

mujer**ahora**



VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES BASADA EN GÉNERO

# EMERGENCIA DECLARADA Y ESTADO OMISO

TRANSI

Laca  
em  
gér  
CO

Beatriz Argimón aseguró que estado de emergencia nacional en materia de violencia de género «llega tarde»

Luis Lacalle Pou reclamó medidas prácticas para la emergencia nacional por violencia de género

Luis Lacalle reclamó medidas prácticas para la emergencia nacional por violencia de género

Política

Lacalle crítico con Vázquez por emergencia en violencia de género: "¿Cuál es la acción en concreto?"

Beatriz Argimón aseguró que estado de emergencia nacional en materia de violencia de género

Vázquez declara el estado de emergencia nacional en materia de violencia de género

El año 2019 cerró con un total de 25 mujeres asesinadas vinculadas a este tipo de agresión. En 13 de los 25 casos, el femicidio se trató de la actual pareja de la víctima, y 6 casos la ex-pareja.

LaRed21

SUBRAYADO

### El próximo gobierno declarará a la violencia de género como emergencia nacional

La vicepresidenta electa, Beatriz Argimón, anunció que se pondrá en marcha un protocolo que apunte a la prevención y mejore actuales fallas del sistema.

Lacalle asegura que a la emergencia nacional por violencia de género le "falta tiempo real"

Beatriz Argimón: la emergencia de Tabaré Vázquez "llega tarde"



Vázquez dictó resolución que declara estado de emergencia nacional en materia de violencia de género

El presidente de la República, Tabaré Vázquez, dictó una resolución presidencial en Consejo de Ministros que declara el estado de emergencia nacional en materia de violencia basada en género, informó el prosecretario de Presidencia, Juan Andrés Roballo.

El presidente electo señaló que "las palabras tienen que ser acompañadas de actos" y "lo que se espera son medidas formales al respecto".

RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL

Vázquez  
emerg  
de viole

LaRed21

VIOLENCIA DE GÉNERO

Lacalle: Cuando se declara una emergencia tiene que haber medidas en tiempo real

El presidente electo, Luis Lacalle Pou, se manifestó crítico con la decisión del Gobierno de declarar el estado de emergencia nacional en materia de violencia basada en género, porque el concepto de "emergencia implica medidas en tiempo real y no para dentro de tres meses"



Camillo Dos Santos

Lacalle aseguró que a la emergencia nacional por violencia de género le "falta presupuesto"



Tabaré Vázquez declaró la emergencia nacional en materia de violencia de género

Alerta feminista en 18 de Julio en agosto.

El presidente electo señaló que "las palabras tienen que ser acompañadas de actos" y "lo que se espera son medidas formales al respecto".

Montevideo Portal Última hora Más leídas



# 4

## ESTADO EXPERTO

*El Estado Uruguayo tiene experiencia en declaraciones de estado de emergencia nacional y aplicación de planes para afrontarla.*

# 24

## LA EMERGENCIA OLVIDADA

*Olvidos que se mezclan y la omisión estatal que se fortalece.*

# 11

## LA DECLARACIÓN

*El día 30 de diciembre de 2019 se declaró el estado de emergencia nacional en violencia basada en género.*

# 27

## ANEXO

*Resolución N° 760/2019  
Un ejemplo*

# 20

## DOS GOBIERNOS UN ESTADO

*El 1° de marzo asumieron las nuevas autoridades del Gobierno Nacional.*



ESTADO  
EXPERTO

Ante una emergencia nacional, la resolución es siempre declarativa no la crea ni la constituye, sino que se limita a reconocer su existencia previa.

El sentido común de las personas, les indica que enfrentadas a una emergencia se requiere prestarle especial atención porque debe solucionarse lo más pronto y mejor posible.

Cuando la cuestión deja de ser individual y se trata de una emergencia a nivel nacional, el sentido común no se fuga por la ventana. No es aceptable legítima ni democráticamente que el Estado reconozca una situación de emergencia nacional y luego la encajone o juegue a la peligrosa dinámica del olvido.

De hecho, la normativa define a la emergencia como un estado caracterizado por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, y se encarga de puntualizar que la misma requiere la atención de las instituciones estatales, medios de comunicación y de la comunidad en general. Esta manera de atender la emergencia desde los tres ámbitos, permite que las acciones planificadas por parte del Estado puedan ejecutarse de la mejor manera, manteniendo informada a la población sobre que se hace en cada momento, cual es el objetivo a corto y mediano plazo que permitirán salir de la emergencia y que conducta específica es la que deben cumplir responsablemente quienes integran la comunidad.

Si apelamos a la memoria colectiva podemos corroborar como ante cada declaración de estado emergencia nacional, se genera la crítica en ocasiones desmedida por parte de personas que no comparten la valoración estatal y minimizan la magnitud de la problemática. Esa mirada suele tener un componente mayor del muy humano egoísmo, que de datos objetivos, análisis, evidencia y argumentación. En la crítica se equipara a todas las distintas problemáticas que afectan negativamente, de uno u otro modo, en mayor o en menor grado a quienes integramos una comunidad y se reclama para todas ellas una idéntica consideración de emergencia.

Algo así: si hay una declaración de estado de emergencia por asistencia anestésico quirúrgica, habrá quienes reclamen la declaración para con el servicio médico que prestan los traumatólogos porque han obtenido numero para ser atendidos en consulta recién dentro de dos meses; o si hay apoyos a pequeños productores en el marco de una emergencia por déficit hídrico, se reclama una declaración por la sobrepoblación de mascotas abandonadas en la calle, y así podríamos seguir ejemplificando.



Lo cierto es que no todas las problemáticas que afectan negativamente a una comunidad, tienen entidad suficiente como para ser consideradas y declaradas emergencia nacional, y por ello el abordaje es en un estado de normalidad – no de emergencia- y mediante políticas públicas – no acciones planificadas de emergencia y contingencia-, lo cual permite transformar la causa, el origen o la raíz del problema.

Entre las reacciones a una declaración de estado de emergencia, también encontramos la de aquellas personas directamente afectadas y profesionales o expertas que se han especializado en la temática concreta y suelen percibir que las declaraciones estatales son tan tardías, incompletas e insuficientes como necesarias para atender la emergencia que afecta al país. Estimo que tal consideración obedece a que esas personas conocen lo que subyace a la emergencia, como se llega a la misma y la manera en la cual coadyuvó el desinterés del Estado. En general un buen manejo del riesgo, políticas adecuadas, ajustes en marcos normativos e intervenciones rigurosas, tienen alto potencial en la mayoría de las ocasiones para evitar una situación de emergencia nacional. Si, además, se trata de un asunto social - no obedece a un evento climático o algún virus- con toda seguridad que la emergencia es evitable. Si pensamos por ejemplo que a nivel país hay un déficit habitacional superior a ochenta mil viviendas que se traduce en miles de personas viviendo en lugares sin condiciones de habitabilidad o que no tienen ningún lugar que habitar, es claro hacia qué tipo de emergencia nos encaminamos. El país arrastra el problema a través del tiempo y en el arrastre crea respuestas, pero no una política pública de Estado que se aplique de manera eficiente y resulte eficaz para solucionar de manera integral y definitiva el problema. Cuando esto sucede, el final del camino, no es otro que una emergencia nacional. De allí a que sea reconocida como tal y declarada estatalmente, hay un paso.

Uruguay tiene experiencia en reconocer la existencia de emergencias en ocasiones a nivel país y en otras por departamento o región, también en realizar la declaración de estado de emergencia y con prontitud y celeridad activar la intervención estatal planificada que tiene por objetivo la salida de la emergencia a corto o mediano plazo. Ninguna de las acciones que integran un plan de emergencia o contingencia soluciona la temática de fondo, ni ataca raíces y causas, porque justamente lo que se atiende es la emergencia y no el origen de la misma. Para atender las causas están las políticas públicas que se diseñan y se aplican en un estado de normalidad y no de emergencia. Dicho de otro modo y ejemplificado: si por copiosas lluvias se produce la inundación de un centro poblado, la acción institucional ante un estado de emergencia por inundación, no tiene que ver ni se relaciona con la política pública de vivienda.



La política pública se ocupará que a futuro no existan construcciones en zonas inundables y de realojar a quienes en esos lugares construyeron su hogar. En un estado de emergencia la acción institucional debidamente planificada radica en salvar la vida de las personas, rescatarlas de la inundación, cuidar su integridad psicofísica, conducir las a un lugar donde estén a salvo y puedan permanecer con asistencia alimentaria y sanitaria, si es posible resguardar sus bienes muebles en un depósito o un lugar seco, y cuando el agua baje, prestarles asistencia para regresar a su hogar en las mejores condiciones que sea posible.

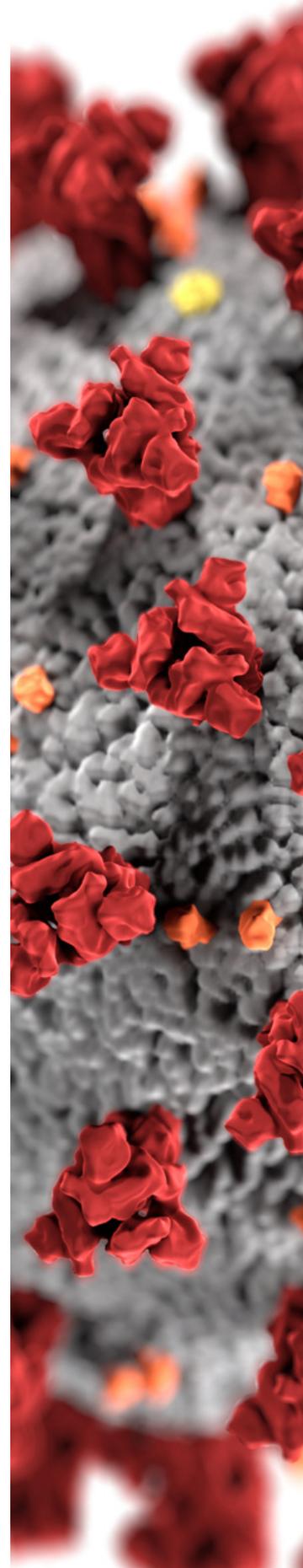
Para adoptar la resolución que declare un estado de emergencia no hay mejores días que otros, ni inhábiles o hábiles, ni época estival o de invierno, porque no se trata de la organización de un evento festivo en el cual se elige fecha, sino de atender un estado de emergencia para lo cual el Estado se basa en parámetros objetivos. Y cuando las autoridades de gobierno adoptan esa decisión, la misma les trasciende, por cuanto se convierte en un tema de Estado.

No hay lugar para esa tozuda y persistente uruguayez de todo cernirlo por lo político partidario. La emergencia una vez declarada excede a las personas que gobiernan, a los partidos políticos que esas personas integran y también a un gobierno en particular. La declaración lo que en realidad activa es el aparato estatal.

Supongamos un Uruguay en el cual la fecha de asunción presidencial en lugar de 1 de marzo de 2020 fuera el 1 de agosto de 2020, esto es, en medio de una emergencia sanitaria declarada por la pandemia COVID19. El hecho que asuman las nuevas autoridades electas no provoca que el 1 de agosto por arte de magia, desaparezca la emergencia sanitaria declarada por quienes le precedieron en el gobierno hasta esa fecha, ni que las nuevas autoridades actúen como si aquella declaración no existiera.

Las emergencias hacen a la realidad país y una vez declarada, debe el Estado ocuparse de ella, con absoluta independencia de quienes se desempeñen en cargos de responsabilidad de gobierno.

Uruguay conoce, sabe y entiende de múltiples emergencias nacionales, sobre todo las agropecuarias, vitivinícolas por inundaciones o por sequía, las provocadas por distintos eventos climáticos, pero también de la emergencia por ausencia de asistencia anestésico quirúrgica e incluso de la emergencia social, entre otras, que en los últimos años logró enfrentar exitosamente -con una sola excepción-.



Al declarar un estado de emergencia nacional siempre diseñó un plan para afrontarla y otro contingencia -como componente del anterior- definiendo organización, métodos y procedimientos específicos para la pronta respuesta, en ocasiones mediante una ley y en otras mediante decreto. La puesta en marcha de los planes de emergencia y de contingencia - salvo en una emergencia en particular- siempre se aplicó sin demora. Las más de las veces la declaración y el plan fueron concomitantes y la aplicación efectiva de las acciones comenzó de inmediato o en cuestión de horas posteriores. Como resulta obvio, el transcurso del tiempo es esencial para afrontar una emergencia nacional. Por ello es inconcebible que se declare hoy un estado de emergencia y se afronte la misma dentro de un año, dos, tres o nunca. En realidad, no deberían transcurrir más que 24 o 48 horas para comenzar a aplicarse un plan.

Como ejemplo de una emergencia cercana en el tiempo encontramos la agropecuaria por déficit hídrico de marzo de 2020 ante la cual e inmediatamente se activaron más de 8 millones de dólares para afrontarla y se alcanzó a cinco mil productores familiares en condiciones de acceder a los beneficios-aunque luego se extendió y amplió - . Así se ocupó el Estado de atender la emergencia de productores de frutas, verduras y miel. Los cambios operativos que se realizaron para acceder al beneficio fueron innovadores, ya que para acceder al beneficio alcanzó con completar un formulario vía web, evitando que - en medio de varias emergencias activas- las personas debieran trasladarse de sus campos a una dependencia estatal para hacer el trámite. Ello ejemplifica cómo el Estado Uruguayo hace lo que hay que hacer y la inmediatez entre la declaración y la puesta en marcha de las acciones previstas en un plan.

No solo durante el año 2020, sino que a lo largo de la historia existieron varios momentos en los cuales el país ha debido enfrentar más de una emergencia de manera concomitante. Luego de declarada no hay una que pueda considerarse más relevante que otra y por lo tanto justifique el abandono o la desidia de la respuesta estatal. A las autoridades no se le ocurriría pensar que dada la emergencia sanitaria por la Pandemia COVID19, es inconveniente destinar millones y mas millones de dólares a cubrir la emergencia agropecuaria por déficit hídrico. La respuesta estatal no opera de esa forma y estando activas dos, tres o cinco declaraciones de estados de emergencias nacionales, de todas ellas hay que ocuparse.

Ocuparse no significa cualquier cosa, se debe en acciones que estén a la altura de estilo que la temática concreta requiere para ser afrontada, que tengan basamento analítico, datos objetivos y sobre todo un



análisis técnico profesional que permita a las autoridades adoptar las mejores decisiones. Por esta y otras razones siempre requieren de información, acompañamiento y asesoramiento de las personas más talentosas, expertas y conocedoras en el tema concreto del cual trate la emergencia.

Ante el estado de emergencia agropecuaria por déficit hídrico, la respuesta estatal no puede consistir en acercarle al productor rural tres botellones de agua mineral de seis litros cada uno y dos kilos de ración. Pensemos cual sería la realidad actual de nuestro país y su gente, si en lugar de suspender clases presenciales, habilitar plataformas virtuales para el sistema educativo, flexibilizar el acceso a seguros de desempleo, cerrar las fronteras, fomentar el teletrabajo, prohibir los espectáculos, aplazar vencimiento de facturas, incrementar las camas de CTI, conformar un grupo de científicos asesores, crear apps, mantener una comunicación fluida con la ciudadanía, hacer accesible la información, crear kits para detección del virus, entre otras, el Estado se hubiera limitado a realizar una reunión al más alto nivel entre autoridades, la compra de 214 tapabocas y el curso web para enseñarnos a lavarnos las manos.

Parece evidente que la realidad de nuestro país sería distinta a la que conocemos. No podemos describirla con certeza porque no ocurrió, pero sobran elementos objetivos y de análisis para poder afirmar que nuestra realidad de emergencia agropecuaria y sanitaria sería peor a la actual.

Sabemos que es difícil por lo disparato o ridículo, pero ¿se imagina aquellas respuestas ante una emergencia? Les invitamos a pensar: ¿Cuál sería el nivel de indignación colectiva y ciudadana? ¿Qué reacción tendría la academia, la sociedad civil organizada, la comunidad internacional, el sistema político y político partidario? ¿Cómo se posicionarían los medios de comunicación ante la omisión estatal? Es difícil obtener respuestas rápidas y acabadas, aunque todas ellas estimamos que señalaría un escenario nacional sería muy complejo.

Es tan necesario como interesante reflexionar sobre el origen, la razón y el impacto de la omisión estatal, porque siempre hay un efecto negativo multiplicador que afecta gravemente a las personas y también a la comunidad. Ello ocurre con cualquier emergencia que siendo declarada no es afrontada y se la deja en el olvido.

Hasta donde logramos investigar, el estado de emergencia nacional por violencia basada en género, es la única emergencia declarada y



luego olvidada en la corta y noble historia del país. Ojalá que también sea la última.

¿Que condujo al Estado a incurrir en una omisión tan grave?. Es difícil responderlo con certeza y quizá sea la pregunta que movilice a futuro muchas investigaciones.

A un año de aquella declaración, la omisión del Estado continúa desafiando a la razón.





# LA DECLARACIÓN

30 DE DICIEMBRE DE 2019

El día 30 de diciembre del año 2019, el entonces Presidente de la República Oriental del Uruguay Dr. Tabaré Vázquez actuando en Consejo de Ministros dictó la Resolución N° 760/2019, mediante la cual declaró el Estado de Emergencia Nacional en materia de Violencia Basada en Género.

Es una resolución estatal sin precedentes, difícil de dimensionar en aquel momento y aún hoy, habiendo ya transcurrido 1 año. Seguramente otras generaciones con mayor distancia histórica logren analizar lo que se lee como el elemento más significativo: en pocas décadas el Estado Uruguayo pasó de lisa y llanamente negar la existencia de la violencia hacia las mujeres como tal - calificándolo de un invento interesado y mal intencionado de los movimientos de mujeres y por excelencia del movimiento feminista-, a una declaración de estado de emergencia nacional. No es poca cosa.

Dada la estructura de la resolución, lo primero que encontramos es el “Visto” que refiere a “la conmoción causada por los recientes actos de violencia ejercidos contra las mujeres”. Mediante las declaraciones públicas que realizaron las autoridades del momento, supimos que la conmoción se relacionaba con femicidios ocurridos a fines del año 2019. El “Visto” sitúa la cuestión que va a ser objeto de la resolución, pero pensamos que habría sido más ajustado referir a los actos de violencia hacia las mujeres en sí y no a la conmoción que los mismos causan.

Los “Resultandos” deben contener la exposición de los hechos que constituyan los antecedentes de la resolución, y las autoridades los concentraron en ocho puntos. En lo sustancial refieren a la debida diligencia estatal (I y II), al fortalecimiento de políticas públicas (III), a los Consejos Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género y al Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres como bases para avanzar en políticas (IV), la expansión a todo el territorio del país el sistema de tobilleras electrónicas por parte del Ministerio del Interior (V), a como el Instituto Nacional de las Mujeres duplicó sus servicios de atención especializada, expandió el servicio de atención a varones, creó tres centros de estadía transitorios y fortaleció las estrategias de salida en conjunto con el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional y la Intendencia de Montevideo (VI), al aumento presupuestal al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (VII), a los equipos de referencia en violencia de género y generaciones de los prestadores de salud, en la órbita del Ministerio de Salud Pública (VIII).



En los "Considerandos" deben desarrollarse fundamentos razones de mérito y la finalidad que se persigue con la resolución y por ello resulta sustancial. La Resolución N° 760/2019 se compone de 11 considerandos que explican la declaración de estado de emergencia nacional en materia de violencia basada en género, y en cierta medida los mojones que delimitaron la omisión estatal posterior.

En el numeral I se señalan 2 aspectos, por un lado la necesidad de implementar medidas que profundicen el trabajo que el Estado viene desarrollando, "durante la presente administración". Por otro lado "la presentación del Plan de Emergencia Nacional Por una Vida Libre de Violencia de Género a las autoridades que asumirán próximamente el gobierno nacional". Así explicitado, la resolución coloca las cosas en un lugar donde las cosas no van. Hay que puntualizar que para profundizar el trabajo que el Estado realiza en la temática están las políticas públicas que se aplican en situaciones de normalidad y atienden las causas y el origen de la violencia estructural hacia las mujeres. En un estado de emergencia nacional, no hay que profundizar políticas, sino atender de manera planificada e inmediata la emergencia que el país enfrenta. De hecho, la resolución nombra a un "Plan de Emergencia Nacional Por una Vida Libre de Violencia de Género", pero en lugar de presentarlo a la ciudadanía y ponerlo operativo en cuestión de horas o como mucho en un par de días, se optó por presentarlo a quienes en aquel momento eran las "autoridades electas" y actualmente gobierno.

Así pensada y planteada una emergencia nacional que es tema de Estado, se generan las condiciones para que culmine siendo algo distinto y reducido, que parece jugarse entre 2 administraciones de gobierno nacional pertenecientes a distintos partidos políticos y que ya en esa fecha cruzaban declaraciones públicas que evidenciaban deficiencias durante el periodo de transición. Pensamos que tratándose de emergencias nacionales no quedaba espacio para la cortesía político partidaria porque el asunto no daba margen a guiñadas en ese sentido. No se trataba de inaugurar un edificio o reunirse con una autoridad extranjera, se trataba de una emergencia nacional. Si lo que se pretendía era un gesto democrático o un trabajo conjunto entre el gobierno en funciones y el que asumiría 61 días después de declarada la emergencia, habría sido más ajustado intentar coordinar y que quien ejercía la presidencia del país junto a quien sería el próximo presidente, presentaran conjuntamente el plan de emergencia a la ciudadanía.



Y si no era posible una labor conjunta y coordinada, correspondía que el gobierno en funciones además de declarar la emergencia, presentara el plan y lo pusiera operativo. Ello habría demostrado que la emergencia en materia de violencia basada en género, era una cuestión de Estado como todas las restantes que el país ha sabido afrontar, con independencia absoluta de quien sea la persona que ponga su rúbrica en el documento, el partido político al cual pertenezca y el gobierno de turno. La manera como se pensó y presentó esta emergencia resulta inconcebible en cualquier otra. Elija la que quiera (sequia, inundación, fiebre aftosa o Covid19) y haga el ejercicio de razonarlo.

En el numeral II de los Considerandos, se ratifica el compromiso del Estado en la implementación de políticas públicas que enfrentan esta grave problemática.

El numeral III contiene un elemento sustancial y quizá el más significativo de toda la resolución, al afirmar y con ello reconocer que: "...todas las respuestas del Estado han resultado insuficientes" relacionándolo con la alta prevalencia de la violencia de género y a una situación de meseta que no se logra disminuir.

El numeral IV hace constar que el aumento de femicidios no se corresponde con lo que ocurre en el sistema de respuesta, en relación con el aumento de denuncias, número de mujeres consultantes en servicios especializados y colocación de tobilleras. Consideramos que se trata de una apreciación errónea, que atiende exclusivamente lo cuantitativo y no en la calidad del servicio público y cómo se diagramó el sistema de respuesta. Aún si el país contara con 1500 servicios especializados poco accesibles por estar instalados en la zona céntrica de las ciudades, alejados de las usuarias, o funcionan durante escasas 4 horas que coinciden con las jornadas laborales de las mujeres, o no funcionan fines de semana, feriados y festividades que para muchas mujeres no son de descanso o recreación sino de tiempo libre para acceder a la atención necesaria. Tampoco se consideró el aumento de femicidios cuyas víctimas no registran antecedente de denuncia previo. La mala calidad del servicio que presta el sistema de respuesta, aunado a la falta de confianza y los obstáculos para poder acceder al mismo, eran elementos gravitantes al tiempo de declarar la emergencia, porque su consideración abría paso a la implementación de medidas con potencial para afrontar la situación de emergencia.



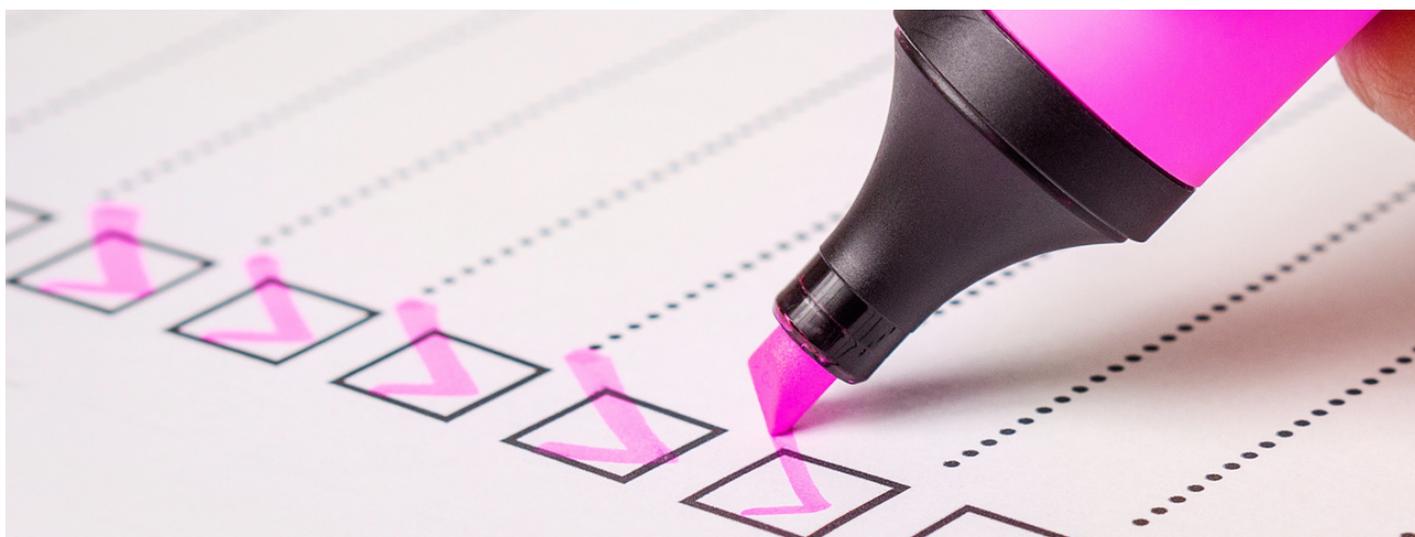
En el numeral V se asume que “en un contexto violento, las relaciones afectivas íntimas y los hogares resultan para las mujeres, las niñas y los niños el lugar peligroso, cuando debería ser un lugar de protección, seguridad y afecto positivo”. Se trata de un concepto muy estudiado y trabajado desde varias disciplinas de las ciencias sociales. Consideramos su incorporación a la resolución como relevante y conveniente, ya que - pese a toda la evidencia, el análisis y estudio de la temática-, aún hay voces que montadas en meros formalismos -de lo sagrado e inviolable- continúan en una posición negacionista a la violencia que ocurre en ámbitos familiares.

El numeral VI hace constar la necesidad de transformaciones culturales profundas que “convocan al conjunto del entramado social: mujeres, varones, organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas”.

En el numeral VII deja constancia que la aprobación de un nuevo marco normativo en Uruguay generó el reconocimiento en toda América Latina.

En el numeral VIII se hace mención a las leyes de Violencia hacia las Mujeres basada en Género y la de Igualdad de Género y no Discriminación entre mujeres y hombres y se afirma que las mismas “permiten consolidar el Sistema Nacional para la Igualdad de Género”, lo que suena ambicioso en comparación a la realidad diaria de la mayoría de las mujeres en el país. Hay quienes definen como “avances” la entrada en vigencia de las normas mencionadas. A nosotras el avanzar nos devuelve la imagen de que alguien subió a unos patines, recibió un empujón y se deslizó en bajada, algo que no se corresponde mínimamente con lo sucedido en Uruguay. Preferimos llamarle conquistas porque en ellas confluyen años de reclamo, trabajo, denuncia. Llegar a la aprobación de las normas implicó un camino empinado, no exento de complejidades y nada de ello se esfumó ni desapareció cuando las leyes entraron en vigencia.

En el numeral IX, se presentan 6 medidas específicas de implementación inmediata que son “parte de las políticas públicas impulsadas hasta el momento”. La puntualización revela cómo se buscó afrontar un estado de emergencia nacional sin cambios operativos, sin innovar en mecanismos, servicios ni programas.



Corresponde precisar que no es posible atender exitosamente una emergencia aplicando aquello que fue diseñado para una situación de normalidad.

La primera medida establecía : promover una reunión de alto nivel entre la Presidencia de la República, Suprema Corte de Justicia y Fiscalía General de la Nación con el objetivo de fortalecer las necesarias coordinaciones para dotar de mayor eficiencia al proceso de acceso a la Justicia para la protección de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

En los días, semanas y meses (12) posteriores, ningún medio de comunicación informó sobre la reunión de alto nivel. Tampoco existió una conferencia o un comunicado a la ciudadanía por parte de Presidencia de la República, Suprema Corte de Justicia ni Fiscalía General de la Nación que dieran cuenta de haber estado reunidos. En resumidas cuentas, no sabemos si la reunión se realizó, o no.

La 2ª medida se centra en la adquisición de 200 tobilleras electrónicas para ampliar el programa del Ministerio del Interior, que es parte de la política pública que desde hace algunos años lleva adelante el Poder Ejecutivo. Sabemos que el dispositivo electrónico no constituye una medida de protección sino una herramienta – entre otras- para el monitoreo y control del cumplimiento de las medidas de protección de no acercamiento a la víctima y no concurrencia a ciertos lugares que la misma frecuente. Su utilización es excepcional, para casos que impliquen riesgo de vida. Ampliar la cantidad de aparatos electrónicos es una acción ya conocida y ensayada a lo largo del tiempo, que posibilitó la progresiva expansión territorial y una evaluación positiva dada las garantías que brinda para el efectivo control de la medida dispuesta judicialmente. Puede concluirse sin esfuerzo, que la decisión de adquirir tobilleras electrónicas es adecuada cuando está enmarcada en la política pública, pero no cuando se trata de una emergencia.

La adquisición estatal de los aparatos electrónicos insume cierto tiempo, que no se calcula en horas sino en meses. A eso se suma el tiempo que demanda la ampliación técnica, en términos de infraestructura y humana para el correcto funcionamiento del sistema de monitoreo. Lo uno sin lo otro, no es más que una caja cerrada con dispositivos no operativos. Si entre la resolución y aplicación transcurren 100 o 150 días, es evidente que se trata de una pésima medida sin potencial para afrontar una emergencia nacional.



Hay que puntualizar que en diciembre de 2019 existía una lista de espera para la colocación del dispositivo que ascendía a casi 200 mujeres sobrevivientes a actos de violencia basada en género, que habían acudido al sistema judicial, recibido medidas de protección y dada la presencia de indicadores de riesgo de vida se había dispuesto la colocación del dispositivo. Pero no había dispositivo disponible que colocar.

Esta medida revela una errónea identificación de la emergencia, porque la misma no radicaba en el quantum de tobilleras electrónicas, sino en garantizar la seguridad de personas que corrían riesgo de vida.

La 3ª medida apuntaba a difundir medidas de protección dirigidas a las mujeres y la comunidad ante el riesgo inminente de vida, mediante Campañas de Bien Público. La comunicación es un tipo de acción de base o de mínima para afrontar cualquier tipo de emergencia nacional. Aún así, ya transcurrido un año, jamás se ejecutó.

La 4ª medida resolvió la realización de cursos virtuales para el fomento de masculinidades no violentas, dirigidos a educadores y educadoras formales y no formales, para fomentar cambios en las pautas socioculturales y aportar a la prevención de la violencia de género.

La 5ª medida establecía la realización de cursos virtuales de prevención del abuso sexual en niñas, niños y adolescentes, dirigido a educadores y educadoras formales y no formales, para facilitar la capacidad de identificar situaciones de riesgo y manejar información adecuada para su derivación responsable.

El contenido de estas 2 últimas medidas revela otra confusión entre política pública para una situación de normalidad, y medidas para afrontar una situación de emergencia. Como ya hemos expresado, lo uno y lo otro son cosas muy distintas.

Entonces, si lo que se pretendía afrontar era una emergencia en materia específica de abuso sexual en niñas, niños y adolescentes, se debió - y no se hizo - garantizar en todo el territorio nacional un manejo adecuado de los indicadores de abuso sexual y derivación responsable, por parte de todas las personas profesionales o técnicas, en cuyo desempeño se relacionen con niñas, niños y adolescentes. Dicho de otro modo, ni una sola persona ignorante en contacto con esa población.



En este sentido las acciones debieron ser distintas: un programa de formación intensiva, una puesta en marcha inmediata, un plazo concreto para tener al personal activo capacitado, una evaluación permanente del accionar en territorio para corroborar la aplicación de saberes, corregir errores, afinar los mecanismos. Dado que se trata de una emergencia toda la potencia de las instituciones, órganos y organismos que conforman la estructura del Estado puesta al servicio de este objetivo, debe estar operativa a más tardar en un par de semanas: el área de la educación asegurando que no exista una sola persona que ejerza la docencia y sea ignorante en esta materia, el área de la salud haciendo lo mismo con sus profesionales y técnicas/os, el área de la seguridad asegurando que no haya una sola persona policía desinformada, y así podríamos seguir listando, para descartar lo que debió ser y no fue.

No contamos con información que nos permita afirmar que a un año de la resolución se cumplió con la 4ª y la 5ª medida: los cursos virtuales.

La 6ª medida refiere a implementar un programa de intervención en cárceles para varones que ejercen violencia de género y fortalecer las estrategias para la atención y prevención de violencia de género en mujeres privadas de libertad. Tampoco contamos con información que nos permita afirmar que se cumplió con la esta medida.

En el numeral X de los Considerandos se vuelve a mencionar al Plan Nacional de Emergencia por una Vida Libre de Violencia de Género, y para no reiterar conceptos nos remitimos a lo expresado respecto del numeral 1. Agregamos que una búsqueda en la web del Instituto Nacional de las Mujeres, Presidencia de la República, Ministerio del Interior, Ministerio de Desarrollo Social y Fiscalía General de la Nación, no arrojan resultado ni rastro de lo que menciona la resolución.

En el numeral XI no se crea un Comité de Emergencia ni se pone operativo, lo cual es altamente significativo, negativo e incomprensible, porque escapa a la lógica de cómo debe afrontarse una emergencia nacional. En su lugar, la resolución conjuga el verbo crear en tiempo futuro y menciona que “se creará” un Comité de Emergencia Por Una Vida Libre de Violencia de Género, sin determinar un plazo máximo ni una fecha concreta.



Otro aspecto preocupante de este numeral, es cómo se proyectó la integración del Comité de Emergencia. Debería ser un espacio que concentre a las mentes más brillantes, esas personas con trayectoria, conocimiento y experticia en la materia concreta de que trate la emergencia, porque son quienes deben generar los insumos para definir las decisiones estratégicas que permitirán afrontarla y señalar el camino de salida.

Claramente no se puede afrontar una emergencia ni salir de la misma, replicando espacios que ya existen para una situación de normalidad, y cuyo accionar tiene una cuota parte en que se haya llegado a una situación de emergencia nacional. La resolución dispone que aquel Comité se integrara por representación del Consejo Consultivo por Una Vida Libre de Violencia, representación del Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia y Presidencia de la República, esta última ejerciendo la coordinación. Es una réplica de espacios que ya existen y no fueron creados ni pensados para accionar en situaciones de emergencia nacional. Las razones por las cuales funcionarios/as estatales concurren a esos espacios pueden ser múltiples -ya que su designación no obedece a un protocolo- puede ser que muestren mayor compromiso o sean personal de estricta confianza de las autoridades de un organismo, o que no haya otra persona que quiera concurrir. Al no existir un protocolo de designación las circunstancias pueden ser infinitas. La gran mayoría ni siquiera tiene poder de decisión ni autoridad en las instituciones, órganos y organismos a los que representan en esos espacios. Es usual que al tomar posicionamiento sobre determinado punto deban primero consultar a su jerarquía para luego trasladar la decisión, o que al expresar su opinión aclaren que es a título personal y no institucional. Así, es impensable afrontar una situación de emergencia que requiere de otros mecanismos de funcionamiento, capacidad de propuesta y resolución. A la fecha no contamos con información que nos permita afirmar que el mismo está operativo.





DOS GOBIERNOS  
UN ESTADO



Durante campaña electoral de 2019, tanto Luis Lacalle Pou como Beatriz Argimón, se manifestaron públicamente reconociendo que asistía razón al movimiento de mujeres y feminista que venían reclamando desde tiempo atrás la declaración de emergencia nacional. En la edición del día 20 de setiembre de 2019 La Diaria tituló una nota así *"Lacalle Pou se mostró afín a que la violencia de género sea declarada emergencia nacional"*. Una vez culminada la campaña, más exactamente el día 27 de diciembre de 2019, el Portal de Noticias Subrayado titulaba una nota así *"El próximo gobierno declarará a la violencia de género como emergencia nacional"* entrevistando a la Vicepresidenta, Beatriz Argimón quien anunció que se pondría en marcha un protocolo que apunte a la prevención y mejore actuales fallas del sistema. El anuncio sucedió 72 horas antes de declarado el estado de emergencia nacional por el aún Presidente Tabaré Vázquez.

A 24 horas de resuelta la declaración, el entonces electo y hoy Presidente Dr. Luis Lacalle Pou, criticó aspectos puntuales que pueden sintetizarse en que la emergencia nacional en materia de violencia basada en género no era nueva y que faltaban las medidas concretas e inmediatas para afrontarla. Aquel 31 de diciembre declaró a Montevideo Portal *"cuando uno declara una emergencia supone medidas prácticas y en tiempo real al respecto"* y *"no es un tema de transición... las palabras tienen que ser acompañadas de actos... una emergencia es algo que se salió de su cauce, no para tomar medidas en tres meses. El concepto es ya. Lo que se espera son medidas formales al respecto"*. Así, el hoy Presidente identificaba lo que era a todas luces, la mayor debilidad de aquella declaración de emergencia. Al responder preguntas sobre las primeras medidas que tomaría su gobierno, aseguró que en su momento se informaría sobre el diagnóstico de situación y las acciones en consecuencia.

En el mismo sentido se sumaron otras voces críticas. La entonces electa y hoy Senadora del Partido Nacional Gloria Rodríguez, emitió un comunicado en el que destaca la tardanza de la declaración de emergencia nacional: *"Por un lado satisfacción y alegría ante la concreción de algo que veníamos reclamando desde hace muchos meses y por otro el dolor ante una pregunta que es imposible no plantearnos: si se hubieran tomado medidas más enérgicas antes por parte del Estado, ¿hubiera cambiado la situación y podríamos haber evitado alguno de los lamentables decesos que se sucedieron posteriormente?... Sentimos que se perdió mucho tiempo, que la realidad era evidente,*



*inequívoca, que obviamente se necesita un cambio cultural, social, que permita alcanzar una solución más profunda, pero la gravedad de los acontecimientos nos interpelaba a actuar con rapidez y firmeza, porque en esta materia la ineficacia y la lentitud se paga con vidas".*

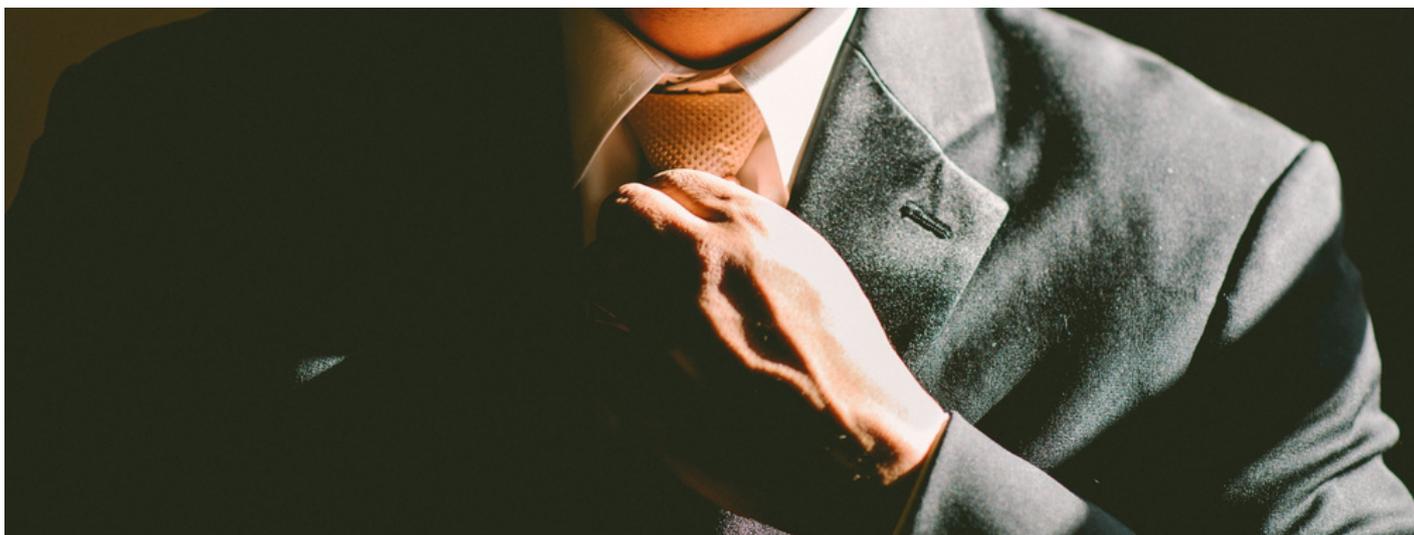
Hubo información que no trascendió públicamente, porque las autoridades tanto del anterior como del actual gobierno no lo transparentaron ante la ciudadanía.

Desconocemos si durante el lapso de tiempo que transcurrió entre el 30 de diciembre de 2019 y 1 de marzo de 2020, la declaración de emergencia nacional fue efectivamente incorporada a la agenda de transición presidencial. Tampoco sabemos si le fue entregado al gobierno actual un plan de emergencia y en caso afirmativo que hicieron con el mismo. De ese tiempo hay una certeza significativa: no hubo proceso de transición en el Instituto Nacional de las Mujeres, lo cual es muy grave porque justamente se trata del órgano rector a nivel nacional de las políticas públicas en la materia de la cual trata el estado de emergencia nacional.

Otras certezas tienen que ver con que el actual gobierno, a menos de 24 horas de dictada la resolución, detectó en qué consistía la mayor debilidad de la misma y se comprometió a definir un diagnóstico y acciones. Faltaban aún 60 días para asumir el gobierno con una emergencia nacional declarada, y estaba claro que el nuevo gobierno debería hacerse cargo de la misma. De hecho, hubo quienes llegaron a especular que la nueva administración tomaría la temática con mayor compromiso que el gobierno saliente.

Sin embargo, se trata de 2 administraciones de gobierno pertenecientes a dos partidos políticos distintos, que en relación a la emergencia tienen un rasgo idéntico: ambos han sostenido firmemente la omisión estatal.

En las páginas web oficiales del Sistema Nacional de Emergencia, Presidencia de la República, Instituto Nacional de las Mujeres no existe el menor rastro sobre cómo, de qué manera, mediante qué cambios operativos, con qué recursos humanos y materiales, bajo qué planificación, y con qué asesoramiento se está afrontando la emergencia nacional.



La primera sesión del Consejo Nacional de Género recién sucedió el 20 de junio de 2020, afianzando el desinterés institucional de un espacio de definición de las líneas estratégicas de las políticas públicas de género, que debería estar sesionando con carácter permanente, porque justamente estamos inmersos en una emergencia nacional. Allí concurrieron autoridades del Poder Ejecutivo, quienes expusieron sobre diversos temas que fueron desde el profesionalismo de funcionarios/as, pasando por el compromiso de arrendamiento de mayor cantidad de tobilleras, hasta la descripción de los 4 ejes básicos para el trabajo quinquenal que se propone el Poder Ejecutivo. En síntesis, nada sobre cómo afrontar la emergencia.

El Consejo Nacional Consultivo por Una Vida Libre de Violencia de Género fue convocado a sesionar de forma extraordinaria durante marzo y luego que el Presidente Luis Lacalle Pou conceptualizara a los femicidios ocurridos en ese mes como *“un efecto colateral muy grave”* producto del aislamiento por la Pandemia Covid19.

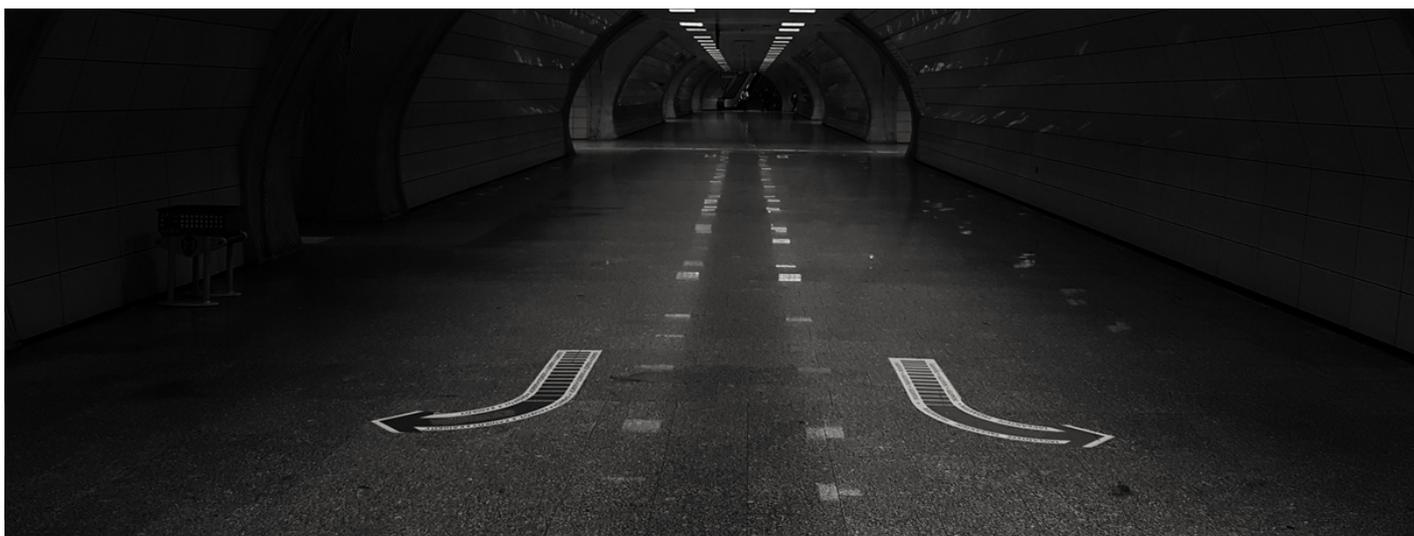
De hecho, tal fue la imprevisión gubernamental respecto del cruce ente aislamiento y algunas manifestaciones específicas de violencia hacia las mujeres, que el Consejo Consultivo por Una Vida Libre de Violencia de Género dedicó la totalidad de su sesión extraordinaria al desamparo de la víctima de violencia sexual e intrafamiliar que habían quedado encerradas junto a sus agresores y a cómo prevenir el aumento de casos. En resumidas cuentas, la situación de emergencia sanitaria por COVID19 y el aislamiento fueron el centro de la sesión. Del estado de emergencia nacional en materia de violencia basada en género ni rastros.

A la fecha han transcurrido 12 meses, de los cuales 10 fueron bajo la actual administración de gobierno. Y una arista interesante de analizar consiste en verificar cómo se esfumó la crítica lúcida, pertinente y acertada que formularon el 31 de diciembre de 2019, apenas conocida la resolución del entonces Presidente Tabaré Vázquez. Es difícil de explicar las razones por las cuales se tuvo la capacidad de advertir las mayores debilidades, y una vez siendo gobierno se actúa calcando a la administración anterior.

Si la extraña coincidencia de gobernar en un estado de emergencia declarada como si ésta no existiera, es pura casualidad, consecuencia nefasta de la cultura imperante de justificación de la violencia u objeto de negociación durante el periodo de transición entre ambas administraciones, no lo sabemos y es muy probable que nunca lo sepamos.



**LA EMERGENCIA  
OLVIDADA**

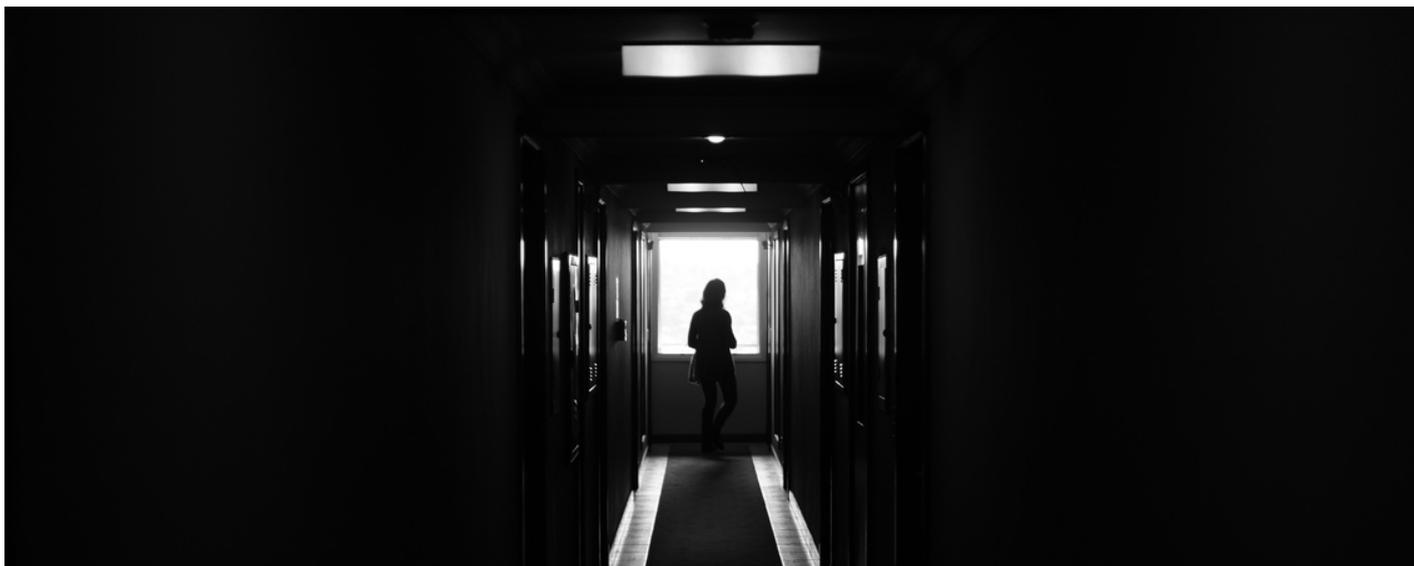


El olvido se centra en no recordar algo concreto. Y la declaración de estado de emergencia nacional en materia de violencia basada en género bien podría denominarse “la declaración de emergencia olvidada”.

Hay olvidos individuales que se mezclan, como el de las personas que trabajan en los medios de comunicación que dieron amplia cobertura durante dos días y salvo alguna excepción, en lugar de entrevistar a personas expertas, de informar o investigar de qué manera el Estado Uruguayo afrontaría la emergencia, optaron centrarse en las reacciones, crítica y polvareda que levantaba la resolución. También el de aquellas personas que lideran e integran los partidos políticos, que durante este último año han estado más interesados en medirse el largo de la responsabilidad que condujo a la emergencia, que en la emergencia en sí misma.

Y no falta el olvido ciudadano, que colocó a la resolución en una gestión meramente simbólica, o una respuesta a la demanda del movimiento de mujeres y feminista, o una pose política del gobierno saliente, o algo de mínima de lo cual no tiene tiempo de ocuparse el gobierno actual. Aunque no lo justifica, hay que reconocer que en cuestiones de estados de emergencia es obvio que la industria ganadera tiene más experiencia que la ciudadanía, porque vivimos en un país en el que históricamente las vacas han importado más que las mujeres.

Como característica en común, la declaración nunca fue percibida como lo que realmente es y de un modo u otro se la ató a lo que subyace a la emergencia: una violencia estructural e instalada en la sociedad. Una problemática multicausal que requiere de un abordaje riguroso desde ámbitos distintos donde reposan los múltiples orígenes. Sabemos que puede existir una respuesta exclusivamente de salud, o policial, o cultural o educativa y como sea; lo cierto es que de donde provenga sabemos de antemano que esa respuesta cuando es exclusiva está destinada a fracasar. Por ello el abordaje debe ser integral desde la institucionalidad y acompañado con un cambio en la cultura imperante de justificación, naturalización y banalización de la violencia. Hasta tanto transcurrirán décadas -visión optimista- o algún siglo para que ello opere en su totalidad e impacte positivamente en la vida de las mujeres.



Durante ese tiempo la sociedad uruguaya deberá continuar conviviendo con una escalofriante realidad: el 76,7 % de las mujeres de 15 años y más que viven en el territorio uruguayo reportan haber vivido una o más situaciones de violencia basada en género a lo largo de su vida.

Cuando el foco se coloca en la emergencia declarada sin confundirla con la problemática en sí misma, también podemos verificar el olvido institucional.

Y ello significa transitar un camino en el sentido exactamente contrario al punto cardinal hacia donde deberíamos dirigirnos. Son decisiones gubernamentales las que nos conducen a contramano. Aquel olvido que corresponde denominar omisión estatal al cumplimiento de sus obligaciones, impacta negativamente en decenas de miles de mujeres que son las directamente atrapadas en la emergencia y libradas a su suerte, que no es otra que el terror, la soledad y el más profundo desamparo. Hay un conjunto de decisiones gubernamentales que concatenadas a lo largo de un año y dos administraciones condujeron a la situación actual. Se trata de una realidad que como tal no puede borrarse de un plumazo. La omisión estatal y la responsabilidad que la misma activa, será un periodo que quedará en las partes oscuras de nuestra historia nacional y con algunas incógnitas que se irán despejando con el transcurrir del tiempo: del total ocurridos en un año ¿cuántos femicidios pudieron evitarse?.

Lo central es que sucederá de hoy en más. Las opciones no son infinitas: se dicta una resolución que declare el fin del estado de emergencia ya declarado, se continua el camino de la política pública para afrontar la temática de violencia hacia las mujeres como si se tratara de un tiempo de normalidad, o bien se afronta tardíamente el estado de emergencia declarada. Cualquiera sea el camino que se opte por seguir, estará exento de casualidad y será producto de la voluntad política de quienes gobiernan al país.

Desde la sociedad civil organizada, desde el movimiento de mujeres y los feminismos, habrá que continuar ejerciendo nuestro derecho de control social sobre todos los poderes del Estado y activar la responsabilidad estatal por omisión y la funcional de todas las personas que debieron ayer y deben hoy, ocuparse de una emergencia nacional declarada, pero siguen mirando para el costado.



ANEXO

## COOPERATIVA MUJER AHORA

MINISTERIO DEL INTERIOR  
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA  
MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS  
MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERÍA  
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA  
MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA  
MINISTERIO DE TURISMO  
MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, 30 de diciembre de 2019

VISTO: la conmoción causada por los recientes actos de violencia ejercidos contra las mujeres;

RESULTANDO:

I) que la Ley N° 19.580 de 22 de diciembre de 2017 declara, en su artículo 2°, como prioritaria la erradicación de la violencia ejercida contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes, debiendo el Estado actuar con la debida diligencia para dicho fin;

II) que establece por tanto la responsabilidad del Estado en la prevención, investigación y sanción de la violencia basada en género; así como la protección, atención y reparación;

III) que en tal sentido desde el Estado se han fortalecido las políticas públicas a nivel de las diferentes instituciones involucradas en la materia, logrando que todas ellas incrementaran sus respuestas y crearan nuevos dispositivos de acción, además de generarse programas específicos en la administración pública;

IV) que por un lado, desde el Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género, creado por la Ley N° 18.104 de fecha 15 de marzo de 2007 y el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres, creado por la referida Ley N° 19.580, se sentaron las bases para avanzar en políticas sustentables, progresivas, interinstitucionales y territorializadas, incluyendo la participación de representantes de organizaciones sociales;

V) que del mismo modo, impulsado desde el Ministerio del Interior, el Sistema Interinstitucional de Respuesta se ha fortalecido notoriamente, expandiendo a todo el territorio del país el sistema de tobilleras electrónicas y aumentando constantemente la cantidad de los dispositivos incluidos;

VI) que asimismo, el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social duplicó sus servicios de atención especializada a mujeres, expandiéndola presencia territorial de los equipos de atención a varones y creando tres centros de estadía transitorios además de la "Casa de Breve Estadía" para la protección de las mujeres y sus hijos e hijas, fortaleciéndolas estrategias de salida en conjunto con el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional y la Intendencia de Montevideo;

## COOPERATIVA MUJER AHORA

VII) que el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, a su vez, ha priorizado la respuesta a la violencia, maltrato y abuso infantil aumentando en un 80% su presupuesto y en consecuencia la instalación de más servicios especializados;

VIII) que el Ministerio de Salud Pública por su parte, continuó incluyendo los equipos de referencia en violencia de género y generaciones dentro de sus prestaciones del Fondo Nacional de Salud;

### CONSIDERANDO:

I) que no obstante ello y en el marco de la situación actual amerita la declaración de emergencia nacional y la implementación de medidas orientadas a profundizar el trabajo que el Estado durante la presente administración viene desarrollando; y al mismo tiempo la presentación del Plan de Emergencia Nacional Por una Vida Libre de Violencia de Género a las autoridades que asumirán próximamente el gobierno nacional;

II) que la lucha por una vida libre de violencia de género implica una tarea constante y permanente para transformar las matrices culturales en las que se apoyan los vínculos autoritarios y de dominación hacia niñas, niños, adolescentes y mujeres de todas las edades y diversidades, por lo que procede ratificar el compromiso del Estado en la implementación de políticas públicas que enfrentan esta grave problemática;

III) que sin embargo, todas las respuestas del Estado han resultado insuficientes ya que la prevalencia de la violencia de género continúa siendo muy alta en Uruguay, tratándose de un problema estructural complejo que ha mostrado llegara una meseta que no disminuye;

VI) que como consecuencia del sistema de respuesta, el aumento de denuncias, así como el número de mujeres consultantes en los servicios especializados o protegidas con las tobilleras, no se corresponde con un aumento en los femicidios;

V) que se debe asumir que, en un contexto violento, las relaciones afectivas íntimas y los hogares resultan para las mujeres, las niñas y los niños el lugar peligroso, cuando debería ser un lugar de protección, seguridad y afecto positivo;

VI) que esta realidad, que duele e indigna, implica la revisión de conductas cotidianas y que si bien el poder personal y social para transformar esta realidad se centra en la propuesta de cambios que parte de la vida diaria, en las conversaciones entre varones, en las formas de valorar o desvalorizar a los diferentes, en la manera de expresar emociones y afectos; las transformaciones culturales profundas convocan al conjunto del entramado social: mujeres, varones, organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas;

VII) que la aprobación de un nuevo marco normativo en nuestro país, generó el reconocimiento en toda América Latina, y constituye un indicador del rumbo a fortalecer;

VIII) que la Ley de Violencia hacia las Mujeres basada en Género, Ley N° 19.580, define nuevos derechos y obligaciones para las personas, las Instituciones, el Estado y la Sociedad en su conjunto y a su vez, la Ley de Igualdad de Género y no Discriminación entre mujeres y hombres, permiten consolidar el Sistema Nacional para la Igualdad de Género;

IX) que en esta instancia y situación de emergencia, se presentan las siguientes medidas específicas de implementación inmediata, como parte de las políticas públicas impulsadas hasta el momento:

## COOPERATIVA MUJER AHORA

a) promover una reunión de alto nivel entre la Presidencia de la República, Suprema Corte de Justicia y Fiscalía General de la Nación con el objetivo de fortalecer las necesarias coordinaciones para dotar de mayor eficiencia al proceso de acceso a la Justicia para la protección de las mujeres, niñas, niños y adolescentes,

b) ampliar el programa de tobilleras electrónicas mediante la adquisición de 200 unidades más, que incrementarán el stock a 1200 tobilleras para todo el país, fortaleciendo concomitantemente el equipo de monitoreo,

c) difundir medidas de protección dirigidas a las mujeres y la comunidad frente al riesgo inminente de vida, mediante Campañas de Bien Público,

d) disponer cursos virtuales para el fomento de masculinidades no violentas, dirigidos a educadores y educadoras formales y no formales, para fomentar cambios en las pautas socioculturales y aportar a la prevención de la violencia de género,

e) disponer curso virtual de prevención del abuso sexual en niñas, niños y adolescentes, dirigido a educadores y educadoras formales y no formales, que facilite la capacidad para identificar situaciones de riesgo y manejar información adecuada para su derivación responsable;

f) implementar un programa de intervención en cárceles para varones que ejercen violencia de género y fortalecer las estrategias para la atención y prevención de violencia de género en mujeres privadas de libertad

X) que complementariamente, se acompaña la propuesta de un Plan Nacional de Emergencia por una Vida Libre de Violencia de Género, el cual requiere acciones permanentes a nivel de educación y promoción de cambios culturales dirigidas a toda la población que sustentan vínculos violentos; atención integral a las niñas, niños y mujeres, así como los varones agresores; protección a las víctimas; acceso a la justicia; promoción de rutas de salida cuando se conjugan factores de vulneraciones múltiples como la pobreza, la discapacidad, la zona de residencia, la ascendencia étnico racial, la identidad de género, entre otras y por último la reparación a las víctimas;

XI) que a los efectos de garantizar la implementación de estas medidas y la coordinación con el proceso de transición de gobierno ya iniciado, se creará un Comité de Emergencia Por Una Vida Libre de Violencia de Género coordinado por la Presidencia de la República, con representación del Consejo Consultivo por Una Vida Libre de Violencia y el Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV);

ATENTO: a lo expuesto precedentemente, las normas citadas y en especial a lo dispuesto por la Ley N° 19.580 de 22 de diciembre de 2017;

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Actuando en Consejo de Ministros RESUELVE:

1°.-Declarar el estado de emergencia nacional en materia de violencia basada en género.

2°.-Disponer la implementación inmediata de las medidas enumeradas en los Considerandos VII y VIII.

3°.-Entregar al equipo de trabajo de las autoridades electas, en el marco del proceso de transición de gobierno, el Plan de Emergencia Nacional Por Una Vida Libre de Violencia de Género que se adjunta y se considera parte de la presente resolución.

4°.-Comuníquese, publíquese, etc

## UN EJEMPLO.-

Emergencia significa ser víctima sobreviviente y denunciante de la violencia, y tener que aguardar durante meses un informe de riesgo de situación que la ley ordena al equipo técnico de los juzgados poner a disposición del Juez/a en un plazo de 72 horas. Cuando se carece de este informe se abre camino a la estandarización de las medidas de protección y al sistema de justicia se le dificulta adoptar una medida adecuada, estratégicamente pensada para la situación concreta, que logre aminorar el riesgo existente, que en ocasiones refiere a la vida de las mujeres.

Afrontar la emergencia requiere realizar cambios operativos inmediatos y por el periodo que la declaración este vigente se realizarán los ajustes que correspondan.

Entonces si hay una insuficiencia de equipos técnicos en relación al caudal de situaciones cuyo riesgo se debe evaluar, es lógico aumentar los recursos humanos destinados a esta tarea. Y para lograrlo no se crea un cargo público porque cuando se está inmerso en un estado de emergencia no debe recorrerse el camino creado para un estado de normalidad. El objetivo en la emergencia es contar con profesionales con conocimiento específico y capacidad demostrada para hacer la tarea, y para lograrlo se utilizarán todos los mecanismos que se puedan y van desde la cooperación internacional, contratación directa, convenio o el voluntariado. Se recurrirá a las organizaciones de la sociedad civil, a la Universidad de la Republica, a las gremiales, asociaciones y colegios que nuclean a esos profesionales y a quienes ejercen de manera liberal e independiente.

Es evidente que, tratándose de una emergencia nacional, los cambios operativos no culminan cuando tengo el número suficiente de profesionales para integrar los equipos técnicos en relación al caudal de casos. Trabajar en un juzgado en horarios de oficina es lo que conocemos en una situación de normalidad, y como tal de nada sirve para afrontar la emergencia porque, de hecho, ese modo de hacer es el que también coadyuvó a la misma.

Entonces si la cultura imperante provoca que las víctimas sobrevivientes acudan a pedir ayuda y protección ante la policía en una cifra exponencialmente mayor (93%) que quienes acuden directamente a los juzgados (7%), la mejor decisión es que los equipos técnicos trabajen en una comisaría y no lo hagan en un juzgado. Se limita a un cambio de lugar para desempeñar la tarea. Y el horario no puede ser el de oficina, habrá de pensarse en un sistema de turnos que permita cubrir sino las 24 horas, al menos la franja horaria en la cual exista mayor actividad en la recepción de denuncias. Sin perjuicio de contar con atribuciones suficientes para poder desplazarse y acercarse al servicio a la víctima: si ésta estuviera hospitalizada por lesiones, no puede aguardarse a que un día le den el alta médica o cuente con dinero para abonar el boleto de ómnibus y trasladarse ella al encuentro con el equipo técnico. Esto permitiría noticiar al Juez/a de la denuncia y de un informe liminar de riesgo de situación, con lo cual tendría elementos para adoptar una protección adecuada y eficaz para la situación concreta.

Y en lo que es relevante para afrontar un estado de emergencia nacional, se pondría fin a la incalificable situación de que existan mujeres cuya vida esté en riesgo y que el sistema de justicia se entere de ello varios meses luego de realizada la denuncia.

Otro componente de la emergencia en violencia basada en género, lo constituye el déficit de dispositivos electrónicos disponibles en relación a la orden de colocación. El aparato no es una medida cautelar, sino un mecanismo mediante el cual el sistema de justicia controla que la medida cautelar decretada se cumpla: prohibición de acercamiento a la víctima, a su domicilio, a su lugar de trabajo o a su lugar de estudio en un radio de metros determinado por la justicia.

## COOPERATIVA MUJER AHORA

El componente de la emergencia no puede afrontarse mediante una única decisión de adquirir mayor cantidad. Hay que pensar que la utilización de dispositivos electrónicos es impensable para también la mayoría de las manifestaciones de violencia: obstétrica, política, mediática, económica, patrimonial, laboral, simbólica, comunitaria o institucional. En realidad, conceptualmente la utilidad y pertinencia del uso del dispositivo está acotado a muy pocas manifestaciones y en la práctica forense se reduce a las situaciones de violencia doméstica. A su vez, en esta manifestación de violencia intrafamiliar es incorrecto pensar en la utilización indiscriminada del dispositivo electrónico, estando reservado para aquellas situaciones en la que existe un riesgo de vida; conclusión a la que solo se arriba mediante una rigurosa evaluación técnico profesional interdisciplinaria.

Debería procederse a un análisis de los porcentajes de prevalencia de la manifestación específica de violencia, conjuntamente con la cantidad de denuncias realizadas y los femicidios ocurridos en los últimos años, para poder definir si la cantidad de dispositivos con los que cuenta el Programa Tobilleras del Ministerio del Interior es suficiente o insuficiente. A su vez, debe revisarse los casos en los cuales se está utilizando el dispositivo desde hace más de un año, para poder corregir los errores en los cuales se haya incurrido. O bien existe una lectura de indicadores que es incorrecta o desactualizada, o se carece de un informe técnico profesional, o el pilar fundante es la percepción de riesgo personal e íntima de la víctima o en su defecto falla el sistema que no interviene más allá del proceso cautelar.

Es inconcebible que una víctima sobreviviente corra riesgo de vida durante el transcurrir de un año y que la respuesta del sistema se limite al dispositivo. Para que se sostenga el riesgo en el tiempo tiene que existir una batería importante de acciones por parte de la persona agresora hacia la víctima, de otra forma no se explica. En tal caso debió ejecutar al menos una conducta delictiva (delitos de amenazas, desacato entre otros) que haga que esa persona sea responsabilizada penalmente y tomando en cuenta la peligrosidad privada la libertad ambulatoria. No por ser violento, ya por ser un delincuente.

Para afrontar el componente de la emergencia se hacen necesarias acciones múltiples y no exclusivamente la adquisición de un número mayor de tobilleras. Se deben liberar los dispositivos mal colocados u otrora bien colocados pero una evaluación actual arroje la inexistencia de riesgo elevado, una formación intensiva y de impacto para quienes tienen la responsabilidad de ordenar su colocación, para que la misma sea rigurosa y no "por las dudas". Siendo recursos finitos y ante una emergencia, lo esencial es erradicar la posibilidad que falte un dispositivo para una víctima en riesgo, porque está siendo utilizado por otra que no se encuentra en riesgo.

Lo explicitado es de una sencillez absoluta en comparación al desarrollo de pensamiento que alcanzarán las mentes más brillantes de las personas expertas que el Estado Uruguayo convoque para integrar un Comité de Emergencia, del cual surjan los datos, insumos, valoraciones, análisis y asesoramiento, para adoptar las mejores acciones estatales que permitan afrontar una emergencia nacional.

"HAY QUE RECONOCER QUE EN CUESTIONES DE ESTADOS DE EMERGENCIA ES OBVIO QUE LA INDUSTRIA GANADERA TIENE MÁS EXPERIENCIA QUE LA CIUDADANÍA, PORQUE VIVIMOS EN UN PAÍS EN EL QUE HISTÓRICAMENTE LAS VACAS HAN IMPORTADO MÁS QUE LAS MUJERES".





## COOPERATIVA MUJER AHORA DICIEMBRE 2020

 San José 1436 C.P. 11.200 Montevideo – Uruguay

 (00598) 2- 9039019

 cooperativamujerahora@gmail.com

 [www.mujerahora.org.uy](http://www.mujerahora.org.uy)

**Marina Morelli Núñez** - Doctora en Derecho Ciencias Sociales egresada de la Universidad de la República-Uruguay. Ejerce su profesión de manera independiente. Consultora, Activista y Defensora en materia de derechos humanos de las mujeres. Copeticionaria ante la CIDH en Audiencia “Femicidios y Violencia Doméstica en Uruguay” 2010 , “DDHH y Nueva Legislación Penal en Uruguay” 2015 e “Independencia Judicial en Uruguay” 2017. En 2012 le es adjudicada la calidad de Miembro de la Unión Nacional de Juristas de Cuba. Formó parte de la Fédération Internationale des Femmes des Carrières Juridiques 2013-2015. Realiza Charlas, Talleres y Conferencias en Uruguay y en el extranjero, tanto en ámbitos comunitarios como académicos. Realiza capacitaciones a operadores del sistema público y privado. Es impulsora y letrada patrocinante de acciones colectivas de organizaciones sociales, Integrante del Equipo Jurídico y cooperativista en la Organización Mujer Ahora y en esa calidad ha creado programas de formación, brindado asesorías, coordinado la ejecución de proyectos de investigación, formación y de equipos docentes.

**Corrección de Estilo:** Fanny Samuniski.

**Revisión Técnica General:** Comisión Directiva de la Cooperativa Mujer Ahora

**Diseño:** Animala

**Auspicia:** Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual

**Apoya:** Fondo Global de Mujeres

El análisis, afirmaciones y conclusiones contenidas en esta publicación reflejan exclusivamente la opinión y el accionar de nuestra organización y sintetizan la labor que ejecutamos con el objetivo de lograr la transformación urgente y necesaria que permita avanzar en términos de justicia e igualdad, en definitiva, de desarrollo democrático. Todo el contenido de **“EMERGENCIA DECLARADA Y ESTADO OMISO”** es reproducible total o parcialmente, o más bien, necesariamente reproducible, bastando para ello citar la fuente.