atención Telefónica de Asistencia a mujeres víctimas de VD perteneciente a la Secretaría de la Mujer.

<sup>35</sup> Los derechos mencionados en el Plan se detallan en el documento, destacamos el referido a violencia de género por ser este el centro de nuestro estudio.

<sup>36</sup> Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Pág. 32.

<sup>37</sup> Al momento de implementación del Segundo Plan Uruguay cuenta con la ley 18.104 de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre mujeres y varones en la República, y el PIONA al que referiremos brevemente.

<sup>38</sup> A partir de la creación de la Comisión de Equidad y Género la Intendencia de Montevideo diseña e implementa el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre varones y mujeres en la ciudad de Montevideo (2002-2005). Desde este primer Plan se reconoce la necesidad de construir una ciudad plural y multicultural, que sienta sus bases en el goce pleno de los derechos humanos. Esta es la base para la creación de este Plan de equidad entre mujeres y varones. Donde se considera particularmente la situación de desventaja de las mujeres con relación a los varones en todos los ámbitos de la sociedad. El Plan está elaborado en base a derechos por los que se trabajará y a partir de los que se plantean una serie de objetivos y medidas a implementar, de ellos destacamos el siguiente: "Por una vida libre de violencia de género".<sup>38</sup>

la transversalización de la perspectiva de género, donde se busca la equidad en las políticas sociales pero también trascenderlas e incluirlas en todas las políticas y acciones que se desarrollen.

En este ámbito se han desarrollado una serie de campañas de sensibilización en relación al tema, así como diferentes marchas masivas entre las que se destaca en el año 2006, la "Primera Marcha de Varones contra la VD."<sup>39</sup>

Actualmente se continúa trabajando en la Atención Telefónica a mujeres víctimas de VD en un trabajo en red con diferentes organizaciones sociales y con grupos de mujeres organizadas se realizan reuniones para coordinar acciones con un referente de la Secretaría de la Mujer.

A través del Segundo Plan se continúa la capacitación del personal que toma contacto con las víctimas de VD, según la fuente consultada se realizan ocho capacitaciones al año<sup>40</sup>.

En el mismo ámbito de implementación del Segundo Plan, donde se trata de lograr la inclusión de los varones, se está desarrollando una experiencia piloto con un grupo cerrado y terapéutico de veinte varones que quieren trabajar su propia violencia de género, el mismo está a cargo de un psicólogo.

A pesar de este trabajo enfocado hacia la equidad de género, específicamente en relación a la VD la respuesta brindada por la Secretaria de la Mujer no alcanza para satisfacer la totalidad de la demanda existente. Por otro lado, aunque hay registros anuales la fuente consultada reconoce que hay un vacío pues no se ha realizado una sistematización de la información en la materia.

---

El objetivo general del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos en relación a la violencia de género es: "Contribuir a la sensibilización, denuncia y lucha contra las diversas manifestaciones de la violencia de género como la expresión más contundente del impacto negativo de los modelos y roles socioculturales asignados a mujeres y hombres".<sup>38</sup>

<sup>39</sup> Marcha organizada por Artes y Ciencias, Comisión de Equidad y Género, Secretaría de la Mujer. [www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/articulo/secretaria\\_presentacion\\_0.pdf](http://www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/articulo/secretaria_presentacion_0.pdf).

<sup>40</sup> Licenciada en Trabajo Social perteneciente a la Secretaría de la Mujer, Línea de Asistencia Telefónica a mujeres víctimas de VD.

### 7.3-Políticas sociales sobre Violencia Doméstica en el primer nivel de atención de la salud.

Considerando que la VD tiene consecuencias para la salud integral de quienes viven este problema es que nos enfocamos en el ámbito de la salud.

En este sentido, destacamos en el marco de la ley 17.514 y del Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica, la aprobación por el Poder Ejecutivo del Decreto 494 del año 2006 que obliga a las instituciones de la salud tanto pública como privada a brindar asistencia en VD.

El decreto del Ministerio de Salud Pública considera la VD como un asunto de salud pública disponiendo en el artículo 1: "Las instituciones o Servicios de Salud de cualquier naturaleza, tanto públicos como privados, deberán prestar atención y asistencia a las usuarias, afiliadas o pacientes, del sexo femenino que se encuentren en situación de violencia doméstica".

Desde el año 2005 se desarrolla el Programa Nacional de Salud de la Mujer y Género del Ministerio de Salud Pública (MSP) como forma de dar respuesta a esta problemática. Esto ha llevado al desarrollo de acciones como ser la implementación de la Guía de procedimientos y acciones de apoyo a las instituciones y el personal de salud en el primer nivel de atención en violencia doméstica hacia la mujer y el Formulario sobre violencia doméstica, para la detección de situaciones de violencia hacia la mujer en la consulta clínica.

Asimismo, Uruguay cuenta desde el 2008 con la ley 18.426 de Defensa del derecho a la salud sexual y reproductiva artículo 4º institucionalidad y acciones: "brindar atención integral de calidad y derivación oportuna a las personas de cualquier edad que sufran violencia física, psicológica o sexual, en los términos de la Ley 17.514, de 2 de julio de 2002 y del Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica y Sexual, detectar la incidencia en la morbi-mortalidad materna de la violencia física, psicológica y sexual, a los efectos de fijar metas para su disminución; protocolizar la atención a víctimas de violencia física, psicológica y sexual; incorporar a la historia clínica indicadores para detectar situaciones de violencia física, psicológica o sexual".

A partir del año 2010 se ha presentado la cartilla de derechos y deberes de los pacientes y usuarios de salud, que consta de ocho capítulos entre los que se incluye: "los usuarios y pacientes tienen derecho a atención y

derivación oportuna cuando en la consulta médica se detecte violencia física, psicológica o sexual" (artículo 17).

A nivel de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) en el primer nivel de atención se ubican los Centros de Salud, las policlínicas barriales y los médicos de familia distribuidas en todo el territorio de Montevideo. El primer nivel de atención y las puertas de emergencia son quienes tienen el primer contacto con las víctimas de VD.

Tanto la Red del Primer Nivel de Atención (RAP- ASSE) y la División Salud de la Intendencia de Montevideo con su servicio de policlínicas coordinan acciones con el fin de aumentar la capacidad de respuesta a las necesidades y demandas de la población, jerarquizando la capacitación, la difusión de servicios de atención a las víctimas de VD y las acciones de sensibilización de la población sobre la temática. El trabajo en red e intersectorial ha sido una característica del primer nivel de salud abordando situaciones que no solo se detectan en las consultas sino también con vecinos organizados que participan de las Comisiones de Salud<sup>41</sup>.

A nivel de la atención de las pacientes en la consulta médica se coloca en la historia clínica el formulario sobre VD que es de conocimiento del equipo de salud, donde en caso de que se detecten signos de VD se hacen consultas interdisciplinarias y las articulaciones necesarias para dar una respuesta integral a la usuaria.

Los profesionales del equipo de salud pueden trabajar en estas políticas, han sido capacitados en el tema médicos, enfermeros, sicólogos, trabajadores sociales.

Se realizan coordinaciones interinstitucionales para brindar una respuesta integral.

En la RAP se lleva una estadística mensual y obligatoria por parte de los equipos de gestión donde se detalla el número de mujeres que consultaron en los distintos servicios, el número de mujeres que fueron indagadas para captar situaciones de VD.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Información aportada por Directora Regional de la zona centro de la División Salud de la Intendencia de Montevideo.

<sup>42</sup> Información aportada por Directora Regional centro-sur Montevideo. RAP. Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

#### 7.4-Políticas públicas en VD en INMUJERES- MIDES.

El Departamento de Violencia basada en Género de INMUJERES-MIDES<sup>43</sup> trabaja en la implementación de la política pública orientada al tema de la violencia contra las mujeres, dentro de una perspectiva de género y derechos humanos.

El Instituto de las Mujeres preside el Consejo Nacional Consultivo de lucha contra la violencia doméstica (creado el 25 de noviembre de 2002). Entre las competencias del Consejo se encuentra la creación del Plan Nacional de lucha contra la violencia doméstica.

En este sentido, el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA)<sup>44</sup> incluye entre sus líneas estratégicas (LEI 9): la implementación efectiva del Plan Nacional de lucha contra la violencia doméstica, donde se plantea: "el gobierno uruguayo asume la obligación del Estado de desarrollar políticas tendientes a superar las desigualdades e inequidades para lograr una sociedad más justa".<sup>45</sup>

INMUJERES ha desarrollado una política pública en materia de violencia basada en Género con líneas de acción que van desde la instalación de servicios públicos de atención a mujeres en situación de violencia de género, servicio de atención a mujeres en situación de trata con fines de explotación sexual comercial, alternativas habitacionales para mujeres en situación de VD, hasta la instalación de la Casa de Breve Estadía para mujeres en situación de VD con riesgo de vida.

Los servicios públicos de atención a mujeres en situación de violencia basada en Género han sido instalados por medio de convenios con organizaciones de la sociedad civil. Brindando asistencia psico-social y jurídica a mujeres en situación de VD desde una perspectiva de género a cargo de equipos interdisciplinarios integrados por Psicóloga /o, Trabajador/a Social, Abogada/o, Procurador/a y Secretaria/o. Este servicio se presta en dieciséis departamentos del país incluido Montevideo.

<sup>43</sup> El Instituto Nacional de las Mujeres fue creado en el año 2005 en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), es el órgano que rige en materia de políticas de género.

<sup>44</sup> El PIODNA tiene como principal objetivo revertir las desigualdades que involucran a las mujeres y lidiar contra toda forma de discriminación.

<sup>45</sup> PIODNA Pág. 17.

en Biblioteca

El servicio que brinda soluciones habitacionales comienza en 2009, como una experiencia piloto en los departamentos de Salto, Canelones y Montevideo. Desde 2011 comienza a expandirse a nivel nacional.

El servicio de soluciones habitacionales para mujeres en situación de VD es producto de un Convenio entre el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA-DINAVI-PIAI) y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES-INMUJERES).

El convenio se efectúa en el marco del PIODNA referente a: "desarrollar medidas que favorezcan el acceso a la vivienda de las mujeres en general y de las mujeres con personas a cargo y/o en situación de violencia doméstica en particular". (LEI23)<sup>46</sup>

Este Proyecto tiene como objetivo "promover un abordaje integral para las mujeres en situación de violencia doméstica que ingresan al proyecto de forma de garantizar el ejercicio de sus derechos ciudadanos a través de su integración social y comunitaria".<sup>47</sup>

El servicio que se brinda consiste en una solución habitacional que otorga una garantía de alquiler y subsidio por 12 UR por un período de 2 años.

Está dirigido a mujeres solas o con personas a cargo que se encuentren en situación de salida de VD, donde el componente habitacional es evaluado como la principal solución para superar el problema.

Para acceder a esta solución habitacional se debe cubrir ciertos requisitos que van desde ser mayor de edad, estar asistiendo a un servicio especializado en VD en donde reciba apoyo psicológico, social y jurídico, haber recibido atención durante seis meses en servicios especializados en VD en los casos con convenios con centros de atención con INAU se considerarán plazos menores a seis meses, poseer un ingreso económico estable, hasta poseer un ingreso entre económico entre 10 y 60 UR que se certifiquen. Tendrán prioridad las situaciones donde la mujer cohabite con el agresor en situación de riesgo, en caso de ser propietaria se tendrá en consideración la situación con relación al agresor y la vivienda.

---

<sup>46</sup> PIODNA Pág. 62.

<sup>47</sup> Respuestas para el abordaje de situaciones de Violencia basada en género. INMUJERES- MIDES. Pág.5.

También se ha implementado recientemente la denominada Casa de Breve Estadía (CBE) para mujeres en situación de VD con riesgo de vida. Esto se produce en el marco del Plan nacional de lucha contra la violencia doméstica, en relación a la atención, tratamiento y rehabilitación en situación de crisis. Esto implica la protección de la mujer cuando se encuentra en situación de VD con riesgo de vida por parte de su agresor, el acompañamiento durante la etapa de crisis que implicará terminar con la situación de VD.

En la CBE se brinda asesoramiento y atención psicológica, social y legal para contribuir a fortalecer la salida de la VD.

El plazo estipulado para el alojamiento en la CBE es de treinta días como máximo. La Casa se gestiona por una Organización no gubernamental y es supervisada por INMUJERES.

Además de estas líneas de acción se ha desarrollado folletería con información y una guía de recursos en VD Sumado a ello se ha realizado el Protocolo para los servicios especializados de atención a mujeres en situación de VD<sup>48</sup> El mismo está enfocado a "orientar conceptual y metodológicamente a los equipos técnicos que se ocupan de la atención directa de las mujeres y ofrece un marco común para el trabajo".<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> El Protocolo para los servicios especializados de atención a mujeres en situación de violencia doméstica, fue encargado por INMUJERES a la ONG Casa de la Mujer de la Unión, elaborado en el año 2010.

<sup>49</sup> Protocolo para los servicios especializados de atención a mujeres en situación de violencia doméstica  
Pág. 5.



## 8 - ANALISIS DE LA INFORMACION RECABADA.

De la exploración acerca de los datos que presenta el Observatorio Nacional sobre de Violencia y Criminalidad encontramos registros referidos a las denuncias recibidas por el sistema policial en relación a las mujeres. Los mismos no reflejan la totalidad de los casos de VD.

No se presentan datos para niños/as y adolescentes, u otros grupos de la población (adultos mayores, personas con discapacidad, etc.). Existen dificultades para el registro de las denuncias debido a que por un lado, hay situaciones de VD que quedan ocultos bajo otros hechos, en tanto que hay situaciones de VD que no son denunciadas debido a que las victimas son renuentes a ello. Coincidentemente con el marco teórico la relación de poder establecida entre la víctima y el agresor, podría estar explicando esta resistencia a denunciar estos hechos, ya sea por temor y/o vergüenza, enmarcado en un problema social caracterizado por el silencio y la intimidación de la relación de poder y subordinación establecida entre la víctima y el victimario.

Asimismo, encontramos que los datos están clasificados en términos de la relación mujer-hombre en una relación de pareja conyugal en la díada víctima-victimario respectivamente.

El sistema judicial por un lado, cuenta con los Juzgados Especializados lo que significa una herramienta de trabajo en el tema en este ámbito y por otro lado, presenta dificultades en situaciones donde se da parte a la Sede Penal y a los Juzgados Especializados a la vez, pues se produce un doble registro de los asuntos iniciados en VD lo que resulta en una superposición de registros.

En la órbita del Ministerio del Interior además del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, la División Políticas de Género ha trazado una serie de lineamientos estratégicos, al actualizarse la guía de procedimiento policial, así como al introducir la temática sobre VD en el Programa de la Escuela Nacional de Policía, en el Plan de estudios para la formación de Oficiales, en el fortalecimiento de las Unidades Especializadas en VD asimismo está incorporando la capacitación del personal en el tema. Pero estas acciones implicarían medidas a largo plazo pues según la información recabada, la institución es consciente que ha de realizarse un cambio desde la propia mirada de la institución y su personal acerca del fenómeno VD que

implica una deconstrucción cultural de valores, con una perspectiva de género y de derechos humanos. Institucionalmente se reconoce además que la VD es un fenómeno que involucra al propio personal policial, históricamente integrado en su mayoría por varones, y asociado a un rol legitimado de poder en la sociedad, por lo que se entiende desde la División de Políticas de Género como una necesidad trabajar con el personal policial en este sentido.

En relación a la aplicación de políticas públicas en VD en la Intendencia de Montevideo, la Secretaría de la Mujer ha sido pionera en la planificación y ejecución de programas sobre VD con enfoque de género, así como en la organización y capacitación de mujeres en los territorios de la ciudad de Montevideo, brindando diferentes espacios de asesoramiento, atención y derivaciones de las víctimas en coordinación con otras instituciones del Estado para dar respuesta a las situaciones de crisis.

Sin embargo, se reconoce que actualmente existe una demanda insatisfecha en relación al asesoramiento directo de las víctimas de VD la misma supera el alcance de los recursos humanos existentes en la institución.

Es destacar en este sentido, que el servicio de orientación y apoyo telefónico a mujeres en situación de VD se ha expandido hasta lograr una cobertura a nivel nacional hecho que escapa a la propia función de la institución.

En el ámbito del primer nivel de atención a la salud, desde los centros de salud, policlínica y médicos de familia de RAP-ASSE, desarrollan actividades de promoción, prevención y atención a las víctimas en el marco normativo dictado por el MSP. Esto se da producto de la capacitación de los equipos de salud sobre el tema y sus obligaciones.

La incorporación del Formulario sobre violencia doméstica constituye un elemento que permite obtener información para detectar situaciones de VD en las mujeres que concurren al sistema de salud. Esto implica un cambio de perspectiva al incluir el tema VD en el ámbito de la salud lo que le estaría otorgando por un lado, un carácter de enfermedad social y por otro lado, está reflejando que la VD es un tema de salud y por ende de derechos humanos.

Constituye un avance la definición de VD como programa prioritario del MSP para todas las instituciones de la salud.

En relación al Instituto Nacional de las Mujeres, el Departamento de violencia basada en género, trabaja en la implementación de una política orientada a la VD desde una perspectiva de género y derechos humanos.

Ocupa un lugar de relevancia en cuanto al tema VD como institución que dirige las políticas de género, y como integrante del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, órgano que preside.

Ha trazado líneas estratégicas orientadas a la promoción y protección de derechos de las mujeres, así como a la prevención y capacitación en torno a la violencia de género. Sistematizando y realizando diversas publicaciones en relación al tema.

Asimismo ha implementado acciones de solución a corto plazo para mujeres en situación de crisis de VD en un proceso de fortalecimiento de las mismas para salir del problema. En este sentido, estas medidas constituyen una posibilidad real de corte con el círculo de la violencia establecida entre víctima y victimario, desde el momento en que la víctima tiene la oportunidad de salir físicamente del ámbito de la violencia hasta la posibilidad de comenzar un proceso de tratamiento y de rehabilitación a través del servicio de asistencia psicosocial y legal lo que permite a las víctimas entender su propia realidad y tomar conciencia de sus derechos. En este sentido, el estado está brindando protección a las víctimas y está garantizando sus derechos.

En nuestra consideración la existencia del Instituto de las Mujeres constituye un avance en materia de políticas orientadas hacia la promoción de los derechos de las mujeres jerarquizando el lugar de las mismas en la sociedad.

## 9-CONCLUSIONES

La presente tesis se orientó a conocer acerca de la implementación de políticas públicas en materia de VD por parte de instituciones como el Ministerio del Interior, la Intendencia de Montevideo, el Instituto Nacional de las Mujeres y el MSP considerando el tema como fenómeno que afecta a la sociedad en términos de derechos humanos, de salud, de violencia género y de seguridad pública.

1- Desde el Ministerio de Salud Pública se ha priorizado el tema VD creándose un programa específico para el abordaje en las instituciones de salud.

En el Primer Nivel de Atención de Montevideo se realizan acciones de prevención, detección, diagnóstico, tratamiento y derivación de las víctimas de VD con un abordaje de género interdisciplinario e intersectorial.

Se jerarquiza la capacitación de los equipos de salud para el abordaje de la situación de la VD.

Estas acciones responden a la normativa vigente que en materia de VD ha generado el MSP.

La existencia de servicios de salud distribuidos en diferentes zonas de la ciudad de Montevideo contribuye a que las víctimas puedan acceder a una atención integral.

2- En base al estudio realizado destacamos que el Ministerio del Interior desde la División de Políticas de Género ha realizado acciones como la actualización de la Guía de Procedimiento Policial, el fortalecimiento de las Unidades Especializadas en VD y de Género y la inclusión de la temática en el proceso de capacitación del personal policial. Estas acciones significan un avance en materia de protección de derechos humanos y seguridad pública, sin embargo, las mismas permiten dar algunas respuestas parciales y no parece posible revertir la situación en el corto plazo ya que se precisa un cambio cultural organizacional que permita una visión diferente del fenómeno para actuar sinérgicamente frente al mismo.

Estos cambios deben ser acompañados por modificaciones en los vínculos familiares y sociales, ya que la VD es un problema también identificado en el personal policial.

3- De la investigación realizada se desprende que la Intendencia de Montevideo a través de la Secretaría de la Mujer ha desarrollado una política en materia de VD, género y el Programa Comuna Mujer, enfocándose en los derechos de las mujeres, asumiendo la VD como un asunto político de prioridad en el gobierno departamental.

Se identifica que la implementación de las políticas en materia de derechos y VD ha tenido una continuidad en las acciones que se sostiene con la participación de mujeres organizadas en diferentes ámbitos de la ciudad.

Se constata la inclusión de los varones como una nueva experiencia de tratamiento del tema. Entendemos que esto es necesario para el abordaje integral de la VD. pues ubica a los varones como parte responsable del fenómeno.

4- En relación a la política desarrollada por INMUJERES se identifican diferentes dispositivos de apoyo y protección a las mujeres víctimas de VD, en situación de crisis, así como de acompañamiento en el proceso de salida de la violencia.

Existe un Protocolo de actuación para los equipos interdisciplinarios que trabajan en VD. Esto permite brindar una respuesta organizada a la población.

A partir de este estudio consideramos que INMUJERES brinda respuestas orientadas a cortar con el círculo de la violencia por medio de un proceso de valorización de los derechos de las mujeres.

Conclusión general.

A partir del estudio realizado entendemos que se ha jerarquizado el tema de la VD como un asunto de estado en función del marco normativo

existente y de las obligaciones que en el ámbito internacional Uruguay ha asumido en materia de VD.

Se ha jerarquizado el tema mediante la realización de planes y programas que han llevado a acciones concretas y sostenidas en el tiempo en la promoción de los derechos de las mujeres y en la sensibilización de la población acerca del fenómeno de la VD.

Se ha priorizado la capacitación de los equipos técnicos para el abordaje de las víctimas de VD.

A través de las instituciones exploradas se identifica que hay un sistema de respuesta interinstitucional de protección a las víctimas de VD.

Finalmente, creemos que las políticas públicas implementadas por las instituciones mencionadas contribuyen a externalizar un fenómeno que se ampara en la privacidad de las relaciones humanas.

## **10- REFLEXION FINAL**

Consideramos que sería necesario que este sistema de inclusión de las políticas públicas en VD sea acompañado de un trabajo de deconstrucción cultural enfocado hacia la familia, considerando que la misma tiene una función de relevancia en la sociedad, ya que junto con otras instituciones imparte y reproduce valores a sus integrantes.

## BIBLIOGRAFÍA

- \_\_ FOUCAULT, Michel. Mayo 1979. Microfísica del poder. 2º ed. Ediciones la Piqueta.
- \_\_ JELIN, Elizabeth. 1998. Pan y afectos. La transformación de las familias. Impreso en Argentina. Fondo de Cultura Económica.
- \_\_ LAGARDE, Marcela. 2010. Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. En: Reflexiones sobre la violencia. Instituto Reina Sofía.
- PERRONE, Reynaldo y NANNINI, Martine. 1979. Violencia y abusos sexuales en la familia. Un abordaje sistémico y comunicacional. Paidós Terapia Familiar.
- \_\_ TUANA, Andrea. 2009. Violencia de género. Aspectos conceptuales. En: El enfoque de género en las reformas de la legislación penal y procesal penal. UNIFEM. Banca Bicameral Femenina.

## FUENTES DOCUMENTALES

- \_\_ Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.  
(Belem Do Pará) 1994.
  
- \_\_ Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la  
Mujer (CEDAW) 1979.
  
- \_\_ Declaración universal de los derechos humanos. ONU 1948.
  
- \_\_ Declaración y programa de acción de Viena 1993.
  
- \_\_ Decreto 4390 del MSP 2006.
  
- \_\_ Folleto " Violencia Domestica. Programa comuna mujer. 15 años construyendo y  
Ampliando respuestas con y para las montevideanas.
  
- \_\_ Formulario sobre violencia domestica. Área de violencia de género.  
Programa nacional de salud de la mujer y género.  
DIGESA – MSP (2005-2009).
  
- \_\_ Guía de Procedimiento policial. Actuaciones en violencia domestica y de genero  
Montevideo, julio de 2011.
  
- \_\_ Guía de Procedimiento Policial. Actuaciones en violencia domestica y de genero.  
Ministerio del interior, Montevideo julio de 2011.
  
- \_\_ Guía de Procedimientos en el Primer nivel de atención de salud.  
Abordaje de situaciones de violencia domestica hacia la mujer, noviembre 2006.



\_ Informe del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Uruguay Ministerio Del interior, noviembre 2012.

\_ Ley 16.707 de Seguridad Ciudadana 1995.

\_ Ley 17.514 Violencia Domestica 2002.

\_ Ley 18.104 Igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la Republica 2007.

\_ Ley 18.315 de Procedimiento policial de actuación en violencia domestica, junio 2008.

\_ Ley 18.426 Defensa del derecho a la salud sexual y reproductiva 2008.

\_ Plan nacional de lucha contra la violencia domestica (2004- 2010) Montevideo  
Noviembre 2003.

\_ Plan de igualdad de oportunidades y derechos entre varones y mujeres en la Ciudad de Montevideo.  
Intendencia de Montevideo (2002- 2005).

\_ Provisión de información pública sobre violencia domestica y maltrato infantil  
Por el Poder Judicial".  
CAINFO- Red Uruguay contra la violencia domestica y sexual. Montevideo.  
Noviembre 2011.

\_ Respuestas para el abordaje de situaciones de violencia basada en género.

INMUJERES-MIDES. 2012.

\_ Segundo plan de igualdad de oportunidades y derechos Intendencia de Montevideo (2007-2010).

\_ Tercera conferencia mundial sobre la mujer. Conferencia mundial para el examen y la Evaluación de los logros del decenio de las naciones Unidas para las mujeres Nairobi 1985.

## PAGINAS WEB

- [www.agev.opp.gub.uy/observatorio\\_docs/publico/28.pdf](http://www.agev.opp.gub.uy/observatorio_docs/publico/28.pdf)
- [www.infoviolenciadomestica.org.uy/indicadores\\_poderjudicial.php](http://www.infoviolenciadomestica.org.uy/indicadores_poderjudicial.php)
- [www.infoviolenciadomestica.org.uy/politicas\\_publicas.php](http://www.infoviolenciadomestica.org.uy/politicas_publicas.php)
- [www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/15090/innova.front/violencia\\_degenero](http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/15090/innova.front/violencia_degenero)
- [www.ministeriodelinterior/divisionpoliticadegenero](http://www.ministeriodelinterior/divisionpoliticadegenero)
- [www.montevideo.gub.uy/ciudadania/servicios/violenciadomestica/violenciadomestica](http://www.montevideo.gub.uy/ciudadania/servicios/violenciadomestica/violenciadomestica)
- [www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/articulo/secretaria.presentacionpdf](http://www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/articulo/secretaria.presentacionpdf)
- [www.msp.gub.uy/ucsnis\\_6177\\_1.html](http://www.msp.gub.uy/ucsnis_6177_1.html)