

PLAN NACIONAL DE LUCHA CONTRA
LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

2004 - 2010

MONTEVIDEO, 25 DE NOVIEMBRE DE 2003

INDICE

I. PRESENTACIÓN.....	2
II. MARCO JURIDICO	
1. Marco Jurídico Internacional.....	4
2. Marco Jurídico Nacional.....	5
III. MARCO TEÓRICO	
1. Conceptualización de la Violencia Doméstica.....	6
2. Antecedentes históricos.....	8
3. Causas de la Violencia Doméstica.....	9
4. Efectos de la Violencia.....	10
5. Estadísticas Nacionales.....	.5
IV. SUPUESTOS.....	15
V. PLAN NACIONAL	
1. Finalidad.....	16
2. Objetivo General.....	16
3. Objetivos específicos.....	16
4. Actividades.....	17
4.1 Promoción de derechos y prevención de la Violencia Doméstica.	17
4.2 Formación y capacitación permanente de recursos humanos...	17
4.3 Abordaje en crisis, atención, tratamiento y rehabilitación.....	18
4.4 Articulación de acciones y trabajo en red.....	19
4.5 Sistema de información seguimiento y evaluación continua.....	19
4.6 Implementación.....	19
4.7 Resultados esperados.....	21
4.8 Cumplimiento, supervisión.....	23
VI. CONSEJO NACIONAL CONSULTIVO DE LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA.	
Integración.....	24
VII. ANEXOS	
Ley N° 17.514.....	25

I. PRESENTACIÓN

La Ley N° 17.514 de 2/VII/02 creó el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica y en el artículo 29 de la norma se dispone que el Consejo elabore el Primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia doméstica, con un enfoque integral, orientado a la prevención, atención y rehabilitación de las personas involucradas a efectos de lograr el uso más adecuado de los recursos existentes, en beneficio de toda la sociedad.

La norma legal establece la permanencia de este Consejo y le adjudica otras competencias (Art.26).

En lo que tiene que ver con el Plan, para lograr un resultado sostenible, deberá actuar como el Organismo de control de ejecución y realizará los ajustes que en la marcha resulten necesarios, así como también las mediciones de avance o no, según los indicadores que se establezcan.

A los efectos del mejor funcionamiento administrativo, se instalará en el INFM del Ministerio de Educación y Cultura, los registros significativos y se elaborará un informe para la consideración del Consejo, ya sea en las reuniones regulares de seguimiento, como en las reuniones extraordinarias que se convoquen por los motivos y en las circunstancias previstas por el Reglamento que se aprobó y por la propia Ley de creación.

El Consejo estima que, una vez finalizado el Plan Nacional, deben establecerse taxativamente los controles a llevar y los controles de seguimiento necesario.

También considera prioritario supervisar y adaptar, si esto fuera necesario, las acciones en el interior del país, realizando reuniones regionales con las autoridades de las respectivas Intendencias.

En esa línea de acción, cursará comunicaciones directas a los responsables de las diversas áreas que el plan establece.

Las instancias de evaluación se reflejarán, como corresponde, en modificaciones que garanticen un permanente replanteo de los objetivos, con el fin de medir:

- 1) si se están cumpliendo en la medida prevista y en el tiempo esperado,
- 2) si deben ser modificados como consecuencia de la información derivada del control de su aplicación,
- 3) si deben cambiarse tomando en cuenta hechos sobrevinientes, como el lugar geográfico de su aplicación o la integración de los equipos de trabajo.

II. MARCO JURÍDICO

1. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

En el ámbito internacional deben mencionarse, entre otros, los siguientes antecedentes jurídicos fundamentales:

- a) En las Conferencias Mundiales sobre la Mujer: México 1975; Copenhague 1980; Nairobi 1985, los foros paralelos de las organizaciones no gubernamentales, los movimientos de mujeres, propusieron que se discutiera el problema de la violencia contra la mujer, que impide su plena participación en la sociedad.
- b) La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) es el principal instrumento jurídico en el ámbito internacional para promover la igualdad de las mujeres, fue aprobada en 1979 por las Naciones Unidas. Ratificada por Uruguay por la Ley N° 15.164 de 4 de agosto de 1981.
- c) El 20 de noviembre de 1989 es aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Convención sobre los Derechos del Niño. Establece la obligación del Estado de proteger a los niños de todas las formas de malos tratos de parte de padre, madre o cualquiera otra persona responsable de su cuidado, y establecer medidas preventivas y de tratamiento al respecto. Ratificada por Uruguay por la Ley N° 16.137 de 28 de septiembre de 1990.
- d) En 1992 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que pone en vigor la Convención de la Mujer, Adopta la Recomendación N° 19 sobre Violencia contra las Mujeres. Declara que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación en contra de ellas.
- e) En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993, se sentaron las bases generales para la eliminación de la violencia contra la mujer y se consideró a la violencia contra la mujer como una violación de los derechos humanos.
- f) La Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 1994/45, de 4 de marzo de 1994, en la que decidió nombrar a una Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias.
- g) En la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 1995, en la Plataforma de Acción, documento básico de la conferencia, los gobiernos manifestaron que la “violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos fundamentales e impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz”.
- h) En 1999, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprueba el Protocolo Facultativo de la CEDAW. Se trata de un instrumento jurídico que completa la Convención al establecer un procedimiento de comunicaciones para denunciar las violaciones a la Convención, de parte de los Estados que los han ratificado y reconocer la competencia del Comité de recibirlas. En Uruguay se ratifica por la Ley N° 17.338 de 18 de mayo de 2001.

En el ámbito interamericano de protección de los derechos humanos son destacables:

- a) Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Por Ley N° 15.737 de 8 de mayo de 1985, fue ratificada por Uruguay.
- b) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, aprobada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994. Incorpora el concepto de género en la definición de la violencia contra la mujer. Aprobada en Uruguay por la Ley N° 16.735 de 13 de diciembre de 1995.
- c) La VII Conferencia Regional sobre Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (Mar del Plata, 1994). Uno de los ejes centrales de la conferencia fue el de la violencia contra la mujer.

.2. MARCO JURÍDICO NACIONAL

En 1995, Uruguay, a través del artículo 18 de la Ley N° 16.707, de 12.7.95, reconoce como delito la Violencia Doméstica, que se incorpora al Código Penal Uruguayo como artículo 321 bis. En el título de delitos contra la personalidad física y moral del hombre.

El año 2002 marcó un punto alto en la lucha contra la violencia doméstica, el Parlamento uruguayo aprobó la Ley N° 17.514 o Ley de Violencia Doméstica. el 2 de julio de 2002.

Con ella Uruguay dio cumplimiento al compromiso asumido en el ámbito internacional (CEDAW) veinte años atrás y al reclamo planteado por mujeres y hombres uruguayos durante mas de diez años, proveniente de distintos ámbitos, con conocimiento pleno de la significación de la violencia doméstica y de sus consecuencias, quienes expresaron la perentoriedad de contar con un marco legal adecuado que se transformara en el instrumento para el efectivo ejercicio de los Derechos Humanos, violados una y otra vez en el lugar que se supone mas seguro: el hogar.

Además de establecer un marco jurídico específico para la prevención e intervención en Violencia Doméstica, cuando no constituye delito, la Ley N° 17.514 citada, creó en su artículo 24, el Consejo Nacional Consultivo Honorario de Lucha contra la Violencia Doméstica. En el marco de su competencia, una de sus tareas fundamentales, es la elaboración del Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica, que, necesariamente, deber ser intersectorial e interdisciplinario.

III. MARCO TEÓRICO

1. CONCEPTUALIZACION DE LA VIOLENCIA DOMESTICA

La Violencia Doméstica es un problema multicausal; lo construyen una diversidad de variables que debemos conocer y manejar para su comprensión, análisis, primera intervención y tratamiento, así como para diseñar estrategias de prevención y planes de trabajo a nivel macrosocial.

La Violencia Doméstica en cualquiera de sus formas y tanto en el ámbito público como privado, constituye una violación de los derechos humanos. Es también un obstáculo para la equidad y un problema de justicia. Por las graves implicancias que tiene para la salud de las víctimas debe ser considerada una prioridad para la salud pública.

Esta violencia se ha perpetuado y tolerado como resultado de inequidades históricas, culturales y estructuralmente arraigadas en las relaciones sociales y en especial en las relaciones entre hombres y mujeres, en los diferentes ámbitos socioculturales, económicos y políticos.

La producción de los hechos de violencia en el ámbito familiar, provoca que sea una realidad invisible y naturalizada; estos aspectos se ven reforzados por los sistemas de creencias que legitiman las relaciones abusivas dentro y fuera del hogar, transmitidas y reproducidas por el Sistema Social.

No se puede intervenir para conocer o para transformar la problemática de la violencia doméstica sin posicionarnos desde el enfoque multicausal, donde el género y el poder son conceptos claves para explicar y comprender este fenómeno. En ese sentido, la violencia es uno de los mecanismos de control social que tiende a mantener el esquema de autoridad patriarcal, sustentado en la desigualdad de los sexos; constituyéndose en una forma de control social legitimada. De todas formas, amparados a veces en este supuesto, vemos que se dan hechos violentos frente a hijos y ancianos por parte de mujeres ,que en muchos casos son vulnerables ante el hombre ,pero tienen poder en el hogar y se transmite la violencia de la que es objeto frente a otro más débil, como suele ocurrir.

Una política viable de defensa de los derechos humanos debe retomar el tema desde una perspectiva global, apuntando a crear un espacio de justicia que fortalezca a quienes sufren estas situaciones a efectos de permitir la participación ciudadana y el cambio en las relaciones de poder, así como la sensibilización de todos los ciudadanos con el objeto de preservar y restaurar los valores de respeto, equidad y solidaridad que se ven avasallados por la violencia doméstica.

Es fundamental estimular la denuncia y recurrir a los dispositivos públicos y privados para la protección del vulnerable, que es todo un cambio en cuanto al principio tan arraigado en los uruguayos de no meterse en lo que pasa en otra casa. Denunciar en estos casos es proteger, y salvar incluso la vida de alguien.

Esto debe ser modificado en lo inmediato, mediante campañas y sugerencias que lleguen a toda la población.

Definiciones

F. Héritier, antropóloga francesa, define a la violencia como "... la relación en la cual se produce un empleo de la fuerza (física, psíquica, sexual) de una persona que es más fuerte, sobre otra, susceptible de ocasionar el terror, la huida, el sufrimiento o la muerte de un ser humano." Toda forma de violencia es, entonces, una violación de los derechos humanos. El que ejerce la violencia no reconoce al otro como persona que posee sus derechos y para él sus actos son legítimos, no se los cuestiona. Es incapaz de ver que comete un abuso, cree que sus actos están justificados. La violencia se asienta en relaciones de abuso; abusar es hacer uso del otro o de los atributos del otro, poner al otro en la categoría de objeto.

Marie France Hirigoyen, en su libro "El acoso moral, el maltrato psicológico en la vida cotidiana" define varias categorías de violencia que se dan en el ámbito de la familia, la empresa y la pareja.

La Organización Mundial de la Salud, define la Violencia como: "El uso de la fuerza o el poder físico de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo comunidad, que cause o tenga probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones.

La legislación uruguaya¹ define la violencia doméstica como: " Toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho"

Son manifestaciones de violencia doméstica, constituyan o no delito:

VIOLENCIA FÍSICA:

Acción, omisión o patrón de conducta que dañe la integridad corporal de una persona.

VIOLENCIA PSICOLÓGICA O EMOCIONAL:

Toda acción u omisión dirigida a perturbar, degradar o controlar la conducta, el comportamiento, las creencias o las decisiones de una persona, mediante la humillación, intimidación, aislamiento o cualquier otro medio que afecte la estabilidad psicológica o emocional.

VIOLENCIA SEXUAL:

Toda acción que imponga o induzca comportamientos sexuales a una persona mediante el uso de: fuerza, intimidación, coerción, manipulación, amenaza o cualquier otro medio que anule o limite la libertad sexual.

¹ Ley 17514 -2/7/02 Artículos 2° y 3°

VIOLENCIA PATRIMONIAL:

Toda acción u omisión que con ilegitimidad manifiesta implique daño, pérdida, transformación, sustracción, destrucción, distracción, ocultamiento o retención de bienes, instrumentos de trabajo, documentos o recursos económicos, destinada a coaccionar la autodeterminación de otra persona.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Entendemos que la Violencia Familiar es un fenómeno histórico, que no es nuevo ni consecuencia de la vida moderna. Tiene mayor visibilidad en el momento actual pero ha existido durante la historia de la humanidad.

En la medida que los episodios de Violencia Familiar se van haciendo públicos y su consideración trasciende el ámbito privado, se le da el lugar de un verdadero problema social y se concibe una intervención externa y una reglamentación legal, para prevenirlo, para ayudar a las víctimas y sancionar a los victimarios.

La Violencia Familiar aparece como un problema social, como una preocupación de los Estados, a partir de los movimientos de denuncia realizados por los grupos feministas así como a partir de estudios e investigaciones académicas que empiezan a develar la magnitud de este problema. La intervención de los movimientos feministas, decisiva para lograr una visualización y para llevar a la luz pública lo que se consideraba destinado únicamente a la esfera privada, no significa que estos grupos organizados de mujeres hayan identificado necesariamente al sexo femenino como víctima y al masculino como victimario. La violencia doméstica es una de las formas perversas de manejo del poder y se ejecuta sobre todo grupo de menor poder relativo: niños, mujeres, ancianos, inválidos, personas en situación de extrema pobreza, refugiados, minorías raciales o religiosas, etc.

La lucha por los derechos de la mujer, que reconoce sus orígenes en los primeros movimientos feministas, abre la posibilidad de exponer el tema de la violencia conyugal en el ámbito público. Este primer movimiento, que adquiere su máxima expresión en la década de los 70' se configura como avance en Latinoamérica recién en la década de los 80'. En la década de los 60, los estudios realizados por Ruth y Henry Kempe acerca de la realidad de los niños y niñas víctimas de maltrato en su hogar, generan un aporte sustancial en la visibilidad de estas situaciones.

Hoy, en la gran mayoría de los países del mundo, la violencia doméstica o familiar es considerada un asunto de derechos humanos, esta sancionada en los códigos penales como delito y es socialmente repudiada.

Los Estados han asumido responsabilidades y obligaciones a través de las diferentes convenciones y acuerdos internacionales suscritos.

En nuestro país es a fines de la década de los 80 y principios de los 90 que la Sociedad Civil organizada a partir de las acciones de un grupo de mujeres

preocupadas por la incidencia de la violencia doméstica en nuestra sociedad, comienza a dar una respuesta sistemática a las víctimas de estas situaciones así como a desarrollar acciones de sensibilización hacia la sociedad en general y hacia el Estado en particular.

El Estado, lentamente, comienza a involucrarse en este proceso de visualización del problema y a tomar medidas tendientes a su erradicación.

Un avance fundamental para nuestro país en materia de legislación ha sido la incorporación en el año 1995 del delito de Violencia Doméstica a nuestro Código Penal y en julio de 2002 la aprobación de la Ley de Violencia Doméstica No 17.514.

3. CAUSAS DE LA VIOLENCIA DOMESTICA

Al hablar de Violencia Doméstica es necesario considerar el rol de las construcciones socioculturales entorno a los ejes : « Género » y « Edad », que participan en la organización de las jerarquías familiares, y sustentan la adjudicación de funciones, deberes y poderes en una sociedad.

En las situaciones de violencia doméstica existe una relación de poder basada en la desigualdad. La asimetría de poder, por tanto, es uno de los factores estructurales fundamentales en la génesis de la violencia doméstica.

Sin embargo, no basta con que exista una relación de poder asimétrica sino que, el que detenta el poder, lo utilice en forma abusiva.

La asimetría de poder puede estar dada por las diferencias de edad, de género, de conocimientos, de fuerza, dependencia económica o por la ascendencia y autoridad que el abusador tiene reconocidas, ya sea por su víctima o por el entorno inmediato o comunidad.

El uso abusivo del poder se caracteriza por tomar decisiones por el otro, no dejándole espacios de libertad, escucha y decisión. Se caracteriza por la imposición de la voluntad, por los deseos y puntos de vista de quien detenta el poder, transformando al otro en un objeto.

Es muy importante señalar que este desequilibrio de poder en el que se basa toda relación de abuso no siempre es visible para un observador externo. Con frecuencia es el producto de una construcción de significados que sólo resulta comprensible desde los códigos interpersonales; es suficiente que alguien crea en el poder del otro para que se produzca el desequilibrio.

Existen diferentes concepciones acerca de la etiología de la violencia doméstica, pero consensuamos en que la comprensión del fenómeno debe abordarse desde una perspectiva multicausal, donde los factores socioculturales tienen un peso preponderante.

El enfoque sistémico es una perspectiva teórica que nos permite comprender y explicar los comportamientos de las personas, no a partir de sus características individuales, sino en función de las relaciones que esas personas establecen con sus contextos más próximos.

El modelo ecológico amplía el enfoque sistémico, al considerar diferentes niveles para el análisis: nivel individual, micro sistémico, exosistémico y macro sistémico. Para su aparición y mantenimiento se conjugan múltiples factores, (formación individual, características e historia personal de cada adulto, relaciones y modos de comunicación en la familia, y de ésta con el entorno, características socio-culturales y socio- económicas del entorno) pero no como una simple relación causa-efecto.

Las familias, como todo sistema abierto, están en interrelación continua con el sistema social, en consecuencia lo que sucede dentro de las familias es también reflejo de lo que sucede en la sociedad. Hay una interacción entre las familias donde se da el abuso, los malos tratos y los factores del entorno que la facilitan.

Tanto el abuso sexual como el maltrato físico, el psicológico y el patrimonial son abusos de poder. Un factor facilitador del abuso de poder es la impunidad; por tanto, los contextos que toleran y permiten, el no respeto por el otro, la deshumanización o cosificación de los más débiles, y la impunidad son contextos facilitadores de abuso y maltrato.

Las creencias y construcciones culturales son un pilar central para comprender este fenómeno. Los sistemas ideológicos de una sociedad se van transmitiendo de generación en generación, a través de los procesos de socialización donde la familia, la escuela y los medios de comunicaciones juegan roles claves. La sociedad va transmitiendo su modo de entender las relaciones sociales, las de género, las intergeneracionales, el uso del poder, la legitimación del uso de la violencia y el control de las relaciones humanas. De esta forma se va construyendo y sosteniendo una cultura donde el sometimiento y el abuso son maneras de relacionarse aceptadas y justificadas.

Como miembros de una comunidad formamos parte activa de estos discursos, ya sea porque los formulamos o los toleramos. Pensar la violencia doméstica integrando estos niveles de análisis nos permite evitar posturas reduccionistas y elaborar estrategias y planes de acción que den cuenta de la complejidad y la intervención de la sociedad toda en la génesis de este grave problema social.

EFFECTOS DE LA VIOLENCIA

La violencia doméstica limita seriamente el ejercicio de las capacidades y libertades fundamentales de las personas que la sufren, generando un obstáculo sustancial para el desarrollo.

Los efectos de la violencia doméstica son devastadores para las víctimas, generando alto índice de aislamiento social y la incapacidad de participar activamente en el desarrollo personal, social y comunitario.

Implica una relación de sometimiento y dominación cotidiana que menoscaba toda posibilidad para las personas que lo viven de constituirse como sujeto de derechos, provocando una pérdida del control de sus vidas, inhabilitando la

posibilidad de incidir o tener cierta injerencia en los procesos de desarrollo de su comunidad y/o entorno inmediato.

a) Costos de la violencia

La violencia se cobra un tributo tanto humano como económico en las naciones, y cuesta a las economías muchos millones de dólares cada año en concepto de asistencia sanitaria, costos legales, afectación del capital cultural y social, ausentismo y productividad perdida, siendo los costos mas importantes la pérdida de vidas humanas y de años de vida saludables.

Es difícil calcular con precisión la carga que imponen todos los tipos de violencia a los sistemas de asistencia sanitaria, o sus efectos sobre la productividad económica en todo el mundo. Estudios estadísticos demuestran que las víctimas de violencia doméstica y sexual padecen más problemas de salud, generan costos de asistencia sanitaria significativamente mayores y acuden más a menudo a los servicios de urgencia a lo largo de la vida que las personas que no sufren maltrato. Estos costos contribuyen sustancialmente a incrementar los gastos anuales de asistencia sanitaria.

La Organización Mundial de la Salud, el 24 de noviembre de 2001, en informe de la Secretaría, sobre Violencia y Salud, hacía pública la información correspondiente al año 2000, de la que surge:

- ❖ 1,7 millones de muertes en el mundo, fueron causadas por actos de violencia.
- ❖ Alrededor de 40 millones de niños son objeto cada año de malos tratos y de desatención. Los adolescentes y los adultos jóvenes son las principales víctimas y autores de actos de violencia interpersonal en todas las regiones del mundo.
- ❖ Las violaciones y la violencia doméstica representan entre el 5% y el 16% de años de vida saludable que pierden las mujeres en edad fecunda y, según el estudio de que se trate, entre el 10% y el 50% de las mujeres experimentan durante su vida violencia física en manos de su pareja. A las víctimas y victimarios o victimarias de la violencia debe sumarse a los testigos de esos actos, que suelen presentar trastornos del comportamiento, problemas diversos de salud y otros síndromes.

Los costos de las consecuencias de la violencia son enormes, no sólo los denominados directos sino también de los indirectos y humanos que se traducen en daños incalculables para la estructura económica y social de las comunidades de todo el mundo.

Los costos directos incluyen, también, la actividad prestada por la policía, los tribunales y los servicios jurídicos, los costos de los servicios sociales y de los servicios de protección de los niños, niñas y adolescentes.

Otros aspectos del impacto social difíciles de cuantificar son el efecto sobre la productividad, el empleo y el desarrollo de potencial personal. La violencia afecta el desarrollo de habilidades y el ejercicio de las ya presentes, disminuye

la autoafirmación, la iniciativa y la capacidad de propuesta. La consecuencia, en cada caso, puede ser una educación disminuida, una menor participación social, una menor oportunidad de conseguir un empleo lucrativo y un aporte reducido a su calidad de vida y la de su comunidad.

b) Consecuencias físicas

Las causas de las lesiones graves, algunas de ellas con secuelas incapacitantes, son frecuentes, y en general no detectadas en el sistema de salud. Las personas, al consultar, aducen causas accidentales ya que se avergüenzan y temen denunciar las situaciones de abuso, en parte porque no saben muchas veces qué respaldo social tendrán y también por causas puntuales como el temor al desamparo, generalmente el agresor tiene una posición de poder económico y capacidad de decisión frente a la víctima, que teme represalias de variada índole.

La ocurrencia de violencia doméstica durante el embarazo fue un factor significativo de riesgo de bajo peso al nacer, poco aumento de peso materno, infecciones y anemia. Por su parte, la frecuencia de embarazo no deseado y a temprana edad aumenta en mujeres adultas y adolescentes de familias en situación de violencia.

Algunos autores relacionan estos problemas con la baja autoestima y con la imposibilidad de negociar condiciones de protección adecuadas para las relaciones sexuales. Como consecuencia de esto es mayor también la posibilidad de contraer enfermedades de transmisión sexual (ETS) incluido el HIV –SIDA. Esto se vincula con una relación muchas veces perversa, no con ninguna condicionante previa. Vemos muchas veces que la patología del miembro dominante de la pareja condiciona el modo de reacción de la víctima, que se siente impotente y sumida en la confusión.

c) Consecuencias psicológicas

El sufrimiento psicológico vinculado al maltrato se relaciona con variedad de problemas de salud mental, en general de la esfera del humor y la afectividad, en particular depresión, ansiedad, síntomas del trastorno de estrés postraumático. Es posible experimentar fatiga en forma crónica, trastornos del sueño, como insomnio, pesadillas; trastornos de los hábitos alimentarios; abuso de alcohol, drogas y/o psicofármacos.

Las víctimas de violencia, independientemente de su estructura psíquica anterior, suelen sufrir varios síntomas comunes, a los cuales es muy importante además de erradicar intentar que no vuelva a ser víctima de violencia en el futuro, para lo que se han designado pautas que consideramos que deben ser transmitidas e internalizadas para poder hacer prevención efectiva de éste problema.

Las medidas de protección son incorporadas con dificultad lo que incide tanto en las posibilidades de autocuidado como de cuidado del otro. La experiencia de sometimiento produce sentimientos de vergüenza, desconfianza, miedo, culpa, pena y desamparo, afectando y deteriorando la autoestima, la

percepción de sí mismo y de su imagen corporal. Se genera una situación de vulnerabilidad que promueve dificultades en los vínculos, visualizándose situaciones de aislamiento social, alteraciones en el comportamiento sexual, conductas de auto y heteroagresividad, entre otras secuelas.

d) Reproducción social del fenómeno

Los adultos con antecedentes de violencia familiar en la infancia incorporan la violencia como una pauta de comportamiento que tienden a reproducir, configurándose así un factor de riesgo en las relaciones interpersonales que establece. Dichas pautas reproducen las retóricas culturales y sociales legitimadoras de desigualdades y discriminación, naturalizando los fenómenos de abuso, negando a la persona su identidad como sujeto de derecho.

e) Manifestaciones de la violencia en niños y jóvenes

Falta de autorregulación de la conducta, bajo control de los impulsos, agresividad y escasa capacidad de empatía, bajo rendimiento escolar, dificultades en el relacionamiento con pares y adultos, violencia callejera, conflictos con la ley, consumo de drogas, sexualidad temprana, desórdenes en la alimentación (especialmente en la mujer), trastornos emocionales, déficit en el crecimiento físico (negligencia) que en los casos mas graves, configuran problemas nutricionales que puedan llevar a la muerte, patologías psiquiátricas, aislamiento, depresión, IAE, heteroagresividad, entre otros.

5. ESTADÍSTICAS NACIONALES

Los estudios realizados en nuestro país dan cuenta de los siguientes datos estadísticos:

- En el 39% de hogares uruguayos niños, niñas y adolescentes sufren algún tipo de maltrato. 15% violencia física grave, 17% violencia física leve y 7% violencia psicológica (investigación realizada por UNICEF-CIFRA 1999)
- La línea Azul del INAME recibió 6841 consultas por diferentes formas de maltrato hacia niños, niñas y adolescentes en el período de febrero de 1999 a junio de 2003.
- En el año 2001 el Uruguay perdió 66 vidas humanas por incidentes familiares ²que concluyeron con la muerte intencional de una persona en el ámbito intrafamiliar, con las siguientes puntualizaciones:
 - 52 eran adultos (34 mujeres y 18 hombres) y 14 menores de edad (7 niñas y 7 niños), totalizando 41 personas del sexo femenino y 25 del sexo masculino.

² Contingencia que se produce en el desarrollo del vínculo entre personas relacionadas entre sí, ya sea por una relación de pareja, de parentesco o de cohabitación.

- La edad mínima de las víctimas fue el momento inmediato al nacimiento y los 84 años de edad, lo que hace a una media de edad de 35 años y la de sus victimarios o victimarias 38.
- El lugar principal de esas muertes fue el hogar para 55 de las víctimas, 5 fallecieron en la vía pública y 6 en otros sitios. En 35 casos el medio utilizado fue el arma de fuego, en 14 el arma blanca, en 10 los golpes, en 4 la asfixia y en 3 las quemaduras.
- Del total de víctimas el 21 % fueron menores de edad, siendo de los niños y niñas 10 ultimados por sus progenitores, dos por otros familiares y dos adolescentes por sus parejas. El 78% de las víctimas presentaban especial vulnerabilidad, sea por razones de género o por razones de edad, constituyendo un total de 52 personas.
- El Uruguay comprobó así que cada 6 días falleció una persona, cada 9 días 1 mujer, adulta o niña, cada 12 y 1/2 1 mujer en relación de pareja, cada 14 y 1/2 1 hombre, adulto o niño y cada 52 días 1 hombre en relación de pareja.
- Más de la mitad de las víctimas murieron durante fines de semana y feriados, momentos en que las familias suelen tener mayores instancias de convivencia.
- Por lo menos 200 personas en el correr del año 2001 vivieron directa o indirectamente la violencia en su máxima expresión por episodios de muerte vinculados a relaciones familiares o de relaciones de pareja, presente o pasada.³

³ Investigación de la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito del Ministerio del Interior: *“Perfil de los Incidentes Familiares con Víctimas Fallecidas. Análisis estadístico y explicativo de la realidad uruguaya, años 2001. Crio.Insp., Psicóloga Cristina Domínguez y Of. AYTE.(PT) Asistente Social Mariela Fernández.”*, publicada en www.dnpsd.gub.uy

IV. SUPUESTOS

1.- Justificación

La ejecución de este Plan requiere de ciertos supuestos, que explicitamos.

El Consejo integrado por los delegados de las Instituciones que la Ley N° 17.514 entendió oportuno convocar, no tiene la información y por lo tanto tampoco la posibilidad de realizar por sí solo la aplicación correspondiente.

Los delegados consideran necesario que el Consejo, para supervisar, controlar y registrar los avances y los obstáculos que la ejecución del Plan Nacional conlleve, cuente con una sede permanente y tenga una Secretaría.

Asimismo entienden que para tener resultados, debe lograrse una acción coordinada entre Sociedad y Estado tal como lo dispone y señala el Plan

Las acciones que se prevén deberán contar con la voluntad de los jerarcas involucrados, para que se conviertan en políticas de Estado. También con los recursos mínimos que las acciones y el logro de las metas, requieran.

2. Condiciones

Las condiciones generales para el alcance de los objetivos, actividades y resultados propuestos:

- 1) Voluntad política que habilite y garantice la implementación y ejecución del Plan Nacional.
- 2) En el próximo Presupuesto General de Gastos e Inversiones se disponga la asignación de los recursos humanos, materiales y financieros requeridos por las Instituciones públicas involucradas en la puesta en práctica y el control del Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica, para el desarrollo de los objetivos, metas y actividades propuestas.
- 3) Que sean previstos en el citado instrumento legal los recursos necesarios para que el Instituto Nacional de la Familia y la Mujer apoye a las instituciones privadas que se comprometan en la ejecución de los objetivos, metas y actividades propuestas así como los mecanismos de transferencia de los fondos públicos correspondientes

V. PLAN NACIONAL

1. FINALIDAD

Erradicar las situaciones de violencia doméstica en Uruguay, promoviendo estilos de vida saludables, caracterizados por la equidad de trato y oportunidades, la tolerancia y el respeto en la diversidad, para que, tanto en el ámbito privado como en el público, se efectivice el pleno goce de los derechos humanos de todos y todas los habitantes de la República, a través de un trabajo articulado entre los actores sociales y políticos, basado en objetivos consensuados y claramente definidos que consideren a la persona como centro de atención.

2. OBJETIVO GENERAL

Diseñar y gestionar políticas públicas específicas para la erradicación de la violencia doméstica en el ámbito nacional, liderando los procesos que garanticen la protección, prevención y promoción de derechos

3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- I. Contribuir a la sensibilización social sobre las causas, características, riesgos y efectos de la violencia doméstica, en sus diversas manifestaciones, en los ámbitos políticos, académicos, profesionales, y a la población en general, propendiendo hacia la construcción de una ciudadanía que conozca, garantice y defienda los Derechos Humanos.
- II. Promover la transformación de los sistemas ideológicos y pautas culturales asignados socialmente como modelos y roles a hombres, mujeres, niños, adultos y adultos mayores, que legitiman y sustentan la violencia doméstica.
- III. Capacitar los recursos humanos destinados a la atención de la problemática de la violencia doméstica, en los sectores públicos y privados involucrados para alcanzar su especialización y tender a un trabajo en redes como instrumento privilegiado para la atención de ésta problemática.
- IV. Desarrollar programas de prevención, detección temprana, rehabilitación e investigación en el tema.
- V. Generar en cada Departamento de la República, a través de los Consejos Departamentales con representación de las instituciones previstas en el artículo 24 de la Ley N° 17.514 un ámbito de convergencia, análisis de situación, asesoramiento y consulta permanentes en la temática.

- VI. Implementar un Registro Nacional de Información en Violencia Doméstica que habilite criterios comunes de relevamiento de la información disponible, el análisis resultante y la investigación.

4. ACTIVIDADES

4.1. PROMOCIÓN DE DERECHOS Y PREVENCIÓN DE VIOLENCIA DOMÉSTICA

- 4.1.1 Desarrollo de programas de información y sensibilización para operadores sociales y profesionales y campañas periódicas de sensibilización a la opinión pública en medios masivos de comunicación.
- 4.1.2 Realización una campaña anual que promueva la equidad, la tolerancia, los derechos humanos y condenen las costumbres y prácticas que justifican y exacerban la violencia doméstica.
- 4.1.3 Desarrollo de proyectos de trabajo con comunicadores sociales para la adecuada administración y difusión, a través de los medios de comunicación masiva, de la información relativa a eventos de violencia doméstica, evitando impactos revictimizantes o replicables.
- 4.1.4 Desarrollo de proyectos de trabajo en el ámbito cultural para introducir el tema de la igualdad, el respeto a la persona y la tolerancia a la diversidad (teatro, cine, publicidad, programas de entretenimiento, carnaval, grupos musicales, entre otros).
- 4.1.5 Desarrollo de programas en centros educativos, deportivos, recreativos y culturales dirigidos a docentes, padres, niños, niñas y adolescentes o integrantes de los mismos para la prevención y orientación de las situaciones de violencia doméstica.
- 4.1.6 Promoción de espacios locales de participación ciudadana para el desarrollo de acciones de sensibilización en derechos humanos, de la promoción de la tolerancia, el respeto, la prevención y contención de situaciones de violencia doméstica.
- 4.1.7 Inclusión en los Programas de Extensión Universitaria de desarrollo de actividades anuales destinadas a la sensibilización de la población residente en el área de su intervención sobre derechos humanos y violencia doméstica .

4.2. FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN PERMANENTE DE RECURSOS HUMANOS

- 4.2.1 Inclusión en la curricula y en los planes de formación de grado el tema de la violencia doméstica desde una perspectiva de derechos humanos y género.
- 4.2.2 Impulso del diseño de Cursos para Graduados y de Post Grado del carácter multidisciplinario que comprometa a las áreas temáticas de mayor involucramiento en el abordaje y resolución de las situaciones de violencia doméstica.

- 4.2.3 Formación e incorporación de especialistas en violencia doméstica con una perspectiva eminentemente forense, con conocimientos de su rol en el marco del proceso previsto por la Ley 17.514 y de los fundamentos deontológicos de su intervención.
- 4.2.4 Desarrollo de programas de capacitación permanente en violencia doméstica dirigido a operadores sociales de la más amplia gama de las instituciones públicas y privadas que tengan relación con la materia.

4.3. ABORDAJE EN CRISIS, ATENCIÓN, TRATAMIENTO, REHABILITACIÓN

- 4.3.1 Desarrollar programas de atención integral a las víctimas y personas violentas con altos niveles de coordinación y articulación intersectorial que garanticen la efectividad de la intervención.
- 4.3.2 Determinar pautas precisas para la atención de la Violencia Doméstica desde todos los sectores con capacidad de intervención, que abarquen los distintos niveles de abordaje (prevención, promoción, detección, diagnóstico precoz, tratamiento y rehabilitación).
- 4.3.3 Creación de respuestas alternativas para la atención de víctimas de violencia doméstica que tengan como principal objetivo la protección inmediata en los casos de violencia extrema y riesgo para su vida o su integridad asegurando las soluciones habitacionales correspondientes
- 4.3.4 Promover programas de rehabilitación para personas autoras de violencia que integren enfoques específicos en función de las categorías de la violencia (violencia conyugal, hacia niños, niñas y adolescentes, adultos, adultos mayores).
- 4.3.5 Ampliación de la cobertura y atención de las situaciones de violencia doméstica optimizando los niveles de articulación entre servicios y entre los sectores público y privado, incrementando el número de equipos o servicios que den respuestas a esta problemática especialmente en el interior del país
- 4.3.6 Organizar desde el sector salud, equipos de atención preparados en el tema e integrados en red con otros recursos sociales existentes a escala nacional.
- 4.3.7 Conformar desde el sector educación, equipos con preparación para detectar y actuar ante situaciones de violencia doméstica que se presenten en los centros educativos.
- 4.3.8 Ampliar desde el sector policial, el número de equipos con preparación para detectar y actuar ante situaciones de violencia doméstica.
- 4.3.9 Crear sedes judiciales especializadas, con disponibilidad de recursos humanos y materiales, defensorías de oficio con especialización respecto a la atención de víctimas y victimarios y equipos técnicos de asesoramiento directo al Magistrado para cada Sede Judicial con competencia en temas de violencia doméstica.
- 4.3.10 Crear Juzgados en el interior de la República, también especializados, desarrollándose una política de fomento de los recursos locales,

pudiendo ser una alternativa la regionalización de determinados recursos.

4.4. ARTICULACIÓN DE ACCIONES Y TRABAJO EN RED

- 4.4.1 Instalación en cada Departamento de Comisiones Departamentales o regionales con integración de los sistemas educativo, de salud, policial, judicial y la sociedad civil organizada.
- 4.4.2 Promoción de la creación de redes locales con la más alta participación de la población y de las organizaciones sociales.
- 4.4.3. Fortalecimiento de los canales de comunicación entre localidades apoyándose en los canales habituales o tradicionales.
- 4.4.4. Búsqueda de estrategias que potencialicen los recursos existentes para el abordaje del tema de violencia doméstica.
- 4.4.5. Promoción de una política equitativa que tenga en cuenta las necesidades dispares a nivel regional y departamental.

4.5. SISTEMA DE INFORMACIÓN SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN CONTINUA

- 4.5.1. Establecimiento de criterios comunes y diseño de un sistema único de registro y análisis de la información completa, coherente y comparable.
- 4.5.2. Creación de un sistema de indicadores consensuados para el registro, seguimiento y evaluación.
- 4.5.3. Creación de un Banco de Datos Intersectorial en Violencia Doméstica

4.6 IMPLEMENTACION

Primera Fase: Validación Institucional, Interinstitucional y Social Año: 2004

1. Las instituciones que participarán en la ejecución de las acciones previstas en el Plan Nacional, elaborarán los consensos necesarios y realizarán los ajustes que habiliten la efectiva aplicación en el ámbito interno.
2. Se concretarán las instancias de coordinación interinstitucional específicas para aquellas acciones del Plan Nacional que así lo requieran.
3. El Consejo Nacional Consultivo procederá a elaborar, en conjunto con las instituciones referidas, la estrategia nacional que permita la más amplia difusión de los contenidos del Plan sus objetivos y las acciones comprometidas.

4. El Consejo Nacional Consultivo, con la cooperación de las instituciones involucradas, utilizará todos los medios posibles para que se incorpore la mayor cantidad de actores sociales y comunitarios a nivel nacional y local.
5. El Consejo Nacional Consultivo generará las acciones necesarias para relevar las necesidades presupuestales que cada institución requiere para cumplir con los objetivos y acciones previstas en el Plan Nacional.
6. El Consejo Nacional Consultivo pondrá en conocimiento de todos los Partidos Políticos con representación parlamentaria, las necesidades concretas que deberán ser contempladas en el próximo Presupuesto Nacional 2005 –2010 a efectos de alcanzar una Política de Estado en la materia.
7. Se instalará los Consejos Consultivos Locales en todo el país que faciliten la participación al más alto nivel, en coordinación permanente con el Consejo Consultivo Nacional.

Segunda Fase: Desarrollo de Programas y Proyectos

Año 2004: Diseño

Año 2005 - 2010: Implementación

8. Diseño e implementación de los Programas y Proyectos de Promoción de Derechos y Prevención de Violencia Doméstica a nivel nacional y local, priorizando las acciones con los Medios de Comunicación, Comunicadores Sociales, así como con todos los Agentes de los ámbitos cultural, educativo y social.
9. Diseño e implementación de los Programas de Capacitación y Formación Permanente en las áreas estratégicas de transformación de los modelos culturales y en aquellas directamente vinculadas en las acciones específicas.
10. Actualización del relevamiento de los Servicios existentes para el Abordaje en Crisis, Atención, Tratamiento y Rehabilitación de personas en situación de violencia.
11. Diseño y elaboración de Programas integrales de Atención en Crisis, Tratamiento y Rehabilitación de conformidad con cada Sector de intervención.
12. Generación de Instancias Interinstitucionales de puesta en común de las metodologías de abordaje en aplicación, a efectos de construir pautas consensuadas.

13. Elaboración de Protocolos que contengan pautas mínimas de uso, común para la intervención a todos los niveles en el área pública y privada.
14. Diseño del Sistema de Información y Registro.
15. Diseño de un sistema de indicadores y otro de evaluación permanente

4.7 RESULTADOS ESPERADOS

Durante la etapa de Validación Institucional, Interinstitucional y Social.

1. Al finalizar el primer año de aprobado el Plan Nacional se cuenta con los consensos necesarios instrumentados.
2. Al finalizar el primer año se realizan por lo menos una instancia de difusión del Plan a nivel nacional y cinco de carácter regional.
3. Al finalizar el año 2004 el Consejo Nacional Consultivo cuenta con los Consejos Departamentales constituidos y funcionando.
4. Durante el primer semestre del año 2004 el Consejo Nacional Consultivo mantuvo entrevistas con todos los actores políticos con representación parlamentaria quienes cuentan con la especificación de las necesidades presupuestales que plantea la ejecución del Plan.

Respecto a Promoción de Derechos y Prevención de Violencia Doméstica durante la fase de Desarrollo de Programas y Proyectos.

5. En el primer año siguiente a la aprobación del Plan Nacional, por lo menos 4 Organismos Estatales difunden un mensaje de contenido positivo respecto a situaciones de Violencia Doméstica.
6. Se concreta, además, por lo menos una adhesión anual del Sector Privado.
7. Durante el proceso de ejecución del Plan Nacional se desarrolla una campaña nacional de promoción de la equidad, tolerancia y derechos humanos.
8. Se cuenta con la Guía editada y distribuida en todos los Departamentos de la República.
9. Durante la ejecución del Plan Nacional el 20% de los Medios de Comunicación dedican 20 minutos mensuales gratuitos de su programación destinados a la difusión de eventos de prevención de la violencia doméstica.

10. Al finalizar la ejecución del Plan el 30% de los Medios de Comunicación elevan a 30 minutos mensuales gratuitos mensuales gratuitos de su programación destinados a la difusión de eventos de prevención de la violencia doméstica.
11. Durante el Desarrollo de Proyectos se diseña un Proyecto Cultural que involucra por lo menos a tres áreas de expresión de diferente naturaleza.
12. Durante la ejecución del plan los Centros involucrados cuentan con una línea de base de información y un sistema de monitoreo incorporado a sus respectivos proyectos.
13. Al finalizar la ejecución del Plan Nacional se dispone de un análisis cuali-cuantitativo de la experiencia y se cuenta con un informe de replicabilidad de la propuesta.
14. Durante la ejecución se incorporan nuevos Centros Educativos, Deportivos, Recreativos y Culturales de todo el país a actividades de difusión y prevención.
15. Anualmente, se desarrolla, como mínimo, una actividad de extensión universitaria con participación de por lo menos dos Facultades.

Respecto a la formación y capacitación permanente de Recursos Humanos durante las etapas de Desarrollo de Programas y Proyectos.

16. Durante la ejecución del Plan Nacional se incluye la violencia doméstica como eje temático en los respectivos planes de estudio de grado y post grado en las cuatro áreas consideradas básicas.
17. Durante la ejecución del Plan Nacional se realizan anualmente por lo menos un evento departamental de capacitación en los que participan un mínimo de 25 operadores sociales y agentes locales, ampliándose progresivamente el número de participantes hasta alcanzar por lo menos 100 multiplicadores.

Respecto al Abordaje en Crisis, Atención, Tratamiento y Rehabilitación durante las etapas de Desarrollo de Programas y Proyectos.

18. Al finalizar la etapa de diseño se cuenta con un protocolos consensuados y probados a través de experiencias piloto para la atención de la violencia doméstica.
19. Durante la ejecución se incorporan las pautas alcanzadas en Protocolos de Intervención de uso obligatorio para los distintos actores, públicos y privados.
20. Durante la ejecución del Plan Nacional se cuenta con más de una respuesta alternativa implementada para la protección inmediata en situaciones de violencia extrema.

21. Durante la ejecución del Plan Nacional se cuenta con por lo menos cuatro programas regionales de rehabilitación para las personas autoras de violencia.

Respecto de Articulación de Acciones y Trabajo en Red durante la fase de Desarrollo de Programas y Proyectos.

22. Durante la fase de Desarrollo de Programas y Proyectos los Consejos Departamentales cuentan con un Plan definido de acciones a nivel local.

23. Durante la fase de Desarrollo de Programas y Proyectos los Consejos Departamentales han identificado las redes existentes o, en su ausencia, promovido la formación de por lo menos una que pueda articular la ejecución de las acciones definidas en el Plan Local.

Respecto a Sistema de Información, Seguimiento y Evaluación durante la fase de Desarrollo de Programas y Proyectos.

24. Durante la etapa de Desarrollo de Programas y Proyectos todos los Organismos con representación en el Consejo Nacional Consultivo alcanzan consensos relativos a la aprobación de un modelo de relevamiento de información, seguimiento y evaluación y acuerdan su efectiva utilización.

25. En el tercer año de ejecución del Plan el Consejo Nacional Consultivo ha conseguido financiamiento para la adquisición del soporte informático básico para la implementación del Sistema de Registro.

26. Durante la ejecución del Plan Nacional los operadores involucrados en la integración del Consejo Nacional Consultivo utilizan la ficha de Registro diseñada en base a los criterios uniformizados e indicadores consensuados.

27. Al finalizar el primer año de ejecución del Plan Nacional se cuenta con información sistematizada originada en el Banco de Datos Intersectorial.

4.8 CUMPLIMIENTO, SUPERVISIÓN

En su informe anual, el CNC hará una evaluación del cumplimiento de las responsabilidades que este Plan adjudica a los diferentes actores.

Sin perjuicio de lo anterior el Consejo, cuando corresponda, formulará las recomendaciones que sean necesarias para incentivar el cumplimiento de los objetivos y metas de este Plan.

VI. CONSEJO NACIONAL CONSULTIVO DE LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DOMESTICA

INTEGRACIÓN:

El Art. 24 de la Ley N° 17.514 creó en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica. El 25 de noviembre de 2002, Día Internacional de la No Violencia Contra la Mujer, el Sr. Ministro Dr. Leonardo Guzmán, declaró oficialmente integrado el Consejo Consultivo por:

- Sra. Anamaría Balparda Directora del Instituto de la Familia y de la Mujer, en representación del Ministerio de Educación y Cultura, quien presidirá el Consejo. Alterna Dra. Martha Montedónico.
- Inspectora Principal Dra. Graciela López en representación del Ministerio del Interior. Alterna Comisario Inspector Ps. Cristina Domínguez.
- Dra. Cristina Noceti, en representación del Ministerio de Salud Pública. Alterna Ps. Verónica Somma.
- Sra. Directora Dra. Stella López en representación del Instituto Nacional del Menor. Alterna Sra. René Bentancor.
- Sr. Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Dr. Roberto Parga Lista, en representación del Poder Judicial. Alterno el Sr. Ministro del Tribunal de Apelaciones de Familia, Dr. Ricardo Pérez Manrique.
- Sra. Consejera de Educación Primaria Mtra. Gladys Pérez Coirolo, en representación del la Administración Nacional de Educación Pública. Alterna Lic. Carmen Alvarez.
- As. Mariella Mazzotti, en representación del Congreso Nacional de Intendentes. Alterna Ps. Isabel Soto.
- Lic. Carmen Beramendi, As. Andrea Tuana y Sra. Ana María Nocetti en representación de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales.

VII. ANEXOS

Publicada D.O. 9 jul/002 - N° 26045

Ley N° 17.514

VIOLENCIA DOMÉSTICA

DECLÁRANSE DE INTERÉS GENERAL LAS ACTIVIDADES ORIENTADAS A SU PREVENCIÓN, DETECCIÓN TEMPRANA, ATENCIÓN Y ERRADICACIÓN

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay,
reunidos en Asamblea General,

DECRETAN:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º.- Decláranse de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica. Las disposiciones de la presente ley son de orden público.

Artículo 2º.- Constituye violencia doméstica toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho.

Artículo 3º.- Son manifestaciones de violencia doméstica, constituyan o no delito:

- A) Violencia física. Acción, omisión o patrón de conducta que dañe la integridad corporal de una persona.
- B) Violencia psicológica o emocional. Toda acción u omisión dirigida a perturbar, degradar o controlar la conducta, el comportamiento, las creencias o las decisiones de una persona, mediante la humillación, intimidación, aislamiento o cualquier otro medio que afecte la estabilidad psicológica o emocional.
- C) Violencia sexual. Toda acción que imponga o induzca comportamientos sexuales a una persona mediante el uso de: fuerza, intimidación, coerción, manipulación, amenaza o cualquier otro medio que anule o limite la libertad sexual.
- D) Violencia patrimonial. Toda acción u omisión que con ilegitimidad manifiesta implique daño, pérdida, transformación, sustracción, destrucción, distracción, ocultamiento o retención de bienes, instrumentos de trabajo, documentos o recursos económicos, destinada a coaccionar la autodeterminación de otra persona.

CAPÍTULO II

JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Artículo 4º.- Los Juzgados con competencia en materia de familia, entenderán también en cuestiones no penales de violencia doméstica y en las cuestiones personales o patrimoniales que se deriven de ella.

Artículo 5º.- Los Juzgados y Fiscalías con competencia en materia de familia serán competentes, asimismo, para atender situaciones de urgencia en violencia doméstica.

A tal efecto, la Suprema Corte de Justicia y el Ministerio de Educación y Cultura, a propuesta de la Fiscalía de Corte, determinarán, en su caso, el régimen de turnos para atender, en horas y días hábiles e inhábiles, todos los asuntos que requieran su intervención conforme a esta ley.

Artículo 6º.- Los Juzgados de Paz, en el interior de la República, cualquiera sea su categoría, tendrán competencia de urgencia para entender en materia de violencia doméstica, pudiendo disponer de forma provisoria las medidas pertinentes establecidas en esta ley para la protección de presuntas víctimas, debiendo elevar los asuntos al Juzgado Letrado de Primera Instancia correspondiente, necesariamente dentro de las cuarenta y ocho horas de haber tomado conocimiento de los hechos, a cuya resolución se estará.

Artículo 7º.- Toda actuación judicial en materia de violencia doméstica, preceptivamente, será notificada al Fiscal que corresponda, desde el inicio. El mismo deberá intervenir en todos los asuntos relativos a las personas e intereses de las víctimas de violencia doméstica.

CAPÍTULO III

LEGITIMACIÓN DEL DENUNCIANTE Y LLAMADO A TERCEROS A JUICIO

Artículo 8º.- Cualquier persona que tome conocimiento de un hecho de violencia doméstica, podrá dar noticia al Juez competente en la materia, quien deberá adoptar las medidas que estime pertinentes de acuerdo a lo previsto en esta ley. Siempre que la noticia presente verosimilitud, no le cabrá responsabilidad de tipo alguno a quien la hubiere dado.

El Juez, de oficio o a solicitud del Ministerio Público, podrá llamar a terceros al juicio.

CAPÍTULO IV

MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Artículo 9º.- En toda cuestión de violencia doméstica, además de las medidas previstas en el artículo 316 del [Código General del Proceso](#), el Juez, de oficio, a petición de parte o del Ministerio Público deberá disponer todas las medidas tendientes a la protección de la vida, la integridad física o emocional de la víctima, la libertad y seguridad personal, así como la asistencia económica e integridad patrimonial del núcleo familiar.

Artículo 10.- A esos efectos podrá adoptar las siguientes medidas, u otras análogas, para el cumplimiento de la finalidad cautelar:

- 1) Disponer el retiro del agresor de la residencia común y la entrega inmediata de sus efectos personales en presencia del Alguacil. Asimismo, se labrará inventario judicial de los bienes muebles que se retiren y de los que permanezcan en el lugar, pudiéndose expedir testimonio a solicitud de las partes.
- 2) Disponer el reintegro al domicilio o residencia de la víctima que hubiere salido del mismo por razones de seguridad personal, en presencia del Alguacil.

- 3) Prohibir, restringir o limitar la presencia del agresor en el domicilio o residencia, lugares de trabajo, estudio u otros que frecuente la víctima.
- 4) Prohibir al agresor comunicarse, relacionarse, entrevistarse o desarrollar cualquier conducta similar en relación con la víctima, demás personas afectadas, testigos o denunciadores del hecho.
- 5) Incautar las armas que el agresor tuviere en su poder, las que permanecerán en custodia de la Sede, en la forma que ésta lo estime pertinente. Prohibir al agresor el uso o posesión de armas de fuego, oficiándose a la autoridad competente a sus efectos.
- 6) Fijar una obligación alimentaria provisional a favor de la víctima.
- 7) Disponer la asistencia obligatoria del agresor a programas de rehabilitación.
- 8) Asimismo, si correspondiere, resolver provisoriamente todo lo relativo a las pensiones alimenticias y, en su caso, a la guarda, tenencia y visitas.

En caso de que el Juez decida no adoptar medida alguna, su resolución deberá expresar los fundamentos de tal determinación.

Artículo 11.- En todos los casos, el Juez ordenará al Alguacil o a quien entienda conveniente, la supervisión de su cumplimiento y convocará una audiencia, en un plazo no mayor de diez días de adoptada la medida, a los efectos de su evaluación. En caso de no comparecencia, el Juez dispondrá la conducción del agresor.

Si las medidas dispuestas no se cumplen, el Juez ordenará el arresto del agresor por un plazo máximo de cuarenta y ocho horas, sin perjuicio de lo establecido en los [artículos 21.3, 374.1, 374.2 y 374.4](#) del Código General del Proceso.

Una vez adoptada la medida cautelar y efectuada la audiencia referida, los autos deberán ser remitidos al Juzgado que venía conociendo en los procesos relativos a la familia involucrada.

Artículo 12.- Las medidas adoptadas tendrán el alcance y la duración que el Juez disponga, sin perjuicio de la sustanciación de la pretensión, de su modificación o cese.

Artículo 13.- El procedimiento para la adopción de las medidas cautelares será el previsto por los artículos 313, 314 y 315 del [Código General del Proceso](#). Siempre que se acredite que un derecho intrínseco al ser humano se vea vulnerado o amenazado, el Juez deberá, de inmediato, decretar las medidas cautelares que correspondan, en forma fundada. De igual manera, procederá cuando la audiencia previa del agresor pueda frustrar el buen fin de la medida.

Artículo 14.- En materia probatoria, serán de aplicación las disposiciones del Código General del Proceso, teniendo presente el objetivo y fin de esta ley y las disposiciones contenidas en los artículos siguientes.

Artículo 15.- Una vez adoptadas las medidas cautelares establecidas en el artículo 10 de la presente ley, el Tribunal de oficio ordenará realizar un diagnóstico de situación entre los sujetos involucrados. El mismo será elaborado en forma interdisciplinaria y tendrá como objeto determinar los daños físicos o psíquicos sufridos por la víctima, evaluar la situación de peligro o riesgo y el entorno social.

Este diagnóstico deberá estar a disposición del Tribunal al tiempo de celebración de la audiencia fijada en el [artículo 11](#) de esta ley. Si por las características de la situación, se considerase necesaria la adopción de medidas o tratamientos médicos, psicológicos o de otra naturaleza respecto de alguno de los sujetos involucrados, el Tribunal podrá cometer su realización a alguna de las instituciones públicas o privadas idóneas en la materia.

Artículo 16.- A los efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo anterior, el Ministerio de Educación y Cultura, a través del Instituto Nacional de la Familia y la Mujer, promoverá la formación de peritos en violencia doméstica, con capacidad de trabajo interdisciplinario, que se incorporará en la órbita del Instituto Técnico Forense.

La reglamentación correspondiente encomendará al Instituto Nacional de la Familia y la Mujer establecer los requisitos que deberán cumplir los interesados para acreditar su competencia pericial en el área de la violencia doméstica regulada por esta ley.

Artículo 17.- La Suprema Corte de Justicia incorporará esta categoría de profesionales al Registro Único de Peritos. Asimismo incorporará a este Registro a quienes acrediten ante el Ministerio de Educación y Cultura -que contará al efecto con la colaboración de la Universidad de la República o Universidades autorizadas- idoneidad notoria en la materia al tiempo de entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 18.- En todos los casos el principio orientador será prevenir la victimización secundaria, prohibiéndose la confrontación o comparecimiento conjunto de la víctima y el agresor en el caso de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años.

En el caso de la víctima adulta que requiera dicha confrontación y se certifique que está en condiciones de realizarla, ésta se podrá llevar a cabo. El Tribunal dispondrá la forma y los medios técnicos para recibir la declaración, haciendo aplicación de los principios de intermediación, concentración y contradicción.

Podrá en su caso, solicitar previamente al equipo interdisciplinario que informe si la víctima se encuentra en condiciones de ser interrogada en ese momento.

Artículo 19.- Las situaciones de violencia doméstica deben ser evaluadas desde la perspectiva de la protección integral a la dignidad humana.

Asimismo, se considerará especialmente que los hechos constitutivos de violencia doméstica a probar, constituyen, en general, situaciones vinculadas a la intimidad del hogar, cuyo conocimiento radica en el núcleo de personas afectadas por los actos de violencia.

CAPÍTULO V

ASISTENCIA LETRADA OBLIGATORIA

Artículo 20.- La Suprema Corte de Justicia deberá garantizar la asistencia letrada obligatoria a la víctima, para lo cual estará facultada a celebrar convenios con entidades públicas o privadas especializadas en la materia.

CAPÍTULO VI

COORDINACIÓN DE ACTUACIONES

Artículo 21.- Cuando intervenga un Juzgado con competencia en materia penal o un Juzgado con competencia en materia de menores en una situación de violencia doméstica, cualquiera sea la resolución que adopte, deberá remitir, dentro de las cuarenta y ocho horas de haber tomado conocimiento de los hechos, testimonio completo de las actuaciones y de la resolución adoptada al Juez con competencia en materia de violencia doméstica.

Asimismo, cuando se haya dispuesto el procesamiento con prisión, deberá comunicar la excarcelación o la concesión de salidas transitorias o cualquier forma de conclusión del proceso al Juzgado competente en materia de violencia doméstica, previo a su efectivización. También deberá ponerlo en conocimiento de la víctima en su domicilio real y de su letrado en el domicilio constituido, en este último caso si estuviere en conocimiento de la Sede, de la forma que entienda más eficaz para obtener la finalidad de protección perseguida por esta ley.

Del mismo modo, los Juzgados con competencia de urgencia en materia de violencia doméstica, comunicarán los hechos con apariencia delictiva que hayan llegado a su conocimiento, dentro de las veinticuatro horas, al Juzgado Penal de Turno.

Igual obligación se dispone para los representantes del Ministerio Público entre sí.

CAPÍTULO VII

PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DOMÉSTICA Y PROMOCIÓN DE LA ATENCIÓN INTEGRAL A LA VÍCTIMA

Artículo 22.- El Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia doméstica y fomentar el apoyo integral a la víctima.

Artículo 23.- La rehabilitación y la reinserción social del agresor, deberán formar parte de una política que procure proteger a todas las personas relacionadas. La asistencia y el tratamiento deberán ser instrumentos de esta política.

Artículo 24.- Créase, en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, que se integrará con:

- Un representante del Ministerio de Educación y Cultura, que lo presidirá.
- Un representante del Ministerio del Interior.
- Un representante del Ministerio de Salud Pública.
- Un representante del Instituto Nacional del Menor (INAME).
- Un representante del Poder Judicial.
- Un representante de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).
- Un representante del Congreso de Intendentes.
- Tres representantes de las organizaciones no gubernamentales de lucha contra la violencia doméstica.

Los representantes de los organismos públicos deberán ser de las más altas jerarquías.

Los representantes de las organizaciones no gubernamentales serán designados por la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG).

Artículo 25.- El Consejo podrá convocar en consulta a las sesiones a representantes de los Ministerios y organismos públicos, a personas públicas no estatales, de las organizaciones no gubernamentales e instituciones privadas de lucha contra la violencia doméstica.

Artículo 26.- El Consejo, cuya competencia es nacional, tendrá los siguientes fines:

1. Asesorar al Poder Ejecutivo, en la materia de su competencia.
2. Velar por el cumplimiento de esta ley y su reglamentación.
3. Diseñar y organizar planes de lucha contra la violencia doméstica.
4. Promover la coordinación e integración de las políticas sectoriales de lucha contra la violencia doméstica diseñadas por parte de las diferentes entidades públicas vinculadas al tema.
5. Elaborar un informe anual acerca del cumplimiento de sus cometidos y sobre la situación nacional de violencia doméstica.
6. Ser oído preceptivamente en la elaboración de los informes que el Estado debe elevar en el marco de las Convenciones Internacionales vigentes, relacionadas con los temas de violencia doméstica a que refiere esta ley.
7. Opinar, a requerimiento expreso, en la elaboración de los proyectos de ley y programas que tengan relación con la violencia doméstica.
8. Colaborar con la Suprema Corte de Justicia en la implementación de la asistencia letrada establecida en el [artículo 20](#) de la presente ley.

Artículo 27.- El Ministerio de Educación y Cultura proveerá la infraestructura para las reuniones del Consejo.

Artículo 28.- El Consejo podrá crear Comisiones Departamentales o Regionales, reglamentando su integración y funcionamiento.

Artículo 29.- El Consejo dictará su reglamento interno de funcionamiento dentro del plazo de treinta días a partir de su instalación.

En un plazo no mayor a ciento veinte días a partir de su instalación, el Consejo elaborará y elevará a consideración del Poder Ejecutivo, Ministerio de Educación y Cultura, el primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica, con un enfoque integral, orientado a la prevención, atención y rehabilitación de las personas involucradas, a efectos de lograr el uso más adecuado de los recursos existentes en beneficio de toda la sociedad. Dicho Plan Nacional propondrá acciones que procurarán el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- A) Tender al abatimiento de este tipo de violencia en todas sus manifestaciones, fomentando el irrestricto respeto a la dignidad humana, en cumplimiento de todas las normas nacionales vigentes, así como de los compromisos asumidos por el Estado al ratificar las Convenciones y Tratados de Derechos Humanos.
- B) Proyectar mecanismos legales eficaces que atiendan al amparo a las víctimas de violencia doméstica, así como a la rehabilitación de los victimarios.
- C) Favorecer la especialización de todas aquellas instituciones y operadores cuya intervención es necesaria para la prevención y erradicación de la violencia doméstica.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 18 de junio de 2002.

GUILLERMO ÁLVAREZ,
Presidente.
Horacio D. Catalurda,
Secretario.

MINISTERIO DEL INTERIOR
MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA

Montevideo, 2 de julio de 2002.

Habiendo expirado el plazo previsto en la Constitución de la República y de conformidad con lo establecido por su [artículo 144](#) cúmplase, acúcese recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos.

BATLLE.
GUILLERMO STIRLING.
JOSE CARLOS CARDOSO.
ALFONSO VARELA.