



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

Distr. general
1º de febrero de 2012

Original: español
Español, francés
e inglés solamente

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

51º período de sesiones

13 de febrero a 2 de marzo de 2012

**Observaciones finales del Comité para la
Eliminación de la Discriminación contra
la Mujer**

Uruguay

Adición

**Información proporcionada por el Gobierno del Uruguay
sobre el seguimiento de las observaciones finales del Comité
(CEDAW/C/URY/CO/7)***

* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

Información proporcionada por el Gobierno de Uruguay sobre el seguimiento de las observaciones finales del Comité (CEDAW/C/URY/CO/7)¹

A. Seguimiento de las recomendaciones del párrafo 15

1. Participación de las mujeres en la vida pública

1. En marzo de 2009 se sancionó la Ley N.º 18476 que establece en su artículo 1 que es de interés general "la participación equitativa de personas de ambos sexos en la integración del Poder Legislativo, de las Intendencias, de las Juntas Departamentales, de las Juntas Locales Autónomas de carácter electivo, de las Juntas Electorales y los órganos de dirección de los partidos políticos". No obstante, establece la obligatoriedad de incluir personas de ambos sexos solamente en las listas electorales a las convenciones nacionales y departamentales de 2009. "en toda elección de primer grado que se celebre para la integración de las autoridades nacionales y departamentales, se deben incluir, en todas las listas o nóminas correspondientes, personas de ambos sexos, en cada terna de candidatos, titulares y suplentes, en el total de la lista o nómina presentada". La obligatoriedad de incluir personas de ambos sexos en cada terna de candidatos regirá para las próximas elecciones nacionales y departamentales (2014-2015).

2. Esta normativa tuvo diversas interpretaciones por lo que se aprobó la Ley interpretativa N.º 18487, de mayo de 2009, a través de la cual se aseguró la participación de mujeres en cada terna de candidatos. Se transcribe:

Artículo 1.- Declárase a los efectos previstos en los artículos 1 y 2 de la Ley N.º 18476, de 3 de abril de 2009, que las listas o nóminas mencionadas en el último de los citados artículos están referidas a las ordenaciones correspondientes a cada sistema de suplentes de conformidad con lo establecido por la Ley N.º 7812, de 16 de enero de 1925, en la redacción dada por la Ley N.º 17113, de 9 de junio de 1999.

Declárase que en el sistema preferencial de suplentes se cumple con lo establecido en los citados artículos, incluyendo integrantes de ambos sexos en cada terna sucesiva de la lista o nómina de candidatos y, tratándose del sistema de suplentes ordinales, incluyendo dichas ternas en cada una de las dos listas o nóminas de candidatos titulares y suplentes.

Interprétase a los mismos efectos que en el sistema de suplentes respectivos las listas o nóminas de candidatos titulares y las de suplentes son independientes unas de otras para la conformación de las ternas pertinentes y no pueden considerarse en su conjunto a tales fines. Las ternas integradas por candidatos de ambos sexos corresponderán por un lado a la lista de titulares y por otro a la de suplentes.

El sistema mixto se rige por las reglas del sistema respectivo.

Artículo 2.- Interprétase que las ternas de candidatos, titulares y suplentes, son las conformadas cada tres candidatos de cada una de las listas o nóminas de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la presente ley.

3. Si bien la llamada Ley de cupos debe considerarse un avance en virtud de tratarse de la primera vez que se logra un acuerdo político para el establecimiento de una medida

¹ Informe elaborado en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay, con aportes de los organismos del Estado y las organizaciones de la sociedad civil integrantes de la Comisión Interinstitucional para cuestiones de Género. Los datos están actualizados a diciembre de 2011.

afirmativa de este tipo, el gobierno uruguayo es conciente de sus debilidades. De hecho, la Ley deja librado el lugar de las mujeres tanto a la titularidad como a los lugares de suplencia, por lo que puede no tener efectos de aumento sustantivo de mujeres en los ámbitos mencionados. Por otra parte, en la medida que la ley sólo menciona las elecciones de 2014, estamos claramente ante una medida transitoria. En las elecciones legislativas de 2009, un 14,6% de las bancas quedaron ocupadas por mujeres, lo que implica un relativo avance aunque, aún cuando se trata de un guarismo bajo para el país.

4. En 2010, por primera vez en la historia del país, fueron electas tres mujeres como titulares en el cargo de mayor jerarquía de los gobiernos departamentales (intendentas). Esto implicó un real avance para las mujeres políticas y una satisfacción, ya que las intendentas pertenecen tanto a la capital del país como al interior y son de diferentes partidos.

5. Asimismo, estas elecciones departamentales inauguraron el tercer nivel de gobierno en Uruguay: las alcaldías o municipios. De un total de 89 alcaldías, en 22 fueron electas mujeres, lo que representa un 25% del total. Donde no hubo incremento sustantivo fue en los órganos legislativos departamentales (Juntas Departamentales), ya que se pasó de un 17,1% a un 17,8% de mujeres en el total de 589 ediles departamentales.

Indicadores de participación política de las mujeres en Uruguay

Resultados electorales nacionales de 2009

Evolución porcentual de la representación parlamentaria femenina (titulares)

| | 1984 | 1989 | 1994 | 2000 | 2005 | 2009 |
|----------------------------|----------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| Diputados* | 0 | 6,1 | 7,1 | 12,1 | 11,1 | 15,1 |
| Senadores** | 0 | 0 | 6,5 | 9,7 | 9,7 | 12,9 |
| Total Parlamento*** | 0 | 4,6 | 6,9 | 11,5 | 10,8 | 14,6 |

Fuente: Sistema de Información de Género-Inmujeres, en base a información Corte electoral.

Nota: * Total de Diputados: 99 ** Total de Senadores:31 *** Total Parlamento: 130.

Resultados electorales departamentales y municipales de 2010

Evolución porcentual de la representación femenina en Juntas Departamentales

| | 1984 | 1989 | 1994 | 2000 | 2005 | 2010 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|
| Artigas | 6,5 | 9,7 | 19,4 | 19,4 | 16,1 | 12,9 |
| Canelones | 0,0 | 0,0 | 6,5 | 19,4 | 12,9 | 9,7 |
| Cerro Largo | 3,2 | 12,9 | 16,1 | 25,8 | 22,6 | 22,6 |
| Colonia | 6,5 | 6,5 | 3,2 | 6,5 | 3,2 | 6,5 |
| Durazno | 12,9 | 12,9 | 12,9 | 12,9 | 29,0 | 25,8 |
| Flores | 6,5 | 9,7 | 16,1 | 25,8 | 25,8 | 35 |
| Florida | 0,0 | 6,5 | 12,9 | 16,1 | 12,9 | 16,1 |
| Lavalleja | 6,5 | 22,6 | 25,8 | 12,9 | 9,7 | 16,1 |
| Maldonado | 0,0 | 6,5 | 12,9 | 16,1 | 16,1 | 22,6 |
| Montevideo | 9,7 | 22,6 | 22,6 | 29,0 | 22,6 | 32,3 |
| Paysandú | 9,7 | 19,4 | 16,1 | 12,9 | 19,4 | 12,9 |
| Río Negro | 9,7 | 16,1 | 29,0 | 22,6 | 19,4 | 19,4 |

| | 1984 | 1989 | 1994 | 2000 | 2005 | 2010 |
|-------------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Rivera | 6,5 | 9,7 | 12,9 | 12,9 | 9,7 | 22,6 |
| Rocha | 3,2 | 3,2 | 6,5 | 6,5 | 29,0 | 22,6 |
| Salto | 3,2 | 3,2 | 3,2 | 3,2 | 3,2 | 6,5 |
| San José | 0,0 | 6,5 | 9,7 | 16,1 | 16,1 | 6,5 |
| Soriano | 6,5 | 0,0 | 6,5 | 6,5 | 9,7 | 22,6 |
| Tacuarembó | 3,2 | 16,1 | 6,5 | 3,2 | 19,4 | 6,5 |
| Treinta y Tres | 6,5 | 16,1 | 25,8 | 22,6 | 29,0 | 19,4 |
| Total país | 5,3 | 10,5 | 13,9 | 15,3 | 17,1 | 17,8 |

Fuente: Sistema de Información de Género-Inmujeres, en base a información Corte electoral-Congreso de Intendentes y Juntas Departamentales.

Nota: Total de ediles por departamento 31.

Número de alcaidesas por departamento – Año 2010

| | <i>Alcaidesas por departamento</i> | <i>Total Alcaldías</i> | <i>Porcentaje</i> |
|----------------|------------------------------------|------------------------|-------------------|
| Artigas | 1 | 3 | 33,3 |
| Canelones | 8 | 29 | 27,6 |
| Cerro Largo | 1 | 2 | 50,0 |
| Colonia | 2 | 6 | 33,3 |
| Durazno | 0 | 2 | 0,0 |
| Flores | 1 | 1 | 100 |
| Florida | 1 | 2 | 50,0 |
| Lavalleja | 0 | 2 | 0,0 |
| Maldonado | 0 | 8 | 0,0 |
| Montevideo | 3 | 8 | 37,5 |
| Paysandú | 2 | 3 | 66,7 |
| Río Negro | 0 | 2 | 0,0 |
| Rivera | 0 | 3 | 0,0 |
| Rocha | 1 | 4 | 25,0 |
| Salto | 1 | 6 | 16,7 |
| San José | 0 | 2 | 0,0 |
| Soriano | 0 | 2 | 0,0 |
| Tacuarembó | 0 | 2 | 0,0 |
| Treinta y tres | 1 | 2 | 50,0 |
| Total | 22 | 89 | 24,7 |

Fuente: Sistema de Información de Género-Inmujeres, en base a información Corte electoral-Congreso de Intendentes.

Porcentaje de representación femenina en Consejos Municipales – Año 2010

| | <i>Porcentaje</i> |
|----------------|-------------------|
| Artigas | 20,0 |
| Canelones | 19,0 |
| Cerro Largo | 25,0 |
| Colonia | 25,0 |
| Durazno | 25,0 |
| Flores | 25,0 |
| Florida | 12,5 |
| Lavalleja | 0,0 |
| Maldonado | 15,6 |
| Montevideo | 25,0 |
| Paysandú | 41,7 |
| Río Negro | 12,5 |
| Rivera | 0,0 |
| Rocha | 18,8 |
| Salto | 12,5 |
| San José | 12,5 |
| Soriano | 12,5 |
| Tacuarembó | 12,5 |
| Treinta y Tres | 20,0 |
| Total | 19,0 |

Fuente: Sistema de Información de Género-Inmujeres, en base a información Corte electoral-Congreso de Intendentes.

2. Medidas especiales de carácter temporal en el empleo

6. Las políticas descriptas a continuación fueron diseñadas en el marco de una realidad de clara desventaja de las mujeres frente a los varones en el mercado de trabajo.

7. Si bien en las últimas décadas diversos estudios han comprobado que la oferta femenina en Uruguay se ha incrementado de manera paulatina y en forma sostenida (Espino y Leites, 2008; Espino, Leites y Machado, 2009), continúa habiendo brechas importantes entre varones y mujeres.

Tasa de empleo por sexo y tramos de edad - Años 2006 y 2010

| Grupos de edad | 2006 | | | 2010 | | |
|----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Varones | Mujeres | Total | Varones | Mujeres | Total |
| 14 a 21 años | 33,6 | 18,9 | 26,3 | 37,7 | 20,4 | 29,3 |
| 22 a 29 años | 82,6 | 57,3 | 69,5 | 85,4 | 65,9 | 75,3 |
| 30 a 59 años | 90,3 | 65,1 | 76,9 | 92,2 | 71,1 | 81,1 |
| 60 y más años | 28,7 | 12,6 | 19,3 | 33,4 | 16,0 | 23,3 |
| Total | 66,3 | 43,7 | 54,1 | 69,3 | 48,9 | 58,4 |

Fuente: Sistema de Información de Género-Inmujeres, en base a ECH2006-2010 Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

8. Así mismo, si bien entre los años 2006 y 2010 se observa una caída generalizada de la tasa de desempleo total (descenso porcentual del 38%) y de la tasa de desempleo para varones y mujeres (descenso porcentual del 39% y 37%, respectivamente), si se comparan los valores que toman las tasas de desempleo femenina y masculina, en cada año y para cada tramo etáreo, se observa que el fenómeno es más agudo para las mujeres, cuyas tasas de desocupación son ampliamente mayores en todos los casos.

Tasa de desempleo por sexo y tramos de edad - Años 2006 y 2010

| Grupos de edad | 2006 | | | 2010 | | |
|----------------|------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|
| | Varones | Mujeres | Total | Varones | Mujeres | Total |
| 14 a 21 años | 28,2 | 40,3 | 33,0 | 18,9 | 31,5 | 23,7 |
| 22 a 29 años | 10,6 | 20,8 | 15,3 | 7,0 | 13,1 | 9,9 |
| 30 a 59 años | 4,3 | 9,4 | 6,7 | 2,3 | 5,7 | 3,9 |
| 60 y más años | 5,4 | 6,9 | 6,0 | 2,5 | 3,2 | 2,8 |
| Total | 8,2 | 14,2 | 10,9 | 5,0 | 9,0 | 6,8 |

Fuente: Sistema de Información de Género-Inmujeres, en base a ECH2006-2010 INE.

9. Aun cuando se viene produciendo una creciente inserción de las mujeres en el mercado de trabajo, se sigue observando una fuerte diferenciación de género en la estructura ocupacional por rama de actividad (segregación horizontal). En el siguiente cuadro puede apreciarse que los servicios sociales emplean al 50% de las mujeres y al 17% de los varones. Dentro de éstos, el servicio doméstico, la enseñanza y la salud son actividades claramente feminizadas, mientras que la presencia femenina es marginal en sectores como el agropecuario, la construcción y el transporte.

Distribución porcentual de la población ocupada según rama de actividad y sexo - Año 2010

| Rama de actividad | Varones | Mujeres | Total |
|----------------------------------|---------|---------|-------|
| Agricultura, pesca y minería | 17,0 | 5,3 | 11,8 |
| Industria manufacturera | 14,9 | 10,8 | 13,1 |
| Electricidad, gas y agua | 1,2 | 0,5 | 0,9 |
| Construcción | 12,7 | 0,6 | 7,3 |
| Comercio, hoteles y restaurantes | 20,9 | 22,2 | 21,5 |

| <i>Rama de actividad</i> | <i>Varones</i> | <i>Mujeres</i> | <i>Total</i> |
|---|----------------|----------------|--------------|
| Transporte y comunicaciones | 7,6 | 2,6 | 5,4 |
| Servicios financieros e inmobiliarios | 8,6 | 8,2 | 8,4 |
| Servicios sociales | 17,1 | 49,9 | 31,8 |
| Administración pública y defensa | 6,5 | 5,1 | 5,9 |
| Enseñanza | 2,2 | 9,8 | 5,6 |
| Salud | 2,9 | 11,9 | 7,0 |
| Otras actividades de servicios | 4,3 | 5,1 | 4,7 |
| Servicio doméstico | 1,1 | 17,8 | 8,6 |
| Organizaciones y órganos extraterritoriales | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fuente: Sistema de Información de Género-Inmujeres, en base a ECH 2010 INE.

Programa Objetivo Empleo

10. Este programa de incentivo a la contratación de mano de obra opera mediante un subsidio al costo de contratación disminuyendo el costo laboral del empleador privado. Por su intermedio se busca apoyar la inserción laboral en empresas privadas de trabajadores/as desocupados de larga duración pertenecientes a hogares pobres y aumentar así la probabilidad del/a trabajador/a de acceder a ocupaciones productivas.

11. Se logra favorecer la inserción de un grupo de desempleados/as de mayor vulnerabilidad (social, económica y laboral), en detrimento de otros, con mejores posibilidades de obtener un puesto sin necesidad del subsidio.

12. Continuando con el compromiso de promover la igualdad entre mujeres y hombres, se incorporó una medida de acción positiva hacia las mujeres en el monto subsidiado (60% del costo laboral del trabajador para el caso de los hombres y 80% del costo laboral para el caso de las mujeres).

13. Las personas inscriptas ascendieron a casi 11.000, representando un 73% mujeres (7.938) y 27% hombres (2.915).

14. La propuesta de este tipo de programas está condicionada por la fase del ciclo económico en el que se implementa, ya que su efectividad está directamente relacionada con el contexto de recuperación de la actividad económica.

15. La población objetivo está compuesta por: desocupados/as de larga duración; pertenecientes a hogares pobres (por debajo de la línea de pobreza), con un máximo de una persona por hogar; mayores de 18 años y hasta 65 años; con un máximo de nueve años de escolaridad.

16. El programa proporcionará como beneficio un subsidio a la remuneración del trabajador o trabajadora por un período de 12 meses.

17. En forma opcional se evaluará la posibilidad de otorgar un beneficio monetario opcional, por una única vez, para financiar la capacitación de dicho/a trabajador/a a solicitud de la empresa. El beneficio tiene las siguientes características:

a) Monto del beneficio (componente salarial): 60% del costo laboral del/a trabajador/a para el caso de los hombres y 80% del costo laboral para el caso de las mujeres (la remuneración del/a trabajador/a, que será la fijada para la categoría para la que fue contratado en el convenio colectivo que rige para la empresa, más la carga social patronal

correspondiente al salario subsidiado). Este porcentaje de subsidio regirá hasta un tope de salarios nominales un 50% por encima del Salario Mínimo Nacional. (SMN). En definitiva, el monto máximo de subsidio será un 60% u 80% de un SMN y medio, más la carga social patronal correspondiente al salario subsidiado;

b) El beneficio será entregado al/a empleador/a una vez presentada la documentación que certifique el pago de sueldos y los aportes a la seguridad social correspondientes. El mecanismo de pago podrá realizarse mediante la generación de un crédito al empleador o empleadora por concepto de aportes patronales a la seguridad social;

c) Es un contrato de acuerdo al régimen legal general. Por consiguiente generará todos los aportes, derechos y obligaciones para las partes que establece la legislación vigente;

d) El beneficio se otorgará por una jornada completa de 40 horas semanales. En caso de pactarse una jornada inferior, el monto del subsidio será proporcional a una de 40 horas.

18. El incentivo a la contratación tiene una duración máxima de 12 meses. Los contratos a término están excluidos del beneficio. En caso de no cumplimiento del contrato se aplica el régimen laboral legal establecido. El trabajador goza de cobertura de seguridad social de acuerdo al régimen general y la jornada de trabajo será acordada entre partes. La remuneración del/a trabajador/a será la fijada para la categoría para la que fue contratado/a en el convenio colectivo que rige para la empresa.

Indicadores de resultados del Programa Objetivo Empleo

Número de personas que ingresaron al sistema por sexo y año

| Año de ingreso | Sexo | | Total |
|----------------|--------------|--------------|--------------|
| | Hombre | Mujer | |
| 2008 | 706 | 2.853 | 3.559 |
| 2009 | 1.049 | 2.232 | 3.281 |
| 2010 | 699 | 1.855 | 2.554 |
| 2011 | 461 | 998 | 1.459 |
| Total | 2.915 | 7.938 | 10.85 |

Fuente: MTSS.

Número de personas que solicitaron ingresar al sistema por sexo y año

| Año de solicitud | Sexo | | Total |
|------------------|------------|------------|--------------|
| | Hombre | Mujer | |
| 2008 | 20 | 72 | 92 |
| 2009 | 70 | 150 | 220 |
| 2010 | 118 | 232 | 350 |
| 2011 | 157 | 195 | 352 |
| Total | 365 | 649 | 1.014 |

Programa PROIMUJER / INEFOP

19. Su objetivo general es contribuir a mejorar la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en la formación y en el empleo. Sus objetivos específicos son:

- a) Contribuir a la inserción laboral de mujeres con dificultades de acceso al empleo mediante acciones formativas con enfoque de género y equidad pertinentes con la demanda laboral;
- b) Fortalecer a las Entidades de capacitación (ECA) en términos de calidad y equidad tanto en sus propuestas pedagógicas como en sus equipos institucionales;
- c) Fortalecer a las Instituciones del interior del país en su capacidad de generar iniciativas locales sustentables de formación con calidad y equidad;
- d) Incorporar criterios de equidad de género en las políticas y programas de formación y empleo.

20. Proimujer constituye el Primer Programa a nivel nacional de capacitación laboral con enfoque de equidad de género. El mismo se implementó en el año 2001, impulsado por la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo, asesora del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, luego de un prolongado proceso de negociaciones.

21. Inicialmente tuvo carácter de Programa Piloto y su principal objetivo, en tanto piloto, fue ensayar modos de intervención, estrategias y metodología a efectos de transversalizar la perspectiva de género y equidad en la formación profesional y contribuir al diseño de una política activa de formación y empleo que incorpore esta mirada al conjunto de sus acciones.

22. Mediante convenio con el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), éste se constituye en su sede y le brinda a través del Programa FORMUJER (del Banco Interamericano de Desarrollo [BID], OIT y CINTERFOR) asistencia técnica tanto en aspectos del diseño, como de la propia gestión. La fase piloto del Programa se desarrolló entre junio de 2001 y julio de 2003. Durante este período se ensayó un modelo similar al aplicado en tres países de América Latina en donde se ejecutó el Programa FORMUJER.

23. En septiembre de 2003, luego de una evaluación del modelo aplicado, se rediseña el Programa atendiendo las recomendaciones que surgen de la misma. Dichas recomendaciones se centraron en aspectos del modelo de gestión, así como en ciertos lineamientos metodológicos de las acciones formativas.

24. Las principales actividades desarrolladas por el Programa desde los inicios hasta la fecha se centraron en el diseño, implementación, ejecución y monitoreo de actividades de capacitación e inserción laboral con enfoque de equidad de género. Inicialmente el Programa se dirigió exclusivamente a mujeres residentes en áreas urbanas o rurales desocupadas, que buscan empleo por primera vez o se encuentran en cualquiera de las situaciones de empleo con restricciones.

25. En el año 2006 se incorpora la opción de cursos mixtos, en virtud de entenderse que la inclusión de hombres permitiría profundizar conceptual y metodológicamente en el enfoque de género, al habilitar el análisis de las relaciones entre hombres y mujeres desde esa doble perspectiva. En el 2008 se incorpora, previa capacitación a las Entidades de Capacitación (ECA), el enfoque de masculinidad, al constatarse la necesidad de dar un marco conceptual de esta nueva dimensión que enriqueciera y fortaleciera los procesos formativos desde la construcción de identidades masculinas y femeninas, en determinado contextos socioculturales condicionantes.

26. En este mismo año se integran nuevas modalidades focalizadas en colectivos con dificultades muy específicas de acceso al empleo, alguno de los cuales no estaban siendo atendidos por ningún programa, que comenzaron a implementarse en 2011. Desde el inicio (agosto de 2009) a la fecha se ejecutaron un total de 225 cursos en todo el país. El total de participantes en ese período fue de 4.240, previéndose una cobertura del orden de las 1.300 participantes más para el presente año. Por otra parte, el programa desarrolló anualmente talleres de fortalecimiento a las ECA en aspectos tanto administrativos como conceptuales, metodológicos, de gestión y evaluación, totalizando 20 instancias de capacitación en Montevideo y en el interior del país.

27. Por otra parte, se desarrollaron estrategias para fortalecer el vínculo del programa con los sectores empresarial y trabajador, tanto para la difusión del programa, sensibilización en la temática de género, así como para consultas y validación de sectores ocupacionales identificados como demandantes. Estas estrategias también involucraron a actores de los gobiernos locales y del gobierno central.

28. En dos oportunidades se realizaron encuentros con participantes del programa, representativas de las diferentes áreas ocupacionales, modalidades de inserción y territorios y ECA. Los mismos tuvieron por objetivo evaluar los procesos formativos, los desempeños de las ECA, y las herramientas de intervención del Programa. Se evaluaron positivamente, pero dificultades de diferente índole impidieron realizarlos desde el 2007 en adelante.

29. El Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) es creado por la Ley N.º 18406, del 24 de octubre de 2008, como Persona Pública no Estatal, de carácter tripartito. Posee como principal cometido ejecutar políticas de formación profesional y fortalecimiento del empleo de los trabajadores y trabajadoras de nuestro país. Está dirigido por un Consejo Directivo integrado en forma tripartita por siete titulares, con sus respectivos alternos, en representación del Poder Ejecutivo, del Sector Empresarial y del Sector Sindical.

30. En el año 2009 se ejecutaron un total de 66 cursos, de los cuales 52 fueron en Montevideo y 14 en el interior del país. Fue cubierta una población de 1.488 participantes: 1.190 mujeres y 298 hombres.

31. En el año 2010 se ejecutan 25 cursos, de los cuales 13 se realizaron en Montevideo y 12 el interior del país, alcanzando a 646 participantes: 517 mujeres y 129 hombres.

32. En el año 2011 se ejecutaron 32 cursos, que han finalizado a la fecha (alcanzando a 650 participantes), 14 cursos que están en ejecución (alcanzando a 300 participantes) y 11 cursos que quedaron para ser ejecutados en el año próximo (alcanzando a 220 participantes). En total se alcanzó una población de 1.170 participantes, de los cuales un 80% son mujeres y un 20 % hombres. A noviembre de éste año el Programa venía logrando un 33.5% de inserción laboral formal.

33. La población destinataria es:

a) Mujeres entre 25 y 55 años desocupadas con dificultades para ingresar y/o mantenerse en el mercado de trabajo;

b) Mujeres y hombres (cupos mínimo de hombres 20% y máximo 50%) entre 25 y 55 años desocupados/os y con dificultades para ingresar y/o mantenerse en el mercado de trabajo;

c) Mujeres de más de 40 años con desempleo de larga duración o que nunca estuvieron insertas en el mercado laboral formal, pertenecientes a sectores socio-económico medio y medio bajos, con secundaria completa y/o educación terciaria incompleta y sin ninguna especialización para el trabajo;

d) Mujeres entre 18 y 29 años con hijas/os a cargo pertenecientes a sectores socio-económico bajos, con dificultades para ingresar y/o mantenerse en el mercado de trabajo. Esta modalidad se ejecuta conjuntamente con el Programa "Desarrolla" del PNUD, en el marco del convenio suscrito con la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) en el año 2005. Dicha propuesta supone la complementariedad de acciones y recursos, a los efectos de generar mejores condiciones para acceder a procesos de inserción al mercado de trabajo por parte de este colectivo;

e) Trabajadoras domésticas. En el marco de la estrategia de abordaje sectorial, planteada por el Programa y la aprobación de la ley N.º 18065 de trabajo doméstico, se realizaron acciones coordinadas con la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y de Trato en el Empleo, asesora del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), para la generación de una propuesta de formación profesional específica. En ese sentido, se desarrollaron reuniones de trabajo con la participación de representantes de la Liga de Amas de Casa y del Sindicato de Trabajadores domésticas;

f) Trabajadoras/es en Seguro de Desempleo. Se plantea como experiencia piloto en tanto genera aprendizaje para trabajar el enfoque de género con esta población.

34. En la modalidad del inciso d) arriba citado, se viene trabajando desde el Proyecto M, del PNUD, que es un Programa Conjunto del Sistema de Agencias de Naciones Unidas para el apoyo al diseño e implementación del Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional – JUNTOS. Se trata de una experiencia piloto en dos asentamientos desde la ejecución de dos cursos que prevén desde su diseño y abordaje trabajar desde una instancia de preocupación, con la metodología de vida con proyecto y a posteriori desde la metodología del Proyecto Ocupacional. Presenta como objetivo generar insumos y aprendizajes para la implementación del Plan JUNTOS a nivel nacional en los próximos cuatro años. Cabe destacar que ambas metodologías han sido validadas desde la experiencia de ejecución del programa y se han realizado los ajustes necesarios desde las evaluaciones realizadas junto a las Entidades de Capacitación.

B. Seguimiento de las recomendaciones del párrafo 29

1. Avances en la legislación y el sistema de justicia, y fortalecimiento de los derechos, protección y reparación de la víctima

35. La normativa internacional de derechos humanos en la que se apoya el trabajo que se ha venido desarrollando desde el Estado uruguayo para enfrentar el problema de la trata de personas, está integrada por la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y por la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia hacia las mujeres (Convención de Belem do Pará) y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que (Protocolo de Palermo), que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ratificado por Uruguay en 2004 junto con el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (Ley N.º 17861 del 28 de diciembre de 2004).

36. El Protocolo de Palermo establece una serie de medidas para la protección de las víctimas en el ámbito judicial, su recuperación física, psíquica y social, así como la prevención de la trata y el combate a las redes del crimen organizado.

37. A nivel nacional se han dado importantes pasos para el mejoramiento del marco legislativo, avanzándose en la tipificación de los delitos relativos a la trata y el tráfico de personas (Ley de Migraciones N.º 18250 de diciembre del 2007).

38. Asimismo se ha fortalecido el sistema de justicia creando dos Juzgados Especializados en Crimen Organizado con competencia nacional, dos Defensorías de Oficio (Ley de Rendición de Cuentas N.º 18362 de octubre de 2008) y dos Fiscalías Especializadas (Ley N.º 18390 de octubre de 2008).

39. En cuanto al fortalecimiento de los derechos de las víctimas para el acceso a la justicia, se han registrado algunos avances: el denunciante, la víctima o sus familiares tienen derecho a acceder a la totalidad de las actuaciones, proporcionar pruebas, poner a su disposición las que tengan en su poder y participar de todas las diligencias judiciales así como solicitar un nuevo examen del caso o solicitar información sobre el estado del trámite (artículo 13 de la Ley N.º 18016 por remisión del artículo 80 de la Ley N.º 18250 y del artículo 8 de la Ley N.º 18494). Durante el proceso, a solicitud del Fiscal o de oficio, el Juez deberá adoptar cualquier medida que considere adecuada y necesaria para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos, teniendo en cuenta todos los factores pertinentes, incluidos la edad, el sexo, la salud, así como las características del delito, en particular cuando éste entrañe violencia sexual, violencia en razón del género o violencia contra niñas, niños y adolescentes (artículo 13 de la Ley N.º 18016, por remisión del artículo 80 de la Ley N.º 18250).

40. La Ley N.º 18494 (Control y Prevención de lavados de activos y del financiamiento del terrorismo), de junio de 2009, prevé: a) la protección física de víctimas y testigos a cargo de la autoridad policial; b) la utilización de mecanismos que impidan su identificación visual por parte de terceros ajenos al proceso, cuando debe comparecer a cualquier diligencia de prueba; c) la citación de manera reservada; d) la conducción en vehículo oficial y la determinación del establecimiento en una zona de exclusión para recibir su declaración y también la prohibición de toma de fotografías o registro y divulgación de su imagen, tanto por particulares como por los medios de comunicación.

41. En relación a la no revictimización, el artículo 13 de la Ley N.º 18026 (Cooperación con la Corte Penal Internacional en materia de lucha contra el genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad) dispone que no se requerirá la corroboración del testimonio de la víctima, no se admitirá ninguna evidencia relacionada con la conducta sexual anterior de la víctima o testigos, ni se aceptará utilizar como defensa el argumento del consentimiento. El Juez podrá disponer la presentación de pruebas por medios electrónicos u otros medios técnicos especiales. Se prevé la existencia de asesores jurídicos del fiscal, especialistas en violencia sexual y la participación de personal especializado en víctimas de traumas, incluidos los relacionados con la violencia sexual y de género.

42. Por otro lado, en relación a la reparación de las víctimas, el Estado es responsable de los crímenes que se cometan en territorio de la República o que se cometan en el extranjero por agentes del Estado o por quienes, sin serlo, hubiesen contado con la autorización, apoyo o aquiescencia de agentes del Estado. Dicha reparación debe ser integral, comprensiva de indemnización, restitución y rehabilitación y se extenderá también a sus familiares, grupo o comunidad a la cual pertenezca (artículo 14 de la Ley N.º 18026, por remisión del artículo 80 de la Ley N.º 18250).

2. Mecanismos de coordinación nacionales, creación de capacidad de respuesta frente a casos y servicios de asistencia a víctimas

Mecanismos de coordinación nacionales

43. En el año 2007 se realizaron las primeras reuniones de intercambio y articulación interinstitucional convocadas por el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social (INMUJERES) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que sientan las bases para la conformación de una Mesa interinstitucional para el abordaje de la temática de la trata de mujeres con fines de explotación sexual comercial.

44. Asimismo, el Estado uruguayo aprueba el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, Políticas Públicas hacia las Mujeres 2007 – 2011 ² incluyendo entre sus Líneas Estratégicas para la Igualdad "el desarrollo de medidas hacia personas en situación de discriminación agravada, incluyendo acciones de protección para mujeres, niñas/os y adolescentes contra la trata y el tráfico de personas". Plantea además que para el 2011 el Estado uruguayo debe haber adoptado una política pública al respecto. Por mandato legal, las acciones propuestas por el Plan se implementaron a través de los distintos organismos del Estado, convocando a las organizaciones de la sociedad civil y se designa a INMUJERES como el organismo responsable de promover la coordinación y articulación de las instituciones y de las políticas públicas en esta materia.

45. En este marco, se conforma en el año 2008 la Mesa Interinstitucional de Combate a la Trata de Mujeres con fines de explotación sexual comercial, con el objetivo de iniciar un diálogo entre las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil y elaborar una política pública para el abordaje de la problemática. La Mesa está presidida por el Instituto de las Mujeres e integrada por:

- a) Jueces, juezas y fiscales del Juzgado especializado en crimen organizado;
- b) Defensores/as públicos/as;
- c) Autoridades del Ministerio del Interior pertenecientes a INTERPOL, a la Dirección Nacional de Migraciones y al Centro de Asistencia a Víctimas;
- d) Autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores pertenecientes a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario y a la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación;
- e) Representantes del Ministerio de Salud Pública;
- f) Representantes del Ministerio de Educación y Cultura pertenecientes a la Dirección de Derechos Humanos y del Ministerio Público y Fiscal;
- g) Autoridades del Ministerio de Turismo y Deporte;
- h) Organizaciones de la sociedad civil: Casa Abierta, Foro Juvenil – Programa "El Faro", Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual;
- i) Integrantes del Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (CONAPESE);
- j) OIM;
- k) Bancada Bicameral Femenina.

46. Entre las principales acciones desarrolladas en el marco de dicha Mesa se destacan:

- a) Jornadas de sensibilización y capacitación en la temática entre sus integrantes, de modo de contar con una línea de base común,
- b) La elaboración de un mapa institucional visibilizando las fortalezas y obstáculos para el enfrentamiento del problema;
- c) La construcción de acuerdos hacia una estrategia estatal de intervención y respuesta.

47. En especial se destaca la realización de una Mesa de trabajo con operadores/as del sistema de justicia, cuyo objetivo se orientó a profundizar el intercambio en relación a los protocolos y rutas de intervención en casos de trata de personas. Para ello se realizó una

² Aprobado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, el 15 de mayo de 2007.

jornada de trabajo que contó con la presencia de una experta internacional. A partir de la misma surge la necesidad de contar con un equipo policial especializado para abordar el tema y se plantea la necesidad de fortalecer los servicios especializados de atención a las víctimas.

48. Desde 2010, el trabajo de la Mesa está abocado a avanzar en la construcción de un Protocolo de actuación interinstitucional a partir del abordaje de demandas concretas de trata de mujeres con fines de explotación sexual comercial.

49. La visita, en 2010, de la Relatora Especial sobre trata de personas, especialmente mujeres y niños, fue especialmente relevante para fortalecer el trabajo que se viene desarrollando a nivel estatal y para colocar la temática en la agenda pública.

Creación de capacidad de respuesta frente a casos

50. Durante los años 2006 y 2008, INMUJERES contribuyó con la OIM en el desarrollo del Programa "Retorno asistido para migrantes irregulares", realizando atención clínica y acompañamiento psicosocial para la reinserción en la comunidad de mujeres que han sido víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial. Capacitó para ello, a través de cursos nacionales e internacionales, a diversas profesionales (psicólogas, asistentes sociales y abogadas).

51. Tal como se mencionó anteriormente, a partir del año 2009 INMUJERES se propuso impulsar una política integral de abordaje de la problemática, de modo de realizar un abordaje integral a las víctimas. En este marco, se identificó al Ministerio de Relaciones Exteriores como un organismo clave para la asistencia en el momento que las víctimas acuden a los consultados uruguayos en el exterior a pedir ayuda.

52. Con el apoyo de INMUJERES en la asistencia técnica, a través de la facilitación de recursos humanos especializados, así como de apoyo logístico para el desarrollo de la tarea, en el año 2008 se comenzó un proceso de capacitación a funcionarios/as. Se trabaja fundamentalmente con la Dirección General para Asuntos Consulares y de Vinculación, particularmente con la Oficina de Asistencia al Compatriota y con la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario.

53. En diversas jornadas de capacitación e intercambio, se plantearon una serie de necesidades entre las que se identifica la de generar herramientas de apoyo para las oficinas en el exterior (Embajadas y Consulados).

54. En 2008 se inició el proceso de elaboración de un protocolo de actuación para el abordaje de la temática en las Embajadas y Oficinas Consulares, con el objetivo de definir herramientas teóricas que permitan adquirir un marco conceptual común, así como brindar lineamientos específicos para la intervención en todos los casos. En la primera parte se propone el marco conceptual donde se aborda la definición y los enfoques de comprensión del problema (perspectiva de género, generacional y de derechos humanos), los fines de la trata, aspectos comunes y diferenciales entre trata y tráfico, consecuencias integrales en las víctimas de trata, y lineamientos sobre la legislación nacional. En la segunda parte se abordan aspectos específicos para la atención de casos que tengan como puerta de entrada las Embajadas y los Consulados. Se plantean aspectos concretos sobre la intervención, como la detección y recepción de las situaciones, el diseño de un plan de acción inicial, la coordinación de las acciones, el asesoramiento y apoyo para el acceso a la justicia, el seguimiento del caso y la creación de un mapa de recursos.

55. Actualmente este Protocolo se encuentra aprobado y próximo a ser publicado, aunque fue lanzado electrónicamente y circulado entre las diferentes Embajadas y Oficinas Consulares del Uruguay en el exterior. En el presupuesto de INMUJERES y del Ministerio

de Relaciones Exteriores está prevista la generación de instancias de capacitación a las autoridades consulares para el adecuado uso de esta herramienta.

Servicios de asistencia a víctimas

56. Tal como se mencionó anteriormente, INMUJERES contó durante el 2006 – 2008 con un equipo de profesionales que brindó asistencia psicológica y social a víctimas de trata. Si bien se identificaron diversas dificultades durante el proceso realizado, fundamentalmente la inexistencia de una política de Estado al respecto, estas experiencias fueron fundamentales para sentar las bases para la creación de dos servicios de atención especializados para víctimas de trata.

57. En el año 2009 INMUJERES, en sociedad con el Ministerio de Relaciones Exteriores y una organización de la sociedad civil uruguaya y otra española, presentó el Proyecto "Aplicación de medidas para la elaboración de una política pública sobre trata y tráfico de mujeres, niños/as y adolescentes con fines de explotación sexual comercial" para ser subvencionada con fondos de la Unión Europea³. Dicho proyecto fue aprobado en diciembre de 2010. En el marco de dicho proyecto se abrieron en los meses de mayo y junio dos servicios piloto de atención a víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial en el departamento de Montevideo. Un servicio destinado a mujeres adultas gestionado por el INMUJERES y otro para niños, niñas y adolescentes gestionado por una organización no gubernamental (organización socia del proyecto). Cuando cese la financiación internacional, ambos servicios serán gestionados con fondos estatales, el primero con fondos provenientes del Ministerio de Desarrollo Social y el segundo con financiamiento del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

58. Por otro lado, desde el ámbito no gubernamental se destacan dos micro-experiencias de atención a víctimas de trata. La de más larga data es la que realiza la organización no gubernamental Casa Abierta, que brinda atención a mujeres en situación de prostitución y a víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial. La otra experiencia es la desarrollada por el Programa "El Faro" de la ONG "Foro Juvenil", que brinda atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Ambas organizaciones brindan asistencia psicológica, social y legal a las víctimas que han llegado a sus Organizaciones, aún cuando carecen de recursos económicos exclusivos para destinar a este tipo de situaciones. Actualmente los servicios piloto recogen esta rica experiencia y se han convertido en servicios de referencia nacional, habiendo abordado un número importante de casos derivados por diferentes organizaciones tanto públicas como privadas.

59. En el marco de este proyecto, el INMUJERES desarrolla la construcción de dos protocolos de atención destinados a los dos públicos objetivo de los servicios, previendo su finalización para el año 2012. Asimismo, se prevé para ese mismo año contar con una ficha de sistematización de los casos abordados, lo que permitirá obtener datos estadísticos acerca de la atención.

3. Acuerdos y otras modalidades de cooperación a nivel bilateral, regional e internacional

Nivel nacional

60. A fines del año 2008, INMUJERES participó de reuniones convocadas por la Comisión Europea, con la finalidad de establecer las prioridades en derechos humanos para

³ El proyecto completo, con el total de sus componentes, se desarrollará más adelante en el apartado "Acuerdos y otras modalidades de cooperación bilateral, regional e internacional".

las subvenciones de 2009⁴ y coloca esta problemática como una de las prioridades para Uruguay.

61. En febrero del año 2009 INMUJERES elabora, en conjunto con especialistas en la temática, el proyecto "Aplicación de medidas para la elaboración de una política pública sobre trata y tráfico de mujeres, niños/as y adolescentes con fines de explotación sexual comercial". Para su ejecución INMUJERES se asocia con el Ministerio de Relaciones Exteriores y con la ONG Foro Juvenil, teniendo como organismos colaboradores una ONG extranjera —Enjambra—, una nacional —Casa Abierta— y la OIM. Dicho proyecto plantea como objetivo general "contribuir a una política pública para la erradicación de la trata de mujeres, niñas/os y adolescentes con fines de explotación sexual comercial en Uruguay".

62. A través de dicho proyecto se plantea como objetivos específicos: a) visibilizar la situación de mujeres, niños/as y adolescentes víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial en el Uruguay y en la región; b) fortalecer las capacidades institucionales para el abordaje de la problemática de la trata de mujeres, niños/as y adolescentes con fines de explotación sexual comercial en el Uruguay; c) garantizar la asistencia integral y calificada a las mujeres, niños/as y adolescentes víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial.

63. A fines de 2009, el proyecto es aprobado, iniciando su ejecución en 2010. Los resultados esperados a la finalización del proyecto (año 2012) son:

- a) Diseño, impresión y distribución de recursos comunicacionales sobre la trata de personas;
- b) Sistematización de los casos de trata de personas tramitados en el sistema de justicia;
- c) Realización de talleres regionales de sensibilización y capacitación con los distintos representantes de organismos públicos y privados, con competencia en el abordaje de la problemática;
- d) Elaboración de una propuesta de protocolo de abordaje interinstitucional;
- e) Realización de cursos de capacitación dirigidos a los operadores de casos (jueces, fiscales y peritos del crimen organizado, defensores de oficio, policías y operadores);
- f) Acompañamiento técnico a los funcionarios/as de la Oficina de Asistencia al Compatriota (OFAS) del Ministerio de Relaciones Exteriores;
- g) Apertura de dos servicios pilotos de atención especializada para víctimas de trata, uno para mujeres y otro para niños, niñas y adolescentes;
- h) Elaboración, publicación y distribución de una propuesta de protocolo de atención para mujeres y otro de atención para niñas/niños y adolescentes.

Nivel regional

64. Uruguay participa, a través del INMUJERES y el Ministerio de Relaciones Exteriores en la Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del MERCOSUR, órgano que reúne a ministras y/o directoras de los mecanismos nacionales para el avance de las mujeres de los países miembros del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y Estados Asociados (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, México y

⁴ Véase www.delury.ec.europa.eu.

Venezuela). Este espacio ha abordado especialmente la problemática de la trata de mujeres y ha diseñado y aprobado acciones regionales específicas al respecto.

65. A partir de abril de 2009, la Reunión inicia la implementación del Proyecto "Fortalecimiento de la institucionalidad y la perspectiva de género en el MERCOSUR" (2009 – 2012) con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el cual desarrolla cuatro ejes de trabajo a nivel regional: a) fortalecimiento de la Reunión en la institucionalidad del MERCOSUR; b) promoción de la participación política de la mujeres; c) combate a la trata de mujeres con fines de explotación sexual comercial; d) la construcción de un sistema de información regional sobre violencia doméstica.

66. Con relación a la temática de la trata de mujeres, el proyecto regional de la Reunión incluye en su plan de trabajo desarrollar una línea de trabajo específica sobre trata de mujeres con fines de explotación sexual. En este sentido ha llevado adelante la elaboración de un diagnóstico nacional de cada Estado Parte y uno regional del MERCOSUR, los que han servido de insumos esenciales para la elaboración de un documento base de protocolo regional de actuación frente a la trata de mujeres con fines de explotación sexual, recientemente aprobado para su posterior desarrollo durante el 2012.

4. Medidas de prevención, campañas de concienciación, capacitación a funcionariado de migración, de fronteras y encargado de hacer cumplir la ley, entre otros

Difusión de las recomendaciones del Comité

67. A fines del mes de mayo del 2009, INMUJERES invitó a una de las expertas del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer con la finalidad de fortalecer la difusión de las recomendaciones realizadas al último Informe País elevado a dicho órgano y contribuir con el avance de las políticas con perspectiva de género. Dicha experta mantuvo reuniones con los candidatos a Presidente de la República de los distintos partidos políticos y realizó una presentación pública de las Recomendaciones del Comité.

68. Durante 2009 se distribuyeron 900 discos compactos que contenían las recomendaciones internacionales. En el año 2010 se procedió a una reedición con un tiraje de 800 ejemplares.

Acciones de capacitación

69. Durante el 2009, en articulación con la OIM, INMUJERES llevó adelante diversas jornadas de sensibilización y capacitación en la temática, en los departamentos de Río Negro, Colonia, Soriano y Paysandú. Las mismas tuvieron como público objetivo operadores/as públicos y actores sociales implicados en la temática a nivel local. Entre ellos participaron integrantes del Poder Judicial, del Ministerio del Interior, organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

70. Posteriormente se profundizó el trabajo realizado, mediante dos seminarios binacionales sobre "el Abordaje Institucional para la Asistencia a Víctimas de la Trata de Personas"; uno de ellos en el departamento de Colonia y otro en el de Montevideo, con la presencia de autoridades centrales de las instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil de Uruguay y Argentina.

71. Durante los años 2010 y 2011, INMUJERES ha desarrollado acciones a nivel local y nacional, priorizando los departamentos de frontera seca y turísticos, por ser lugares de alta vulnerabilidad para la captación de mujeres. Con la finalidad de deliberar y acordar las intervenciones en red a nivel local, se trabajó la temática con las referentes de género de INMUJERES, con actores gubernamentales y operadores sociales.

Capacitación del funcionariado de INMUJERES

72. Desde 2009, INMUJERES ha impulsado y dado prioridad a la participación de su equipo político/técnico en seminarios e instancias de actualización en la temática, conociendo que la realidad nacional, regional e internacional es cambiante y que existen avances relevantes que deben ser considerados e incorporados en la creación e implementación de las políticas públicas que lleva adelante.

73. Un ejemplo de ello es la participación del Primer Seminario sobre Trata de Personas, en el marco de la Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del MERCOSUR, bajo la Presidencia Pro Témpore de Paraguay, en la ciudad de Hernandarias, en mayo de 2009.

Campañas de concienciación

74. Desde 2009 a la fecha la ONG Casa Abierta, con el apoyo técnico y financiero de INMUJERES, viene desarrollando una campaña de sensibilización sobre trata de personas con fines de explotación sexual. Esta campaña incluye la elaboración de un folleto donde se brinda información sobre la trata de personas y se proponen recomendaciones especiales para mujeres que hayan recibido una invitación para trabajar en el exterior, así como también se brindan contactos de organizaciones de apoyo a las víctimas en España, Italia y Uruguay.

75. Fruto del trabajo articulado entre INMUJERES y la OIM, con el apoyo de la AECID se elaboró la publicación "La trata de mujeres con fines de explotación sexual comercial en el Uruguay. Caminos recorridos hacia la construcción de una política pública." Dicha publicación ha sido difundida a nivel nacional y regional.

76. En el marco del Día Internacional contra la Trata de personas en 2010, se elaboró y difundió un Comunicado de Prensa con el fin de reforzar la presencia de la problemática en la opinión pública.

77. Asimismo, en el año 2011 se diseñaron, editaron y distribuyeron afiches con el lema "Con un engaño te pueden hacer esclava", incorporando teléfonos de contacto para asesoramiento e información. Se enviaron 150 afiches a cada departamento del interior del país en donde INMUJERES cuenta con referentes. Se distribuyeron en terminales terrestres y fluviales, en diversas oficinas del Ministerio de Desarrollo Social, así como del Ministerio de Salud Pública y clínicas de profilaxis. Se realizaron tres banners siguiendo la línea del resto de la campaña, los cuales fueron colocados en el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en el Ministerio de Relaciones Exteriores y en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

78. Por otra parte, se repartieron lazos azules a los funcionarios del MIDES con motivo de la fecha. El color fue seleccionado por asimilación a la Campaña sobre Trata de Personas, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), que utiliza como logo un Corazón Azul.

Recopilación de información sobre incidencia del fenómeno

79. La primera investigación exploratoria sobre la situación de la trata de personas en Argentina, Uruguay y Chile, se realizó en el año 2007, a partir de la solicitud de la Presidencia Pro Témpore del MERCOSUR a la Secretaría General de la OIM.

80. El estudio, evidenció que la trata, en sus modalidades, extensión y gravedad, se manifiesta de manera diversa en cada país. Sin embargo, se establecieron también algunas conclusiones y recomendaciones generales para la región en base a las similitudes existentes.

81. El capítulo correspondiente a Uruguay, además de un relevamiento normativo, incluyó investigaciones de campo que se realizaron en los departamentos de Montevideo, Colonia, Maldonado, Paysandú, Cerro Largo y Rivera. En ellas se entrevistaron a autoridades y referentes locales para la temática, realizándose también observaciones directas y recorridas a locales nocturnos y zonas señaladas como de riesgo para la explotación sexual. Estos relevamientos dieron lugar a la recepción de numerosos testimonios. Asimismo, el estudio también conllevó la realización de una encuesta judicial sobre las cantidad de casos de proxenetismo o de tipos afines a la modalidad de la trata de personas, un interrogatorio enviado a los cónsules uruguayos en países de destino de la trata (Italia, España, entre otros) y una compulsa entre potenciales víctimas. Este último sondeo, que arrojó resultados relevantes, fue realizado mediante una encuesta anónima entre las trabajadoras sexuales que asisten al consultorio de Profilaxis Sexual del Hospital Maciel del Ministerio de Salud Pública, en Montevideo.

82. Durante la investigación, el equipo de la OIM entrevistó a varias víctimas de trata, entre ellas varias mujeres que habían retornado al país luego de vivir penosas experiencias en Europa y de ser rescatadas por organizaciones humanitarias entre ellas la OIM. El relevamiento detectó la creciente existencia de denuncias, formales o informales, apuntando a la existencia de casos de explotación sexual, en particular de menores de edad.

83. El estudio evidenció la conexión de los "operadores" del mundo del "mercado sexual" con varias ciudades europeas. En el mundo del trabajo sexual las ofertas para ir a trabajar a otro país, especialmente a Europa, tienen una frecuencia diaria, llamando la atención que para ir a ejercer esta tarea a Europa se logran sortear todas las vallas inmigratorias.

84. La encuesta realizada entre las trabajadoras sexuales que asisten regularmente al consultorio de Profilaxis Sexual del Ministerio de Salud Pública, ubicado en el Hospital Maciel, demostró que el 43% de ellas había recibido ofertas de trabajo en el exterior del país y que un 17% de ellas efectivamente había trabajado sexualmente fuera del Uruguay. De la encuesta surgió que las ofertas para trabajo en el exterior son predominantemente para menores de 24 años y que el destino más común es Italia.

85. También se registró que un 24% de las mujeres se había iniciado en el trabajo sexual antes de los 18 años y que hay una significativa cantidad de ellas que ingresan al mismo por presiones, situaciones de hecho, manipulaciones o "sugerencias" de personas cercanas.

86. Como resultado del trabajo se señalaron varios puntos geográficos de riesgo en cuanto a la trata de personas. Estos son:

- a) El departamento de Colonia, tanto su ciudad capital Colonia de Sacramento como la ciudad de Nueva Palmira (ambas ciudades con puerto y limítrofes fluvialmente con Argentina);
- b) Montevideo (lugar de salida de la trata rumbo a Europa y punto de "enganche");
- c) El departamento Paysandú (límite fluvial con Argentina).

87. En un segundo nivel de riesgo pero con situaciones de alta vulnerabilidad, se señaló al departamento de Maldonado (con alto índice de turismo regional e internacional).

88. El señalamiento del departamento de Paysandú como un sitio de riesgo resultó llamativo, ya que el mismo no figuraba —en principio— en las zonas que concentraban mayor preocupación. Sin embargo, las recorridas nocturnas en la ciudad mostraron inequívocamente que existían redes que manejaban la explotación sexual de menores de edad, sin que estos emergentes fueran denunciados o evitados a tiempo. Coincidente en el tiempo con el estudio señalado, se detectó una red de traficantes uruguayos que operaba en Italia explotando jóvenes originarias de Paysandú e incluso la OIM asistió a una joven que retornó al país.
