



INFORME DE EVALUACIÓN DE DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN Y DESEMPEÑO

Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres (2022-2024)

Julio de 2025



**Oficina
de Planeamiento
y Presupuesto**

Planeamiento
División de Análisis y Evaluación
Económica y Social



Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Dirección

Rodrigo Arim

Sub dirección

Jorge Polgar

Área Planeamiento

Dirección

Daniel Greif

División de Análisis y Evaluación Económica y Social

Sub dirección

Fernando Salas

Equipo Técnico: Paula Manera, Juan Manuel Lanza

Aportes técnicos y revisión: Fernando Salas, Florencia Barindelli

Agradecimientos: Se valora muy positivamente la participación y apertura de las contrapartes de la evaluación, en particular de Ylliana Picorel, Ivana Manzolido, Natalia Reyes y Nadia Eiris.

Nota: es preocupación de la institución el uso de un lenguaje que no discrimine entre hombres y mujeres. Sin embargo, con el fin de no dificultar la lectura y en aquellos casos en que no es posible incorporar el lenguaje inclusivo, se hace uso del masculino genérico clásico conviniendo en que todas las menciones en dicho género representan a hombres y mujeres.

Torre Ejecutiva / Sur / Liniers 1324, 5to Piso.
Montevideo, Uruguay.



Contenido

1. Introducción	5
1.1. Contexto y justificación de la evaluación	6
1.2. Alcance de la evaluación.....	7
1.3. Preguntas de evaluación.....	8
1.4. Metodología	9
1.5. Principales Conclusiones y Recomendaciones	9
2. Marco de Referencia	11
2.1 Antecedentes del Plan	11
2.2. Marco normativo y de políticas públicas	11
3. Diseño del Plan	16
3.1. Diagnóstico del problema. Causas y consecuencias.....	16
3.2. Teoría o Modelo Lógico del Plan: problema, objetivos, líneas de acción y servicios, resultados esperados	20
3.3. Acciones, responsables y plazos	27
3.4. Modelos a nivel nacional e internacional	32
3.5. Identificación y cuantificación poblacional.....	32
3.6. Monitoreo y evaluación del Plan	36
4. Implementación del Plan	38
4.1. Organigrama de la institucionalidad del Plan.....	38
4.2. Mapa de actores vinculados al Plan	40
4.3. Coordinación interinstitucional y gobernanza del Plan	42
4.4. Participación y apropiación institucional del Plan	45
4.5. Recursos humanos destinados al Plan.....	46
5. Desempeño del Plan	48
5.1. Cumplimiento de las acciones	48
5.2. Logro de objetivos y resultados.....	51
5.3. Ejecución presupuestal.....	52
5.4. Aspectos que contribuyen y que limitan el logro de acciones y objetivos	53



6. Conclusiones y Recomendaciones.....	54
7. Anexos.....	57
Bibliografía y fuentes consultadas	66



1. Introducción

La presente evaluación tiene como objetivo analizar el diseño, la implementación y el desempeño del **Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres en el período 2022-2024** (Plan).

El mismo contiene las siguientes **líneas de acción**:

1. Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral
2. Formación, capacitación y sensibilización a operadores/as
3. Sistema de información
4. Fortalecimiento intra e interinstitucional
5. Seguimiento y evaluación del Plan

El plan es una construcción colectiva dentro del ámbito del **Consejo Nacional Consultivo por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres (CNC¹)**. Este Consejo se crea en el marco de la Ley N° 19.580² de violencia hacia las mujeres basada en género, y está integrado por:

- Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social (que lo preside)
- Ministerio de Defensa Nacional
- Ministerio de Educación y Cultura
- Ministerio del Interior
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia de la República
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
- Poder Judicial
- Fiscalía General de la Nación
- Administración Nacional de Educación Pública
- Banco de Previsión Social
- Congreso de Intendentes
- Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
- Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual
- Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Estas instituciones son las que comprometen y ejecutan las acciones definidas en el Plan³.

¹ Ver detalle en apartado 4.1.

² Este Consejo funcionaba desde la aprobación de la Ley N° 17.514 con la denominación Consejo Nacional Consultivo de lucha contra la Violencia Doméstica. En el 2017, con la aprobación de los artículos 12 a 15 de la Ley 19.580, cambia su nombre a Consejo Nacional Consultivo por una vida libre de Violencia hacia las Mujeres, y su integración, agregando nuevos miembros.

³ En el caso de la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual se trata de un rol como sociedad civil especializada en la temática que aporta una mirada desde la ciudadanía y los usuarios de los servicios, pero sin tener acciones comprometidas en el Plan. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo



El Plan vigente 2022-2024⁴ es el primer Plan elaborado por el actual CNC. Los planes precedentes (2004 y 2016-2019⁵) fueron elaborados por el Consejo Nacional Consultivo de lucha contra la Violencia Doméstica, en el marco de la ley Nº 17514. Tanto el Plan 2016-2019⁶ como el vigente 2022-2024 han sido evaluados desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

El problema que da origen a la formulación del Plan es la alta prevalencia de casos de Violencia Basada en Género (VBG) en Uruguay. En respuesta a este problema, el plan busca garantizar el efectivo goce del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de género. Abarca a todas las mujeres, de todas las edades, de distintas identidades de género, de diversas orientaciones sexuales, diferentes condiciones socioeconómicas, pertenencia territorial, creencias, origen cultural, étnico-racial o situación de discapacidad, sin distinción alguna. También alcanza a Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) que son expuestos/as a violencia contra sus madres u otras personas a cargo de su cuidado.

La presente evaluación busca identificar avances, resultados, desafíos y oportunidades de mejora del Plan vigente, proporcionando información sustantiva para la toma de decisiones tanto en el diseño del próximo Plan, como en futuras estrategias y políticas públicas en la materia.

Se plantea una revisión crítica del mismo, considerando la evolución de las políticas de género, los marcos normativos vigentes y la efectividad de las acciones implementadas. A través de un análisis integral, se evalúa en qué medida se han logrado los objetivos definidos, así como la coherencia de su diseño, su grado de implementación y el desempeño alcanzado.

Este documento está estructurado en diversas secciones que abordan desde el contexto y la justificación de la evaluación, hasta el análisis detallado del diseño, la implementación y los resultados obtenidos. Finalmente, se presentan conclusiones y recomendaciones orientadas a fortalecer los mecanismos interinstitucionales en los que se enmarcará un nuevo Plan, así como futuras políticas y estrategias de prevención y erradicación de la violencia de género.

1.1. Contexto y justificación de la evaluación

Desde su diseño, el Plan ha respondido a un amplio marco normativo y político, pero fundamentalmente a la Ley 19.580 que respalda su existencia y exige las garantías de su revisión y adecuación a las necesidades de la población objetivo.

La justificación de esta evaluación radica en la necesidad de contar con información confiable y basada en evidencia para la toma de decisiones. Evaluar el diseño, implementación y desempeño del Plan

participa del CNC con voz, pero sin voto, con un rol de observador externo que vela por el cumplimiento de la normativa en la materia y busca asegurar el pleno ejercicio de derechos de las personas afectadas por la problemática de la violencia basada en género, y que a su vez tiene acciones comprometidas en el Plan.

⁴ No aprobado mediante decreto reglamentario.

⁵ Aprobado mediante decreto 306/015.

⁶ En el caso del Plan 2016-2019 la evaluación se coordinó desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, contando con una consultoría externa a tales efectos.



puede ser un insumo para ajustar estrategias y optimizar recursos que garanticen una mayor efectividad en futuras intervenciones.

El presente documento fue elaborado por un equipo evaluador de la OPP⁷ entre diciembre de 2024 y mayo de 2025. OPP integra el CNC y dentro de sus acciones comprometidas se encuentra la realización del informe final de evaluación del Plan. El proceso de elaboración del presente informe tuvo como contrapartes a la Secretaría técnica del CNC y al Observatorio de Violencia Basada en Género (OVBG) del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).⁸

1.2. Alcance de la evaluación

La evaluación del Plan abarca el período comprendido entre los años 2022 y 2024, permitiendo un análisis detallado de su diseño, implementación y desempeño en este marco temporal.

La violencia de género es una problemática estructural que requiere intervenciones sostenidas y coordinadas entre diversas instituciones, por lo que esta evaluación, además de evaluar el Plan en las dimensiones antes mencionadas, brinda recomendaciones significativas que se espera favorezcan el diseño de futuros planes, así como fortalecer los mecanismos de interacción interinstitucional para la mejora y para las políticas públicas en esta materia.

La evaluación abarca la totalidad de líneas de acción que contiene el Plan:

1. Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral
2. Formación, capacitación y sensibilización a operadores/as
3. Sistema de información
4. Fortalecimiento intra e interinstitucional
5. Seguimiento y evaluación del Plan

Fue sujeto de análisis si el plan respondía de manera efectiva a las problemáticas identificadas en la sociedad uruguaya, observando la adecuación de los objetivos planteados, la pertinencia de las acciones implementadas y la claridad en la asignación de responsabilidades. También se examinó la solidez del marco conceptual en el que se basa y la correspondencia entre sus líneas de acción y las necesidades detectadas.

Se evaluó el grado de avance en la ejecución de las medidas establecidas en el Plan, identificando obstáculos, limitaciones y buenas prácticas.

Se realizó el análisis de los resultados obtenidos en relación a las acciones comprometidas y sus metas asociadas. Esto incluyó la revisión de indicadores, la evaluación del uso de los recursos y la identificación de oportunidades de mejora para futuras iniciativas.

⁷ Integrantes de la División de Análisis y Evaluación Económica y Social del Área de Planeamiento. Equipo a cargo integrado por Soc. Paula Manera, Pol. Joaquín Zarucki y Mag. Juan Manuel Lanza.

⁸ Por parte de la Secretaría Técnica del CNC a Ylliana Picorel y por el OVBG a Natalia Reyes y Nadia Eiris.



1.3. Preguntas de evaluación

La evaluación se realizó a partir de una serie de preguntas acordadas con las contrapartes y validadas por el CNC. Las mismas orientaron la descripción y el análisis en cada una de las dimensiones analíticas.

Cuadro 1. Preguntas de evaluación según dimensión analítica.

Dimensión	Preguntas de evaluación	Sección del informe
Diseño	¿En qué medida los objetivos y acciones del Plan son pertinentes respecto a la política global de género y las necesidades específicas de la población objetivo? ¿Qué tan alineado está con las recomendaciones surgidas de la evaluación del ciclo previo de planificación?	Capítulo 2, sección 2.2 Capítulo 3, sección 3.2
	¿Las acciones establecidas en el Plan son suficientes y adecuadas para alcanzar los objetivos propuestos? ¿Se identifican vacíos o áreas no cubiertas dentro de las estrategias planteadas?	Capítulo 3, sección 3.3
	¿Los actores responsables de cada objetivo y acción han sido claramente definidos? ¿Existen superposiciones o zonas grises en la distribución de responsabilidades?	Capítulo 3, sección 3.3
	¿El Plan establece plazos claros y realistas para la implementación de las acciones propuestas? ¿Se ha cumplido con estos tiempos?	Capítulo 3, sección 3.3
	¿Los indicadores seleccionados permiten evaluar adecuadamente el cumplimiento de los objetivos? ¿Se han definido criterios de medición eficaces?	Capítulo 3, sección 3.6
	¿Los sistemas de información utilizados para alimentar estos indicadores están claramente especificados y operativos?	Capítulo 3, sección 3.6
Implementación	¿En qué grado las acciones implementadas por los organismos se ajustaron a lo estipulado en el Plan? ¿Se detectan desviaciones o modificaciones en su ejecución?	Capítulo 5, sección 5.1
Desempeño	¿Se ha logrado recopilar y sistematizar la evidencia necesaria para el monitoreo de los indicadores de desempeño del Plan?	Capítulo 5, secciones 5.1 y 5.2
	¿Se han alcanzado los objetivos planteados dentro del período de implementación? ¿Existen evidencias que respalden estos logros?	Capítulo 5, sección 5.2
	¿Se observan variaciones significativas en los indicadores de violencia de género en comparación con ediciones anteriores del Plan? ¿Qué factores pueden explicar estas inflexiones?	Capítulo 5, sección 5.2

Fuente: elaboración propia en base a documento de alcance de evaluación



1.4. Metodología

Para obtener una visión integral de las dimensiones de diseño, implementación y desempeño del Plan se combinaron métodos de investigación cualitativos y cuantitativos. Entre las herramientas de relevamiento y análisis de información utilizadas se incluyen:

- Revisión de documentos clave como normativas, marco de política pública, diagnósticos previos, informes de seguimiento.
- Entrevistas en profundidad a informantes clave en la implementación del Plan.
- Aplicación de encuestas autoadministradas a personal técnico involucrado en el proceso, tanto a nivel nacional como a nivel de las Comisiones Departamentales.⁹
- Análisis de reportes de monitoreo del OVBG hacia las mujeres e información presupuestal.

Cuadro 2. Técnicas, insumos y alcance.

Técnicas	Insumos	Alcance
Revisión documental y bases de datos	Documento del Plan Normativa asociada Informes de consultoría Diagnósticos Memorias anuales del CNC	La referencia a los documentos revisados se encuentra en la bibliografía.
Entrevistas en profundidad	Pauta de entrevista Coordinación con el equipo ejecutivo y ampliado del CNC	Se realizaron 14 entrevistas correspondientes a 13 organismos integrantes del CNC y al OVBG.
Encuesta (formulario auto administrado - nivel central)	Formulario de encuesta Coordinación con el equipo ejecutivo y ampliado del CNC	10 formularios con respuesta
Encuesta (formulario auto administrado - nivel departamental)	Formulario de encuesta. Coordinación con el equipo ejecutivo y ampliado del CNC	32 formularios con respuesta
Ánalisis de datos de monitoreo e información presupuestal	Reportes de indicadores elaborados por OVBG Información presupuestal	Informe semestral de Monitoreo y Seguimiento del OVBG Sistema Integrado de Información Financiera del Estado (SIIF)

Fuente: elaboración propia en base a documento de alcance de evaluación.

1.5. Principales Conclusiones y Recomendaciones

A lo largo del proceso evaluativo se identificaron aspectos positivos, así como también una serie de aspectos que requieren atención.

Uno de los aspectos centrales es la relación del Plan con el marco normativo vigente. Se evidenció que existe una adecuada correspondencia general entre el Plan y la normativa nacional e internacionales en materia de VBG, aunque esta correspondencia no es total. En particular, se identificó que algunas directrices de la Ley 19.580, como la inclusión de organismos con responsabilidades específicas

⁹ Ver detalle de pauta de entrevista y formularios de encuesta en anexo.



asignadas por la norma, no han sido incorporadas. Por ello, se recomienda revisar los aspectos centrales de dicha ley que aún no se han traducido en acciones concretas, e incluir en la matriz del Plan a instituciones clave cuya participación sigue siendo parcial o nula. Asimismo, el Plan no contempla de forma integral las 18 manifestaciones de violencia reconocidas por la Ley 19.580, lo cual limita su capacidad de respuesta frente a la complejidad del fenómeno. En este sentido, se recomienda avanzar hacia una mayor adecuación normativa, incorporando acciones e indicadores que permitan abordar de forma específica las diversas formas de violencia.

En cuanto al diseño general del Plan, la finalidad y los objetivos generales y específicos muestran consistencia interna, sin embargo, se observó la ausencia de un diagnóstico detallado que incluya un análisis de las causas y consecuencias del problema. A su vez, la forma de expresar los resultados no permite distinguir entre resultados intermedios y finales, limitando la capacidad de monitoreo y evaluación del Plan. También se omiten la referencia a algunos resultados relevantes como la disminución de femicidios, el acoso en ámbitos laborales o el aumento de la autonomía económica de las mujeres. Se recomienda contemplar estos aspectos en la formulación del próximo Plan.

Además, el Plan carece de algunos elementos operativos esenciales: no establece plazos ni secuencias temporales para la implementación de sus acciones, ni identifica con claridad a las poblaciones destinatarias de las intervenciones. A modo de subsanar esto, se recomienda definir cronogramas y referencias temporales que permitan hacer trazable la ejecución, así como identificar las poblaciones objetivo de cada intervención y cuantificarlas, de modo de afinar la planificación y el monitoreo.

En cuanto a la implementación, se identifican algunos obstáculos institucionales. Si bien se reconoce el rol de liderazgo del organismo rector, dicho liderazgo no siempre se traduce en un respaldo efectivo a los organismos encargados de ejecutar las acciones más complejas, lo cual debilita la implementación general del Plan. Por ello, se recomienda fortalecer el rol de liderazgo del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) tanto en la etapa de diseño como en la de implementación del Plan y así mejorar el nivel de cumplimiento en la ejecución de acciones.

En lo que respecta a la ejecución, los datos del año 2024 muestran que el 51% de las acciones previstas se realizaron en el año comprometido con la meta prevista. Es menor el cumplimiento en aquellas líneas de acción más numerosas o complejas. Se recomienda en este sentido planificar las acciones del Plan en consonancia con las asignaciones presupuestales, asegurando así su viabilidad operativa; la revisión periódica a través de mecanismos como las rendiciones de cuentas en relación a las acciones y objetivos que se van logrando; y generar incentivos para mayor compromiso institucional en ciertos organismos cuyas autoridades no jerarquizaron debidamente la temática en sus planes.



2. Marco de Referencia

2.1 Antecedentes del Plan

Descripción

El Plan surge en un contexto de evolución en las políticas públicas de género desde la promulgación de la Ley **Nº 19.580**. La misma estipula en su Artículo 11 literal D, la elaboración, en el marco del CNC, de un Plan con acciones para la implementación de la ley.

En este marco se han desarrollado dos planes nacionales consecutivos:

- Plan de Acción: por una Vida Libre de Violencia de Género, con mirada Generacional 2016-2019.
- Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024.

El Plan 2022-2024 es un producto creado bajo la órbita del CNC, que constituye el espacio interinstitucional que da seguimiento a las distintas políticas sectoriales en materia de Violencia de Género y que está integrado por diferentes organismos institucionales y sociedad civil. El CNC está presidido por inmujeres del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

2.2. Marco normativo y de políticas públicas

Como se ha mencionado, el Plan se enmarca en la Ley 19.580 de violencia hacia las mujeres basada en género (año 2018), que establece mecanismos, medidas y políticas integrales para la prevención, atención, protección, sanción y reparación ante situaciones de VBG. Además, se articula con políticas públicas nacionales e internacionales, incluyendo compromisos asumidos en tratados de derechos humanos y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

A su vez, Uruguay cuenta con un sólido marco normativo para la VBG. En las últimas décadas se han implementado diversas leyes, decretos y políticas públicas que han fortalecido la protección de los derechos de las mujeres y niñas, niños y adolescentes en situación de violencia.

Desde el artículo 8 de la Constitución de la República que establece el principio de igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación por razones de sexo, la legislación ha evolucionado hasta ejemplos significativos como la ley 19.580, que marca un cambio en la conceptualización y respuesta a la VBG. Esta ley es el marco legal más relevante en dicha materia. Establece derechos y garantías para las mujeres en situación de VBG, así como obligaciones para el Estado en prevención, atención, sanción y reparación. Sus principales avances incluyen:

- **Definición amplia de VBG**, incluyendo 18 tipos de violencia (doméstica, sexual, obstétrica, política, mediática, económica, etc.).
- Creación del **Sistema Interinstitucional de Respuesta Basada en Género hacia las Mujeres**, que tiene entre sus objetivos coordinar acciones entre organismos del Estado, prevención,



servicios de atención, mecanismos que garanticen el acceso eficaz y oportuno a la justicia, medidas de reparación, el registro y ordenamiento de la información, la formación y capacitación de los operadores y la evaluación y rendición de cuentas.

- **Abordaje desde las interseccionalidades**, estableciendo medidas para mujeres en situación de discapacidad, LGTBI+, migrantes, adultas mayores, afrodescendientes y rurales.
- **Acceso a la justicia¹⁰** con juzgados especializados y fiscalías en violencia de género.
- **Garantías laborales para las víctimas de violencia basada en género**, permitiéndoles solicitar cambios de horario, traslados o incluso la suspensión del contrato de trabajo sin perder sus derechos laborales. Además, obliga a los empleadores a adoptar medidas para prevenir la violencia de género en el ámbito laboral y a facilitar el acceso a la justicia para las trabajadoras afectadas. (art.40)

Es importante mencionar también otras leyes y modificaciones normativas que han allanado el camino en las últimas décadas, y que ejemplifican el recorrido de Uruguay en la lucha contra esta problemática.

La **Ley Nº 17.514**, promulgada en 2002, fue la primera en abordar la violencia doméstica, estableciendo medidas de protección para las víctimas y la obligación del Estado de intervenir. En 2004, la **Ley Nº 17.815** penaliza la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes (NNA) y de personas en situación de discapacidad, lo cual da lugar a la creación a través del decreto presidencial 385/2004 al Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia. En el año 2007 la **Ley Nº 18.104** promovió políticas públicas para la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en ámbitos como la educación, la salud, el trabajo y la participación política.

Posteriormente, en 2008, la **Ley Nº 18.250** tipifica los delitos de trata y tráfico de personas y sus agravantes. Un año después, en 2009, la **Ley Nº 18.561** reguló y sancionó el acoso sexual en ámbitos laborales y educativos, estableciendo la responsabilidad de empleadores y autoridades en la prevención y sanción de estas conductas. Esta normativa define el acoso sexual como cualquier conducta de connotación sexual no deseada que pueda afectar la dignidad de la persona o generar un ambiente hostil en el trabajo o la educación. Además, establece procedimientos para la denuncia y sanción, así como la obligación de las instituciones de prevenir estas situaciones.

¹⁰ En acceso a la justicia y sanción de las situaciones de VBG la aprobación del Código del Proceso Penal Uruguayo (Ley Nacional N° 19.293. Fecha de promulgación: 19/12/2014. Publicación: 09/01/2015. Mediante el artículo 403 del mismo cuerpo normativo, la entrada en vigencia es a partir del 1º de noviembre de 2017) modifica la participación de las víctimas en los procesos penales. Asimismo, con la aprobación de la Ley N° 19.483 (2017), Ley Orgánica de la FGN, se establece, en el “Capítulo II. Cometidos y Funcionamiento”, artículo 13, literal D, que será de su competencia atender y proteger a las víctimas y testigos de los delitos y se define en su estructura orgánica (“Capítulo III. Estructura Orgánica”, artículo 18, literal B) la existencia de unidades especializadas centralizadas.



La Ley Nº 18.868, aprobada en 2011, estableció la prohibición de exigir a las mujeres que comprueben que no se encuentran embarazadas como requisito para su selección, ingreso, promoción o permanencia en un trabajo

También en 2011, la Ley Nº 18.850 establece el derecho a recibir pensiones y asignación familiar a hijos de personas fallecidas como consecuencia de un hecho de violencia doméstica contra ellas.

En 2012, la Ley Nº 18.987 permitió el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo dentro del marco de los derechos sexuales y reproductivos. Con la aprobación de la Ley Nº 19.538¹¹ en 2017, se incorporó el femicidio como agravante del homicidio en el Artículo 312 del Código Penal, estableciendo una pena más severa cuando el crimen es cometido por razones de género. En 2018, la Ley Nº 19.643 crea delitos conexos a la trata y de explotación y amplia el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo dentro del marco de los derechos sexuales y reproductivos a casos de población migrante sin residencia víctima de trata que el embarazo sea fruto de explotación sexual.

En 2020, la Ley Nº 19.846 (Igualdad y no Discriminación entre Mujeres y Varones) establece como objeto garantizar la igualdad de derechos y la no discriminación en base al género entre mujeres y varones, comprendiendo la igualdad formal, sustantiva y de reconocimiento.

En ese mismo año, la Ley Nº 19.889 de Urgente Consideración crea el Registro Nacional de Violadores y Abusadores Sexuales (art 104), el cual incluye los condenados con sentencia firme por delitos de violación, abuso sexual, abuso sexual especialmente agravado, atentado violento al pudor, abuso sexual sin contacto corporal y corrupción del Código Penal, y por los delitos previstos en la Ley Nº 17.815 y tiene por objeto proceder a la individualización de las personas responsables.

Por otra parte, en lo que refiere al vínculo entre el Plan y otras Estrategias o Planes que abordan la temática desde ángulos similares o complementarios se pueden mencionar 4 antecedentes orientadores. En primer lugar, la “Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030”, que establece en su capítulo 4, el Derecho a una vida libre de VG. También, la “Estrategia Nacional de Desarrollo 2050” que incluye un capítulo referido a la transformación de las relaciones de género, siendo un marco general para este Plan. En segundo lugar, se identifican dos planes sectoriales que se vinculan por la problemática que tratan. Por un lado, el tercer Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes (2023-2028), del Comité Nacional para la erradicación de la explotación sexual de Niñas Niños y Adolescentes (CONAPEES). Por otro lado, el Plan de Acción 2024 del Sistema de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV).

También es relevante resaltar que el compromiso que Uruguay ha asumido en cuanto a la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres se ve reflejado en la ratificación de diversos acuerdos y tratados internacionales que establecen estándares de protección y orientación para el diseño e implementación de estrategias nacionales.

¹¹ Esta ley realiza modificaciones a los artículos 311 y 312 del Código del Proceso Penal.



Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979)

Uruguay ratificó la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)** en 1981, comprometiéndose a adoptar medidas legislativas, políticas y sociales para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres. La CEDAW establece el principio de no discriminación como un derecho fundamental y exige a los Estados la eliminación de barreras estructurales que impiden la participación plena de las mujeres en la sociedad. Además, su **Protocolo Facultativo**, ratificado por Uruguay en 2001, permite a las mujeres presentar denuncias ante el Comité de la CEDAW cuando consideran que el Estado no ha garantizado la protección de sus derechos.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994)

En 1994, Uruguay ratificó la **Convención de Belém do Pará**, adoptada por la Organización de Estados Americanos (OEA), que establece que la violencia contra las mujeres constituye una violación de los derechos humanos y una manifestación de las relaciones desiguales de poder. Este tratado obliga a los Estados a implementar políticas integrales de prevención, protección y sanción de la violencia basada en género, y a garantizar mecanismos eficaces para el acceso a la justicia de las víctimas. En cumplimiento con esta convención, Uruguay ha fortalecido su marco normativo, incluyendo la creación de juzgados especializados en violencia de género y el desarrollo de programas de asistencia a víctimas.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 de Naciones Unidas

Como parte de su compromiso con la **Agenda 2030 de Naciones Unidas**, Uruguay ha integrado el **Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 (ODS 5): Igualdad de Género**, que establece la necesidad de eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas en el ámbito público y privado, incluyendo la trata, la explotación sexual y otras formas de abuso. Dentro de esta agenda, Uruguay también trabaja en el fortalecimiento de políticas de prevención, promoción de la autonomía económica de las mujeres y el acceso equitativo a recursos y oportunidades.

Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013)

El **Consenso de Montevideo**, adoptado en la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, establece un conjunto de medidas prioritarias para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, la igualdad de género y la erradicación de la violencia de género. Uruguay ha sido un actor clave en la implementación de estas medidas, promoviendo la educación en derechos sexuales y reproductivos, la atención integral a las víctimas de violencia y el acceso a la justicia con enfoque de género.



Convenio 190 de la OIT sobre la Violencia y el Acoso (2019)

Uruguay ratificó en 2021 el **Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo**, lo que refuerza su compromiso con la erradicación de la violencia de género en entornos laborales y la creación de espacios de trabajo seguros y libres de discriminación.

Finalmente, cabe agregar como parte del marco de política pública el reciente documento de Compromisos Iniciales de la Administración 2025-2030 en materia de Igualdad de Género, presentado públicamente el 10 de marzo de 2025 en contexto de las actividades del Mes de las Mujeres. Este documento recoge las medidas iniciales que se priorizan desde cada ministerio para hacer avanzar la perspectiva de género interseccional en las políticas públicas. Se incluyen medidas específicas referidas a la VBG; por ejemplo, la de fortalecer la respuesta policial ante la VBG a través de estrategias integrales que aseguren una atención de calidad al público, la consolidación del vínculo con la comunidad, la adecuación de la infraestructura y la ampliación de herramientas de prevención y protección. En este marco, se implementarán capacitaciones especializadas para mejorar la atención de los casos de violencia, fortaleciendo las Unidades Especializadas en VBG.

Evaluación

Tal como se ha detallado en este documento, el marco normativo uruguayo en materia de violencia basada en género se caracteriza por ser robusto y por consolidar una base jurídica sólida para el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a su abordaje. En particular, constituye un respaldo clave para la formulación de planes como el Plan Nacional que ocupa a esta evaluación.

No obstante, en términos evaluativos y a partir del análisis realizado, se observa que los compromisos asumidos por los organismos intervenientes tienden a centrarse en acciones de sensibilización y en la atención de la violencia física o doméstica. Si bien estas dimensiones son fundamentales, la Ley Nº 19.580 (principal norma que da sustento al Plan) reconoce hasta 18 formas distintas de violencia basada en género. Esta diferencia sugiere la necesidad de profundizar en acciones concretas, de manera que se aborde de forma más equitativa el conjunto de violencias previstas por la ley. En este sentido, y tal como surge de las entrevistas, es necesario profundizar en tipos de violencia invisibilizadas tales como la institucional y laboral; su incorporación requiere no solo del diseño de medidas específicas, sino también del compromiso transversal de los organismos involucrados, especialmente aquellos con competencias en el ámbito estatal y del trabajo. En esta línea, llama la atención que el MTSS, en tanto organismo rector en políticas laborales, mandatado por el artículo 23 de la Ley Nº19.580, no haya comprometido acciones en el Plan vigente.

Otro aspecto a resaltar es que la ley establece la función de detección de situaciones de VBG como paso inicial para el proceso de atención. Sin embargo, si bien hay acciones sectoriales (Educación, Salud, SIPIAV), el Plan no distingue suficientemente acciones específicas al respecto de esta etapa del proceso.



Asimismo, el Plan asume compromisos de capacitación, lo cual es clave y está previsto en la Ley como una obligación permanente. La formación debe ser entendida como una base necesaria, pero no suficiente. Es imprescindible avanzar en acciones que materialicen la prevención y mejoren la capacidad de respuesta institucional.

Respecto al rol de las Comisiones Departamentales, surge de las entrevistas la necesidad de coordinar en mayor medida con éstas, fortalecer su participación en el diseño del plan, y atender lo que está previsto en el artículo 17 de la Ley N° 19.580. Incorporar la dimensión territorial, en una lógica de articulación, permitiría dar cumplimiento a la ley, así como fortalecer la adecuación del Plan a las realidades locales.

Con relación al marco de referencia internacional al que Uruguay ha adherido, en particular respecto al convenio 190 de la OIT ratificado en 2021 (violencia de género en entornos laborales), el Plan no formula ninguna acción específica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) vinculada a la regulación e inspección de los ámbitos laborales públicos y privados tendiente a garantizar entornos de trabajo seguros y libres de VBG.

Finalmente, se considera oportuno que el próximo ciclo de planificación tome en cuenta los compromisos iniciales de la presente administración 2025-2030 en materia de igualdad de género, en particular aquellas medidas específicas referidas a VBG.

3. Diseño del Plan

3.1. Diagnóstico del problema. Causas y consecuencias

Descripción

El problema o necesidad que da origen al Plan forma parte de un fenómeno multifactorial sintetizado en la expresión “violencia estructural”. En el contexto de ésta se manifiesta el objeto sobre el cual el Plan pretende actuar: la VBG.

La VBG se manifiesta en diferentes fenómenos y dimensiones. El Plan vigente 2022-2024 señala al respecto: “La Ley 19.580 de violencia basada en género hacia las mujeres define que “es una forma de discriminación que afecta, directa o indirectamente, la vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, así como la seguridad personal de las mujeres. Se entiende por violencia basada en género hacia las mujeres toda conducta, acción u omisión, en el ámbito público o el privado que, sustentada en una relación desigual de poder en base al género, tenga como objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos o las libertades fundamentales de las mujeres. Quedan comprendidas tanto las conductas perpetradas por el Estado o por sus agentes, como por instituciones privadas o por particulares”.



La Ley N° 19.580 señala la existencia de 18 manifestaciones de VBG¹² no excluyentes entre sí. A saber: i) violencia física; ii) violencia psicológica o emocional; iii) violencia sexual; iv) violencia por prejuicio hacia la orientación sexual e identidad de género; v) violencia económica; vi) violencia patrimonial; vii) violencia simbólica; viii) violencia obstétrica; ix) violencia laboral; x) violencia en ámbito educativo; xi) acoso sexual callejero; xii) violencia política; xiii) violencia mediática; xiv) violencia femicida; xv) violencia doméstica; xvi) violencia comunitaria; xvii) violencia institucional; xviii) violencia étnica racial.

El Plan vigente acota que la VBG también comprende la dimensión de exposiciones de niños, niñas y adolescentes (NNA) a situaciones de VBG contra sus madres u otros referentes a cargo de su cuidado.

El marco conceptual del Plan se fundamenta en el reconocimiento de que, en el Uruguay actual, se mantiene un sistema de poder hegemónico dominante fundado en aspectos de género (el ser varón), de edad (el adulto), de raza y etnia (el blanco), de identidad sexual (la heterosexualidad), y de «normalidad» (no discapacidad), entre otros aspectos. Este sistema da lugar a múltiples formas de discriminación o sistemas de subordinación que interactúan simultáneamente violando los derechos de quienes sufren tales discriminaciones, provocando menor autonomía (física, económica y política), y disminuyendo la posibilidad de plena participación en la toma de decisiones y ejercicio de derechos.

Las causas que dan origen a la violencia estructural en nuestro país, y por ende a la VBG, son múltiples. La evaluación del *Plan de Acción 2016-2019 por una vida libre de violencia de género, con mirada generacional de Uruguay* identifica las siguientes: a- desigual distribución del poder (sistemas de subordinación); b- asimetría de las relaciones y primacía hegemónica del modelo patriarcal; c- desigualdad en las condiciones materiales de vida; d- discriminación por razón de raza, etnia, discapacidad y diversidad de identidades de género.

Respecto a las consecuencias son múltiples. El Plan vigente las sintetiza en: a) menor nivel de autonomía física, política y económica de las mujeres; b) disminución de posibilidades de plena participación en la toma de decisiones por parte de las mujeres; c) vulneración en ejercicio de derechos por parte de las mujeres.

En el contexto del problema que da origen al Plan, en el mismo se identifican 5 nudos críticos que se asumen como aspectos centrales para un adecuado abordaje desde la política pública ante el fenómeno de la VBG. Éstos son: a) adecuaciones al marco normativo existente en la materia; b) registros e información estadística; c) prevención y cambio cultural; d) capacitación; e) articulación y coordinación interinstitucional.

En términos de fundamentación del problema o necesidad que da origen al Plan, pueden resumirse los siguientes fenómenos que dan cuenta de una alta prevalencia de VBG: a) femicidios; b) frecuencia de muertes de mujeres por violencia de género; c) frecuencia de hechos de vida cotidiana en los que las mujeres han sufrido algún tipo de VBG.

A continuación, se presentan algunas de las cifras más relevantes para el dimensionamiento de la magnitud del problema de la VBG en Uruguay.

¹² Ver detalle de las mismas en el art 6 de la Ley N° 19.580.



- Para el año 2019, se evidencia que el **76,7 % de las mujeres de 15 años y más** que viven en el territorio uruguayo reportan **situaciones de VBG** en alguno de los ámbitos relevados **a lo largo de la vida**. Eso representa en términos absolutos más de 1.100.000 mujeres uruguayas¹³.
- Al analizar por segmentos según variables de caracterización, la prevalencia total de la VBG es mayor en mujeres más jóvenes (15 a 49 años), de orientación sexual no heterosexual, residentes en Montevideo y Área Metropolitana.
- Con relación a si quienes fueron víctimas de violencia basada en género hablaron sobre su situación con otras personas, en los casos de violencia en el ámbito laboral, un 22,5% declara no haberlo hecho. En el ámbito privado, esta cifra es del 38,8%.¹⁴
- Según cifras reportadas por el **Ministerio de Salud Pública (MSP)**, durante el período de enero a diciembre de **2021** se registraron **1606 casos de violencia doméstica atendidos**, de los cuales las víctimas mujeres fueron 1274 (79,3%).¹⁵
- De acuerdo a cifras reportadas por la Dirección Nacional de Políticas de Género del **Ministerio del Interior (MI)**, durante el período de enero a diciembre de **2024** se registraron **42949 denuncias por violencia doméstica** y delitos asociados¹⁶.
- También según cifras del MI, se reportan de enero a diciembre de **2024** un total de **4076 conexiones y reconexiones a Tobilleras Electrónicas**. Al analizar la información de víctimas y ofensores, las cifras reportadas indican que del total de víctimas un 95% son mujeres y un 5% hombres, mientras que los ofensores son un 96% hombres y un 4% mujeres. Montevideo y Canelones concentran un 56,4% de las mismas.¹⁷
- El MI también reporta de enero a diciembre de **2024** un total de **3287 denuncias por abuso sexual, atentado violento al pudor y violación**. Un 81% de las víctimas son mujeres, de las cuales un 83,8% de ellas son de 0 a 28 años.¹⁸
- Respecto a **homicidios a mujeres**, las cifras del MI reportan de enero a diciembre de **2024** un total de **45** homicidios. Un 50% de los casos se dieron en contexto de violencia basada en género. De los casos registrados de homicidios a mujeres por VBG, un 42% implicó el uso de arma de fuego, y un 68% de los casos tuvieron lugar en la residencia de la víctima o de su pareja o ex pareja.¹⁹
- De acuerdo a información publicada por la **Fiscalía General de la Nación (FGN)**, del total de **denuncias** asignadas por el mecanismo de depuración, priorización y asignación (DPA), los **delitos**

¹³ Fuente: Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia basada en Género y Generaciones (OVBG-INMUJERES).

¹⁴ Fuente: Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia basada en Género y Generaciones (OVBG-INMUJERES).

¹⁵ Fuente: Capítulo 2 del Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024.

¹⁶ Los delitos asociados son aquellas situaciones que se enmarcan en un contexto de violencia doméstica bajo otras figuras delictivas, como amenazas, lesiones, entre otras. Fuente: Capítulo 2 del Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024.

¹⁷ Fuente: Dirección Nacional de Políticas del Género del MI. Este último dato refiere al período enero a octubre 2024.

¹⁸ Fuente: Dirección Nacional de Políticas del Género del MI. Este último dato refiere al período enero a octubre 2024.

¹⁹ Fuente: Dirección Nacional de Políticas del Género del MI. Este último dato refiere al período enero a octubre 2024.



de violencia doméstica representan un promedio de 10% en el período 2018 -2021, ascendiendo a un 22% en 2022, y a un 34% en 2023.²⁰

- El **Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)** reporta para el año **2023** un total de **8157 situaciones de violencia hacia niñas, niños y adolescentes** (54% de los casos corresponden al sexo femenino).²¹
- A nivel de **Indicadores del Sistema de Respuesta a la Violencia basada en Género**, durante el año 2024 se recibieron 8563 llamadas al 08004141, respuesta de orientación que funciona las 24 hs, los 365 días del año. Los Servicios de Atención a Mujeres en situación de VBG atendieron 3282 nuevas mujeres y brindaron un total de 23785 consultas presenciales y telefónicas.
- Los equipos de atención a varones que ejercen o han ejercido violencia hacia su parejas o ex parejas atendieron a 1422 varones. El portal de Ingreso a Centros 24 horas realizó 783 derivaciones y por último los Centros 24 horas de Inmujeres brindaron alojamiento y atención a 222 mujeres y 240 niños, niñas y adolescentes.
- En lo que refiere a **denuncias de abuso sexual y laboral dentro del ámbito laboral**, la Inspección General de Trabajo y Seguridad Social reporta para 2024 un total de 678 denuncias (598 de acoso laboral y 80 de acoso sexual).²²

Evaluación

Con respecto a la delimitación del problema, identificación de causas y consecuencias, el Plan vigente explicita el problema a abordar expresado en la alta prevalencia de situaciones de VBG hacia las mujeres, contextualizándolo como parte de un fenómeno de violencia estructural.

No obstante, el documento del Plan no incluye un diagnóstico preciso del problema que integre el análisis de causas y consecuencias. Esta omisión es muy relevante en la medida en que no se sigue la buena práctica de formular un plan o estrategia partiendo de un diagnóstico y delimitación muy precisos del problema, así como de una adecuada identificación de causas y consecuencias.

El hecho de no contar con una identificación de causas no permite establecer un juicio acerca de si el diseño del Plan aborda adecuadamente todas las causas del problema, o prioriza abordar alguna de ellas.

En términos de cuantificación de la magnitud del problema, el Plan sí incluye en su sección “Situación actual” una serie de cifras y estadísticas oficiales de distintos organismos y diversas fuentes de información. Entre ellas destaca los datos surgidos de la *Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia de la Violencia Basada en Género y Generaciones*.

²⁰ Fuente: Capítulo 2 del Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024.

²¹ Fuente: Capítulo 2 del Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024.

²² Fuente: OVBG



Las cifras presentadas en el Plan a modo de dimensionamiento del problema en Uruguay pueden mejorarse si se presentan en serie temporal más amplia que permita visualizar tendencias en la evolución del fenómeno. A su vez, dichas cifras dan cuenta de algunas de las 18 manifestaciones de violencia que la Ley N° 19.580 presenta: principalmente la violencia física, femicida y doméstica. No obstante, el Plan no incluye información relativa a la magnitud que tiene en Uruguay otro tipo de violencias tales como la económica, institucional, laboral o comunitaria.

En términos de identificación de quiénes son los que en mayor medida experimentan el problema, el Plan establece que el foco está en las mujeres en situación de VBG, y también los niños, niñas y adolescentes a su cargo. También se incluye en las cifras que el Plan presenta con relación al problema algunas perspectivas como la territorial, de orientación sexual, lo étnico y racial, la migración, y sus posibles interseccionalidades.

3.2. Teoría o Modelo Lógico del Plan: problema, objetivos, líneas de acción y servicios, resultados esperados

Descripción

La teoría o modelo lógico del Plan puede sintetizarse en una secuencia que, partiendo del problema o necesidades a satisfacer, se establecen una finalidad y objetivos general y específicos, líneas de acción y servicios, y resultados esperados. A continuación, el detalle de la teoría del plan a nivel narrativo.

Problema: Alta prevalencia de casos de VBG en Uruguay.

Finalidad: garantizar el efectivo goce del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de género. Abarca a todas las mujeres, de todas las edades, de distintas identidades de género, de diversas orientaciones sexuales, diferentes condiciones socioeconómicas, pertenencia territorial, creencias, origen cultural, étnico-racial o situación de discapacidad, sin distinción alguna. También alcanza a NNA que son expuestos/as a violencia contra sus madres u otras personas a cargo de su cuidado.



Cuadro 3. Objetivos y resultados esperados del Plan.

Objetivo general	Resultados
<p>Objetivo general: Implementar el Plan para brindar las respuestas de atención y de acceso a la justicia, en pos de prevenir, enfrentar, reducir y reparar la VBG, garantizando así el derecho de las mujeres, niñas, niños y adolescentes a una vida libre de violencia basada en género.</p>	<p>R1. Incorporar más tipos de VBG en los servicios de atención y respuestas.</p> <p>R2. Disminuir los hechos de violencia obstétrica hacia las mujeres incluyendo por procedimientos IVE.</p> <p>R3. Visibilizar los hechos de violencia en el trabajo.</p> <p>R4. Aumentar la promoción de las autonomías (económica, física y en la toma de decisiones) de las mujeres y NNA que viven situaciones de VBG.</p> <p>R5. Incorporar la materia violencia basada en género y derechos humanos con perspectiva de género, generacional, étnico-racial, discapacidad, situación socioeconómica, territorial, diversidad sexual, y derechos sexuales y reproductivos en las currículas de todos los niveles de enseñanza, tanto de la educación pública como privada, incluyendo los institutos de formación en educación y las universidades.</p> <p>R6. Capacitar en forma permanente a todas/os las/os operadores/as de las instituciones involucradas en el Plan.</p>
Objetivos específicos	Resultados
<p>OE1. Fortalecimiento del CNC. Fortalecer el Consejo Nacional Consultivo a nivel nacional y a través de sus Comisiones Departamentales, en el relacionamiento interinstitucional para favorecer la transversalidad de las acciones para erradicar la VBG</p>	<p>R7. El CNC se ha fortalecido como interlocutor reconocido en políticas públicas para la erradicación de la violencia basada en género, mediante la participación permanente de los organismos convocados y su participación en otras instancias interinstitucionales.</p> <p>R8. Las Comisiones Departamentales han fortalecido tanto su integración como su articulación con el CNC, para la planificación, ejecución y evaluación de acciones a nivel local y departamental.</p>
<p>OE2. Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral. Fortalecer en todo el territorio nacional el Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral potenciando la Red de Servicios de Atención Integral a mujeres, niños, niñas y adolescentes en situación de VBG, y varones agresores, de acuerdo con la legislación vigente de manera de garantizar el acceso a la atención en todo el territorio nacional.</p>	<p>R9. Se mejoró el acceso y la atención integral a mujeres, niñas, niños y adolescentes que viven situaciones de VBG.</p> <p>R10. Se mejoró la infraestructura de los servicios de atención y protección a mujeres, niñas, niños y adolescentes que viven situaciones de VBG.</p> <p>R11. Se fortaleció la atención en salud a mujeres, niñas, niños y adolescentes que viven situaciones de VBG.</p> <p>R12. Se fortaleció la coordinación y articulación interinstitucional de los servicios de asistencia integral.</p> <p>R13. Se amplía la atención a varones agresores y se continúa con la formación específica a los equipos de atención.</p>



	R14. Se ampliaron los espacios de asesoramiento para casos de acoso y VBG en los ámbitos laborales y educativos.
OE3. Promoción de derechos. Diseñar e implementar acciones de sensibilización, capacitación y prevención para operadores sociales, funcionariado público y privado, comunicadores/as y ciudadanía en general, promoviendo el respeto a los derechos humanos, la no discriminación de género, la deconstrucción de las manifestaciones de VBG y la atención integral, con énfasis en la no revictimización de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.	R15. Aumentó la cantidad de operadores/as públicos/as y privados/as con conocimiento en las diferentes manifestaciones de VBG y en la normativa aplicable. R16. Se amplió la cantidad de periodistas, publicistas y comunicadores/as sociales con conocimiento en las diferentes manifestaciones de VBG, y en formas adecuadas de comunicar noticias. R17. Se realizan campañas públicas y otras acciones de difusión masivas, por año, para desnaturalizar la VBG en los vínculos interpersonales y los estereotipos de género.
OE4. Acceso a la Justicia. Fortalecer la capacidad de atención y respuesta de las instituciones que garantizan el acceso a la justicia a las mujeres, niñas, niños y adolescentes que viven situaciones de VBG en todo el territorio nacional.	R18. Se instalaron Juzgados especializados en atención a mujeres, niñas, niños y adolescentes que viven situaciones de VBG y acorde a esto se instalan Fiscalías especializadas, garantizando un acompañamiento a ese proceso. R19. Se mejoró la infraestructura de las comisarías del Ministerio del Interior y de las fiscalías especializadas de atención a mujeres, niñas, niños y adolescentes que viven situaciones de VBG de la Fiscalía General de la Nación, garantizando la privacidad en la toma de las denuncias. R20. Se incrementaron las derivaciones, e intervenciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en situaciones de VBG que se encuentran dentro de su competencia.
OE5. Reparación de Derechos. Fortalecer la autonomía personal de las mujeres que viven VBG mediante la garantía del derecho a la vivienda, la capacitación y la inserción laboral.	R21. Las mujeres que viven VBG y son atendidas por la Red de Atención integral del Estado, accedieron a cupos para la capacitación y pasantías laborales, así como para respuestas habitacionales.
OE6. Sistema de información y generación de conocimiento. Fortalecer el registro, la estandarización y la calidad de la información reportada por el Sistema Interinstitucional de Respuesta en VBG, desagregada por género, edad, diversidad de género/sexual, discapacidad, lugar de residencia, étnico/racial, estatus Migratorio y nivel socio/económico y colaborar en la generación de conocimientos sistemáticos acerca de la prevalencia de la VBG en articulación con el OVVG.	R22. Las instituciones que conforman el Sistema Integral de Respuesta a la VBG, avanzan en la unificación de los criterios de medición. R23. Los organismos que integran el CNC producen información sistemática y periódica y la envían al Observatorio de VBG. R24. Se implementa la Tercera Encuesta Nacional de Prevalencia de la VBG.
OE7. Monitoreo y Evaluación. Diseñar e implementar un modelo de gestión del Plan que incluya monitoreo y evaluación.	R25. El OVVG diseñó y ejecutó un diseño de monitoreo del Plan de acción. R26. La OPP realizó la evaluación final del Plan de acción.

Fuente: elaboración propia.



Líneas de Acción y Dimensiones (L):

L1. Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral

- 1.1. Prevención
- 1.2. Atención integral
- 1.3. Equipos de Referencia en Salud
- 1.4. Dispositivos de Articulación Territorial (DAT); líneas telefónicas
- 1.5. Acceso a la Justicia
- 1.6. Reparación y Restitución de derechos
- 1.7. Registro y ordenamiento de la información

L2. Formación, capacitación, sensibilización a operadores/as

- 2.1. Cursos generales y específicos (modalidad presencial o virtual) para cada organismo sobre la VBG, su normativa aplicable y respuestas específicas.
- 2.2. Capacitaciones y sensibilizaciones a técnicos/as de los servicios de atención, telefonistas de líneas de ayuda, y funcionariado de los organismos intervenientes en el Plan.
- 2.3. Investigaciones sobre VBG.
- 2.4. Seminarios nacionales de profundización.

L3. Sistema de Información

- 3.1. Homogeneización e integración de registros sobre VBG.
- 3.2. Mejoras en sistemas de registro del Sistema de Respuesta de Inmujeres.
- 3.3. Monitoreo del Sistema de Respuesta a situaciones de VBG de Inmujeres.
- 3.4. Implementación de Encuesta de Prevalencia en Violencia Basada en Género y Generaciones (VBGG).

L4. Fortalecimiento intra e interinstitucional

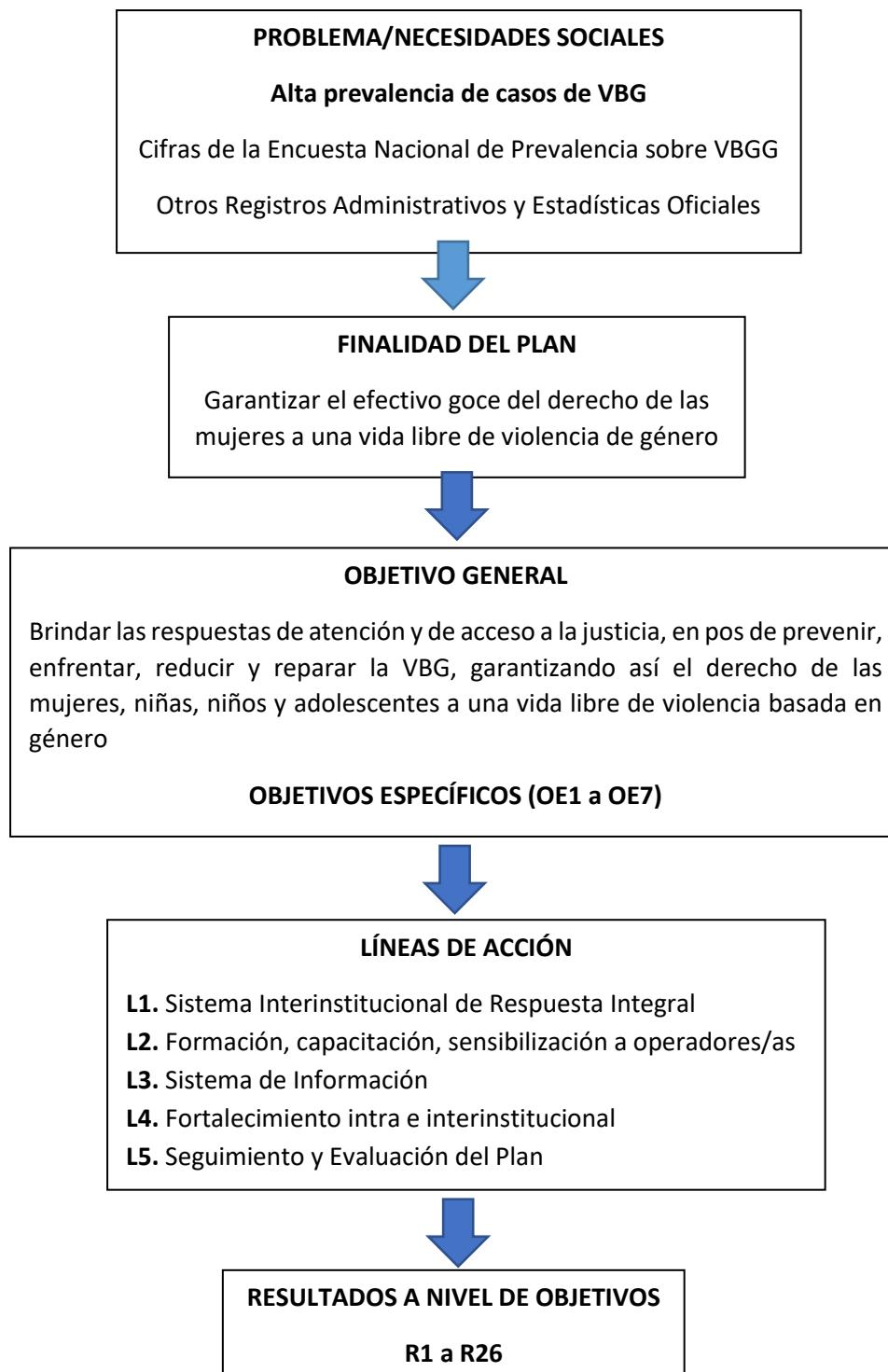
- 4.1. Área de asesoramiento jurídico para promover efectivo, oportuno y eficaz acceso a la justicia de las mujeres en situación de VBG.
- 4.2. Asesoramiento y formación permanente a los equipos jurídicos del sistema de respuesta a la VBG de Inmujeres.
- 4.3. Encuentros anuales entre el CNC y las Comisiones Departamentales.
- 4.4. Acompañamiento y asesoramiento a las Comisiones Departamentales desde la División de VBG de Inmujeres.
- 4.5. Articulación interinstitucional entre el sistema judicial, policial y de fiscalías, y el Sistema de Respuesta Integral a mujeres y NNA.

L5. Seguimiento y Evaluación del Plan

- 5.1. Recolección y sistematización de información recibida periódicamente de las instituciones del CNC, a cargo del OVBG.
- 5.2. Informes semestrales de monitoreo y difusión en sitio web del OVBG.
- 5.3. Evaluación del Plan al final de su ejecución incluyendo Recomendaciones (a cargo de OPP).



Figura 1. Etapas de elaboración del Plan - **Fuente:** elaboración propia





Evaluación

Un primer nivel de análisis de la teoría o marco lógico del Plan vigente refiere a si los objetivos (finalidad, objetivo general y objetivos específicos) se corresponden a la solución del problema. En ese sentido, del enunciado de los objetivos formulados se entiende que los mismos responden adecuadamente al problema de la alta prevalencia de situaciones de VBG hacia las mujeres.

La finalidad del Plan expresa claramente que se pretende garantizar el efectivo goce del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de género. El objetivo general, en consonancia con esta finalidad, postula brindar las respuestas de atención y de acceso a la justicia, en pos de prevenir, enfrentar, reducir y reparar la VBG, garantizando así el derecho de las mujeres, niñas, niños y adolescentes a una vida libre de VBG. Es decir, tanto el enunciado de finalidad como el de objetivo general se corresponden sustantivamente con la solución del problema a abordar.

Los objetivos específicos formulados en el Plan vigente representan un conjunto de dimensiones que plasman operativamente el alcance del mismo. Incluyen: a- fortalecimiento del CNC; b- Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral; c- Promoción de derechos; d- Acceso a la Justicia; e- Reparación de Derechos; f- Sistema de información y generación de conocimiento; g- Monitoreo y Evaluación. En conjunto, los 7 objetivos específicos propuestos en el Plan son consistentes con el objetivo general y la finalidad, y a su vez se corresponden adecuadamente con el problema que se pretende solucionar.

Un segundo nivel de análisis refiere a las líneas de acción y dimensiones establecidas en el Plan. En ese sentido, se entiende que las mismas son adecuadas y suficientes para el abordaje operativo del plan de acciones. No obstante, las líneas 3 (Sistema de Información) y 5 (Seguimiento y Evaluación del Plan) pueden agruparse en una sola línea referida a Sistemas de Información, Monitoreo y Evaluación del Plan. Al analizar las dimensiones al interior de cada línea de acción, en términos generales existe consistencia, a excepción de la dimensión “Registro y ordenamiento de la información” de la línea 1 “Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral”. Se entiende más adecuado incluir dicha dimensión en la línea “Sistemas de Información, Monitoreo y Evaluación”.

Un tercer nivel de análisis es el de los resultados esperados del Plan. El documento establece 26 resultados distribuidos entre el objetivo general y en los 7 objetivos específicos. Del análisis de los mismos se entiende que se trata mayoritariamente de resultados intermedios vinculados a servicios y productos que se espera lograr mediante las acciones previstas en el Plan vigente. Sin embargo, no se identifican resultados finales tales como disminución de femicidios, de casos de violencia doméstica, de situaciones de acoso sexual y laboral en ámbitos laborales, logro de mayor autonomía económica de las mujeres, entre otras posibles variables de resultado a consensuar entre los actores involucrados en la temática.

Finalmente, un cuarto punto del análisis del diseño del Plan refiere a en qué medida se tuvo en cuenta las recomendaciones surgidas de la evaluación del ciclo previo de planificación 2016-2019. En ese sentido, la evaluación del plan antecedente propuso establecer un pacto social a nivel de Estado que fije el compromiso con la lucha contra la VBG, y que de dicho pacto se desprenda en primer lugar una



estrategia nacional de lucha contra la VBG de 5 años de alcance temporal, y en segundo lugar un plan de acción interinstitucional de lucha contra la VBG de 5 años con su expresión nacional y departamental. El Plan vigente 2022-2024 parte de un compromiso interinstitucional del Estado representado en el ámbito del CNC. Si bien el Plan vigente no surge explícitamente de una estrategia nacional de lucha contra la VBG, sí puede enmarcarse en la *Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030*. En dicha estrategia se establece precisamente como una de las deudas con la igualdad de género el derecho a una vida libre de violencia de género. El Plan vigente cubrió un período de 3 años y tiene su expresión nacional y departamental. En el caso de los planes departamentales, de las 9 Comisiones Departamentales que respondieron el cuestionario autoadministrado 7 de ellas señalan contar con plan formulado para su departamento.

Se concluye que, si bien las recomendaciones eran más ambiciosas, el ciclo vigente de planificación siguió el sentido de las mismas sin alcanzar el nivel de profundidad sugerido.



3.3. Acciones, responsables y plazos

Cuadro 4. Acciones y responsables por líneas de acción.

Línea de Acción	Dimensión	Acción	Responsable
L1. Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral a la VBG.	Prevención	A1. Se incorpora en los registros de atención nuevos tipos de VBG	Grupo de Género de BPS; Grupo de Violencia Basada en Género y Generaciones de BPS; Intendencia de Montevideo, Municipios y organizaciones contratadas; Ministerio del Interior; Ministerio de Salud Pública; SIPIAV.
		A2. Elaboración de contenidos de cursos o capacitaciones; de guías, protocolos, mapas de ruta; de materiales de difusión	SIPIAV; INMUJERES; Administración Nacional de Educación Pública (ANEP); BID; UNICEF; Ministerio del Interior (MI); Grupo de Género de BPS; Intendencia de Montevideo; MEC; MSP; Ministerio de Defensa; Poder Judicial (PJ); Poder Legislativo (PL); Fiscalía.
		A3. Campañas de Sensibilización	INMUJERES; INAU; INJU; MEC; ANEP; Consejo Nacional de Género (CNG); CIG; Grupo de Violencia Basada en Género y Generaciones de BPS; Intendencia de Montevideo; SIPIAV; Ministerio de Defensa.
		A4. Incorporar la materia VBGG y DDHH, diversidad, etc. en las currículas de todos los niveles de enseñanza, tanto de la educación pública como privada, incluyendo los institutos de formación en educación y las universidades	ANEP; Ministerio de Defensa; INMUJERES; SIPIAV; Fiscalía; Ministerio del Interior.
	Atención Integral	A5. Servicios de atención integral: Tipo de servicios; Población destinataria; Cuántos son los servicios; Municipios y departamentos donde están ubicados; Cantidad de mujeres y/o NNA que esperan atender cada año; cantidad de horas semanales de atención; cuántas personas técnico-profesionales integran los equipos de atención, Otros	INMUJERES; Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC); MVOT; MEVIR; Intendencia de Durazno; BPS; ASSE; Intendencia de Montevideo y organizaciones contratadas; Facultad de Psicología, SIPIAV.
		A6. Equipos Móviles en territorio	INMUJERES; OSC



L1. Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral a la VBG.		A7. Línea telefónica 24 hs	INMUJERES; IM; DAIG; OSC; Ministerio del Interior, SIPIAV.
		A8. Vivienda segura de emergencia	INMUJERES; OSC; MVOT.
		A9. Soluciones habitacionales para mujeres en proceso de salida de VBG	Intendencia de Montevideo
		A10. Servicios de atención a varones que ejercen violencia de género	INMUJERES; OSC; Intendencia de Montevideo y organizaciones conveniente / contratada; MSP; Academia.
		A11. Protocolos	INMUJERES; INC; SIPIAV; MEVIR; MEC; Ministerio del Interior.
		A12. Reglamentación del marco normativo	INMUJERES; ANEP; BID.
	Acceso a la Justicia	A13. Creación de Juzgados especializados	Fiscalía; Poder Judicial; Poder Ejecutivo
		A14. Incrementar la cantidad de tobilleras para el Programa de Tobilleras	Ministerio del Interior
		A15. Incrementar la cantidad de oficinas receptoras de denuncias por VBGG	Ministerio del Interior; INMUJERES; Ministerio de Defensa
	Reparación y Restitución de Derechos	A16. Capacitación Laboral para mujeres en situación de VBG	INMUJERES; INEFOP
		A17. Inserción laboral de mujeres en situación de VBG	INMUJERES; Empresas Privadas
		A18. Otorgar cupos de empleo de emergencia a mujeres víctimas de VBG	No definidos
	Registro y Ordenamiento de la Información	A19. Crear y/o actualizar los registros administrativos para la atención integral en base a criterios establecidos por el CNC para homogeneizar la información	INDDHH; Intendencia de Montevideo; Ministerio de Defensa
		A20. Remitir informes mensuales al OVBG con información de los registros administrativos	Instituciones del CNC; INDDHH; Intendencia de Montevideo; Ministerio de Defensa; MSP; INMUJERES
L2. Formación, Capacitación y Sensibilización Operadores/as		A21. Cursos de Formación/Capacitación/Sensibilización en materia de VBG y temáticas afines	BPS Grupo de VBGG; INMUJERES; MEVIR; ONSC-ENAP; Ministerio del Interior; OPP; ONU Mujeres; UNFPA; EuroSocial; SIPIAV; Ministerio de Defensa; MEC; ANEP
		A22. Investigaciones sobre VBGG	BPS; Poder Judicial; Ministerio del Interior; MSP; OVBG-INMUJERES



		A23. Seminarios Nacionales de Profundización	INMUJERES; Poder Judicial
		A24. Desarrollar e implementar sistemas informáticos o modificar los existentes para cumplir con los objetivos estratégicos del eje Registro y Ordenamiento de la Información	ANEP; INMUJERES; SIPIAV; Intendencia de Montevideo
		A25. Monitoreo del Sistema de Respuesta a situaciones de VBG del INMUJERES	SIG-INMUJERES
L3. Fortalecimiento Intra e Interinstitucional		A26. Asesorar a equipos jurídicos del sistema de respuesta a la VBG de INMUJERES	INMUJERES
		A27. Encuentro anual entre el CNC y las Comisiones Departamentales	INMUJERES-CNC-Comisiones Departamentales
		A28. Fortalecimiento intrae institucional e interinstitucional del Poder Judicial en materia de Género	Poder Judicial; INDDHH; INMUJERES
L4. Seguimiento y Evaluación del Plan		A29. Sistema de Seguimiento y Evaluación de Planes Operativos del Poder Judicial vinculados a temática	Poder Judicial
		A30. Reportes semestrales de Monitoreo del Plan	OVBG-INMUJERES
		A31. Encuesta de Prevalencia de VBGG A32. Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño del Plan	OVBG-INMUJERES OPP

Fuente: Elaboración propia.

El Plan no especificó plazos para las acciones definidas.



Evaluación

El Plan vigente está estructurado en 5 líneas de acción. La que nuclea mayor cantidad de acciones es la línea 1 “Sistema Interinstitucional de Respuesta a la VBG”. Esta concentración de acciones en la línea 1 se entiende adecuada en la medida en que abarca los servicios de atención y respuesta directa a las usuarias de distintos dispositivos de atención en materia social, de seguridad, habitacional, laboral, de salud, entre otras áreas de intervenciones públicas.

Otras dos líneas de acción refieren a “Formación, Capacitación y Sensibilización a Operadores” (línea 2) y a “Fortalecimiento Intra e Interinstitucional” (línea 4). Estas dos líneas incluyen menos acciones que la línea 1 y se trata de acciones intermedias no directas a las usuarias finales, sino dirigidas a desarrollar capacidades y fortalecer a agentes que trabajan en los servicios de atención a la VBG. La línea 2 abarca el eje de formación de operadores en la temática, mientras que la línea 4 se orienta a fortalecer los procesos y mecanismos de articulación intra e interinstitucional.

Las líneas 3 (Sistema de Información) y 5 (Seguimiento y evaluación del Plan) constituyen ejes de acción vinculados al registro administrativo de la información en los distintos servicios brindados como respuesta a la VBG y al monitoreo y evaluación del Plan. Si bien son líneas muy relevantes, como fue señalado, se entiende oportuno integrarlas en una única línea de acción que concentre todas las acciones referidas a sistemas y herramientas de relevamiento de información, monitoreo y evaluación del Plan.

El Plan no explicita el vínculo entre líneas de acción y objetivos específicos y resultados. Esta es una omisión importante, en la medida en que dificulta el análisis de la contribución de cada línea de acción al logro de los objetivos y resultados esperados del Plan.



El siguiente cuadro propone una posible vinculación entre los 7 objetivos específicos y las 5 líneas de acción.

Cuadro 5. Vinculación entre Objetivos Específicos y Líneas de Acción del Plan.

Objetivos Específicos	Líneas de Acción
OE1 Fortalecimiento del CNC	Línea 4 Fortalecimiento Intra e Interinstitucional
OE2 Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral	Línea 1 Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral a la VBG
OE3 Promoción de Derechos	Línea 2 Formación, Capacitación y Sensibilización a Operadores
OE4 Acceso a la Justicia	Línea 1 Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral a la VBG
OE5 Reparación de Derechos	Línea 1 Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral a la VBG
OE6 Sistema de información y generación de conocimiento	Línea 3 Sistema de Información
OE7 Monitoreo y Evaluación	Línea 5 Seguimiento y evaluación del Plan

Fuente: elaboración propia

Del cuadro anterior se desprende que las 5 líneas de acción se corresponden con los 7 objetivos específicos del Plan. También puede señalarse a partir del cuadro que la línea de acción 1 “Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral a la VBG” se corresponde con tres objetivos específicos (sistema interinstitucional de respuesta integral; acceso a la justicia, reparación de derechos). Las restantes líneas de acción tienen correspondencia cada una con un objetivo específico asociado.

Al analizar la consistencia entre las acciones y las líneas de acción puede señalarse que, si bien en términos generales se constata coherencia interna entre cada línea de acción y sus respectivas acciones, existen casos que se sugiere revisar su correspondencia. Por ejemplo, las acciones de registro y ordenamiento de la información dentro de la línea de acción 1 “Sistema Interinstitucional de Respuesta a la VBG”. Se entiende más adecuado concentrar todas las acciones referidas a sistemas y herramientas de registro y análisis de información en la línea de acción específica a esa dimensión de información, monitoreo y evaluación del Plan.

Los actores responsables de cada acción han sido claramente definidos, aunque no se distinguen el responsable principal y actores intervinientes. No se identifican indefiniciones o zonas grises en la asignación de responsabilidades. Sí se observa una mayor concentración de responsabilidad en INMUJERES, lo cual reviste lógica con su carácter de liderazgo en el ámbito del CNC. También hay coherencia en concentrar responsabilidades en Ministerio del Interior y Fiscalía en las dimensiones de seguridad ciudadana y acceso a justicia. Por su parte, en los casos de las líneas 1 “Sistema



Interinstitucional de Respuesta Integral a la VBG” y 2 “Formación, capacitación y sensibilización a operadores”, la asignación de responsabilidades es por su naturaleza mayormente de múltiples instituciones. En el caso de la línea 1 por tratarse de un abordaje de respuesta interinstitucional que requiere esfuerzos y acciones de diversos organismos, mientras que respecto a la línea 2 se promueve la formación, capacitación y sensibilización de operadores de forma transversal en los distintos organismos vinculados al CNC.

Si bien la asignación de responsables es adecuada, el Plan presenta algunas ausencias de organismos relevantes. A modo de ejemplo, MTSS en los casos de políticas de regulación y fiscalización en ámbitos laborales públicos y privados, o el MSP en cuanto a directrices en Políticas de Salud.

El Plan no establece plazos para las acciones propuestas. Esta es una omisión importante en la medida en que no se identifican secuencias ni referencias temporales en la implementación de las acciones, ni cronogramas de inicio, desarrollo y finalización de las mismas que permitan una mejor trazabilidad de los avances en la ejecución.

3.4. Modelos a nivel nacional e internacional

Descripción

El Plan no identifica modelos a nivel nacional o internacional de planes y experiencias que hayan sido referencia para el caso uruguayo. Referentes por INMUJERES señalan que el Plan elaborado en Uruguay ha oficiado de ejemplo para otros países de la región que se han interiorizado de la experiencia, destacando como particularidades positivas su Interinstitucionalidad (CNG y CNC), la dimensión territorial expresada en las Comisiones Departamentales, y la participación de la Sociedad Civil.

Evaluación

Se valora positivamente que el Plan elaborado en Uruguay como respuesta a la problemática de la VBG sea una referencia de buena práctica para otros países de la región. No obstante, se entiende necesario que un nuevo diseño del Plan tenga en cuenta buenas prácticas aprendidas de experiencias internacionales, o bien de otras estrategias o planes temáticos nacionales de carácter interinstitucional.

3.5. Identificación y cuantificación poblacional

Descripción

El Plan 2022-2024 no explicita a las poblaciones destinatarias de las acciones y servicios en las diferentes líneas de acción. Por la naturaleza de ser un plan gestionado mediante coordinación interinstitucional, las poblaciones combinan tanto personas físicas (mujeres, NNA, varones agresores,



educadores, funcionariado) así como instituciones y unidades organizativas (organismos del CNC, prestadores del sistema de salud, unidades de género).

En el siguiente cuadro, elaborado en el marco de esta evaluación, se identifican los servicios/programas y sus poblaciones objetivo para cada una de las líneas de acción del Plan.

Cuadro 6. Población objetivo según línea de acción, dimensión y servicio/programa establecidos en el Plan.

Línea de acción	Dimensión	Servicio/Programa	Población Objetivo
Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral	Prevención	Programa de agentes comunitarias en VBG	Población general de municipios de Montevideo
		Prevención en ámbito educativo	Docentes, alumnado, educadores, talleristas, funcionarios/ as, y público en general
		Información de prevención en VBG por las redes sociales	Usuarios/as de redes sociales
		Humanización para el Parto	Mujeres y familias
		Atención en casos de Violencia Sexual en emergencia	Usuarios/as de emergencias del Sistema Nacional Integrado de Salud
		Servicios de atención integral en VBG, de acceso a justicia y de denuncias posibles ante la INDDHH	Personas víctimas de VBG
		Campaña nacional "Noviazgos libres de Violencia".	Adolescentes y jóvenes residentes en todo el territorio nacional y personas referentes adultas de las instituciones que participan en la campaña
		Campaña de sensibilización en VBG	Funcionariado del Sector Público
		Campaña Ley N° 19.903 de Concientización y Prevención de la Violencia Intrafamiliar hacia Niños, Niñas y Adolescentes.	Población general nacional
		Cursos de capacitación.	Inspectores y asesorías jurídicas de los subsistemas ANEP
Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral	Atención Integral	Cursos virtuales en Portal educativo.	Personal de DNPG y personal del MI
		Prevención, atención y sanción de la VBG.	Funcionariado del MTSS
		Centros de Promoción Social y Salud	Usuarios de ASSE
		Programa de Alternativas Habitacionales para Mujeres en Salida de Violencia de Género	Mujeres solas o con personas a cargo que transitan procesos de salida a situaciones de violencia de género y que cumplan con los criterios definidos por el programa.
		Atención psico-legal en Dispositivos de Urgencia Habitacional	Mujeres solas o con hijos/as a cargo, mayores de 18 años, alojadas en Dispositivos de Urgencia Habitacional en Montevideo



		Servicios de Atención a Mujeres en situación de Trata con fines de Explotación Sexual	Mujeres en situación de Trata con fines de Explotación Sexual
		Programa de Consolidación a Procesos de Salida de VBG A. Portal de Ingreso a Centros 24 horas B. Centros de Estadía Transitoria (Casas de Breve Estadía; Centros de Estadía Transitoria Inmujeres; Centros de Medio Camino)	A. Mujeres que han vivido situaciones de violencia doméstica por parte de su pareja o ex pareja, que requieran una respuesta habitacional transitoria. B. Mujeres mayores de 18 años (uruguayas o extranjeras), con o sin hijos/as a cargo, que se encuentren en situación actual de riesgo (riesgo alto o riesgo moderado) y en procesos de salida con un mayor grado de autonomía, de situaciones de violencia doméstica por parte de parejas o ex parejas, y no cuenten, por dicha causa, con una alternativa habitacional acorde.
		Servicios de Atención a Varones Agresores	Hombres que ejercieron o ejercen violencia de género
		Comuna Mujer (IM)	Mujeres mayores de 15 años, sin distinción por identidad de género u orientación sexual, que viven o vivieron situaciones de violencia.
		Servicio de Atención inmediata los 365 días del año (IM)	Personas víctimas de VBG en situaciones de crisis o emergencia.
		Servicio de atención a mujeres con discapacidad en situación de violencia de género (IM)	Mujeres con discapacidad, sin distinción por identidad de género, mayores de 18 años, que viven o vivieron una situación de violencia de género.
Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral	Equipos de Referencia en Salud	Equipos de Referencia en VBG (en todos los prestadores del SNIS)	Niños, niñas, adolescentes y mujeres que sufren Violencia de Género.
Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral	Dispositivos de Articulación Territorial; Líneas Telefónicas	Dispositivos de Articulación Territorial en Violencia de Género	Mujeres mayores de 18 años (nacionales o extranjeras, sin o con niñas/os a cargo), que estén viviendo o hayan vivido situaciones de violencia basada en género.
		Línea telefónica de atención a mujeres en situación de VBG.	Mujeres mayores de 18 años en situación de VBG.
		Línea Azul (INAU)	Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de situaciones de violencia, maltrato y vulneración de derechos.



Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral	Acceso a la Justicia	Respuesta Policial ante Casos de Violencia Doméstica y de Género - Comisarías Especializadas en Violencia Doméstica y de Género (MI)	Personas que son víctimas de violencia doméstica (pasible de ser denunciada) ya sea que realicen o no la denuncia policial
		Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) ²³	Niños niñas y adolescentes en situación de violencia, maltrato y/o abuso.
		Juzgados Letrados de Primera Instancia Especializados en Violencia Basada en Género, Doméstica y Sexual	Población general que requiera este servicio.
		Programa Tecnologías de Verificación de Presencia y Localización de Personas en caso de Alto Riesgo de Violencia Doméstica ("Tobilleras")	Personas involucradas en situaciones de violencia doméstica (ofensores y víctimas) que pueden caracterizarse como de altísimo riesgo, hayan realizado alguna denuncia de la situación o no.
		Fiscalías Penales de Violencia Doméstica y Violencia basada en género	Población general que requiera este servicio.
		Unidad de Víctimas y Testigos de la FGN	Víctimas y testigos de procesos penales.
Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral	Reparación y Restitución de Derechos	Capacitación laboral y pasantías laborales	Mujeres en proceso de salida de situaciones de VBG que transitan por el sistema de respuesta.
Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral	Registro y ordenamiento de la información	No aplica	No aplica
Formación, capacitación, sensibilización a operadores/as		Cursos sobre la VBG: virtuales y presenciales, generales, y específicos para cada organismo.	Funcionariado de organismos públicos
		Capacitaciones y sensibilizaciones específicas	Técnicos/as de los servicios de atención, telefonistas de las líneas de ayuda, y funcionariado de los organismos que intervienen en el Plan.
Sistema de Información		No aplica	
Fortalecimiento intra e interinstitucional		Asesoramiento jurídico	Equipos jurídicos del sistema de respuesta.
		Áreas, Divisiones, Unidades Especializadas en Género de los organismos del CNC	Funcionariado de los organismos.
Seguimiento y evaluación del Plan		Observatorio de Violencia Basada en Género	Población general.

²³ INAU (lo preside), FGN, ANEP, MIDES, MSP, MI.



Fuente: elaboración propia en base a información del Plan e información pública de los sitios web institucionales de organismos vinculados al mismo.

Cuantificación poblacional: el Plan vigente 2022-2024 en muchos casos no incluye una cuantificación de poblaciones objetivo de las líneas de acción e intervenciones y servicios. En el anexo de Matriz de Resultados, Acciones e Indicadores se establecen cantidades de línea de base y de meta en los distintos indicadores definidos.

Evaluación

El Plan vigente no incluye adecuadamente la identificación poblacional en las líneas de acción, programas y servicios principales. Tampoco existen referencias a la cuantificación poblacional en los distintos programas y servicios comprendidos en el Plan. Esto representa una limitación de diseño que imposibilita hacer análisis de cobertura.

En el marco de la presente evaluación se ha elaborado el cuadro 6 que pretende ser una aproximación a la identificación de poblaciones objetivo de los distintos programas y servicios en las cinco líneas de acción del Plan.

De dicho cuadro se desprende preliminarmente que las poblaciones objetivo asociadas a los distintos programas y servicios incluyen a la población general, a las mujeres en situación de VBG, a los niños, niñas y adolescentes a cargo, a hombres agresores, a funcionariado de instituciones integrantes del CNC, entre otras poblaciones. Dado que precisamente por el carácter del Plan se abarca a múltiples poblaciones objetivo es muy importante la caracterización y cuantificación poblacional de modo de dimensionar la demanda potencial y analizar la suficiencia (o no) de la oferta actual de programas y servicios en términos de cobertura.

3.6. Monitoreo y evaluación del Plan

Descripción

El Plan incluye una identificación de sistemas de información que son fuente de verificación para el cálculo de indicadores propuestos. Éstos abarcan distintas herramientas, que van desde registros administrativos, portales y sitios web, hasta sistemas de información de mayor madurez institucional, como el Sistema de Gestión de Seguridad Pública del Ministerio del Interior o el Sistema de Información Para la Infancia del INAU. También se identificó un conjunto de indicadores ordenados por Línea de Acción, especificando Línea de Base, Unidad de Medida, Metas anuales, Enunciado y Fuente de Verificación.

El Plan es monitoreado semestralmente por el OVBG a través de informes semestrales de cumplimiento de metas.

El Plan actual, así como su antecesor, han sido evaluados por la OPP, aplicando la metodología de evaluación de diseño, implementación y desempeño.



La evaluación del Plan 2016-2019 realizó una serie de recomendaciones a tomar en cuenta en su siguiente edición. En el apartado evaluativo se analiza en qué medida fueron tomadas en cuenta para la elaboración del plan vigente.

Evaluación

El Plan incluye una matriz de resultados, acciones e indicadores. Allí se especifican en las distintas líneas de acción y sus correspondientes acciones las líneas de base, unidades de medida, metas anuales, responsable de la acción, indicador y fuente de verificación.

Tanto los indicadores como las fuentes de verificación presentan un adecuado nivel de correspondencia con las acciones cuyo grado de cumplimiento se quiere medir.

Como ya fue señalado, los resultados identificados en la teoría o marco lógico del Plan son principalmente de productos y servicios, sin incluir resultados finales de efectos sobre los usuarios y su derecho a una vida libre de violencia basada en género. Esto implica que los indicadores identificados son principalmente de productos y servicios, sin haber sido definidos indicadores de resultados, tales como cantidad de femicidios, de casos de violencia doméstica, de situaciones de acoso laboral o sexual en ámbitos laborales, de autonomía económica de las mujeres, de restitución de derechos, entre otros.

Esta base de indicadores ha permitido que el OVBG pueda elaborar periódicamente su informe de seguimiento de ejecución del Plan.

En materia de sistemas de información puede señalarse que existen múltiples registros administrativos, así como también algunos sistemas de mayor madurez institucional, tales como el Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) del Ministerio del Interior o el Sistema de Información del Proceso Penal Acusatorio del Uruguay (SIPPAU) de la Fiscalía General de la Nación (FGN).

En cuanto a la función de monitoreo y evaluación del Plan, existen condiciones adecuadas para ambas funciones. De hecho, el Plan vigente y su inmediato antecedente han tenido sus respectivos informes de seguimiento de ejecución a cargo del OVBG así como sus respectivas evaluaciones realizadas desde OPP.

Precisamente, la evaluación previa del Plan 2016-2019 formuló una serie de recomendaciones a nivel de implementación. En particular, una referida a fortalecer el liderazgo del INMUJERES en el ámbito del CNC. Se profundizará respecto a este punto en el apartado 4.1 (evaluativo). También se recomendó mejorar la cobertura de los servicios de atención a la VBG en las zonas rurales a través del fortalecimiento de las Comisiones Departamentales. Respecto a esto, se evidencia que aún sigue siendo un desafío a trabajar en la próxima instancia de planificación. Del trabajo de entrevistas en el presente estudio se refuerza esta idea y se señala que las mujeres que acceden a los servicios son personas que viven en zonas urbanizadas del país, siendo más difícil el acceso para las personas que residen en zonas rurales o dispersas en el territorio.

Otra recomendación del informe de evaluación antecedente expresa que el Plan debería ser un instrumento con un mayor nivel de integralidad en las acciones propuestas y no ser un conjunto de



acciones aisladas de cada organismo. Esta idea es compartida por el equipo de la presente evaluación (ver apartado 4.4, sección evaluativa).

A modo de síntesis de evaluación sobre el diseño del Plan, en el cuestionario dirigido a los organismos del CNC se incluyó una pregunta sobre la valoración de distintos aspectos del mismo. Las respuestas muestran en términos generales valoración de adecuación de los distintos ítems indagados. No obstante, las dimensiones referidas a las líneas de acción y a los resultados de objetivos del Plan registraron mayores niveles de valoración de inadecuación.

4. Implementación del Plan

4.1. Organigrama de la institucionalidad del Plan

Descripción

INMUJERES es el órgano rector y coordinador principal de las Políticas Nacionales de Género en Uruguay (Ley N°19.846, artículo 13), responsable de presidir tanto el CNG como el CNC. Su función incluye diseñar, monitorear y evaluar políticas públicas desde una perspectiva de género, ofreciendo además apoyo técnico y operativo a las actividades planificadas por el CNC en la prevención y atención de la violencia basada en género (DINAMIA, pág. 73).

Además, tiene un rol activo en la implementación directa de acciones clave como atención a mujeres víctimas de violencia, promoción de su inserción laboral y actividades de sensibilización y capacitación (Plan, pág. 52). Finalmente, coordina y preside la mayoría de las Comisiones Departamentales, asegurando que las políticas de VBG se ejecuten de manera efectiva y adaptada a las realidades territoriales (DINAMIA, pág. 70).

Respecto a este punto, la evaluación al Plan 2016-2019 recomendaba: *“Dada la centralidad que adquiriría Inmujeres en este reequilibrio del planeamiento de la política pública en materia de lucha contra la VBG, sugerimos reevaluar su estatus dentro del MIDES, analizando la posibilidad de reforzar su estatus y su mandato, y de capacidad de liderazgo (y exigencia en materia de desempeño) respecto de otras instituciones involucradas, ya fuera como Organismo Autónomo (en línea con otras experiencias gubernamentales existentes), o desplegando aquellas capacidades que se vieran necesarias para adquirir dicho estatus. Consideramos difícil reequilibrar la lógica conceptual de la política en VBG, sin reposicionar y empoderar más el rol de Inmujeres en tanto pieza medular para la operacionalización de esa misma política”.*

En el periodo gubernamental posterior a dicha evaluación, la Ley 19924 del Presupuesto Nacional 2020-2024 establece en su artículo 492, la creación de la Unidad Ejecutora 005, Instituto Nacional de las Mujeres.

Los organismos coordinados por el CNC desempeñan un rol fundamental en la implementación integral de las Políticas Nacionales contra la Violencia Basada en Género, actuando desde diversos ámbitos y especialidades institucionales.



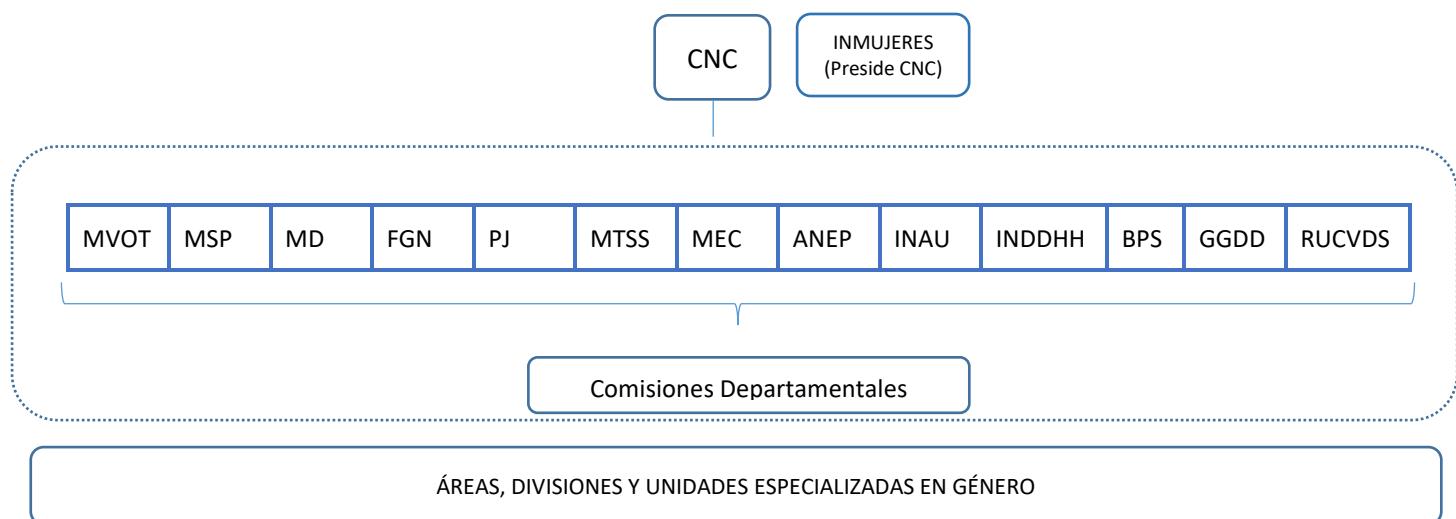
Los Ministerios desarrollan acciones específicas según sus competencias, cuentan con equipos internos especializados y promueven capacitaciones para asegurar la transversalidad del enfoque de género en sus áreas de intervención. Por su parte, la ANEP lidera políticas educativas con perspectiva de género, incluida la educación sexual integral, participando además activamente en Comisiones Departamentales para realizar actividades preventivas y de sensibilización. (Plan, pág. 13-17)

El INAU ejecuta políticas específicas destinadas a niñas, niños y adolescentes afectados por violencia de género, mediante sus unidades especializadas y sistemas de protección como SIPIAV. El PJ, la Fiscalía General de la Nación (FGN) y el Ministerio del Interior brindan protección y garantizan a las víctimas el acceso a la justicia, fortaleciendo sus equipos internos a través de capacitaciones y asesoría técnica brindada por INMUJERES y otras instituciones.

Asimismo, las Intendencias y Comisiones Departamentales desempeñan un rol clave en la ejecución territorial de las políticas nacionales, ajustando sus acciones a las realidades locales en coordinación directa con INMUJERES. Finalmente, las OSC son actores esenciales en el CNC, participando activamente en el seguimiento, monitoreo, empoderamiento femenino y prevención de la violencia, mientras que otras entidades como las Unidades Especializadas en Género aportan al proceso de territorialización y descentralización del Plan Nacional, realizando acciones específicas adaptadas a los contextos locales (DINAMIA, pág. 67, 85 y 116).

Las competencias otorgadas a la INDDHH para la protección de los derechos humanos de todas las personas suponen identificar y abordar la afectación diferencial de derechos a la que se encuentran expuestas las mujeres y disidencias sexuales. La INDDHH actúa colaborando con los organismos del Estado para fortalecer las políticas públicas de igualdad de género y como órgano de contralor identificando las vulneraciones de derechos producidas por acciones u omisiones del Estado.

Figura 2. Organigrama de la institucionalidad del Plan



Fuente: elaboración propia



Evaluación

El Plan vigente se ejecuta en el marco de una institucionalidad pública cuyo ámbito de conducción política y técnica es el CNC. La estructura también prevé el funcionamiento de Comisiones Departamentales como expresiones a nivel local del trabajo sobre la VBG. El CNC es presidido por el INMUJERES, institución que asume un rol de liderazgo y que debe promover la articulación interinstitucional.

El resto de los organismos representados en la figura 2 son cada una de las instituciones que integran el CNC y que tienen acciones comprometidas en el Plan. Finalmente, estos organismos deben contar con áreas, divisiones o unidades especializadas en género. Allí desempeñan funciones el conjunto de técnicos que trabajan desde cada organismo en la temática objeto del Plan.

Un aspecto indagado en el trabajo de campo mediante entrevistas y encuestas está referido precisamente al rol de liderazgo de INMUJERES. Se reconoce dicho rol de máxima conducción. No obstante, a nivel de implementación de las acciones del Plan, ante acciones más complejas de realizar o que requieren mayores niveles de respaldo institucional para su concreción, los organismos responsables de su ejecución no tienen un trabajo cercano con dicha institución.

Asociado a este punto y retomando la recomendación del Plan 2016-2019 mencionada en el apartado descriptivo, se entiende que el hecho de haber cambiado el status del Instituto a Unidad Ejecutora va en línea con la orientación de la recomendación, dotándola de autonomía en sus recursos financieros y a su vez la coloca en un lugar de relación directa con las autoridades ministeriales. Esto le permite flexibilidad a la hora de la toma de decisiones presupuestales y mayor agilidad en las acciones de gestión que requieren aval ministerial.

Si bien este paso fortalece el liderazgo de INMUJERES, del discurso de las entrevistadas surge la necesidad de continuar jerarquizando su rol, fundamentalmente de cara al acompañamiento en la ejecución de las acciones.

Otro punto a señalar es que este organigrama representado en la figura 2 no está documentado, sino que se trata de una aproximación realizada en el marco de la presente evaluación.

4.2. Mapa de actores vinculados al Plan

Descripción

Se identifican los actores vinculados al Plan clasificados en 6 niveles.

Nivel 1: Órgano Rector

- INMUJERES

Nivel 2: Consejos temáticos de coordinación interinstitucional

- Consejo Nacional de Género (CNG)



- Consejo Nacional Consultivo (CNC)
- Consejo Nacional de Prevención y Combate a la Trata y Explotación de Personas
- Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual de Niños, niñas y Adolescentes.

Nivel 3: Organismos integrantes del CNC

- Ministerios (MI, MSP, MTSS, MDN, MV, MEC)
- ANEP
- INAU – SIPIAV
- PJ
- FGN
- Intendencias Departamentales
- INDDHH
- BPS
- Organizaciones de la Sociedad Civil

Nivel 4: Comisiones Departamentales y Grupos de Trabajo

- Comisiones Departamentales
- Grupos de Trabajo creados para temas específicos o coyunturales

Nivel 5: OVBG

Nivel 6: Actores externos clave

- Academia (Universidades, centros de investigación)
- Sector Privado (Empresas, cámaras empresariales, asociaciones)

El mapa de actores refleja los niveles de coordinación institucional en torno a la política nacional de género en Uruguay.

INMUJERES, como órgano rector central, preside y articula las acciones del CNG y del CNC. Ambos consejos cumplen roles clave de coordinación y asesoramiento respecto a las políticas públicas en materia de género, involucrando activamente a organismos públicos como ministerios, ANEP, INAU a través del SIPIAV, el PJ, la FGN, el MI, OSC y las intendencias. Estos actores implementan acciones específicas adaptadas a sus respectivos ámbitos institucionales y territoriales. Asimismo, se identifican las Comisiones Departamentales y grupos de trabajo específicos que dependen del CNC, actuando como espacios técnicos dedicados al análisis puntual y a la articulación especializada. El OVBG representa un nivel específico referido a monitoreo, recolección, producción, registro y sistematización permanente de datos e información sobre la violencia hacia las mujeres. Por otra parte, actores externos tales como instituciones académicas y del sector privado mantienen vínculos de cooperación con el CNC, contribuyendo a transversalizar el enfoque de género y enriqueciendo las políticas públicas desde perspectivas diversas y complementarias.



El CNG, creado por la Ley 19.846 (artículos 15 y 17), tiene como principal finalidad definir prioridades y brindar asesoramiento, apoyo y coordinación en materia de políticas públicas de género. Sus cometidos incluyen velar por el cumplimiento de las leyes y políticas relativas a la igualdad de género, analizar desigualdades entre mujeres y varones para definir prioridades estratégicas, coordinar acciones con otros espacios institucionales y unidades departamentales, proponer respuestas innovadoras frente a las desigualdades identificadas, y desarrollar mecanismos efectivos de información, difusión y rendición de cuentas sobre sus acciones.

Por su parte, el CNC, establecido por la Ley N° 19.580 en el artículo 12, en sustitución del anterior Consejo creado por la Ley N° 17.514, es un órgano de competencia nacional específicamente dedicado al asesoramiento del Poder Ejecutivo en temas relacionados con la VBG. Entre sus responsabilidades está el diseño, supervisión y monitoreo del Plan, la articulación de políticas sectoriales, el fortalecimiento de comisiones departamentales y municipales, y la elaboración de informes anuales sobre la situación de la VBG en Uruguay.

Evaluación

El diseño e implementación del Plan se da en el marco de un trabajo interinstitucional. Este lineamiento consignado en la Ley 19580 implica un detallado mapa de actores vinculados al Plan en sus fases de diseño, implementación y seguimiento.

El mapa de actores descripto supone un trabajo de coordinación en los niveles identificados. Se señala como desafío del instrumento de planificación incluir a la academia como actor que puede aportar diagnósticos e información en la temática objeto del Plan, así como investigación y generación de evidencia de resultados. También se ve como desafío del Plan incluir al sector privado como parte de la respuesta en materia de campañas de prevención, capacitaciones en las empresas y promoción de ámbitos laborales con equidad de género y libres de VBG.

4.3. Coordinación interinstitucional y gobernanza del Plan

Descripción

La gobernanza del plan se basa en la articulación de esfuerzos, la comunicación continua y el monitoreo de las acciones para garantizar una respuesta integral a la violencia de género. El Plan establece un modelo de coordinación basado en las siguientes instituciones:

CNC: Estructura interinstitucional responsable de la implementación del Plan, con reuniones mensuales de coordinación y monitoreo. Se encarga de articular grupos de trabajo específicos y coordina con las Comisiones Departamentales para asegurar la implementación territorial.

INMUJERES: Preside el CNG y el CNC, y actúa como Secretaría Técnica de este último, convocando y dinamizando reuniones, coordinando con las comisiones departamentales y realizando el seguimiento de la ejecución de las acciones comprometidas.



Ministerios:

- **MI:** Involucrado en la coordinación de acciones de acceso a la justicia, seguridad y protección.
- **MSP:** Participa en la implementación de políticas de salud relacionadas con la violencia de género.
- **MVOT:** Participa a través del programa de Soluciones Habitacionales.
- **MEC:** Contribuye a través del desarrollo e implementación de programas culturales y educativos que promueven la igualdad de género.
- **MTSS:** Participa activamente en el diseño y monitoreo de políticas laborales con perspectiva de género, incluyendo acciones específicas de inserción laboral y protección de derechos laborales para mujeres víctimas de violencia.

ANEPE: Responsable de acciones específicas en el ámbito educativo, incluyendo la educación sexual y la participación en Comisiones Departamentales.

Intendencias Departamentales: Actúan en la coordinación y ejecución de acciones a nivel territorial, adaptando las políticas nacionales a las necesidades locales y facilitando la participación de actores locales en las Comisiones Departamentales.

INDDHH: Desempeña un rol complementario en este esquema institucional, recibe y analiza los informes anuales elaborados por el CNC. Mantiene una participación activa en la investigación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con la vulneración de los derechos humanos.

INAU y SIPIAV: Tienen un rol de liderazgo en la coordinación interna de acciones relacionadas con la protección de niños y adolescentes en contextos de violencia.

PJ, FGN y MI: Participan en el CNC desde el rol sectorial en acceso a la justicia, seguridad y protección de víctimas.

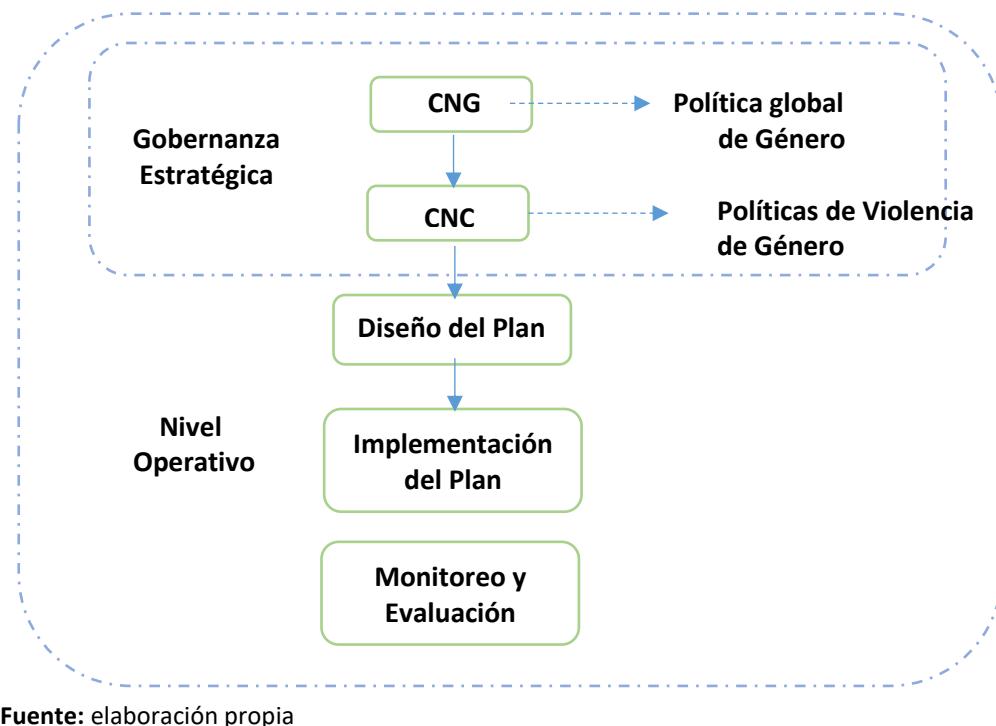
BPS: Realiza aportes específicos desde la perspectiva de protección social, facilitando el acceso a servicios y prestaciones sociales que contribuyen a la autonomía económica y bienestar integral.

OSC: Juegan un papel crucial en la consulta, implementación y evaluación del Plan. Aportan una perspectiva comunitaria y garantizan la inclusión de las voces de los colectivos más vulnerables en el diseño y evaluación de las políticas públicas.



La figura a continuación refleja de forma esquematizada un proceso global de gobernanza y gestión del Plan.

Figura 3. Esquema de Gobernanza y gestión del Plan



Evaluación

El esquema de gobernanza y gestión del Plan incluye un nivel estratégico de rectoría y diseño de las políticas públicas en materia de género y un nivel operativo de diseño e implementación del plan de acciones que incluye su monitoreo y evaluación.

El primero de alta conducción se materializa principalmente en el CNG y el CNC. El nivel operativo comprende al conjunto de instituciones que integran activamente el proceso de diseño del plan y su implementación. Este segundo nivel también incluye al OVBG con su cometido de monitoreo y a OPP con su rol de evaluador externo del plan.

El esquema resulta adecuado para los fines de formulación estratégica y ejecución operativa del plan vigente.



4.4. Participación y apropiación institucional del Plan

Descripción

La participación y apropiación institucional del Plan destaca la importancia de una respuesta articulada y coordinada entre las distintas instituciones del Estado. Se enfatiza que la responsabilidad no recae sobre una sola institución, sino que requiere la colaboración conjunta del sector público y la sociedad civil para garantizar una prevención efectiva, atención integral, acceso a la justicia y reparación a las víctimas. Este esfuerzo interinstitucional implica un compromiso para superar las dinámicas propias y priorizar una lógica de trabajo conjunta y coordinada en la promoción de derechos, generación de información confiable y la formación del funcionariado público (Plan 2022, pág. 5 -6).

Asimismo, el Plan contempla explícitamente que la prevención y respuesta ante la violencia de género debe integrarse transversalmente en todas las políticas públicas, considerando las desigualdades existentes en ámbitos familiares, laborales, educativos, de salud y territoriales. La coordinación efectiva y la apropiación institucional se visualizan mediante la participación activa de diversos organismos, incluyendo ministerios, administraciones departamentales, el Poder Judicial y organizaciones civiles, promoviendo así un abordaje integral e intersectorial. Este enfoque garantiza no solo el cumplimiento del Plan, sino también su evaluación permanente y la generación de información relevante para la toma de decisiones futuras (Plan 2022, págs. 6, 46-47).

Evaluación

De acuerdo a valoraciones recogidas en el trabajo de campo de entrevistas y encuestas aplicado en la presente evaluación, el grado de participación y apropiación institucional del Plan vigente se entiende que fue débil en algunas de las instituciones del CNC.

Específicamente, en el cuestionario aplicado a los organismos integrantes del CNC se indagó sobre la valoración respecto de la participación y apropiación del Plan por parte de las instituciones. Las respuestas fueron equilibradas entre las opciones de adecuación y de inadecuación. Entre quienes señalaron inadecuación se argumentó principalmente la heterogeneidad que hubo en los compromisos por parte de los organismos, el no contar con decreto que reglamente el Plan, y la ausencia de instancias de socialización entre pares que enriquezcan la visión conjunta sobre la problemática y la retroalimentación sobre los avances.

Los discursos a nivel de los técnicos consultados dan cuenta de un bajo grado de participación en el diseño del Plan. Se señala por un lado algunas dificultades en el proceso de trabajo con las consultoras externas contratadas para la elaboración del Plan, y por otro una formulación de acciones que no fue plenamente participativa. Un ejemplo de ello es el hecho que algunos organismos del CNC no fueron parte de la etapa de diseño. Sumado a esto, el Plan vigente tampoco tuvo una expresión descentralizada, en la medida en que su diseño no incluyó la visión de las comisiones departamentales.



Del trabajo de campo también surge la percepción de que la formulación del Plan no fue estrictamente articulada entre los organismos como una estrategia conjunta de abordaje del problema. Cada organismo presentó sus acciones aisladas sin articular complementariedades, experiencia acumulada o posibles solapamientos. Esto generó una visión fragmentada por institución y no un instrumento de mayor integralidad. No obstante, cabe resaltar que las personas entrevistadas manifiestan la importancia de tener un Plan Nacional que oriente y marque un rumbo común en el abordaje de la problemática.

4.5. Recursos humanos destinados al Plan

Descripción

El Plan reconoce que los recursos humanos son un componente esencial para la ejecución efectiva de las acciones previstas. Estos recursos incluyen tanto a los representantes institucionales dentro del CNC como a un grupo significativo de técnicos y profesionales externos, que desempeñan un rol crucial en la recolección de información, la capacitación y la difusión del plan.

Además de los representantes institucionales dentro del CNC, los técnicos y profesionales externos cumplen funciones fundamentales para el éxito del Plan. Estos actores, aunque no participan directamente en la toma de decisiones del CNC, aportan significativamente a través de diversas tareas operativas y estratégicas.

En el ámbito de la recolección de información, estos profesionales realizan relevamientos de datos cuantitativos y cualitativos que permiten identificar necesidades emergentes y evaluar el impacto de las acciones implementadas. Esta labor es clave para el monitoreo y seguimiento del plan, proporcionando insumos valiosos para ajustar las estrategias según las evidencias recogidas.

En cuanto a la capacitación, los técnicos externos desarrollan y dictan programas de formación continua dirigidos tanto al personal institucional como a la comunidad en general. Mediante talleres, cursos y sesiones de sensibilización, contribuyen a fortalecer las capacidades de los operadores del sistema y a concientizar a la población sobre la violencia de género, sus manifestaciones y los recursos disponibles para la asistencia y protección.

En el área de difusión, estos profesionales elaboran materiales informativos, participan en campañas de sensibilización y promueven las políticas del plan en diversos entornos. Su labor de comunicación es esencial para visibilizar las acciones del plan y fomentar la apropiación del mismo por parte de la ciudadanía, construyendo una cultura de no tolerancia a la violencia de género.



Cuadro 7. Cuantificación de recursos humanos destinados al diseño del Plan.

Institución	Cantidad RRHH
INMUJERES	8
Ministerio de Vivienda	2
Ministerio del Interior	2
Ministerio de Salud Pública	2
Ministerio de Defensa Nacional	2
ANEP	2
INAU	2
Poder Judicial	2
Fiscalía General de la Nación	2
BPS	2
MTSS	2
MEC	2
OPP	2
INDDHH	2
Intendencias Departamentales	2
Comisiones Departamentales	266 ²⁴
Total	302

Fuente: Elaboración propia

Evaluación

En términos cuantitativos, puede señalarse que el número de personas que participan en el diseño del Plan representa un activo a capitalizar. Si bien la cifra surge de una estimación, y por ende puede tener cierto margen de no ser exacta, aporta de todas formas una referencia de la pluralidad de técnicos que intervienen en la fase de diseño del Plan.

²⁴ Para la estimación de cantidad de RRHH en las Comisiones Departamentales se asume que funcionan comisiones en los 19 departamentos del país, y que en cada una de ellas cada institución tiene 1 representante.



Otro ángulo para el análisis es en términos de calidad, frecuencia, involucramiento y capacidad de incluir aportes desde los distintos organismos en la fase de elaboración del Plan. Del trabajo de campo, como ya fue señalado, surgen luces amarillas, siendo un aspecto a mejorar de cara al próximo ciclo de planificación.

Cabe precisar que la estimación de recursos humanos destinados al Plan no comprende la cuantificación de técnicos involucrados en su implementación. Se trata de una estimación más compleja de hacer, en la medida en que supone relevar caso a caso en cada organismo la cantidad de técnicos que trabajan en las diferentes acciones comprometidas en el Plan a cargo de cada organismo responsable de su ejecución.

Si bien es cierto que la tónica general de los discursos en las entrevistas fue el de la falta de recursos humanos que se dediquen al Plan de acciones, y en particular la observación que muchos de esos recursos son parciales en cuanto a su dedicación horaria, también hubo técnicos que señalaron que no se trata de un problema de escasez de recursos sino de mejorar y optimizar procesos y mecanismos de trabajo que sean más efectivos en el logro de los objetivos y resultados esperados.

5. Desempeño del Plan

5.1. Cumplimiento de las acciones

Descripción

De acuerdo a informe preliminar de seguimiento de ejecución del Plan Nacional Por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024, elaborado en primer semestre de 2025 por la Secretaría Técnica del OBVG, el Plan vigente comprende **142 acciones** comprometidas por el conjunto de los organismos que integran el CNC.

El siguiente cuadro desglosa la distribución del estado de ejecución de las acciones del año 2024, por línea de acción.



Cuadro 8. Estado de ejecución de las acciones planificadas por grado de completitud (año 2024).

Línea de Acción	Acciones comprometidas	Acciones realizadas en el año comprometido y que cumplen meta	Acciones realizadas en un año diferente al planificado	Acciones realizadas parcialmente	Acciones no realizadas	Acciones en proceso
Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral a la VBG	103 (72.5%)	53 (72.6%)	3 (75%)	13 (72.2%)	16 (59.3%)	18 (90%)
Formación, capacitación y sensibilización a operadores/as	30 (21.1%)	14 (19.2%)	1 (25%)	4 (22.2%)	10 (37%)	1 (5%)
Fortalecimiento Intra e Interinstitucional	5 (3.5%)	3 (4.1%)	0	1 (5.6%)	1 (3.7%)	0
Seguimiento y Evaluación del Plan	4 (2.8%)	3 (4.1%)	0	0	0	1 (5%)
Total	142 (100%)	73²⁵ (100%)	4 (100%)	18 (100%)	27 (100%)	20 (100%)

Fuente: OVBG-INMUJERES

El cuadro 9 a continuación muestra una lectura complementaria al cuadro 8, totalizando los porcentajes por línea de acción en lugar de hacerlo por estado de ejecución.

Cuadro 9. Distribución porcentual de líneas de acción por estado de ejecución (año 2024).

Línea de Acción	Acciones realizadas en el año comprometido y que cumplen meta	Acciones realizadas en un año diferente al planificado	Acciones realizadas parcialmente	Acciones no realizadas	Acciones en proceso	Total
Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral a la VBG	51.5%	2.9%	12.6%	15.5%	17.5%	100%
Formación, capacitación y sensibilización a operadores/as	46.7%	3.3%	13.3%	33.3%	3.3%	100%
Fortalecimiento Intra e Interinstitucional	60%	0	20%	20%	0	100%
Seguimiento y Evaluación del Plan	75%	0	0	0	25%	100%

Fuente: OVBG-INMUJERES



El cuadro 10 muestra la distribución porcentual de la ejecución de acciones por institución correspondiente al año 2024

Cuadro 10. Distribución porcentual del estado de ejecución de las acciones por institución (año 2024)

Institución	Acciones realizadas en el año comprometido y que cumplen meta	Acciones realizadas en un año diferente al planificado	Acciones realizadas parcialmente	Acciones no realizadas	Acciones en proceso
MDN	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
MSP	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
MVOT	0%	0%	100%	0%	0%
ANEP	65%	0%	7%	14%	14%
BPS	50%	0%	5%	45%	0%
INDDHH	83%	0%	0%	0%	17%
INMUJERES	46%	2%	18%	18%	16%
FGN	0%	0%	100%	0%	0%
PJ	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
MI	47%	7%	12%	17%	17%
SIPIAV	56%	0%	0%	22%	22%
CNC	50%	0%	0%	50%	0%
OVBG	75%	0%	0%	12%	13%
MEC	17%	33%	33%	0%	17%
OPP	0%	0%	0%	0%	100%
IM	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información

Fuente: OVBG-INMUJERES



Evaluación

De las cifras reportadas correspondientes al año 2024, puede destacarse en primer lugar que del total de acciones comprometidas para el período 2022-2024, un 51% de las mismas se realizaron en el año comprometido y con la meta cumplida. Se trata de un nivel medio de cumplimiento respecto a lo planificado.

El resto de las acciones comprometidas para el período de referencia del Plan se encuentran en los siguientes estados de ejecución: acciones realizadas en año diferente al planificado (3%); acciones realizadas parcialmente (13%); acciones en proceso (14%); acciones no realizadas (19%).

Al analizar los porcentajes de cumplimiento según líneas de acción, los mismos varían en cada caso. Las líneas “Sistema Interinstitucional de Respuesta Integral a la VBG” y “Formación, capacitación y sensibilización a operadores” presentan un 51.5% y 46.7% respectivamente, de acciones realizadas en el año comprometido y que cumplen meta.

Los niveles de cumplimiento mejoran en las líneas “Fortalecimiento Intra e Interinstitucional” y “Seguimiento y Evaluación del Plan” registrando un 60% y 75% respectivamente, de acciones realizadas en el año comprometido y que cumplen meta.

Cabe acotar que la primera línea abarca un 72.5% de las acciones comprometidas, y que la segunda línea concentra un 21.1% del total de acciones previstas, mientras que las restantes dos líneas de acción juntas representan el 6.3% de las acciones comprometidas.

5.2. Logro de objetivos y resultados

Descripción

Los reportes semestrales elaborados por el OVBG de INMUJERES no incluyen cuantificación de logros del Plan a nivel de resultados esperados de sus objetivos y líneas de acción.

Evaluación

La no inclusión de indicadores de cumplimiento de objetivos y de resultados en el sistema de seguimiento del Plan supone una limitación en términos analíticos y evaluativos. Si bien es importante el seguimiento de la ejecución a nivel de acciones, también es muy relevante que el Plan incluya en su monitoreo y evaluación la medición de logros a nivel de objetivos y resultados.

Este segundo tipo de medición de resultados finales es de gran utilidad y valor analítico para medir efectos de las acciones del Plan en dimensiones de condiciones de vida de las personas que viven situaciones de VBG.

Una variable de resultados clave en la temática objeto de este informe, es la cantidad anual de femicidios en Uruguay.

El siguiente cuadro muestra la evolución de este indicador para el periodo 2015-2024



Cuadro 11: Cantidad de femicidios u homicidios de mujeres por violencia de género

Año	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024* ²⁶
Total Femicidios	26	22	28	30	25	20	27	28	23	22

Fuente: Ministerio del Interior

5.3. Ejecución presupuestal

Descripción

La información disponible en el Sistema de Información Integrada Financiera (SIIIF) no permite identificar los fondos ejecutados en las 145 acciones incluidas en el Plan vigente. Los datos de Presupuesto Nacional en Uruguay no cuentan con un desglose detallado con enfoque de género.

Se han realizado algunos esfuerzos para avanzar en la temática, como el ejercicio realizado entre Inmujeres y OPP en el presupuesto 2015-2019, donde se incorporaron los proyectos de funcionamiento (121) e inversiones (840) para visibilizar la ejecución de gasto presupuestal en acciones orientadas a la igualdad de género.

A nivel del Plan, el mismo no tiene una expresión presupuestal vinculada a la planificación de las acciones previstas. Es decir, no se incluyó una estimación de costos ni se identifican explícitamente fuentes de financiamiento.

Evaluación

El Plan vigente no cuenta con un presupuesto asignado específicamente a tales efectos. Esta limitación imposibilita cualquier tipo de análisis presupuestal al respecto, tales como costo por intervención, por producto o por beneficiario.

A su vez, el hecho de ser un plan que abarca a diversos organismos complejiza la identificación de las fuentes de financiamiento, más allá que en lo global pueda decirse que las acciones del plan se financian con los presupuestos de cada organismo que tiene acciones comprometidas a ejecutar.

En ese sentido, es muy importante que un nuevo ciclo de planificación considere esta limitación y se aborde una línea de trabajo de planificación presupuestal con perspectiva de género que permita identificar gastos de recursos humanos, funcionamiento e inversión destinados al plan de acciones que se formule de cara al próximo período.

En consonancia con esto último, una buena práctica para ello es mejorar la identificación de intervenciones públicas que forman parte del Plan. Esto puede mejorar la trazabilidad de los recursos

²⁶ El dato 2024 corresponde al periodo Enero-octubre.



financieros que los organismos destinan a tales intervenciones, y como consecuencia, a los servicios y acciones dentro de ellas.

5.4. Aspectos que contribuyen y que limitan el logro de acciones y objetivos

Evaluación

Aspectos que contribuyen al logro de acciones y objetivos

- Contar con un Plan como instrumento de planificación que establece una hoja de ruta común a todos los organismos, fija acciones específicas y ordena prioridades.
- Respaldo normativo que genera condiciones para la formulación del Plan.
- El Plan cuenta con indicadores, líneas de base, metas anuales, y se generan por el OBVG los reportes semestrales de niveles de cumplimiento de acciones.

Aspectos que limitan el logro de acciones y objetivos

- El Plan vigente no fue del todo ambicioso y faltó integralidad y visión estratégica.
- Se establecieron acciones y metas aisladas sin concebir el problema integralmente.
- El espacio de coordinación interinstitucional funciona mayormente con lógica vincular más que de articulación efectiva entre los organismos intervinientes.
- Falta mayor liderazgo de INMUJERES en la fase de ejecución de acciones, brindando otro tipo de apoyos y buscando mayores consensos políticos.
- Falta de compromiso institucional en ciertos organismos cuyas autoridades no jerarquizaron debidamente la temática en sus planes.
- Ausencia de mecanismos sancionatorios ante la no ejecución o incumplimiento de las acciones comprometidas.



6. Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones	Recomendaciones
Adecuación del Plan al marco normativo C1. La problemática de la VBG cuenta con un amplio marco normativo a nivel nacional e internacional. En términos generales existe adecuación entre el Plan Nacional y dicho marco. No obstante, existen directrices en la Ley 19580 para algunos organismos, que no se han incorporado en el Plan.	R1. Revisar los aspectos centrales de la ley 19580 que hasta ahora no han sido incorporados en la matriz de acciones comprometidas por los organismos. R2. Incluir acciones de organismos (Ej.: MTSS, MSP, MDN) que hasta el momento presentan omisión o insuficiencia en las acciones a su cargo.
C2. El Plan no contempla dentro de sus acciones las 18 manifestaciones de VBG incluidas en la ley 19580. La referencia a otros tipos de violencia solo se circumscribe a acciones de capacitación, sensibilización y registro.	R3. Avanzar hacia una mayor adecuación entre el marco normativo vigente y las metas operativas del Plan, garantizando una implementación que contemple la diversidad de manifestaciones de VBG reconocidas legalmente. Esto implica, entre otras cosas, la incorporación de indicadores y acciones específicas para abordar otras formas de violencia en relación a las cuales se deberían definir estrategias claras de prevención, detección oportuna y atención. Alternativamente, en caso que en el siguiente ciclo de planificación se decida no abarcar las 18 manifestaciones de VBG, explicitar aquellas que se priorizarán.
Diagnóstico del problema, objetivos, líneas de acción y resultados esperados C3. El documento del Plan no incluye un diagnóstico preciso del problema que integre el análisis de causas y consecuencias.	R4. Incluir en el próximo documento del Plan un diagnóstico de problema con análisis de causas y consecuencias.
C4. Los enunciados de finalidad y de objetivo general se corresponden sustantivamente con la solución del problema a abordar. Los objetivos específicos propuestos en el Plan son consistentes con el objetivo general y la finalidad, y se corresponden adecuadamente con el problema que se pretende solucionar.	
C5. Las líneas del Plan son adecuadas y suficientes. Sin embargo, se agrega complejidad al separar en dos líneas “sistemas de información” y “seguimiento y evaluación del Plan”.	R5. Unificar ambas líneas en una sola. Por ejemplo: “Sistemas de información, seguimiento y evaluación”.



<p>C6. No se identifican resultados finales tales como disminución de femicidios, de situaciones de acoso sexual y laboral en ámbitos laborales, logro de mayor autonomía económica de las mujeres, entre otras posibles variables de resultado a consensuar entre los actores involucrados en la temática. El Plan no explicita el vínculo entre líneas de acción y objetivos específicos y resultados. Esta es una omisión importante, en la medida en que dificulta el análisis de la contribución de cada línea de acción al logro de los objetivos y resultados esperados del Plan.</p>	<p>R6. Identificar a nivel de diseño del Plan resultados finales y sus respectivos indicadores.</p> <p>R7. Tomando como base la aproximación realizada en este estudio, se sugiere explicitar el vínculo entre líneas de acción y objetivos específicos.</p>
Acciones, Plazos, intervenciones y poblaciones objetivo, indicadores	
<p>C7. El Plan no establece plazos para las acciones propuestas. No se identifican secuencias ni referencias temporales en la implementación de las acciones, ni cronogramas de inicio, desarrollo y finalización de las mismas que permitan una mejor trazabilidad de los avances en la ejecución.</p>	<p>R8. Definir plazos, y referencias temporales y secuencias en las acciones previstas en el Plan.</p>
<p>C8. El Plan vigente 2022-2024 no incluye explícitamente identificación de intervenciones públicas, ni identificación y cuantificación de poblaciones objetivo de las líneas de acción e intervenciones y servicios.</p>	<p>R9. Identificar intervenciones públicas. De cada una de éstas, identificar y cuantificar sus poblaciones objetivo.</p>
<p>C9. Se valora positivamente la inclusión de una matriz de resultados, acciones e indicadores. Allí se especifican en las distintas líneas de acción y sus correspondientes acciones las líneas de base, unidades de medida, metas anuales, responsable de la acción, indicador y fuente de verificación.</p>	
<p>C10. El Plan vigente no cuenta con un presupuesto asignado específicamente a tales efectos. Esta limitación imposibilita cualquier tipo de análisis presupuestal al respecto, tales como costo por intervención, por producto o por beneficiario.</p>	<p>R10. Definir las acciones en consonancia con la asignación presupuestal. Idealmente en el ciclo de política pública la planificación y el presupuesto debieran ir de la mano. De esta manera es posible ajustar su viabilidad, con posibilidad de revisión en cada rendición de cuentas.</p>
Implementación del Plan	
<p>C11. Respecto al rol de liderazgo de INMUJERES, se reconoce dicho rol de máxima conducción. No obstante, a nivel de implementación de las acciones del Plan, ante acciones más complejas de realizar o que requieren mayores niveles de respaldo institucional para su concreción, los organismos responsables de su ejecución no tienen un trabajo cercano con dicha institución.</p>	<p>R11. Fortalecer el rol de liderazgo de INMUJERES tanto en la etapa de diseño como en la de implementación del Plan y así mejorar el nivel de cumplimiento en la ejecución de acciones.</p>
<p>C12. El grado de participación y apropiación institucional del Plan vigente se entiende que fue débil en algunas de las instituciones del CNC.</p>	<p>R12. Fortalecer el trabajo interinstitucional a través de incentivar y exigir mayores grados de participación y apropiación institucional del Plan, tanto a nivel técnico como fundamentalmente a nivel político. Promover la máxima pluralidad de</p>



<p>Los discursos a nivel de los técnicos consultados dan cuenta de un bajo grado de participación en el diseño del Plan.</p> <p>C13. La formulación del Plan no fue estrictamente articulada entre los organismos como una estrategia conjunta de abordaje del problema. Cada organismo presentó sus acciones aisladas sin articular complementariedades, experiencia acumulada o posibles solapamientos. Esto generó una visión fragmentada por institución y no un instrumento de mayor integralidad.</p>	<p>actores y visiones involucrados activamente en la formulación del Plan, poniendo especial atención a la dimensión territorial a través de un mayor involucramiento de las Comisiones Departamentales en su diseño.</p> <p>R13. Formular el Plan con una visión integral que responda a una estrategia conjunta de abordaje del problema.</p>
<p>C14. La tónica general de los discursos en las entrevistas fue el de la falta de recursos humanos que se dediquen al Plan de acciones, y en particular la observación que muchos de esos recursos son parciales en cuanto a su dedicación horaria. No obstante, también hubo técnicos que señalaron que no se trata de un problema de escasez de recursos sino de mejorar y optimizar procesos y mecanismos de trabajo que sean más efectivos en el logro de los objetivos y resultados esperados.</p>	<p>R14. Realizar un análisis específico en los organismos del CNC (en particular en aquellos con menor grado de cumplimiento de metas) para detectar si los incumplimientos en acciones y metas se deben a aspectos organizacionales, por ejemplo: necesidad de fortalecimiento áreas, divisiones y unidades especializadas de género en los organismos que forman parte del CNC, mejorar la dedicación horaria de los técnicos al diseño e implementación del Plan, o disminuir la rotación de técnicos referentes para asegurar continuidad.</p>
<p>Desempeño del Plan</p> <p>C15. De las cifras reportadas correspondientes al año 2024, puede destacarse en primer lugar que del total de acciones comprometidas para el período 2022-2024, se cumplieron con el 51% de las mismas. Se trata de un nivel medio de cumplimiento respecto a lo planificado. En las líneas de acción de mayor complejidad y de más cantidad de acciones se registran menores niveles de cumplimiento.</p> <p>C16. Respecto al logro de los objetivos y resultados esperados, los informes de seguimiento del Plan no han brindado información sistemática.</p> <p>R15. En el siguiente Plan se sugiere incorporar un seguimiento no solo de acciones sino de los objetivos y resultados que busca lograr en el período, ya sea a partir de los datos que brinden los incisos o de la información que pueda procesarse a través de otras fuentes (encuestas, procesamientos de micro datos del INE entre otras fuentes).</p>	



7. Anexos

PAUTA DE ENTREVISTA PARA REPRESENTANTES DE ORGANIZACIONES PARTICIPANTES EN CONSEJO NACIONAL CONSULTIVO DE GENERO.

Objetivo: Recoger percepciones, experiencias y valoraciones sobre el diseño y la implementación del Plan Nacional para una Vida Libre de Violencia de Género.

1. Información General

Nombre de la organización

Rol dentro de la institución

Tiempo de participación en el CNC

2. Diseño

¿Podrías comentarnos cómo fue el proceso de diseño del plan y cuál fue su participación?

En cuanto a diseño, ¿cuál es su valoración sobre el producto final al cual llegaron? ¿Cómo responde el Plan al problema que da origen? ¿Es el Plan adecuado y suficiente como respuesta al problema?

3. Coordinación Interinstitucional

¿Cómo ha sido la articulación con otras organizaciones e instituciones en el marco del Plan?

¿Cuáles han sido los principales desafíos para la coordinación interinstitucional?

¿Qué mejoras sugeriría en la comunicación y articulación entre actores?

¿Alguna consideración sobre esta etapa? ¿Sobre el proceso o los actores que intervinieron?

4. Implementación de Acciones

A nivel general, ¿ha identificado alguna dificultad en la ejecución de las acciones previstas?

En particular, ¿cómo ha sido la implementación de las metas a las que su organismo se comprometió?

¿Cómo ha abordado su institución los obstáculos para garantizar el cumplimiento de los objetivos?

Y en cuanto al CNC, ¿existe algún mecanismo para impulsar el logro de los objetivos del Plan?

¿Existen brechas entre lo planificado y lo implementado? ¿Cuáles?

¿Cómo evalúan la respuesta del Estado y de las organizaciones a las necesidades de las personas afectadas por la violencia de género?

¿Han recibido retroalimentación de los destinatarios de los servicios y acciones y/o de la sociedad civil? ¿Cuáles son sus principales percepciones?

Desempeño

En términos generales, ¿cuál fue a su criterio el desempeño del Plan? ¿Contribuyó a la disminución del problema? ¿Destacan algo en particular? ¿Por qué?



¿Qué cambios ha observado en la población como efectos del Plan?

¿Existe alguna acción que haya tenido un impacto inesperado positivo o negativo?

¿Qué estrategias han demostrado ser más efectivas para el desempeño del Plan?

6. Recursos y Sostenibilidad

21. ¿Considera que los recursos asignados (humanos, financieros, materiales) han sido adecuados para la implementación del Plan? ¿Qué aspectos requieren mayor inversión o fortalecimiento?

En términos de políticas de género, ¿cómo podría describir el lugar que se le da al Plan?

¿Qué estrategias se han pensado para asegurar la sostenibilidad de las acciones del Plan a largo plazo?

En cuanto a comunicación, ¿qué tan efectiva ha sido la comunicación del plan y sus líneas dentro del organismo al que usted pertenece.

7. Reflexión Final y Propuestas

¿Qué aprendizajes ha dejado hasta ahora su (el organismo y la personas) participación en el Plan?

¿Cuál es el para usted, la importancia/valor agregado de contar con un instrumento como el plan de acción?

¿Qué recomendaciones haría para mejorar la implementación y el impacto del Plan en el futuro?

¿Algo más que le gustaría agregar sobre su experiencia en este proceso?

Formulario para Evaluación del Plan nacional por una vida libre de violencia de género dirigido a representantes de las Comisiones Departamentales de lucha contra la violencia de genero.

El equipo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), en conjunto con el Consejo Nacional Consultivo de Lucha Contra la Violencia de Género (CNC), coordina la evaluación del “Plan Nacional 2022-2024 por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres”

El objeto de la evaluación es analizar el diseño, la gestión interinstitucional y los efectos del Plan de Acción. Adicionalmente, se propone contribuir al aprendizaje institucional del CNC y de las demás instituciones involucradas, a través de la generación de recomendaciones que aporten al diseño del próximo Plan Nacional.

A través de este cuestionario queremos conocer su opinión acerca de diferentes aspectos relacionados con coordinación interinstitucional en la temática y en particular con el funcionamiento de las Comisiones Departamentales y su interacción con el CNC

Para completar el cuestionario sólo tiene que marcar la respuesta que mejor refleje sus valoraciones. Sus respuestas serán recibidas por el equipo evaluador, para proceder a su análisis estadístico, garantizando el anonimato y la confidencialidad.

El formulario está estructurado en las siguientes secciones: 1- Datos identificatorios, 2- Funcionamiento y coordinación de la Comisión Departamental, 3- Planificación e Implementación y 4- Recomendaciones



1. Datos identificatorios

Comisión Departamental

Año de inicio de la Comisión

Organismo

Área o División

Puesto

2. En cuanto al funcionamiento de su Comisión, ¿con qué periodicidad se reúne?

Semanal

Quincenal

Mensual

Bimensual

Trimestral o periodicidad mayor.

P1. ¿Qué tan adecuada considera esta periodicidad?

Totalmente adecuada

Adecuada

Ni adecuada ni inadecuada

Inadecuada

Totalmente inadecuada

P2. ¿El trabajo de la comisión ha demandado mayor periodicidad o trabajo en subgrupos de manera extraordinaria?

Sí

¿Cuáles? -----

No

P3. ¿Qué tan adecuado considera el involucramiento de los organismos que integran la Comisión Departamental?

Totalmente adecuado

Adecuado

Ni adecuado ni inadecuado

Inadecuado

Totalmente inadecuado



P4. ¿Cuál es el nivel de rotación de los miembros de la Comisión Departamental que Ud. integra?

Muy alto

Alto

Ni alto ni bajo

Bajo

Muy bajo

P5. ¿Identifica mecanismos de coordinación entre las CD y el CNC?

Sí

¿Cuáles? -----

No

P6. Si su respuesta anterior fue SI: ¿Qué tan adecuados son los mecanismos y actividades de coordinación entre la Comisión Departamental que Ud. Integra y el Consejo Nacional Consultivo?

Totalmente adecuados

Adecuados

Ni adecuados ni inadecuados

Inadecuados

Totalmente inadecuados

P7. Por favor fundamente su respuesta, en cualquier caso.

3. Planificación e Implementación

P8. ¿Su Comisión Departamental cuenta con un Plan de Acción Departamental aprobado para 2022-2024 sobre violencia basada en género?

Sí

No

P9. Si su respuesta es SI, ¿Su departamento cuenta con un sistema de registro de la ejecución de las actuaciones previstas en dicho Plan?

Sí, incluye la contabilización de personas usuarias por servicio/actuación.

Sí, pero no incluye la contabilización de personas usuarias por servicio/actuación.

No



Otra:

P10. Si su respuesta en P9 fue No ¿Con qué herramientas de planificación cuenta la CD para desarrollar su trabajo en el Departamento?

P11. Respecto al Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género 2022-2024: ¿Cuál de las siguientes líneas de acción, previstas en él, considera que se ha desarrollado en mayor medida en su departamento? Ordene del 1 al 5, donde 1 corresponde a la línea de acción con mayor desarrollo alcanzado y 5 a la de menor desarrollo alcanzado.

Línea de acción

Sistema interinstitucional de respuesta integral

Formación, capacitación y sensibilización a operadoras

Sistemas de información

Fortalecimiento intra e interinstitucional

Seguimiento y evaluación del plan

p.12. ¿Qué tan adecuado es el presupuesto con el que cuentan las instituciones que forman parte de su Comisión Departamental para acciones referidas a la violencia basada en género?

Totalmente adecuado

Adecuado

Ni adecuado ni inadecuado

Inadecuado

Totalmente inadecuado

p13. ¿Qué tan adecuada es la capacidad de la CD que Ud. Integra (recursos humanos, tecnológicos, estructura organizacional, y rango jerárquico) para implementar el Plan de Acción o el instrumento de planificación al que refiera?

Totalmente adecuada

Adecuada

Ni adecuada ni inadecuada

Inadecuada

Totalmente inadecuada

4. Recomendaciones



P14. ¿Tiene alguna propuesta de mejora que considere deba tenerse en cuenta en el siguiente Plan de Acción?

.....
.....
.....
.....

Muchas gracias por su dedicación y colaboración.

Formulario para Evaluación del Plan nacional por una vida libre de violencia de género dirigido a integrantes de CNC

Formulario para Evaluación del plan nacional por una vida libre de violencia de género

El equipo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), en conjunto con el Consejo Nacional Consultivo de Lucha Contra la Violencia Doméstica (CNCLVD), coordina la evaluación del “Plan Nacional 2022-2024 por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres”

El objeto de la evaluación es analizar el diseño, la gestión interinstitucional y los efectos del Plan de Acción. Adicionalmente, se propone contribuir al aprendizaje institucional del CNCLVD y de las demás instituciones involucradas, a través de la generación de recomendaciones que aporten al diseño del próximo Plan Nacional.

A través de este cuestionario queremos conocer su opinión acerca de diferentes aspectos relacionados con el diseño, coordinación interinstitucional, la implementación y el desempeño del “Plan Nacional 2022-2024 por una vida libre de violencia de género.

Para completar el cuestionario sólo tiene que marcar la respuesta que mejor refleje sus valoraciones. Sus respuestas serán recibidas por el equipo evaluador, para proceder a su análisis estadístico, garantizando el anonimato y la confidencialidad.

El formulario está estructurado en las siguientes secciones: Datos identificatorios, Diseño del Plan, Coordinación interinstitucional, Implementación de acciones del Plan, Desempeño del Plan y Recomendaciones.

1. Datos identificatorios

Organismo

Área o División

Puesto

2. Diseño del Plan

P1. A nivel general, ¿Qué tan participativo considera que fue el proceso de diseño del Plan?

Totalmente participativo

Bastante participativo



Neutral

Poco participativo

Nada participativo

P2. ¿Cómo definiría el nivel de compromiso de su organización/institución en el diseño del Plan?

Totalmente comprometida

Bastante comprometida

Neutral

Poco comprometida

Nada comprometida

P3. A continuación, se listan aspectos específicos sobre el diseño del Plan. Por favor, valore su grado de adecuación 1 - Totalmente adecuado, 2 - Adecuado, 3 – Ni adecuado ni inadecuado, 4 – Inadecuado y 5 - Totalmente inadecuado

1 2 3 4 5

¿Cuán adecuada es la delimitación del problema que da origen al plan?

¿Cuán adecuado es el enunciado de objetivos generales y específicos?

¿Cuán adecuadas son las líneas de acción?

¿Cuán adecuada es la identificación de la población objetivo de las líneas de acción del plan?

¿Cuán adecuada es la identificación de organismos responsables y plazos para sus acciones?

¿Cuán adecuada es la especificación de los resultados esperados para cada objetivo?

¿Cuán adecuados son los indicadores y metas asociados a los objetivos?

P4. ¿Qué tan de acuerdo o desacuerdo está con la siguiente afirmación? “El producto final del Plan, contribuye al abordaje de la problemática de la VBG, como una de las herramientas que se implementa en el marco de la política pública”



Totalmente de acuerdo

De acuerdo

Ni de acuerdo ni en desacuerdo

En desacuerdo

Totalmente en desacuerdo

3. Coordinación Interinstitucional

P5. ¿Cómo valora el liderazgo del Instituto Nacional de las Mujeres en la coordinación interinstitucional en el ámbito del Consejo Nacional Consultivo (CNC) en el marco de la ejecución del Plan?

Muy bueno

Bueno

Ni bueno ni malo

Malo

Muy malo

P6. A continuación, se listan aspectos específicos sobre el funcionamiento del CNC. Por favor, valore su grado de adecuación 1 - Totalmente adecuado, 2 - Adecuado, 3 – Ni adecuado ni inadecuado, 4 – Inadecuado y 5 - Totalmente inadecuado

1 2 3 4 5

Funcionamiento ordinario del CNC

Trabajo a través de grupos de trabajo específicos

Participación institucional en el CNC

P7. ¿Cuán adecuada es la interacción del CNC con las Comisiones Departamentales?

Totalmente adecuada

Adecuada

Ni adecuado ni inadecuada

Inadecuada

Totalmente inadecuada

P8. ¿Cuál es su valoración a nivel general respecto al grado de participación/apropiación de las instituciones que integran el CNC en el Plan?

Totalmente adecuada

Adecuada



Ni adecuada ni inadecuada

Inadecuada

5 Totalmente inadecuada

P9. Si su opción anterior fue 4 o 5, por favor fundamente su respuesta.

4. Implementación de Acciones del Plan

P10. ¿Cómo definiría el nivel de compromiso de su organización/institución con la implementación de acciones del Plan?

Totalmente comprometida

Bastante comprometida

Neutral

Poco comprometida

Nada comprometida

P11. ¿Cuán adecuada ha sido la ejecución de acciones de su organización/institución previstas en el Plan?

Totalmente adecuada

Adeuada

Ni adecuada ni inadecuada

Inadecuada

Totalmente inadecuada

P12. ¿Cuán adecuado ha sido el acompañamiento del CNC para la implementación de las acciones de su organización/institución previstas en el Plan?

Totalmente adecuado

Adecuado

Ni adecuado ni inadecuado

Inadecuado

Totalmente inadecuado

P13. De los siguientes obstáculos identifique los 3 de mayor relevancia (enumerándolos del 1 al 3) para implementar las acciones de su organización/institución comprometidas en el Plan.

Falta de respaldo político a trabajar en la temática



Falta de inclusión del tema en la planificación de su institución

No existe formalmente una unidad especializada en género en su institución

Falta de Recursos financieros

Falta de recursos humanos

Rotación de las personas referentes en la temática dentro de su institución

Otros (especificar)

5. Desempeño del Plan

P14. ¿Qué tan de acuerdo o desacuerdo está con la siguiente afirmación? “El Plan ha contribuido a la disminución del problema de la violencia basada en género.”

Totalmente de acuerdo

De acuerdo

Ni de acuerdo ni en desacuerdo

En desacuerdo

Totalmente en desacuerdo

P15. A continuación, se listan las líneas de acción del Plan. Por favor, valore el nivel de desempeño alcanzado en cada una: 1- Muy bueno, 2 – Bueno, 3 - Ni bueno ni malo, 4 – Malo y 5 - Muy malo

Sistema interinstitucional de respuesta integral

Formación, capacitación y sensibilización a operadoras

Sistemas de información

Fortalecimiento intra e interinstitucional

Seguimiento y evaluación del plan

6. Recomendaciones

P16. Por último, ¿Qué recomendaciones puede aportar de cara al diseño del próximo plan?

Bibliografía y fuentes consultadas

CEPAL (2013). Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo

Decreto N° 306/015 – Aprobación del Plan de Acción 2016-2019: por una vida libre de violencia de género, con mirada generacional



Ley N° 17.514 – Ley de erradicación de la violencia doméstica

Ley N° 17.815 – Ley de violencia sexual contra niños, adolescentes o incapaces

Ley N° 18.104 – Ley de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres

Ley N° 18.250 – Ley de migraciones (sección II - Trata de personas)

Ley N° 18.561 – Ley de Acoso Sexual. Prevención y sanción en el ámbito laboral y en las relaciones docente alumno

Ley N° 18.850 – Pensión mensual y asignación familiar especial para hijos de víctimas fallecidas por violencia doméstica

Ley N° 18.868 – Prohibición de exigir test de embarazo o certificación médica de ausencia de estado de gravidez en el ámbito laboral

Ley N° 18.987 – Ley sobre interrupción voluntaria del embarazo

Ley N° 19.293 – Ley de aprobación del Código del Proceso Penal

Ley N° 19.538 – Modificación de artículos 311 y 312 del Código Penal, relacionados con actos de discriminación y femicidio

Ley N° 19.580 – Ley de violencia hacia las mujeres basada en género

Ley N° 19.643 – Ley de Prevención y Combate de Trata de Personas

Ley N° 19.846 – Igualdad de derechos y no discriminación en base al género entre mujeres y varones

Ley N° 19.889 – Ley de Urgente Consideración

MIDES-INMUJERES-CNC (2015). Plan de Acción 2016-2019: por una vida libre de violencia de género, con mirada generacional

MIDES-INMUJERES-CNG (2017). Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030

MIDES-INMUJERES-CNC (2022). Plan nacional por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres 2022-2024

Naciones Unidas (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

OEA (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994)

OPP (2019) Aportes para una Estrategia de Desarrollo 2050

OPP (2020). Informe de Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño del Plan de Acción 2016-2019: por una vida libre de violencia de género, con mirada generacional

OVBG (2024). Segundo Informe de Seguimiento de ejecución. Plan Nacional Por una Vida libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024

CNG, Parlamento Uruguay, MIDES-INMUJERES, Presidencia de la Republica (2025). Compromisos Iniciales. Administración 2025-2023, Igualdad de Género.