



FLACSO
URUGUAY

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Programa Uruguay

Maestría en Género
Mención en Políticas Públicas
Orientación profesional
Promoción: 2023-2025

Violencia basada en género hacia las mujeres rurales vinculadas al Instituto
Nacional de Colonización del Uruguay: análisis y propuestas para su
protocolo institucional aprobado en 2019

Tesis para obtener el grado de Maestría en Género con mención en Políticas Públicas

Presenta:

Valentina Alles Irigoyen

Directora de Tesis: Mag. Natalia Guidobono Genisans

Montevideo, octubre de 2025

A las colonas.

Por las deudas que el INC mantiene con ustedes, y que exceden este trabajo.

Ojalá estas páginas puedan ser, al menos, una señal de que esas deudas no pasan desapercibidas, y que las políticas públicas aún tienen tareas pendientes.

Agradecimientos

Agradezco a Natalia, que me acompañó y orientó, atenta al rigor académico, con humanidad y afecto, sabiendo también estar en los momentos en que no pude avanzar.

A mis compañerxs del INC, especialmente a quienes trabajan en las oficinas regionales, por su disposición, su tiempo y el valioso aporte de sus experiencias; a Franca y Verónica, que, sin tener la responsabilidad ni la obligación, simplemente por la convicción de que era justo, hace una década comenzaron el camino para que el quehacer del INC sea un poco más equitativo; y en especial a Verónica, por leerme y por su compromiso diario con el trabajo en género del Instituto, que acompaña siempre con generosidad, empatía y convicción; a quienes integran los departamentos de Seguimiento y Evaluación y de Personal -en particular a Sebastián-, que elaboraron y me brindaron información fundamental para este trabajo. Quiero reconocer además a las autoridades del INC de 2023, por haber declarado este trabajo de interés y habilitado el acceso a la información, y también a las de 2014 –en especial a la presidenta–, cuya decisión abrió el camino de la política de género en el Instituto, un legado fundamental que cobra aún más fuerza en tiempos menos propicios.

Extiendo también mi agradecimiento al Inmujeres y al SIPIAV, a través de Paula, Rafaela, Ivana, Darcy y Daniel, por su acompañamiento, su calidez y su permanente disposición para construir vínculos interinstitucionales.

Finalmente, a Cuca, que con cariño y paciencia alivió mis culpas cuando no podía escribir, y que siempre confía en mí, incluso cuando yo no puedo hacerlo. A Alejandro y a Gonzalo: ante el dolor, estudiar fue el único gesto sensato que pude oponer al impulso de la destrucción. A mi madre: por todo.

Glosario

CEDAW – Comisión para la eliminación de la discriminación contra la mujer, por sus siglas en inglés.

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

DD. HH – Derechos Humanos

DIDH – Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

INC - Instituto Nacional de Colonización.

INE – Instituto Nacional de Estadística.

CNC – Consejo Nacional Consultivo «Por una vida libre de violencia de género».

FAO - Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Inmujeres – Instituto Nacional de las Mujeres.

MEVIR – Movimiento ProErradicación de la Vivienda Rural Insalubre.

MESECVI – Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. (Convención de Belem do Pará).

MGAP – Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca.

MIDES – Ministerio de Desarrollo Social.

OEA - Organización de los Estados Americanos.

OMS – Organización Mundial de la Salud.

PNG Agro – Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias.

REAF – Reunión Especializada de Agricultura Familiar (Ámbito Mercosur).

SIPIAV - Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia.

VBG - Violencia basada en género.

VBGG – Violencia basada en género y generaciones.

Contenido

Glosario	4
Índice de tablas	6
Índice de ilustraciones	6
Índice de gráficas	6
Abstract	8
1. Introducción	9
Justificación y problema de desigualdad	11
Área de intervención: el Instituto Nacional de Colonización	13
2. Antecedentes.....	19
Antecedentes de investigación	19
Antecedentes jurídicos y de política pública	20
3. Capítulo conceptual.....	28
Género.....	28
Masculinidad(es)	32
Violencia basada en género	35
Ruralidad, producción familiar y violencia basada en género en el medio rural	39
Políticas públicas	41
4. Metodología para desarrollar la intervención.....	45
El doble rol y sus vicisitudes.....	45
Metodología para el análisis.....	46
Matriz de cumplimiento de indicadores.....	52
5. Análisis y propuesta de intervención.....	59
Análisis.....	59
Propuesta de intervención	85
6. Reflexiones finales y recomendaciones para la implementación de la propuesta	111
Referencias bibliográficas.....	116
Anexo I. Marco normativo internacional y nacional.....	128
Anexo II. Matriz de cumplimiento de indicadores basada en la guía del MESECVI (Pautassi y Gherardi, 2015).....	132
Anexo III. Pertinencia de los indicadores.....	134
Anexo IV. Indicadores reformulados.....	146
Anexo V. Formulario de encuesta para el funcionariado	156
Anexo VI. Pauta entrevista a la jerarca en temas de VBG del Inmujeres-Mides	158

Índice de tablas

Tabla 1: Síntesis de las etapas de la política de tierras del INC	15
Tabla 2: Protocolos en otras instituciones vinculadas al medio rural.....	22
Tabla 3: Dimensiones y categorías consideradas en el diseño de la encuesta	51
Tabla 4: Indicadores de monitoreo	57
Tabla 5: Indicadores de disponibilidad jurídica y política aplicados al protocolo	62
Tabla 6: Indicadores de disponibilidad de recursos aplicados al protocolo del INC.....	65
Tabla 7: Indicadores de accesibilidad aplicados al protocolo del INC	70
Tabla 8: Indicadores de participación, transparencia y rendición de cuentas.....	73
Tabla 9: Indicadores de calidad	80
Tabla 10: Cronograma general de la propuesta de implementación	87
Tabla 11: Carga horaria de formación anual para el funcionariado.....	91
Tabla 12: Cronograma de las estrategias operativas del eje 1 Acceso al derecho a una vida libre de violencia basada en género	95
Tabla 13: Cronograma de las estrategias operativas del eje 2 Coordinación interinstitucional y comunitaria	100
Tabla 14: Cronograma de las estrategias operativas del eje 3 Formación, comunicación y acceso a la información.....	105
Tabla 15: Cronograma de las estrategias operativas del eje 4 Participación, monitoreo y rendición de cuentas	110
Tabla 16: Instrumentos internacionales según año e hito vinculado	128
Tabla 17: Instrumentos nacionales según año e hito vinculado	130
Tabla 18: Indicadores de legislación	132
Tabla 19: Indicadores planes nacionales	132
Tabla 20: Indicadores de acceso a la justicia	133
Tabla 21: Indicadores de información y estadística	133
Tabla 22: Indicadores de diversidad.....	133
Tabla 23: Pertinencia de los indicadores Pautassi y Gherardi (2015) en el contexto del INC	134
Tabla 24: Indicadores Pautassi y Gherardi (2015) reformulados	146

Índice de ilustraciones

Ilustración 1: Colonias e inmuebles del INC en el territorio nacional.....	14
Ilustración 2: Titulares de unidades de producción familiar por sexo y regional (en porcentaje)....	17
Ilustración 3: Casos tramitados.....	56

Índice de gráficas

Gráfica 1: Cantidad casos VBG tramitados por regional (2020-2024).....	75
------------------------------------------------------------------------	----

Resumen

Este proyecto de intervención tiene por objetivo fortalecer la capacidad institucional del Instituto Nacional de Colonización (INC) del Uruguay para enfrentar situaciones de violencia basada en género (VBG) en la población colona. Parte del reconocimiento de que, pese a avances normativos y procedimentales en los últimos años, persisten desigualdades de género en el acceso a derechos y en el tratamiento de estas situaciones dentro del organismo. La propuesta busca promover condiciones institucionales más equitativas y sensibles al género, mediante un conjunto de acciones dirigidas al funcionariado del INC, especialmente quienes cumplen un rol clave en la recepción, derivación y acompañamiento de situaciones de VBG en el territorio. La metodología combinó enfoques cualitativos y cuantitativos: se aplicó una encuesta al funcionariado, se realizó una entrevista en profundidad a una referente técnica de Inmujeres, y se llevó a cabo un análisis documental de expedientes, normativas, protocolos y materiales institucionales. Este análisis se complementó con una revisión comparativa de los resultados obtenidos frente a los indicadores de derechos humanos elaborados por Pautassi y Gerardi (2015), lo que permitió identificar brechas y oportunidades para el fortalecimiento de las respuestas institucionales. A partir de los hallazgos se diseña una propuesta de intervención centrada en cuatro ejes: el fortalecimiento de las condiciones institucionales para el abordaje de situaciones de VBG; el desarrollo de instancias formativas específicas para el funcionariado; la creación de un sistema de monitoreo participativo que incluya indicadores cualitativos y cuantitativos sobre la implementación del protocolo; y la construcción de mecanismos de articulación con organizaciones de la sociedad civil, con énfasis en el enfoque territorial e interseccional. La intervención propone, el desarrollo de una política institucional ante la violencia basada en género, que trascienda el protocolo vigente y fortalezca su implementación desde una perspectiva de derechos y con enfoque de género.

Palabras clave: violencia basada en el género, violencia doméstica, mujer rural, políticas públicas, procedimientos administrativos.

Abstract

This intervention project aims to strengthen the institutional capacity of Uruguay's National Colonization Institute (INC) to address situations of gender-based violence (GBV) among the settler population. It is based on the recognition that, despite regulatory and procedural advances in recent years, gender inequalities persist in access to rights and in the handling of these situations within the organization. The proposal seeks to promote more equitable and gender-sensitive institutional conditions through a set of actions aimed at INC staff, especially those who play a key role in receiving, referring, and supporting cases of GBV in the territory. The methodology combined qualitative and quantitative approaches: a survey was administered to staff, an in-depth interview was conducted with a technical representative from Inmujeres, and a documentary analysis of files, regulations, protocols, and institutional materials was conducted. This analysis was complemented by a comparative review of the results obtained against the human rights indicators developed by Pautassi and Gerardi (2015), which allowed for the identification of gaps and opportunities for strengthening institutional responses. Based on the findings, an intervention proposal was designed, focusing on four axes: strengthening institutional conditions for addressing GBV situations; developing specific training opportunities for civil servants; creating a participatory monitoring system that includes qualitative and quantitative indicators on the protocol's implementation; and building coordination mechanisms with civil society organizations, with an emphasis on a territorial and intersectional approach. The intervention proposes the development of an institutional policy on gender-based violence that transcends the current protocol and strengthens its implementation from a rights-based perspective and with a gender focus.

Keywords: gender-based violence, domestic violence, rural women, public policies, administrative procedures.

1. Introducción

El INC es un ente autónomo creado en 1948 mediante la ley 11.029 (con posteriores modificaciones¹), que administra las tierras estatales y las adjudica a personas o grupos, en propiedad o arrendamiento, para el desarrollo de emprendimientos agropecuarios. Su misión es “Promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural” (Instituto Nacional de Colonización [INC], s. f.) la cual se desprende en forma textual del artículo 1 de dicha ley.

De acuerdo con la web institucional, su visión es

 Ser una institución reconocida por su compromiso y promoción del desarrollo rural sostenible y de la equidad en el acceso a la tierra, asumiendo un papel relevante en la producción familiar y en la articulación con otras entidades para garantizar una gestión eficiente de los recursos naturales y mejorar la calidad de vida de las familias rurales (INC, s. f.).

Se creó con el fin, entre otros, de redistribuir la tierra de forma de “corregir defectos de nuestra organización agraria; de contener la despoblación del campo; de evitar la formación de focos de desocupación y miseria; de subdividir convenientemente la tierra y hacerla accesible al que tenga aptitud y voluntad para trabajarla” (Cámara de Senadores de la ROU, 1948, p.62).

Su quehacer institucional está orientado a la adquisición de tierras, su planificación y adjudicación de las mismas a grupos o familias rurales. Cuenta con herramientas de apoyo a la producción (asistencia técnica y créditos) de acuerdo con lo establecido en la ley que lo creó hace 77 años. En concordancia con la época, nada previó la ley original en cuanto a la perspectiva de género y /o el derecho sobre la tierra del INC por parte de las mujeres.

Esta pretendida neutralidad de la ley, en un contexto androcentrista y patriarcal, se tradujo en que, según datos del INC de 2014, solo 11% de la titularidad de los contratos de arrendamiento de tierras era femenina (INC, 2024). En 2014 mediante resolución de

¹ Leyes: 18.187 en 2007; 18.756 en 2011; 19.231 en 2014; 19.577 en 2017; 19.781 en 2019 y 19.889 en 2020.

directorio² se empieza a implementar la política de cotitularidad, la cual consiste en el nombramiento legal de ambas partes de la pareja como responsables del predio compartiendo derechos y obligaciones. Esto implicó diversos cambios en los procedimientos administrativos, modificó la mirada institucional creando la categoría social *colona* (Camors, 2015), así como también comenzaron a detectarse algunas situaciones de VBBG en la población colona por parte de los equipos técnicos del INC.

De esta forma la línea de trabajo en violencia basada en género fue parte de un proceso paulatino de cambio dentro del INC. Inicialmente, el funcionariado comenzó a detectar situaciones de VBG que excedían sus posibilidades de actuación, lo que generó la necesidad de contar con herramientas más específicas. En ese marco, cuando los equipos técnicos solicitaban financiamiento para realizar actividades de sensibilización en la temática, la Gerencia General acompañaba las iniciativas promoviendo que de ellas surgiera como producto un protocolo de actuación ante situaciones de violencia (INC, 2016; INC, 2017). Posteriormente, en 2018, se dio un paso más con la designación de una comisión específica para la elaboración de dicho instrumento (INC, 2018). Paralelamente, este proceso institucional se vio reforzado por el mandato estatal establecido en el artículo 20 de la Ley 19.580 (Uruguay, 2017a), que dispuso que todos los organismos del Estado debían implementar acciones para la erradicación de la violencia hacia las mujeres en el marco de sus competencias. Cabe señalar que, a pesar de estos avances, no se encontraron indicios de que en estas etapas se hubiera promovido la participación de colonas o de organizaciones de mujeres rurales, lo que limitó la incorporación de su perspectiva en el diseño inicial del protocolo.

En noviembre de 2019 el directorio del INC³ aprobó el protocolo interno *Lineamientos para actuar frente a situaciones de violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en la población colona*. Desde ese momento se encuentra vigente y no se ha realizado ningún tipo de reflexión institucional sobre su implementación y la única información vinculada a su aplicación refiere a la cantidad de casos detectados que se publican en la página web del INC en el Reporte de Género⁴. Dada esta situación, me propongo identificar fortalezas y debilidades

² Resolución n.º 29 del acta n.º 5231 de fecha 11/11/14. Posteriormente en 2019 esta política adquirió rango de ley (19.781) modificando la ley 11.029 y se cambió la denominación “Cotitularidad” por “Titularidad Conjunta Conyugal/Concubinaria”.

³ Mediante la resolución de directorio n.º 7 del acta n.º 5482 de fecha 27/11/19.

⁴ Este documento se publica desde el año 2021. Disponible en <https://www.colonizacion.com.uy/genero>.

en el abordaje de los casos de VBG detectados, así como en los procesos institucionales e interinstitucionales en dicho abordaje. A partir de ello, presentaré recomendaciones para fortalecer la implementación de dicho protocolo.

La elaboración del mismo se realizó tanto en coordinación con Inmujeres-Mides (por ser el organismo rector en políticas de género a nivel país y contar con un área específica de VBG que asesoró en el proceso) así como con el Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) que también apoyó técnicamente al INC. El protocolo del ente contempla situaciones de violencia no solamente hacia las mujeres, sino también hacia niños, niñas y adolescentes. Este proyecto se centrará en lo dispuesto y actuado con relación a las mujeres adultas por lo que se utilizará el marco conceptual y legal vinculado a derechos de las mujeres y violencia de género. El recorte es necesario por la extensión y alcance del proyecto quedando pendiente una reflexión desde la protección a niños, niñas y adolescentes.

Justificación y problema de desigualdad

De acuerdo con los datos de la Organización Mundial de la Salud, una de tres mujeres en el mundo “sufren violencia física o sexual infligida por un compañero íntimo o agresiones sexuales perpetradas por otras personas, unas cifras que se han mantenido estables a lo largo del decenio más reciente” (OMS, 2021, párr. 1).

Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (s. f.), en 2022 Uruguay ocupó el octavo lugar en el ranqueo de países de América Latina, el Caribe y Península Ibérica de muerte de mujeres ocasionada por su pareja o expareja íntima, con una tasa de 1,1 cada 100.000 mujeres. Esta posición la ocupó alejado de los países con los que suele compartir indicadores de desarrollo similares o comparables, como Argentina (0,6), Costa Rica (0,5) y Chile (0,4). Los siete países con una mayor tasa de muerte de mujeres por su pareja o expareja que Uruguay en 2022, son: Santa Lucía (3,3), Granada (3,2), Guyana (2,0), Antigua y Barbuda (1,8), Trinidad y Tobago (1,8), Belice (1,5) y República Dominicana (1,3).

Otro indicador regional reportado por la CEPAL (s. f.) refiere a los femicidios⁵ ocurridos en 2022 en cada país de América Latina y el Caribe en tasas por cada 100.000

⁵ Según Russell y Harnes (2006, p. 58), el feminicidio es el asesinato misógino de mujeres por el hecho de ser mujeres, siendo éste el punto culminante de una espiral de violencia enmarcada en relaciones desiguales de género. En su análisis, el feminicidio se inscribe en patrones culturales, sociales y legales que toleran

habitantes. En este, Uruguay ocupó también el octavo lugar (1,6), superando a Argentina (1,0), Chile, Costa Rica (0,4) y México (1,5). Siendo superado por Honduras (6,0), Trinidad y Tobago (5,5), Santa Lucía (4,4), Belice (3,5), Granada (3,2) y República Dominicana (2,9).

En el caso uruguayo, según el informe de la Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia de Violencia basada en Género y Generaciones (INE, CNC, Inmujeres, 2020) basada en datos relevados en 2019, en promedio el 76,7% de las uruguayas de 15 años o más vivieron situaciones de VBG en algún ámbito a lo largo de su vida. El mismo señala que si se compara el dato con la Primera Encuesta Nacional de Prevalencia de Violencia basada en Género de 2013, hubo un aumento del 4% en la prevalencia de VBG entre 2013 y 2019.

El mismo informe señala que en promedio, este porcentaje desciende levemente en localidades con más de 5000 habitantes llegando al 73% y es menor aún las localidades de menos de 5000 habitantes y zonas rurales representando un 60%. El informe plantea que este descenso en la prevalencia no necesariamente implica que haya menos situaciones de VBG en estos territorios, sino que propone como hipótesis la naturalización de ciertos comportamientos que no se visualizan como violencia, pero sí lo son, y que dada la propia dispersión de la población se produce un menor acceso a información y servicios que permitan identificar la violencia basada en género y generaciones.

Otros datos específicos sobre las mujeres rurales uruguayas surgen del diagnóstico realizado en el Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias (PNG Agro) por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) (FAO-MGAP, 2021). En este se recoge evidencia cualitativa y cuantitativa de fuentes primarias y secundarias, que muestra las brechas de género en la ruralidad en cuanto a acceso al empleo, segregación ocupacional, acceso a créditos, tenencia legal y control efectivo de la tierra y de los bienes y herramientas de producción, uso del tiempo, distribución de la carga de cuidados,

diversas formas de agresión hacia las mujeres —verbales, sexuales, físicas e institucionales— que no siempre se visibilizan hasta que alcanzan la forma extrema del homicidio.

En la literatura especializada existe un debate en torno a los términos *femicidio* y *feminicidio*. Mientras que algunas autoras utilizan *femicidio* para referirse al asesinato de mujeres por razones de género, otras prefieren *feminicidio* para destacar la responsabilidad del Estado en la tolerancia o impunidad de estos crímenes. Dado que este trabajo no tiene como objetivo profundizar en dicha discusión, se opta por emplear el término *femicidio* en concordancia con la fuente de los datos utilizada —la OMS—, que en este caso adoptó esta denominación.

tenencia de libreta de conducir y acceso a vehículos, entre otros aspectos. Estas brechas de desigualdad particulares de la ruralidad, son un problema de justicia en cualquier contexto, pero si además se está atravesando una situación de VBG, todas estas limitaciones dificultan aún más el proceso de salida de las mujeres. En este sentido, el Comité de expertas de la CEDAW en sus Observaciones finales sobre el décimo informe periódico del Uruguay del 2023, plantea preocupaciones en distintas dimensiones (acceso a la justicia, educación, salud, empleo, empoderamiento económico) respecto del acceso al ejercicio de sus derechos por parte de las mujeres y en todos los casos señala especialmente a las mujeres rurales por su condición de tales, recomendando al Estado uruguayo que tome medidas específicas para atender la problemática.

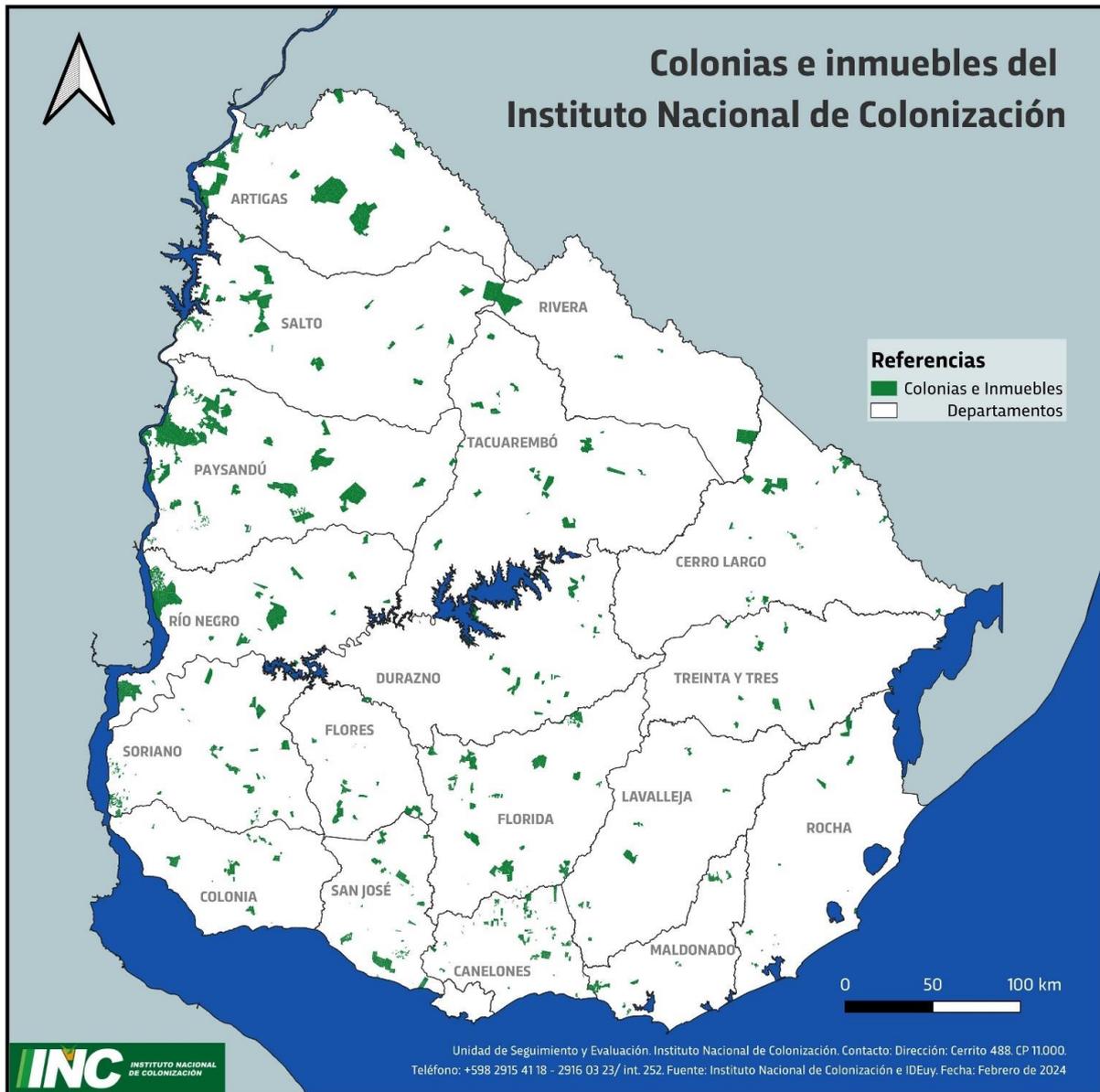
Por otra parte, este proyecto es relevante en el marco de la responsabilidad estatal para la erradicación de la violencia basada en género. Uruguay cuenta con un amplio marco normativo que establece este mandato. En el anexo I se detalla el extenso marco legal nacional e internacional ratificado por el Estado uruguayo.

Área de intervención: el Instituto Nacional de Colonización

El área de intervención es el INC, organismo que tiene como principal política pública la adquisición y adjudicación de tierras. De acuerdo con su página web, el ente “tiene afectada una superficie de 547.843 hectáreas, que representa el 19% de la superficie ocupada por la producción familiar y el 3% de la superficie agropecuaria” (INC, s. f. b).

La ilustración 1 muestra la distribución de las colonias e inmuebles en el país evidenciando su presencia en todos los departamentos y, por tanto, su alcance en la totalidad del territorio nacional.

Ilustración 1: Colonias e inmuebles del INC en el territorio nacional



Fuente: INC, 2024.

La tabla 1 resume las diferentes etapas del quehacer institucional del INC vinculadas a su misión, organizadas de manera secuencial desde la planificación de los predios hasta la confirmación definitiva de la adjudicación.

Tabla 1: Síntesis de algunas etapas de la política de tierras del INC

Etapa	Principales acciones
Planificación	El INC dispone de un conjunto de predios sobre los que realiza estudios técnicos para su planificación. Según la ubicación del predio, la demanda de la zona, la aptitud del suelo entre otros aspectos, se planifica el campo.
Difusión del llamado	Se publica la información del llamado en medios locales cercanas al campo a adjudicar, en prensa escrita, redes sociales y web institucional.
Inscripción al llamado	Las personas interesadas se inscriben personalmente en cualquier oficina del país. En ese momento se presenta también el proyecto productivo para la fracción
Proceso de selección	Se realiza de acuerdo a una metodología y procedimiento predeterminado que incluye indicadores socioeconómicos y productivos de cada aspirante y su hogar, el proyecto productivo, y una instancia de entrevistas, se confecciona un listado de prelación que se eleva al directorio.
Directorio resuelve la adjudicación	Directorio resuelve quien/es queda/n en primer lugar será/n la/s persona/s adjudicada/s.
Toma de posesión	La/s persona/s adjudicada/s toman posesión del predio con un contrato precario por dos años. Inicia el vínculo con la oficina regional correspondiente en donde deberán conformar una garantía y presentar certificados de inscripción al Banco de Previsión Social (BPS) y a la Dirección General Impositiva (DGI).
Confirmación	Cumplidos los dos años se realiza un informe técnico del estado de ocupación y uso del predio, se informa sobre los cumplimientos de las obligaciones y se eleva a directorio para que confirme a la/s personas/s adjudicataria/s y se firma un contrato por 10 años, se extienda el período de disfrute precario para levantar algún incumplimiento o no se le/s confirma y se solicita la entrega del predio.

Fuente: elaboración propia.

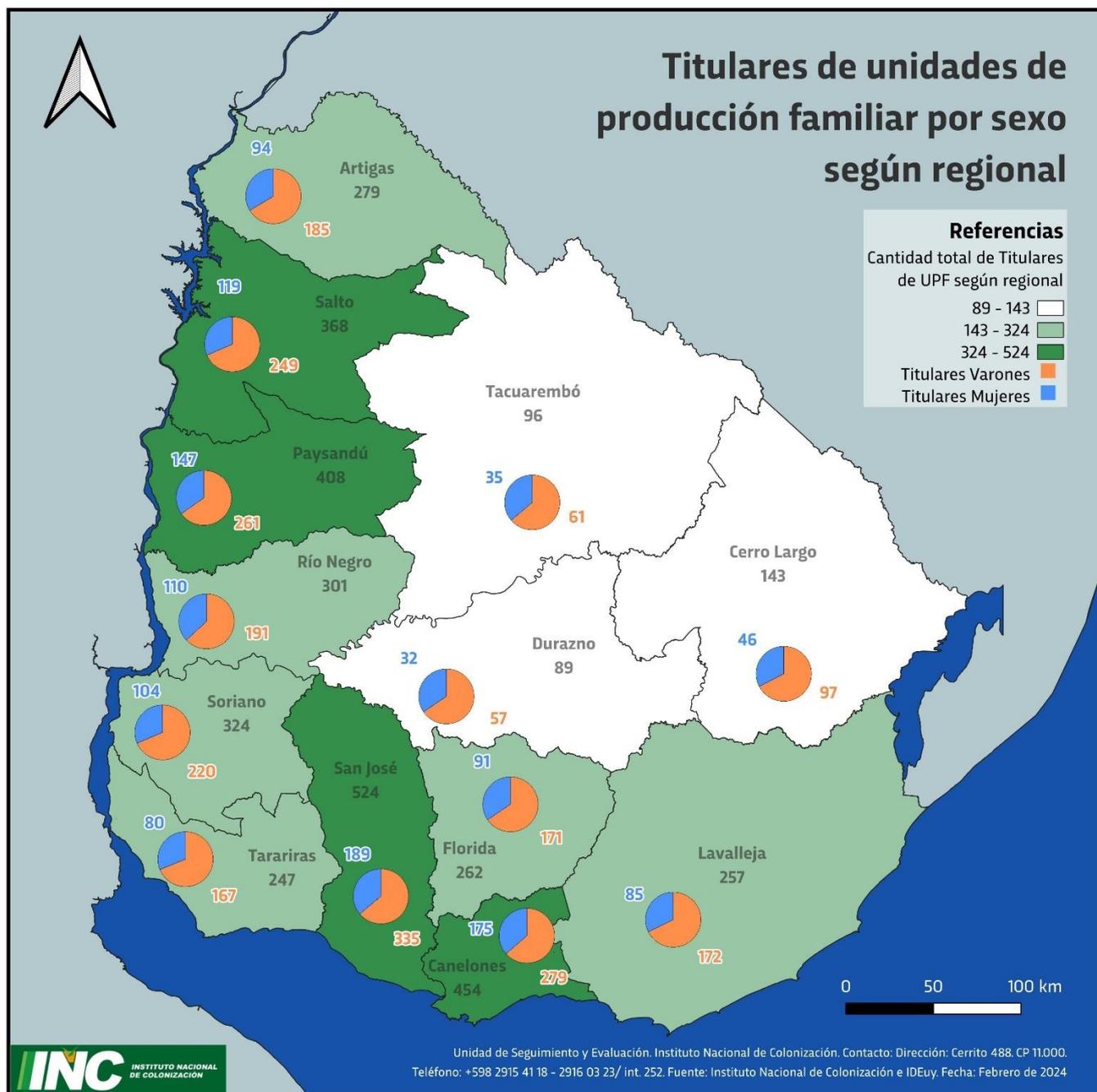
De acuerdo con la ley 19.580 (Uruguay, 2017a), existe un mandato estatal de que en el marco de sus competencias cada institución pública debe realizar acciones para la erradicación de la VBG. Bajo este mandato es que el INC elaboró su protocolo VBG como una herramienta de política pública al servicio de la política nacional de

erradicación de la misma y también al servicio de la política de tierras puesto que contribuye a que las colonas en estas situaciones puedan ejercer sus derechos.

El Instituto organiza su funcionamiento territorial a través de 13 oficinas regionales, que son unidades descentralizadas encargadas de la gestión directa de las colonias e inmuebles bajo su jurisdicción. Cada regional cubre un conjunto de departamentos y actúa como nexo entre el directorio y la población colona. Esta estructura permite al INC mantener presencia en todo el territorio nacional y atender las especificidades productivas y sociales de cada zona.

La ilustración 2 muestra la distribución de las personas titulares de unidades de producción familiar por sexo, según regional. El análisis de los datos evidencia que en todas las regionales la mayoría de titulares son varones, aunque la magnitud de esta brecha varía entre zonas. En algunas regionales, como Cerro Largo, Durazno o Tacuarembó, la proporción de varones titulares supera ampliamente a la de mujeres, mientras que, en otras, como San José o Canelones, si bien persiste la mayoría masculina, la diferencia relativa es menor. Estas variaciones confirman la persistencia de desigualdades de género en la titularidad de la tierra y la necesidad de políticas que promuevan un acceso más equitativo.

Ilustración 2: Titulares de unidades de producción familiar por sexo y regional (en porcentaje)



Fuente: INC, 2024.

El problema de intervención identificado es la limitada implementación del protocolo del INC para el abordaje de situaciones de violencia basada en género en la población colona, cuyas debilidades en materia de aplicación, articulación interinstitucional y alcance territorial generan la necesidad de fortalecer sus mecanismos y garantizar una respuesta más eficaz y equitativa. Este se desarrolla en tres capítulos:

introducción y antecedentes, marco legal y conceptual y procedimiento de detección y respuesta en el INC. El procedimiento de actuación propiamente dicho, establece tres grandes momentos: detección, abordaje y seguimiento del caso.

La detección de las situaciones de VBG se prevé que sea realizada mayoritariamente por el funcionariado de las regionales. Eso puede ser mediante una sospecha o una constatación según la información de la que disponga la persona que detecta el caso. En ambos casos se debe actuar y corresponde derivar el caso a la gerencia general de quien depende el servicio especializado en género⁶ y se da paso a la etapa de abordaje.

En esta etapa, el protocolo establece que se debe informar a la mujer adulta de los servicios públicos disponibles y ofrecerle la derivación. Luego, de acuerdo a la voluntad de la mujer, y en caso que desee plantear o solicitar algo a la institución, se le da trámite y se eleva a directorio sin servicios intermediarios. En esta etapa se contempla especialmente que, en caso de que así lo desee la colona, esta pueda continuar en el predio y cuente con apoyos a la producción.

Luego de tramitada la solicitud o planteo que realiza la colona a la institución y en caso de continuar como colona, se da paso a la etapa de seguimiento que se hace en coordinación con la oficina regional correspondiente y los servicios con los que se haya articulado.

Lo que se busca conocer es cómo se aplica este protocolo, sus debilidades y fortalezas, para posteriormente realizar propuestas para avanzar en su implementación. Este protocolo está en la etapa de implementación desde noviembre de 2019 y es aplicado desde ese momento hasta la actualidad.

Este proyecto se compone de seis capítulos; el capítulo uno es la presente introducción, en el capítulo dos se proponen algunos antecedentes tanto de investigación, como jurídicos así como de políticas públicas, el capítulo tres se compone por el marco conceptual que guía este proyecto, en el capítulo cuatro se explicita la metodología utilizada y algunas reflexiones sobre mi involucramiento personal en la aplicación del protocolo, el capítulo cinco presenta la propuesta de intervención y en el capítulo seis se realizan algunas reflexiones finales y se plantean propuestas de implementación.

⁶ Desde la creación del cargo técnico especializado en género en febrero de 2019 hasta diciembre de 2022, el cargo dependía de la División Asistencia Técnica y Desarrollo de Colonias. En enero de 2023 pasó a depender de la Gerencia General.

2. Antecedentes

Antecedentes de investigación

A nivel regional, observamos en los países de la Alianza del Pacífico cómo la intersección género y ruralidad presenta un desafío al momento de pensar en las políticas de VBG. Las políticas de estos países se enfocan en violencia contra las mujeres tomando lo urbano como la referencia y pierden la especificidad de la realidad de las mujeres rurales (Tello, 2023) o bien como ocurre en Colombia, en donde las políticas focalizadas en la violencia en el medio rural se centran en el conflicto interno, dejando de lado la violencia específica que viven las mujeres (Vargas, 2019).

En cuanto al registro de datos sobre la situación de las mujeres rurales, así como la incidencia de la VBG, queda de manifiesto que es una necesidad en varios países de la región (González, Deus y Goñi, 2015; Vargas, 2019) y en España (Iniciativa Social de Mujeres Rurales, 2018).

Respecto a quién es la población objetivo de las políticas de VBG, lo frecuente en todos los países es que sean las mujeres que están en situación de VBG. De acuerdo con lo analizado por Tello (2023) y Paulson (2013) es fundamental incorporar a los varones como destinatarios de estas políticas para lograr la interpelación del ejercicio de la violencia en sus vidas con un enfoque de cambio.

Por otra parte, González (2012) argumenta que en México luego de varios años de implementar políticas para mujeres, o de género y de atención a la VBG en concreto, se ha logrado la reducción (no eliminación) de varias brechas, por ejemplo, la económica, que les han dado nuevas posibilidades a las mujeres para tomar decisiones sobre sus vidas con relación a la maternidad, al trabajo y a su rol en la sociedad. Esto ha implicado una respuesta (más) violenta por parte de los varones, haciendo que este tipo de medidas sean insuficientes. Plantea entonces que además de tratar de redistribuir recursos y responsabilidades de los cuidados, es necesario cambiar los patrones culturales que jerarquizan a los varones sobre las mujeres y las relega al ámbito privado.

En el caso de Uruguay, González et al. (2015) concluyen que al igual que en América Latina, las mujeres rurales son más pobres que los varones rurales y que las mujeres urbanas medido por ingresos y por necesidades básicas insatisfechas. Tienen una mayor sobrecarga de trabajo de cuidados que las urbanas y acceden a menos servicios, información sobre sus derechos y la posibilidad de ejercerlos, en particular el acceso a la

justicia. Por otra parte, las autoras plantean que en la ruralidad hay un mayor aislamiento y dispersión territorial, mayores tasas de masculinidad y de envejecimiento dada la expulsión del medio rural que sufren tanto las mujeres como las personas jóvenes (FAO-MGAP, 2021) y mayor arraigo de los roles tradicionales de varones en mujeres en el ámbito público y privado. Además, en la producción familiar -que es la forma que nuclea mayor cantidad de personas en el medio rural (FAO 2020; DIEA-MGAP, 2022)-, se da una dinámica particular en la que la esfera productivo-predial se superpone con la doméstica y las decisiones *empresariales* se toman en el ámbito familiar en donde existen relaciones asimétricas de poder y los roles son *el titular, la cónyuge colaboradora, hijos y/o hijas* que dependiendo de su edad y sexo tendrán distinto poder de influencia (Camors, 2023; González et al. 2015). Este conjunto de características y particularidades, se tendrán especialmente en cuenta en la elaboración de este proyecto con el objetivo de aportar al trabajo en VBG específicamente en el medio rural.

Antecedentes jurídicos y de política pública

- Indicadores para el seguimiento de la aplicación de la convención Bélem do Pará. Pautassi y Gherardi (2015) elaboraron una guía práctica para la aplicación del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI) la cual tiene dentro de sus objetivos guiar a los Estados que han ratificado dicha Convención⁷ al momento de monitorear lo que ésta dispone.

De acuerdo con Gherardi y Pautassi (2024), a partir de la aprobación y ratificación por parte de los Estados miembro de la Convención de Belem do Pará, los países que contaban con leyes específicas de violencia doméstica o intrafamiliar, comienzan a aprobar leyes integrales de segunda generación, orientadas a la erradicación de la VBG. En estas leyes, tal como lo establece dicha Convención, se amplía el radio de acción y se legisla sobre violencias en espacios públicos, en la salud, en el quehacer estatal, se mandata a realizar registros y elaborar indicadores sobre la implementación de las políticas de VBG, entre otros aspectos. Desde la sociedad civil en distintos ámbitos se planteaba el déficit de información para poder monitorear los compromisos asumidos en esta Convención.

⁷ En el caso de Uruguay, fue ratificada en 1995 mediante la ley 16.735.

En 2004, se crea el Mecanismo de seguimiento de la Convención de Belem do Pará (MESECVI) que cuenta con un comité de expertas en violencia (CEVI) quienes les solicitan información a los Estados miembros sobre la aplicación de dicha Convención y realizan recomendaciones para avanzar en su implementación. Es en este marco es que se vuelve necesario contar con una metodología estandarizada y replicable en todos los países que permita evaluar no solo el resultado, sino también el progreso y las condiciones estructurales de los países que han ratificado la Convención. Para esto, se elaboraron indicadores cualitativos y cuantitativos que permiten dar cuenta de todo el proceso de implementación de la Convención.

Gherardi y Pautassi (2024) proponen indicadores de tres tipos: estructurales, de progreso y de resultados los que están regidos por tres principios transversales: igualdad y no discriminación, acceso a la justicia y acceso a la información y participación política. Además, se establecen tres categorías para la medición de la actuación institucional: la recepción del derecho, los recursos financieros y compromisos presupuestarios y las capacidades estatales puestas a disposición para el cumplimiento de las obligaciones asumidas.

- Marco legal de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF)⁸

En el ámbito del Mercosur, los distintos países del bloque han acordado varios decretos, resoluciones y recomendaciones vinculadas a los derechos de las mujeres. En particular se destacan, el decreto n.º 13/14 que aprueba las directrices de la política de igualdad de género del Mercosur en las que se considera particularmente las situaciones de VBG en el medio rural; la recomendación n.º 006/008 en donde se proponen las directrices para la igualdad de género en políticas públicas para la agricultura familiar, la recomendación n.º 004/009 sobre la elaboración de un registro unificado de información sobre VBG en el medio rural, la recomendación n.º 004/017 en donde se insta a los estados partes a trabajar activamente para la erradicación de la VBG y la recomendación n.º 001/018 referida a VBG en el medio rural en donde se retoma las recomendaciones hechas el año anterior de forma genérica y se enfatizan considerando especialmente el medio rural.

⁸ La REAF es un ámbito del Mercosur en donde participan representantes de los estados miembro, así como representantes de la sociedad civil.

- Protocolos de otras instituciones vinculadas al medio rural

A fin de poner el protocolo del INC en el contexto de la institucionalidad pública agropecuaria, se relevó la existencia de protocolos en otras instituciones. Se consultó a las siete instituciones integrantes del PNG Agro (MGAP, INIA, IPA, INAVI, INALE, INASE e INAC) al Movimiento ProErradicación de la Vivienda Rural Insalubre (MEVIR) y al Instituto Nacional de Cooperativismo (INACCOOP) sobre la existencia de protocolos de VBG en cada institución y en caso afirmativo que distinguieran si se trata de una herramienta dirigida al funcionariado de su institución o a su población objetivo. El relevamiento mostró que ninguna de las instituciones consultadas contaba, al momento de la encuesta, con un protocolo dirigido a su población objetivo (dos lo tenían en elaboración y una disponía únicamente de un procedimiento no formalizado). En cambio, sí se observa un mayor desarrollo de protocolos internos orientados al funcionariado: cuatro instituciones cuentan con estos instrumentos (una en proceso de actualización) y dos se encuentran elaborándolos, lo que confirma que el foco institucional ha estado puesto principalmente en el ámbito interno. La tabla 2 resume el tipo de herramientas disponible en cada organismo.

Tabla 2: Protocolos en otras instituciones vinculadas al medio rural

Institución	Protocolo dirigido a la población objetivo	Protocolo aprobado dirigido al funcionariado
Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca	No dispone	Cuenta con protocolos de Acoso Sexual Laboral y Acoso Moral Laboral
Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria	No dispone	Protocolo ante situaciones de violencia o discriminación en el trabajo. El mismo se encuentra en proceso de actualización
Instituto Plan Agropecuario	En proceso de elaboración	En proceso de elaboración
Instituto Nacional de Vitivinicultura	No dispone	En proceso de elaboración
Movimiento ProErradicación de la Vivienda Rural Insalubre	En proceso de elaboración	Protocolo de acoso sexual laboral
Instituto Nacional de la Leche	Cuenta con un procedimiento	Sin información
Instituto Nacional de Cooperativismo	No dispone	Protocolo ante situaciones de violencia y acoso sexual laboral. En proceso de actualización

Fuente: elaboración propia según las respuestas brindadas por cada institución al 20/4/24.

- Política de género implementada por el Instituto Nacional de Colonización

En 2014 mediante resolución de directorio el INC comenzó a implementar la política de cotitularidad. Esta surge ante el evidente sesgo de género con el que se asignaba la titularidad de los contratos de arrendamiento con el INC.

De acuerdo con la normativa que dio origen al Instituto en 1948, se promovía la radicación de familias en el medio rural, y contar con un núcleo familiar es considerado un criterio relevante para acceder a tierras del INC. Este énfasis en la familia como foco de la política de tierra configuró un enfoque familiarista que se expresó en la figura histórica del colono como representante simbólico del modelo institucional (Camors, 2015). Antes de la política de cotitularidad los contratos de arrendamiento que firmaba al INC eran en titularidad individual, aunque se valorara a toda la familia y en 2014 solamente el 11% de los contratos tenían titularidad femenina. Es decir, el INC se vinculaba con las familias colonas mediante un único vínculo formal el cual era en el 90% de los casos con el *pater*. La política de cotitularidad consiste en el nombramiento legal de ambas partes de la pareja igualando el derecho de varones y mujeres sobre la tierra y las inversiones allí realizadas. Implica el reconocimiento legal de las mujeres que siempre han aportado al trabajo predial pero no tenían vínculo formal con la institución ni se les reconocía el derecho sobre las mejoras que se hubieran realizado (construcción de infraestructura para vivienda y producción). A noviembre de 2024 la titularidad de los contratos de arrendamiento por parte de mujeres es del 35% (INC, 2024).

De acuerdo con el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el INC (2018), la implementación de esta política se dio en el marco del desarrollo de políticas estatales para la incorporación de la perspectiva de género en el Estado e implicó que el INC se integre al Consejo Nacional de Género, la creación junto con otras instituciones públicas y la sociedad civil del Espacio de Diálogo de Mujeres Rurales en 2015. En esta etapa se fortalecieron los lazos interinstitucionales en particular con Inmujeres y con servicios especializados en género del MGAP y se comenzó a trabajar en la elaboración de un protocolo para que el funcionariado del INC y MGAP tuvieran lineamientos claros de cómo actuar ante situaciones de violencia basada en género y generaciones. Además, en articulación con el SIPIAV e Inmujeres - MIDES se realizaron distintas instancias de sensibilización y formación en violencia basada en género dirigida al funcionariado del INC y del MGAP.

Por otra parte, el Plan Estratégico 2020-2024 del INC (INC, 2020b) estableció en el Sub Eje Estratégico 1.5. *Políticas para la equidad de género en la población colona* - cuyo objetivo es “Fortalecer los mecanismos de promoción de la igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres” (INC, 2020b, párr. 52)– y la meta se definió como “Dar respuesta a través de la articulación interinstitucional a las situaciones de violencia basada en género y generaciones detectadas en la población colona” (INC, 2020b, párr. 54).

- Marco legal nacional⁹: ley 19.580 de violencia basada en género

En 2017 se promulgó la ley de violencia hacia las mujeres basada en género (n.º 19.580) en cuya exposición de motivos se expresa la necesidad de avanzar en el cumplimiento de lo establecido por la CEDAW y por la Convención de Belém do Pará (ambas ratificadas por Uruguay) (Uruguay, 2017b). En su articulado mandata a todo el Estado a que en el ámbito de sus competencias tome medidas para la erradicación de la VBG. Esto dio nuevas orientaciones al protocolo que el INC estaba elaborando en ese momento; en particular los artículos 2, 20, 37 y 38 de dicha ley que son citados en el protocolo por tener directa aplicación en el ente. Los dos primeros artículos refieren al interés general por la erradicación de la VBG y la obligación estatal de conducirse con la debida diligencia en su abordaje; mientras que los últimos artículos mencionados brindan protección particularmente a mujeres en situación de VBG cuando son residentes en emprendimientos agropecuarios.

En su artículo 24 literal E y artículo 34 la ley contempla especialmente a las mujeres rurales estableciendo que se les debe asegurar el acceso a unidades policiales especializadas en VBG y a servicios de atención estatales. A seis años de la promulgación de la ley esto todavía no es una realidad.

- Política pública vinculada a violencia basada en género

El Inmujeres-Mides es el organismo rector de las políticas de género a nivel estatal y actualmente se organiza en tres divisiones: Planificación y Gestión Pública, Desarrollo y Autonomía Económica y Violencia Basada en Género. Esta última cuenta con tres

⁹ En el anexo I se desarrolla de forma exhaustiva un listado de instrumentos legales nacionales e internacionales vinculados a la VBG en Uruguay.

departamentos: rectoría en trata, rectoría en VBG y Sistema de Respuesta VBG del cual dependen los servicios de atención a mujeres en situación de VBG y servicios a varones agresores.

El Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres fue creado en 2017 por el artículo 12 de la ley 19.580 en sustitución del *Consejo Nacional Consultivo Honorario de Lucha contra la Violencia Doméstica* creado en 2002. Este órgano intersectorial creado en 2017 está integrado por representantes de diversos organismos del Estado¹⁰ y la sociedad civil y tiene entre sus competencias: asesorar al Poder Ejecutivo; diseñar y elevar a consideración del Poder Ejecutivo el Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género hacia las Mujeres y otros planes específicos, programas y acciones para implementar esta ley, supervisar y monitorear el cumplimiento; articular la implementación de las políticas sectoriales de lucha contra la violencia basada en género hacia las mujeres y crear, apoyar y fortalecer las Comisiones Departamentales y Municipales para una Vida Libre de Violencia Basada en Género hacia las Mujeres, estableciendo las directivas y lineamientos para su funcionamiento y cumplimiento de esta ley (Uruguay, 2017a, arts. 12 y 13).

Según los artículos 16 y 17 de ley 19.580, estas Comisiones Departamentales conformadas con representantes de los organismos que integran el Consejo Nacional Consultivo, tienen como competencias: velar por el cumplimiento de dicha ley y del Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres en el departamento; implementar en el territorio las resoluciones y directivas del Consejo Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres; promover la articulación de las políticas y acciones contra la VBG hacia las mujeres en el departamento y asesorar en el departamento a las autoridades nacionales, departamentales y municipales, en articulación con el Consejo Nacional Consultivo.

De acuerdo con el artículo 12 de la ley de violencia basada en género hacia las mujeres (Uruguay, 2017), ley 19.580, el actual consejo elaboró, puso a consideración del Poder Ejecutivo y fue aprobado por éste el Plan Nacional contra la Violencia Basada en

¹⁰ Un/a representante con voz y voto de: Inmujeres (que lo preside); Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia de la República; 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 y Ministerios de: Defensa Nacional; Educación y Cultura; Interior; Salud Pública, Trabajo y Seguridad Social y Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Además, se previó que un/a representante de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo pueda participar de las reuniones con voz, pero sin voto.

Género previsto para el período 2022-2024. Entre los resultados esperados se encuentran: incorporar más tipos de violencia basada en género en los servicios de atención y respuestas; disminuir la violencia obstétrica incluso en procedimientos IVE; visibilizar la violencia en el trabajo; promover las autonomías (económica, física y en la toma de decisiones de las mujeres y NAA) en situación de VBG; 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 currículas de todos los niveles, tanto pública como privada, incluyendo institutos de formación docente y universidades y capacitar permanentemente a todas/os las/os operadores/as de las instituciones involucradas en el Plan. Los objetivos específicos del Plan son: fortalecer el Consejo Nacional Consultivo; consolidar el Sistema Interinstitucional de Respuesta y garantizar su acceso en todo el país; capacitar operadores sociales, funcionariado público y privado, comunicadores/as y ciudadanía en general en Derechos Humanos; 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; fortalecer la autonomía personal de las mujeres que viven VBG mediante la garantía del derecho a la vivienda, la capacitación y la inserción laboral; fortalecer el registro, la estandarización y la calidad de la información reportada por el Sistema Interinstitucional de Respuesta en VBG y diseñar e implementar un modelo de gestión del Plan que incluya monitoreo y evaluación. Se destaca que en el Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género 2022-2024 no se hace referencia al trabajo con varones agresores mientras que en el Plan 2016-2019 este aspecto del problema está especialmente considerado.

- Política pública vinculada a violencia basada en género dirigida a varones agresores

En el marco del Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2016-2019, se elaboró el documento *Política Pública en Violencia Basada en Género para Varones Agresores. Lineamientos y recomendaciones para el abordaje interinstitucional con varones que ejercen violencia de género hacia parejas o exparejas*. Este documento específico sobre el trabajo con varones, implicó una novedad en la política pública uruguaya sobre la VBG puesto que la población destinataria de estas políticas han sido las mujeres. Al analizar el Plan nacional por una vida libre de violencia

de género hacia las mujeres 2022-2024 encontramos que esa línea de trabajo no fue continuada puesto que en este no se menciona a la masculinidad hegemónica ni al trabajo con varones.

3. Capítulo conceptual

Género

Para abordar el concepto *género* se revisó el proceso que este ha tenido según el momento histórico, las autorías y los paradigmas elegidos.

Partimos de la antropóloga Gayle Rubin con su texto *El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo* de 1975, en la que busca explicar las causas de la opresión de las mujeres en pro de encontrar un camino para alcanzar una sociedad sin jerarquías de género. Para esto, partió de los análisis realizados por Marx y Engels quienes, a su entender, no hacían más que explicar el lugar que las mujeres ocupan en el sistema capitalista, que produce desigualdades entre varones y mujeres, pero no explicaban la raíz de esta desigualdad. Rubin partió también de los marcos conceptuales trazados por Levi-Strauss en la antropología y Freud y Lacan en el campo del psicoanálisis. Levi-Strauss (1969) explicaba cómo para evitar el tabú del incesto las mujeres debían circular entre las comunidades, constituyéndose, así como un valor esencial para el grupo en su totalidad, haciendo del matrimonio una decisión social y no individual. Rubin por su parte planteó que el orden patriarcal estaría sustentado por un sistema de género que la circulación de mujeres produce y que está regulado por un contrato homosocial masculino, como manifiesta Braidotti (2000) "el sistema de género que construye los dos sexos como diferentes, desiguales y sin embargo complementarios, es en realidad sistema de poder que apunta a concentrar el capital material y simbólico en manos de los padres" (p. 222).

En la psicología con Freud (1905) encontramos que este se centró en el determinismo biológico como explicación a las causas del *malestar* de las mujeres. Rubin criticó su postura según la cual, las niñas sienten envidia de los niños por carecer de pene y pasarían a manifestar rechazo de su propio sexo. Para la autora, Freud desconoció por completo el marco de las relaciones sociales de crianza. Al igual que Levi-Staruss (1949), cuestionó el hecho de considerar la subordinación de la mujer como un hecho natural y, por lo tanto, dado y no como fruto de un producto social.

Partiendo del debate con Freud (1905) y Levi-Staruss, (1949) e influenciada por de Beauvoir (1949), Rubin elaboró su análisis sobre el vínculo entre lo que inicialmente problematizó sobre la sexualidad biológica, en donde se refirió a *sexo* -pero no distinguió

entre genitalidad y deseo sexual¹¹ de las expectativas y/o necesidades sociales de reproducción- y la cultura entendida como los productos de la actividad humana. Lo hacía en contrapunto con las teorías mencionadas, en donde se planteaba un marco de discusión dicotómico, binario y universalista, buscando mostrar que la causa de la opresión de las mujeres no se puede explicar debido a la *naturaleza* de las mujeres. Ella propuso entonces que existe un sistema sexo-género que definió como “el conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana, y en el cual se satisfacen esas necesidades humanas transformadas” (Rubin, 1986, p. 97), y propone como estrategia para el programa feminista el deshacerse de la cultura y sustituirla por otro fenómeno (Rubin, 1986, p.112).

Posteriormente, desde la psicología, esta definición del sistema sexo-género fue en parte aceptada y aplicada a este campo por algunas autoras como Cala y Barberá (2009). Ellas partieron de los conceptos de Rubin y explicaron cómo evolucionaron los intereses y formas de abordaje al sexo-género desde la psicología. Para esto, los agruparon por tipo de enfoque: el *ser*: el sistema sexo/género como una propiedad interna, el *creer*: el sistema sexo/género como una construcción psicosocial; por observación, imitación y reforzamiento diferencial se adquiere la identidad de género. Desde que nacemos codificamos los comportamientos generizados del entorno, estos son internalizados y luego guían el pensamiento y el comportamiento, como una profecía autocumplida. El *hacer*: el sistema sexo/género como una actividad interactiva, como algo que se hace, o se actúa de manera situada para uno mismo y/o para otras personas. Este enfoque, entienden las autoras, es el que ofrece mayores recursos teóricos e integra de forma complementaria el enfoque del *ser* y del *creer* de forma que el sistema sexo-género se manifiesta mediante conductas y se lo relaciona a las personas; mediante interpretaciones que se hacen de esas conductas y las reacciones afectivas que producen estas conductas. Si bien estas autoras partieron de esta dicotomía naturaleza-cultura, al trabajar desde la psicología aportaron al debate el análisis acerca de cuáles son los mecanismos por los

¹¹ Posteriormente Rubin, en su texto Reflexionando sobre el sexo: notas para una teoría radical de la sexualidad, de 1989, rectificó y expresó que género y sexualidad deben analizarse de forma independiente (aspectos que en 1975 consideró como uno solo), y se enfocó en la sexualidad y el deseo sexual. En su definición anterior, traducía “sexualidad biológica” en sexo biológico como genitalidad (dicotómico y natural), el corolario es que la sexualidad sería entonces dicotómica (homosexual-heterosexual) y natural. En este texto señala dos cambios fundamentales respecto a su postura anterior: separar la sexualidad de lo natural “la sexualidad es tan producto humano como lo son las dietas...” (Rubin, 1989, p. 133) y separar el deseo sexual de la genitalidad. De esta forma se aleja bastante de sus ideas anteriores en cuanto al binarismo inspirado en las ideas cartesianas de Simón de Beauvoir.

cuales esa cultura es internalizada. En particular el enfoque del *hacer* es el que habilita el cuestionamiento al esencialismo porque ubica lo relacional (la interpretación de las conductas y las reacciones afectivas que producen) como un componente del sistema sexo-género en donde las ideas de *biología inmutable* y *cultura omnipresente* pierden algo de fuerza.

Las teóricas postestructuralistas y postmodernistas se apartaron del binarismo sexo-género de la definición de Rubin y pusieron el foco en las relaciones de poder. Desde la psicología, estas autoras pusieron en entredicho (antes que los conceptos subyacentes en los postulados en sí y al proceso de la construcción del conocimiento), el lugar desde el cual se produce el conocimiento, quién lo elabora, en qué condiciones políticas, sociales y económicas se produce, para quién se produce, de qué manera circula y cómo es usado ese conocimiento en relaciones asimétricas de poder (Bonder, 1999, p. 30-31). En este sentido, Bonilla (2010) destacó particularmente los problemas teóricos y metodológicos que tienen los estudios psicológicos en donde está implícito el sesgo de género y los resultados equivocados que estos producen. “Al adoptar la perspectiva del hombre como norma implícita que define lo que es ‘desviación’, la mirada androcéntrica de la psicología ha producido según Carol Travis (1993) «la falsa medida de la mujer» [...]” (Bonilla, 2010, p.68). La autora plantea con esto, la necesidad de poner atención en que, si estos aspectos se pierden de vista, se despolitiza el problema de la desigualdad y se invisibilizan esas relaciones asimétricas de poder presentes entre mujeres y varones. (Bonder, 1999).

Además, si el análisis parte de una concepción binaria en donde el problema se estructura sobre la premisa de que la explicación radica en el proceso de internalización de los modelos de género, no se podría decir mucho sobre las diferencias entre personas consideradas del mismo sexo, así como los cambios en los discursos (Bonder, 1999, p.31). Como crítica al binarismo sexo/género, Butler (2004) propone que este esquema en el que el sexo está dado en forma natural y es algo vacío que deberá llenarse con género - que es fruto de la cultura-, perpetúa el dualismo biología-cultura y legitima ordenamientos jerárquicos coherentes con un imaginario masculino. Además, el uso de la categoría *género femenino* alude a una idea de que existe solo una forma de ser mujer, que ha sido la misma en toda la historia de la humanidad homogeneizando lo heterogéneo. Por otra parte, mantiene la idea de que solo existen dos géneros como categorías mutuamente

excluyentes, universales e inamovibles desconociendo que los procesos de subjetivación son intergenéricos (Bonder, 1999, p. 33).

Algunos de los elementos en disputa en el recorrido desde *sexo-género* hasta *género*, son la crítica a supuestos racistas y etnocéntricos de las feministas blancas, el binarismo hombre/mujer, el uso indistinto de la palabra *sexo* para referirse tanto a la genitalidad como al deseo sexual y las relaciones dicotómicas sexo natural / género construcción social. En particular, en este último aspecto, desde la perspectiva histórico-desconstructivista se entiende que el sexo es también una construcción social ya que es sensible a los cambios culturales y las transformaciones sociales. En este sentido, Lamas (2013) señala:

Los seres humanos simbolizamos un material básico, que es idéntico en todas las sociedades: la diferencia corporal, específicamente el sexo. Aunque aparentemente la biología muestra que los seres humanos vienen en dos sexos, son más las combinaciones que resultan de las cinco áreas fisiológicas de las cuales depende lo que, [...] se ha dado en llamar el sexo biológico de una persona: genes, hormonas, gónadas, órganos reproductivos internos y órganos reproductivos externos. (p.339)

Butler (2004) por su parte, agrega que, dado que sexo, al igual que el género, es un constructo cultural, (1) no sería necesario distinguir el uno del otro y (2) “el género también es el medio discursivo/cultural mediante el cual [...] un ‘sexo natural’ se produce y establece como ‘prediscursivo’, anterior a la cultura, una superficie políticamente neutra sobre la que la cultura actúa” (p.4).

Otro foco de debate ha sido la oposición binaria igualdad/diferencia, en este sentido Scott (1990 citada en Barrett y Philips 1992) propone que el planteo en términos antagónicos, oculta la interdependencia entre ellos, la igualdad no es la eliminación de la diferencia y la diferencia no excluye la igualdad. Por esto, deberíamos rechazar la oposición en nombre de una igualdad que se funda en las diferencias. Scott (2013) propone entonces el concepto género como una categoría de análisis para comprender los sistemas de relaciones sociales o sexuales y los mecanismos que las sostienen. Plantea para ello dos proposiciones: “el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder” (Scott, 2013, p.289). Respecto a la primera proposición la autora plantea cuatro elementos interrelacionados en los que se fundan

estas relaciones sociales: 1. símbolos y mitos culturalmente disponibles, 2. los conceptos normativos que manifiestan las interpretaciones de los significados de los símbolos -doctrinas religiosas, políticas, científicas, educativas y legales- que delimitan el significado de femenino y masculino, varón y mujer, 3. las instituciones y organizaciones sociales de las relaciones de género (sistemas de parentesco, la familia, el mercado de trabajo, las instituciones educativas, la política) y 4. a identidad subjetiva (Scott, 2013, pp.289-291).

Masculinidad(es)

La importancia de los estudios sobre masculinidades radica en que la idea de masculinidad es parte constitutiva de las desigualdades de género. Dado el lugar subordinado que han ocupado y aún ocupan las mujeres, es lógico que inicialmente los estudios sobre la condición de las mujeres y/o feministas se hayan centrado en la mujer como foco de análisis. Esta sola idea, ya implicó un cambio revolucionario en la forma en que las distintas disciplinas -androcéntricas por antonomasia en todo su quehacer- abordaron sus teorías y experimentos. Luego de décadas de avanzar en este sentido se debatía en torno a las mujeres y las relaciones desiguales de poder; se comenzó a poner atención en los hombres, o mejor dicho en las masculinidades en el entendido de que mirar un solo aspecto de la desigualdad, sería tener una mirada incompleta del asunto (Paulson, 2013). El estudio de las masculinidades aporta a comprender cómo se llegan a construir arreglos sociales de los cuidados al poner la mirada también en los varones y analizar la desigualdad de género desde esa perspectiva.

En este sentido Güida (2011) analiza el uso de la licencia parental por parte de los varones y establece algunas consecuencias que enfrentan quienes se la toman “El control social sanciona (*no está bien visto*) al hombre que prioriza las funciones de cuidado de los/as hijos/as ante otras responsabilidades, lo que, a su vez, retroalimenta la tendencia des-responsabilizadora” (p.89). Los varones que se proponen cuidar, además de pagar el costo que esto implica tienen una sanción por parte de su entorno laboral lo que contribuye a mantener la carga del cuidado a cargo de las mujeres.

La idea de masculinidad en su uso moderno, está asociada a conductas no femeninas, es decir, el concepto de masculinidad es inherentemente relacional, solo existe en oposición con la femineidad (Connell 1995, Jociles 2001, Burin 2000). El hombre es la norma, la mujer es lo otro, la masculinidad es la pauta de comportamiento que deben

cumplir los hombres (varón, macho) que debe diferenciarse de lo que hacen las mujeres, los niños y los homosexuales.

El análisis deberá centrarse entonces en los procesos de las prácticas y relaciones de género y como estas son internalizadas y reproducidas; la masculinidad es “la posición en las relaciones de género, las prácticas por las cuales los hombres y mujeres se comprometen con esa posición de género y los efectos de estas prácticas en la experiencia corporal, en la personalidad y en la cultura” (Connell, 1995, p.35). Los enfoques esencialistas y normativos que buscaron una definición de masculinidad resultan insuficientes por lo que el foco está en la segregación y jerarquización de género como marco que ordena lo que es la masculinidad en un tiempo y espacio. “Ser hombre es, de entrada, hallarse en una posición que implica poder” (Bourdieu 1990 en Burin, 2000, p.125). Masculinidad y femineidad son entonces los procesos de configuración de las prácticas de género (personales, colectivas e institucionales).

Las relaciones de género no se limitan a las relaciones varón-mujer, sino también a todas las relaciones en un grupo. En particular, Connell (1995) analiza las relaciones entre los varones y lo relaciona a un tipo de masculinidad: hegemónica, de subordinación, de complicidad y marginada.

La masculinidad hegemónica, no es siempre igual en todas las sociedades; es situada. Es la que se toma para garantizar la posición dominante de los varones y la subordinación de las mujeres; “es la que ocupa la posición hegemónica en un modelo dado de relaciones de género, una posición siempre disputable” (Connell, 1995, p.39). Es la imagen predominante en el ideal: varón, blanco, heterosexual, exitoso (posee recursos económicos y estatus social), fuerte, dominante y líder.

Cuando Connell se refiere a la hegemonía, toma de Gramsci la idea de la dominación cultural en la sociedad como un todo, en particular, al interior de la categoría *varones* existen relaciones de subordinación. Según Connell, en la sociedad europea/americana contemporánea, la más destacada es la subordinación de los hombres homosexuales. En este sentido, Rubin (1989) detalla la brutal persecución legal, policial y cultural que sufrieron los homosexuales en EEUU a partir de la década de los 50. La homosexualidad es todo lo que la heterosexualidad hegemónica rechaza, y en ese sentido, comparte el lugar de subordinación con la femineidad. Es importante señalar que el rechazo no se limita a los varones que se sienten atraídos sexualmente por otros varones; el rechazo puede fundarse en que un varón tenga actitudes o comportamientos no lo suficientemente heterosexuales, que sea considerado como un potencial homosexual

porque por ejemplo no tiene no tienen una expresión de género marcadamente masculina, lo que lo excluye del círculo de legitimidad y se lo cataloga como *mariquita, florcita, blandito*, etc., palabras denigrantes y asociadas con la femineidad. El mecanismo de deslegitimación es vincular su comportamiento, al comportamiento de las mujeres; esto solo representa una descalificación. La masculinidad se sustenta en tres negaciones: no ser mujer, no ser bebé y no ser homosexual “El hombre que se piensa a si mismo desde las prerrogativas de la masculinidad hegemónica debe establecer un sistema de vigilancia subjetivo que evite que los fantasmas de la dependencia, la femineidad y el deseo por otros hombres” (Badinter, 1994 en Inmujeres, 2016, p.11).

Connell (1995) plantea que, dado que muy pocos hombres cumplen con todos los requisitos para ser parte de la masculinidad hegemónica, se produce la relación de complicidad con el proyecto hegemónico. “Las masculinidades construidas de forma que permiten realizar el dividendo patriarcal, sin las tensiones o riesgos de ser la primera línea del patriarcado”¹² (Connell, 1995, p.41). De esta forma, individualmente pueden expresar solidaridad con el lugar subordinado que ocupan las mujeres a la vez mantienen su posición de jerarquía y su actitud comprensiva le reporta además dividendos por su renuncia generosa a su cuota de poder (Jociles, 2001).

La clase y la raza entre otros atributos, crean relaciones más complejas entre las masculinidades. La hegemonía implica una posición de liderazgo que es fundada en parámetros situados. En la sociedad americana contemporánea sería el varón blanco, heterosexual, monógamo (en su vida pública), exitoso (con recursos y reconocido por su comunidad). La marginalidad se da entre las masculinidades y la clase dominante, sin embargo, plantea Connell, existen configuraciones en estas relaciones que permiten algunas autorizaciones. Por ejemplo, un deportista afrodescendiente puede encarnar la masculinidad hegemónica pero no tiene un efecto derrame hacia los afrodescendientes en general, ya que se trata de una autorización puntual a ese destacado deportista en particular.

¹² “El patriarcado es una toma de poder histórica por parte de los hombres sobre las mujeres cuyo agente ocasional fue de orden biológico si bien elevado éste a la categoría política y económica. Dicha toma de poder pasa forzosamente por el sometimiento de las mujeres a la maternidad, la represión de la sexualidad femenina, y la apropiación de la fuerza de trabajo total del grupo dominado, del cual su primero pero no único producto son los hijos” (Sau, 1981, p.237-238). “El patriarcado consiste en el poder de los padres: un sistema familiar y social, ideológico y político con el que los hombres -a través de la fuerza, la presión directa, los rituales, la tradición, la ley, o el lenguaje, las costumbres, la etiqueta, la educación, y la división del trabajo- determinan cuál es o no es el papel que las mujeres deben interpretar con el fin de estar en toda circunstancia sometidas al varón” (Rich en Sau, 1981, p.238).

Este marco de relaciones: hegemonía dominación/subordinación y complicidad por un lado y marginación/autorización por el otro, permite analizar masculinidades específicas y su estatus en la sociedad. Es particularmente útil para pensar el diseño de las políticas públicas, por ejemplo, las relacionadas a la violencia de género.

Desde la literatura sobre masculinidades se ha señalado que gran parte de las políticas públicas en materia de violencia de género tienden a colocar a las mujeres en el centro, ya sea en la prevención, detección o atención de las situaciones (Connell, 2005; Kaufman, 2009). Bajo la lógica económica *recursos escasos para necesidades infinitas*, es razonable que los recursos en esta área sean destinados a las personas que sufren esa violencia: las mujeres. Sin embargo, distintos autores advierten que este enfoque deja fuera al varón agresor como destinatario de políticas públicas, lo que limita la posibilidad de transformar los patrones de relacionamiento que sostienen la violencia (Faur, 2004). Este planteo permite comprender por qué es relevante incorporar el análisis de las masculinidades en el marco teórico, ya que aporta una mirada orientada a las causas estructurales del problema y no únicamente a sus consecuencias.

Violencia basada en género

La conceptualización de la violencia hacia las mujeres se elaboró a partir de los esfuerzos de las organizaciones de mujeres y feministas cuyo objetivo era poner esta problemática como una cuestión pública para así poder sacarla de lo individual y privado. Darle nombre y una definición al problema era el primer paso para abordarlo, (Araujo, Guzmán y Mauro, 2000; Lang, 2003). Coexisten distintas maneras de nombrarlo, violencia contra las mujeres, violencia doméstica, violencia de género y violencia de género hacia las mujeres son algunas de ellas. Orjuela Ruiz (2012) por su parte propone que en el Derecho Internacional de Derechos Humanos que utiliza el término *violencia contra las mujeres*, este se debe interpretar como sinónimo de violencia basada en género. Más allá del nombre, lo relevante es establecer de dónde surge, cómo se expresa, a quién afecta y quién la ejerce.

Al consultar el marco legal uruguayo, en 1995 encontramos la primera referencia en la ley 16.707 de Seguridad Ciudadana (Uruguay, 1995, art. 18) como un agravante de la violencia doméstica cuando la víctima es una mujer (o persona menor de 16 años, o

persona con discapacidad)¹³. En 2002 se promulgó la ley 17.514 de Violencia Doméstica y en 2019 la ley 19.580 de Violencia basada en Género Hacia las Mujeres. Al analizar estas dos leyes el primer aspecto a señalar refiere a sus títulos, en los que se expresa el problema que cada una pretende abordar. En la ley 17.514, la violencia particular a atender, queda delimitada al espacio donde ocurre (el doméstico) o por la existencia de un vínculo sentimental, en concordancia con el proceso internacional del proceso. Esto implicó un cambio sustantivo en la noción sobre la pertinencia de la intervención estatal en *lo privado* entendiendo que justamente allí es donde las mujeres predominan (Amorós, 1990) y sufren esta violencia.

El alcance de la intervención estatal siempre está en debate. Entre el Estado mínimo, juez y gendarme y el Estado regulador y protector de derechos, existen múltiples posiciones y matices. Respecto al hogar, se ha entendido que el Estado no debe intervenir allí. Por eso, la violencia en el ámbito familiar era (¿es?) concebida como un problema íntimo de la familia y no correspondía ni la intromisión del Estado ni de terceras personas. No en vano, los movimientos feministas de la década de 1970, establecieron la premisa *lo privado es político* con la que se buscaba mostrar que lo que ocurría dentro de los hogares estaba enmarcado en relaciones patriarcales que jerarquiza a los varones por sobre las mujeres; cuestión que comprende, pero excede, las problemáticas dentro de los hogares, dado que el patriarcado es estructurante de todas las relaciones sociales en todos los niveles y que su abordaje requiere de una discusión y respuesta en el ámbito público.

Si las mujeres predominan en el espacio privado y el acuerdo es que el Estado no interviene en lo privado, pero quienes sufren mayoritariamente la violencia doméstica son las mujeres (datos de Uruguay en Calce et al., 2015, datos de Colombia en Jimeno, 2007, datos mundiales en Largarde, 2005), el resultado es que las mujeres resultan desprotegidas. No es concebible la violencia doméstica cuando el supuesto es que las familias se vinculan de forma armónica. En este sentido, Calce et al. (2015), siguiendo a Vargas (2008), plantean que

¹³ Incorpórese al Código Penal la siguiente disposición: "321 bis. Violencia doméstica. El que, por medio de violencias o amenazas prolongadas en el tiempo, causare una o varias lesiones personales a persona con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva o de parentesco, con independencia de la existencia de vínculo legal, será castigado con una pena de seis a veinticuatro meses de prisión. La pena será incrementada de un tercio a la mitad cuando la víctima fuere una mujer y mediaren las mismas circunstancias y condiciones establecidas en el inciso anterior. El mismo agravante se aplicará si la víctima fuere un menor de dieciséis años o una persona que, por su edad u otras circunstancias, tuviera su capacidad física o psíquica disminuida y que tenga con el agente relación de parentesco o cohabite con él".

Excluir lo privado de la dinámica seguridad/inseguridad lleva a una particular construcción de la noción de *inseguridad* ciudadana que arrastra la percepción según la cual el espacio privado no solo es armónico y libre de violencia, sino que no tiene incidencia en, ni interrelación con, el espacio público (Calce et al. 2015, p.32).

En este sentido, la ley 17.514¹⁴ muestra que lo que ocurre en ese ámbito sí es un espacio de regulación estatal y no siempre es un espacio armónico. Sin embargo, establece, también en su articulado, un supuesto de reciprocidad (Castro, 2012), en donde parecería que, dentro del ámbito doméstico, todas las partes (varones, mujeres, personas adultas, personas *cis*¹⁵, personas trans, homosexuales, heterosexuales, etc.), tienen las mismas posibilidades de ejercer violencia y de padecerla.

La ley 19.580 de Violencia hacia las mujeres basada en género, no delimita el problema al ámbito donde ocurre, sino que se centra en el grupo de personas que mayoritariamente sufre un tipo específico de violencia -las mujeres- y en un causal de esa violencia -el género-.

En la exposición de motivos de la ley 19.580 (Uruguay, 2017b), se establece que la violencia basada en género hacia las mujeres es una violación de los derechos humanos extendida y sistemática. Coloca a las mujeres en el centro y agrega la categoría *género* en su concepción del problema a atender. Quienes la sufren mayoritariamente son mujeres, pero esa violencia se enmarca en relaciones asimétricas de poder, en donde las ideas detrás de los argumentos remiten a una visión del género como una categoría de análisis para comprender los sistemas de relaciones sociales o sexuales y los mecanismos que las sostienen. En este sentido, Rostagnol plantea que los términos “femenino y masculino, no se refieren exclusivamente a mujeres y hombres concretas/os, sino además y sobre todo al sistema de valores y creencias predominantes en una sociedad que asigna lugares y roles a lo femenino y a lo masculino” (2009, p.22).

En este sentido, la ley 19.580 busca atender la violencia de género considerando las desigualdades estructurales que la sustentan y sus distintas manifestaciones, tanto en

¹⁴ Si bien ya existía la ley 16.735 que incorpora la Convención de Belem do Pará (1994) a la legislación nacional, (la cual establece en su artículo 3: “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”), se analizan las leyes que fueron redactadas y discutidas en el Parlamento uruguayo.

¹⁵ El prefijo *cis* proviene del latín “de la parte de”, “del lado de acá” (DRAE: <https://dle.rae.es/cis->) o “correspondiente a” y es antónimo del prefijo trans, que significa “del otro lado” (CIDH, 2015, p.41).

el espacio público como en el privado y supera el supuesto de *reciprocidad* que planteaba la ley 17.514.

Actualmente, el marco legal vigente nombra al problema como *violencia hacia las mujeres basada en género* y la define como:

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. Comprendiendo tanto las conductas perpetradas por el Estado o por sus agentes, como por instituciones privadas o por particulares (art. 4, ley 19.580)

Esta ley recoge los lineamientos establecidos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993, el preámbulo la Convención de Belem do Pará de 1994 y las observaciones realizadas al Uruguay por parte del Comité de seguimiento de la CEDAW, define a la violencia basada en género en concordancia con estos instrumentos internacionales y plantea, de forma no taxativa, 18 manifestaciones de la violencia basada en género, entre las que se destacan violencia física, psicológica, económica y patrimonial. Además, la declara de orden público e interés general y encomienda a todas las particiones del estado a, en el marco de sus competencias, adoptar y ejecutar programas y acciones para la erradicación de la violencia basada en género hacia las mujeres (arts. 2 y 20).

Es importante destacar que, aunque la ley 19.580 fue votada por todos los partidos políticos con representación parlamentaria en 2019, en 2020 cuando cambió el gobierno y asumió quien había sido oposición en el período anterior, distintos actores gubernamentales expresaron públicamente¹⁶ su profundo desacuerdo con dicha ley, la calificaron como discriminatoria hacia los varones y manifestaron voluntad para modificarla cosa que sucedió parcialmente. Esto evidencia cómo los distintos esquemas

¹⁶ <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Ines-Monzillo-buscara-derogar-y-modificar-parte-de-la-ley-de-violencia-basada-en-genero-uc819064>, <https://mediospublicos.uy/220211-2/>, <https://www.teledoce.com/telemundo/nacionales/manini-reclamo-cambios-en-ley-de-genero-tras-denuncia-falsa-contr-or-si-genera-mucha-mas-violencia-que-la-que-pretende-evitar/>, <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2024/4/la-posverdad-sobre-la-ley-de-violencia-basada-en-genero-y-los-femicidios-e-infanticidios-que-no-decrecen/>, <https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2024/4/una-arremetida-contr-los-derechos-de-las-mujeres-especialistas-analizan-las-propuestas-que-buscan-modificar-la-ley-de-violencia-de-genero/>

interpretativos sobre la VBG son dinámicos y están en permanente puja (Araujo, Guzmán y Mauro, 2000).

Ruralidad, producción familiar y violencia basada en género en el medio rural

Este documento se aborda con una perspectiva interseccional considerando especialmente la situación de las mujeres rurales en situación de VBG; por una parte, la propia vivencia de la violencia y por otra parte el vivir en el medio rural. Por esto, se recurre al concepto de interseccionalidad¹⁷ -entendida como “una herramienta analítica para estudiar, entender y responder cuando el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio” (Awid, 2004, p.1) para analizar el cruce de la violencia basada en género con las características del el medio rural y la producción familiar.

En la producción familiar se visualizan dos características particulares que inciden en las situaciones VBG. En primer lugar, la propia dinámica de la producción familiar pues el sistema productivo está inmerso en la organización familiar, cualquier conflicto entre integrantes de la familia afecta directamente la producción de recursos y el acceso a sus beneficios. Las productoras familiares no suelen tener un sueldo extrapredial con el que pueden trazar un plan de salida y retirarse del predio, su ingreso es familiar y es muy frecuente que el encargado de realizar los negocios y cobrar sea el varón limitando así su autonomía física (Camors, 2015; Camors, 2016; Florit, 2022) En segundo lugar, se destaca la radicación en la ruralidad pues es una limitante para acceder los recursos vinculados con la detección, denuncia, acompañamiento y reparación. Esto implica menor acceso a: capacitaciones o talleres que promuevan la identificación de la VBG, dependencias estatales especializadas en donde se pueda radicar denuncias por VBG y servicios de apoyo legal y psicológico a mujeres en situación de VBG.

La producción familiar no se centra principalmente en la rentabilidad como podría suceder en una empresa, sino que la racionalidad de las/os productoras/es familiares tendrá en cuenta el *bienestar* de la familia en distintos aspectos y primarán principios y valores ajenos a la rentabilidad (Gallo y Peluso 2012). Al analizar el relevo generacional en predios ganaderos, observaron que existe una preferencia por los varones independientemente del gusto/aptitudes que presenten las/os posibles candidatas/os a

¹⁷ Acuñado por la abogada y militante afrodescendiente Kimbelé Creenshaw en 1991.

relevante al padre al momento de su jubilación. Por su parte, las mujeres son *empujadas* a los estudios y se las aleja de la producción. Esta preferencia marca el futuro y establece que los varones serán quienes lideren en los predios mientras que las mujeres residirán en ellos y *colaborarán*, pero no liderarán. Ellas aportan trabajo predial (además del doméstico), pero manteniendo los mandatos de género. Realizan labores ubicadas espacialmente cerca del hogar, extendiendo así el ámbito doméstico en el que están autorizadas a desenvolverse, se trata por ejemplo de las quintas para autoconsumo o gallineros. Estas actividades además de la cercanía con el hogar, mantienen el foco en alimentación y cuidado de crías de animales (Camors, 2023). De esta forma se naturaliza que las mujeres no son las titulares de los medios de producción, no desarrollan autonomía económica lo que genera un contexto en donde es fértil la violencia patrimonial y económica.

La producción familiar implica además la superposición del ámbito doméstico con el productivo predial (Camors, 2023) y para que el aspecto productivo funcione, es requerido que se trabaje en el ámbito doméstico, cosa que hacen principalmente las mujeres de forma no remunerada y desvalorizada (Batthyany, 2015; Batthyany, Genta y Perrota, 2015; Salvador, 2015). En situaciones de VBG esta superposición se vuelve crítica porque salir de dicha situación implica abandonar el hogar y el medio de vida al mismo tiempo lo que limita las posibilidades materiales para construir una nueva vida. Cuando se es asalariada, en caso de imposición de orden de alejamiento de un compañero de trabajo, quien tiene mayor probabilidad de perder el trabajo es la mujer porque la mano de obra masculina es más valorizada que la femenina en este sector (Camors, 2023). Además, esta superposición sumada a la premisa de que los hogares son unidades armoniosas exentas de conflictos y con perfecta distribución de sus beneficios, pueden ocultar una distribución desigual de los recursos favoreciendo las condiciones para la violencia económica y patrimonial contra las mujeres (González et al. 2015).

Por otra parte, el medio rural en general se caracteriza por el aislamiento y las largas distancias que hay que recorrer para acceder a los servicios. Sumado a esto, la propiedad de los vehículos es mayoritariamente masculina y las mujeres manejan menos (PNG Agro, 2021), el resultado es una inmensa dificultad de movilidad para las mujeres en donde dependen de otras personas para su movilidad y poder acceder a la justicia y a servicios de apoyo ante situaciones de VBG.

Políticas públicas

La acción colectiva intencional en las democracias, es el resultado del intercambio entre distintas posturas en el que mediante persuasión y argumentos se alcanza un acuerdo en torno a un tema (Aguilar 1992). La agenda sistémica se compone de los temas que preocupan a una sociedad en un momento determinado. La agenda institucional o de Gobierno, se compone de los temas que los gobernantes deciden priorizar (De la Mora, 2019). El éxito, es lograr que un tema pase de la primera a la segunda; esto aplica tanto para promover la visibilidad de un tema como para sacarlo de la discusión pública (Birkland 2007, Araujo *et al.* 2000, Elder y Cobb 1992).

En particular en la etapa de construcción del problema público, se identifican cuatro etapas distintas: el reconocimiento del asunto (el problema se advierte por primera vez), su adopción (se decide si se adopta el problema o no), su priorización (implica bajar la prioridad a otro/s asunto/s) y su mantenimiento (Nelson, 1992).

Como señalan Oszlak y O'Donnell (1981), las políticas públicas constituyen manifestaciones concretas de las decisiones del Estado frente a los problemas sociales. Este enfoque destaca la capacidad estatal para intervenir —o abstenerse de hacerlo— en la transformación de situaciones consideradas insatisfactorias por distintos actores.

Además, Subirats *et al.* (2008) establecen que una política pública requiere articulación y continuidad: implica más que una medida aislada o una normativa puntual, supone un proceso estructurado, con objetivos claros, recursos asignados, mecanismos de coordinación y sistemas de evaluación.

De acuerdo con el análisis de las políticas públicas como un ciclo (Aguilar, 1992; Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2008), una vez que un tema ha tomado carácter de problema público y es incorporado en la agenda de gobierno -si no se disipa o desaparece (De la Mora, 2019)- se formula una política pública que transforme productos en impactos sobre dicho problema, se la implementa y posteriormente se la evalúa.

Existen dos zonas críticas o de fractura en el esquema del ciclo de las políticas públicas: 1) las discrepancias entre la agenda sistémica y la de gobierno, y 2) la brecha entre lo ideado y lo implementado. Esto ocurre porque la etapa de formulación y la etapa de implementación implican tareas, responsabilidades y roles diferentes y porque en contextos de descentralización cada etapa sucede en distintos espacios (Delgado, 2011). Cuando el funcionariado percibe que la política pública es justa y razonable se reducen

considerablemente las posibilidades de que esta sea incumplida o desviada (Revuelta, 2007).

Se identifican siete elementos constitutivos de las políticas públicas: pretender dar respuesta o solucionar un problema público; pretender modificar la conducta de grupos específicos de forma directa o indirecta; deber de tener coherencia con el objetivo definido y con otras políticas públicas vinculadas al tema; no ser solo una decisión o una declaración aislada, sino un conjunto de acciones concretas (toma de decisión, aplicación de medidas, movilización de recursos y ejecución), coordinadas y sostenidas a lo largo del tiempo; requerir un conjunto de acciones y toma de decisiones, un único programa de intervención que no está vinculado a otras acciones no es una política pública sino un elemento de ella; ser llevadas a cabo principalmente por actores públicos o privados con legitimidad para hacerlo; ser plasmadas mediante actos formales y en principio ser coercitivas (Subirats et al. 2008).

Howlett y Ramesh (1995) sostienen que las políticas públicas se configuran a través de procesos de negociación entre actores con intereses, recursos y capacidades disímiles. Estos procesos no se restringen al interior del aparato estatal, sino que se desarrollan en interacción con actores sociales, generando formas de gobernanza compleja que inciden en la definición, el contenido y el alcance de las políticas. Esta perspectiva resulta especialmente útil para analizar cómo se construyen las políticas públicas con enfoque de género, ya que permite comprender las tensiones, alianzas y resistencias que atraviesan su formulación e implementación.

Desde una mirada crítica, Lombardo y León (2014) plantean que muchas políticas públicas han sido históricamente ciegas al género, invisibilizando desigualdades estructurales. Incorporar el enfoque de género no implica simplemente agregar categorías, sino revisar cómo las instituciones producen y reproducen inequidades en sus formas de operar.

Desde el enfoque de políticas públicas con perspectiva de género, se entiende que el Estado no es un ente neutro, sino una construcción histórica que ha operado —y aún lo hace— desde parámetros androcéntricos. Esto implica que las políticas públicas pueden, intencional o inadvertidamente, reproducir desigualdades de género si no incorporan mecanismos explícitos de corrección estructural.

Tal como plantea Celis et al. (2012), no basta con incorporar mujeres o menciones al género en las políticas públicas: es necesario analizar el 'alcance transformador' de estas

políticas. Una política pública feminista o transformadora no solo nombra al género, sino que redistribuye poder, recursos y voz.

En clave interseccional, autoras como Crenshaw (1991) y Espinosa Miñoso (2014) han contribuido a visibilizar cómo las políticas públicas deben contemplar las múltiples dimensiones de la desigualdad para no reforzar exclusiones. Este enfoque en políticas públicas exige reconocer cómo género, clase, territorio, raza y otras dimensiones se entrecruzan, produciendo formas múltiples de exclusión. Esto es especialmente relevante en contextos rurales, donde género, clase y territorio se entrelazan produciendo formas particulares de vulnerabilidad.

Una política pública con enfoque de género e interseccionalidad implica no solo atender a los efectos diferenciados de las decisiones estatales, sino también transformar las estructuras institucionales y las lógicas de poder que históricamente han silenciado o subordinado determinadas voces. Para que una política pública sea transformadora desde una perspectiva interseccional, debe reconocer la diversidad de experiencias y necesidades de las personas a quienes está dirigida, generando mecanismos de participación efectiva y canales institucionales sensibles a esas diferencias.

Desde una perspectiva poscolonial e interseccional, Curiel (2007) sostiene que los feminismos latinoamericanos deben problematizar cómo las categorías de género, raza y clase han sido construidas desde lógicas coloniales que persisten en las instituciones. Esto implica que las políticas públicas no solo deben incorporar el enfoque de género, sino también desmontar los patrones epistémicos y de poder que invisibilizan a las mujeres racializadas y empobrecidas en los márgenes del Estado.

En la misma línea, Guzmán (2001) advierte que los Estados latinoamericanos han operado históricamente con un sesgo androcéntrico, y que para transformar esa lógica se requiere institucionalizar mecanismos estables de transversalización del enfoque de género. Esto supone una redefinición del papel del Estado como garante de derechos, incluyendo recursos, formación y voluntad política.

Desde una mirada crítica, García Prince (2024) señala que el *gender mainstreaming* o transversalización de género, aunque formalmente incorporado en marcos institucionales, a menudo se convierte en un ejercicio meramente retórico sin garantizar cambios estructurales. Aunque los planes y protocolos existen, su implementación efectiva se ve limitada por hacernos “ciegos al género” cuando se enfrentan a prioridades administrativas, económicas o culturales. Esto confirma que

incorporar el enfoque de género no significa simplemente añadir categorías, sino revisar cómo las instituciones operan y distribuyen poder, recursos y atención en sus procesos clave.

Las políticas públicas de equidad de género en América Latina han tendido a estructurarse mediante estrategias fragmentarias, donde las acciones afirmativas, como las cuotas electorales, se desarrollan de forma paralela a los esfuerzos de transversalización institucional. Esta desconexión entre iniciativas reproduce una lógica de inclusión formal sin transformación sustantiva del aparato estatal ni de sus prácticas. Tal análisis ha sido desarrollado por Rodríguez Gustá y Caminotti (2010), quienes identifican que, en casos como Argentina y Chile, estas estrategias paralelas limitan el alcance transformador de las políticas de género.

Desde una mirada crítica e interseccional, este desafío implica también reconocer la diversidad de experiencias, territorios y saberes que han sido históricamente excluidos de los marcos institucionales. La incorporación de enfoques interculturales y decoloniales en el diseño de políticas públicas permite abrir espacios para formas no hegemónicas de conocimiento y acción política. En este sentido, se vuelve indispensable partir del reconocimiento de las prácticas comunitarias y de los saberes situados, especialmente en contextos rurales e indígenas, como plantea Hernández Castillo (2003).

4. Metodología para desarrollar la intervención

El doble rol y sus vicisitudes

Antes de entrar en la metodología propiamente dicha, es necesario dedicar unas líneas a reflexionar sobre el lugar que ocupó con relación al protocolo en cuestión. Desde el 2018 trabajo en el INC y desde febrero de 2019 mi cargo es de técnica especializada en género. A la fecha, el ente no cuenta con un área específica vinculada a los temas de género por lo que solo existe ese cargo técnico el cual, desde 2023, depende directamente de la Gerencia General (INC, 2022). En febrero de 2019 se me encomendó terminar el proceso de elaboración del protocolo el cual había sido iniciado en 2017 bajo la responsabilidad de funcionarias que tenían otras tareas asignadas. En noviembre de ese mismo año mediante resolución de directorio (INC, 2019b), el protocolo fue aprobado y comenzó su implementación, tarea que también me fue asignada y cumpla hasta el día de hoy.

La decisión de abordar este asunto en mi tesis de maestría no fue fácil de tomar ni estuvo exenta de múltiples dudas y preguntas debido al importante involucramiento que tengo en la confección del protocolo y en su implementación. ¿Es necesario reflexionar sobre el protocolo? ¿Es posible analizar el trabajo del cual he participado? ¿hay dilemas éticos en cuanto a trabajar con información sobre casos de VBG, - tema que de por sí tiene implicancias particulares- y que he abordado personalmente? ¿tiene sentido que sea yo quien analice la implementación del protocolo y proponga estrategias para su fortalecimiento? ¿es metodológicamente posible que sea yo quien lleve adelante este trabajo?

Las respuestas a estas preguntas -excepto la última-, las respondí echando mano de mi conciencia y en diálogo con docentes, tutora y amigas investigadoras. Para la última recurrí a distintas investigaciones y estudios de diferentes ciencias sociales que han abordado esta cuestión de la necesaria distancia entre quienes investigan y su objeto de estudio.

La sociología y la antropología han enfrentado y enfrentan las mismas dificultades sobre su quehacer y de ellas me nutrí para pensar en mi pregunta. La psicología social, Pichón Riviere (2002) en concreto, también ha reflexionado en torno a este asunto y me ayudó en este dilema.

Para la construcción y observación del objeto de estudio existe un posicionamiento antagónico histórico entre subjetividad y objetividad por lo que se propone una construcción dialéctica entre ambos puesto que no solo son parte de una misma realidad, sino que no se pueden comprender ni explicar la una sin la otra “así, el reconocimiento de la objetividad a partir del sentido objetivo aunado a la subjetividad conceptualizada a través del sentido de lo vivido son elementos que permiten abordar las prácticas sociales de los agentes” (Guerrero, 2022, p.54).

El conocimiento proviene de las mediaciones elaboradas por quien investiga desde su marco teórico y su sentido común y no de lo *real*. “Una primera aproximación al mundo social no requiere un acotamiento metodológico acabado de lo real, sino su explicitación y la aceptación de su provisoriedad” (Guber, 1991, p. 206). Siguiendo a estos autores entonces podemos establecer que sí es metodológicamente posible que sea yo misma quien haga una reflexión sobre el protocolo y su implementación, aunque atendiendo a Blanco (2010) se tendrán algunas consideraciones especiales. La autora, partiendo de Bourdieu (2004) propone que en la investigación en ciencias sociales a fin de no caer en el sentido común o lo inmediato, quien investiga debe mantener a lo largo de todo el proceso una vigilancia epistemológica (actividades que permiten separar el discurso científico de una opinión común).

Finalmente, con relación a la metodología de investigación feminista en ciencias sociales, se consideró la propuesta de Jiménez (2021) quien señala, entre otros aspectos, la importancia de que la investigación tenga una proyección práctica y aplicada, incorporar las experiencias de quien investiga, incorporar perspectiva interseccional y la autorreflexión personal de partida que explicita el posicionamiento y rol de quien investiga. A partir de estos lineamientos, y considerando la coherencia entre el enfoque metodológico propuesto y las características del objeto de estudio, es posible afirmar la viabilidad de desarrollar esta investigación bajo dicho encuadre.

Metodología para el análisis

El presente análisis adopta un enfoque metodológico mixto, integrando técnicas cualitativas y cuantitativas que permiten abordar de manera integral el objeto de estudio. Esta combinación metodológica responde a la necesidad de captar tanto las dimensiones subjetivas como los patrones generales vinculados a la implementación del protocolo de actuación frente a situaciones de VBG en la población colona.

La elección de un diseño mixto se sustenta en que las fuentes documentales, la opinión experta y la percepción del funcionariado ofrecen perspectivas complementarias, y que su integración permite fortalecer las conclusiones y generar propuestas de mejora más sólidas.

Desde el enfoque cualitativo, se aplicaron técnicas como el análisis documental y la entrevista en profundidad, orientadas a la comprensión contextual y procesual de los casos abordados en el marco del protocolo.

En el caso del análisis de indicadores, el proceso incluyó tres etapas: (1) lectura integral de los 299 indicadores propuestos por Pautassi y Gherardi (2015), (2) categorización preliminar entre aplicables e inaplicables según las competencias institucionales del INC, y (3) ajuste de redacción de los indicadores seleccionados como aplicables para adaptarlos al lenguaje y alcance del protocolo. Este filtrado se realizó revisando el texto del protocolo y las funciones del INC, descartando aquellos vinculados a ámbitos ajenos como el acceso a la justicia o a políticas nacionales fuera de su competencia. La elección de esta metodología como guía se funda en que es la única que se pudo identificar que cuente con el respaldo del Comité de Expertas de MESECVI.

A su vez, desde el enfoque cuantitativo, se implementó una encuesta dirigida al funcionariado de las oficinas regionales del INC, a fin de relevar información sobre el conocimiento, uso y percepción del protocolo institucional. La implementación de esta encuesta se organizó operativamente en cuatro pasos: (1) elaboración de un cuestionario en Google Forms con preguntas cerradas y abiertas; (2) validación del instrumento con la tutora y un test previo con dos funcionarias para ajustar redacción; (3) envío del enlace por correo institucional en forma individualizada a las 75 personas de las oficinas regionales, junto con una breve explicación del objetivo y la confidencialidad del proceso; y (4) recepción de las respuestas en el período en que el formulario permaneció disponible.

Complementariamente, se aplicó una matriz de cumplimiento de indicadores basada en estándares internacionales, para evaluar el alineamiento de las acciones institucionales con dichos marcos. A partir del análisis de resultados, se inició el proceso de generación de propuestas de mejora, que consistió en: (1) identificar vacíos o debilidades detectados en el diseño y aplicación del protocolo, (2) revisar las recomendaciones internacionales en materia de VBG en contextos rurales, (3) definir acciones específicas para cada eje estratégico del protocolo, y (4) estimar recursos

humanos, económicos e institucionales necesarios, así como establecer un cronograma tentativo para su implementación. Este procedimiento buscó asegurar la coherencia entre diagnóstico y propuestas, y la viabilidad operativa de las mismas.

En los apartados siguientes se desarrollan en detalle las técnicas utilizadas, comenzando por su fundamentación teórica y metodológica, y luego su aplicación.

Técnicas cualitativas

– Análisis documental

El análisis documental es una técnica cualitativa que consiste en la revisión sistemática y crítica de documentos escritos, audiovisuales o digitales, con el fin de obtener información relevante para el estudio del fenómeno investigado. Hernández, Fernández y Baptista (2014) señalan que esta técnica permite obtener datos que complementan y enriquecen la información recolectada mediante otras fuentes, contribuyendo a la triangulación metodológica, la cual es fundamental para aumentar la validez y confiabilidad de los resultados. Además, esta herramienta no solo implica recopilar información, sino también realizar una lectura crítica y reflexiva de los documentos, evaluando su pertinencia, autenticidad y posibles sesgos, tal como destaca Valles (2000). Esto permite construir interpretaciones fundamentadas y rigurosas que enriquecen el análisis global de la investigación.

Esta técnica se utilizó para el estudio de los expedientes institucionales en los que se tramitaron los casos de VBG en la población colona¹⁸, desde el momento en que el INC toma conocimiento o sospecha de una situación de violencia hasta la resolución adoptada respecto a la continuidad del predio.

El procedimiento operativo incluyó: (1) solicitud y acceso a la totalidad de expedientes institucionales disponibles, (2) lectura integral de cada expediente, identificando las etapas y actuaciones registradas, (3) clasificación de la información en función de las dimensiones establecidas en la matriz de cumplimiento, (4) registro de los datos en dicha matriz para su posterior análisis comparativo, y (5) uso complementario de la planilla de casos institucional, que permitió identificar información adicional

¹⁸ Para esto, se cuenta con autorización de las autoridades del INC. Mediante la resolución n.º 3, acta n.º 5656 de fecha 6/7/23 el directorio del ente declaró de interés institucional la realización de esta maestría por parte de la suscrita. Mediante el decreto de Gerencia General n.º 24/180 de fecha 2/4/24 se autorizó la utilización de información institucional para la elaboración de este proyecto. La información se utilizó de acuerdo con la ley 18.331 Ley de Protección de Datos Personales.

relevante —como fechas de ingreso, estado procesal y resultados de las derivaciones a otras instituciones— para contextualizar y completar los datos obtenidos en los expedientes.

El análisis se realizó a partir de una matriz de cumplimiento de indicadores basada en estándares internacionales, adaptada de la propuesta metodológica de Pautassi y Gherardi (2015).

– Entrevistas

Las entrevistas constituyen una de las técnicas más utilizadas en la investigación cualitativa, dado que permiten acceder a las experiencias, significados y perspectivas de las personas en relación con el fenómeno estudiado. Según Valles (2000), la entrevista cualitativa se caracteriza por su flexibilidad y profundidad, lo que la convierte en una herramienta adecuada para explorar dimensiones subjetivas y contextuales que no pueden ser captadas mediante instrumentos estandarizados. Este autor destaca que, más allá de la recolección de datos, la entrevista implica una interacción social compleja en la que el rol del investigador, su actitud, y el contexto influyen directamente en la producción de sentido.

Por su parte, Hernández Sampieri *et al.* (2014) señalan que las entrevistas cualitativas se fundamentan en una lógica inductiva y abierta, orientada a comprender los significados que las y los participantes otorgan a sus vivencias. Desde esta perspectiva, la entrevista no busca verificar hipótesis previamente definidas, sino generar una comprensión profunda del objeto de estudio a través del discurso de las personas entrevistadas. Asimismo, se subraya la importancia de la preparación temática, la construcción de una guía flexible y la escucha activa durante el proceso, elementos que permiten adaptar el diálogo a las particularidades de cada caso y enriquecer la información recabada.

En este caso, se realizó una entrevista a una funcionaria referente del área de VBG del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), con el objetivo de recabar su visión experta sobre el desarrollo e implementación del protocolo institucional¹⁹. Operativamente, la entrevista se planificó mediante: (1) definición de objetivos específicos vinculados a la evaluación del protocolo, (2) elaboración de una guía temática

¹⁹ En el anexo VI se encuentra la pauta utilizada.

que organizó las preguntas por ejes, (3) coordinación de la fecha y modalidad de realización (virtual sincrónica), (4) registro del intercambio mediante toma de notas y grabación con consentimiento, y (5) transcripción y análisis de contenido para integrar los aportes en la interpretación final de resultados.

La decisión metodológica de realizar una única entrevista en profundidad a una funcionaria referente de Inmujeres respondió, fundamentalmente, a su rol técnico-político central en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas de prevención y abordaje de la violencia basada en género a nivel nacional. Se trata de una referente institucional con un conocimiento sustantivo y especializado sobre los procedimientos, lineamientos y desafíos de la política pública en este campo, lo cual garantiza una mirada autorizada, informada y estratégica sobre el objeto de estudio. Se priorizó una profundización analítica en esta fuente calificada, entendiendo que su aporte permite comprender de forma integral el funcionamiento institucional y los márgenes de acción de las políticas vigentes.

Técnicas cuantitativas

– Encuesta

Las encuestas permiten recopilar información estandarizada de un grupo amplio de personas para describir, explicar o predecir fenómenos sociales. Según Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio (2014), las encuestas se basan en la aplicación de cuestionarios estructurados que recogen datos de manera sistemática, lo cual facilita su posterior análisis estadístico.

La encuesta²⁰ fue diseñada para relevar información sobre el grado de conocimiento, percepción y uso del protocolo de VBG, así como para identificar brechas en su implementación. Incluyó preguntas sobre la asistencia a capacitaciones, el momento de ingreso al INC, el cargo ocupado y la disposición a participar en futuras formaciones.

También se consultó sobre conocimiento y aplicación del protocolo, percepción de su utilidad, y se habilitó una pregunta abierta para comentarios.

La decisión sobre relevar sexo y/o género, se tomó siguiendo los criterios que establece en Instituto Nacional de Estadística en su Encuesta Continua de Hogares

²⁰ En el anexo V se encuentra el formulario aplicado.

Finalmente, cabe señalar que no se recabaron datos que dieran cuenta de la oficina regional a la cual pertenece el funcionariado, a fin de preservar el anonimato considerando que en promedio hay solo seis funcionarias/os en cada oficina.

En este proyecto se optó por una encuesta online autoadministrada, implementada a través de la plataforma *Google Forms*. Esta modalidad permitió que las personas respondan el cuestionario de forma individual, sin la intervención de quien investiga, lo cual favorece la privacidad y la autonomía en el proceso de respuesta. Además, facilita la recolección de datos en un período corto y con un alcance geográfico amplio. Se envió un enlace para completar la encuesta al total de funcionarias/os que trabajan en oficinas regionales y dependen de la oficina regional²¹ lo que suma un total de 75 personas quienes ocupan cargos administrativos, técnicos o gerenciales. Se obtuvo un total de 57 registros válidos lo que representa una tasa de respuesta del 76%.

A continuación, la tabla 3 presenta una síntesis de las dimensiones y categorías abordadas en la encuesta aplicada.

Tabla 3: Dimensiones y categorías consideradas en el diseño de la encuesta

Dimensión	Categoría
Formación en VBG	Asistencia a capacitaciones
	Relación entre momento de ingreso y acceso a formaciones
	Disposición a participar en futuras formaciones
Conocimiento y uso del protocolo	Nivel de conocimiento del protocolo
	Uso práctico y aplicación ante situaciones de VBG
	Autopercepción del manejo del protocolo
Percepción sobre utilidad	Evaluación sobre utilidad, claridad y pertinencia del protocolo
Datos sociodemográficos	Sexo (según clasificación de la ECH del INE)

Fuente: elaboración propia.

²¹ Hay funcionarias/os que trabajan en oficinas regionales, pero dependen de un servicio centralizado en Montevideo.

Triangulación metodológica

La integración de las tres técnicas utilizadas —análisis documental, encuesta y entrevista— permite construir una triangulación metodológica robusta, que mejora la validez y confiabilidad de los hallazgos (Flick, 2014).

La triangulación se aplica tanto en términos de fuentes como de perspectivas analíticas, lo cual contribuye a reducir sesgos, complementar visiones y obtener una comprensión más integral del fenómeno estudiado.

Esta estrategia metodológica resulta especialmente pertinente dada la complejidad del abordaje institucional de la VBG en contextos rurales y la necesidad de contar con insumos desde distintos niveles institucionales y técnicos.

Matriz de cumplimiento de indicadores

A fin de analizar el protocolo a la luz de los estándares internacionales, se partió de lo propuesto por Pautassi y Gherardi (2015) en su guía práctica para la aplicación del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI) la cual tiene dentro de sus objetivos guiar a los Estados que han ratificado dicha Convención.

Esta guía práctica propone un conjunto de indicadores y un módulo de evaluación cualitativa en donde se releva la opinión de las usuarias de los servicios estatales de atención a la VBG.

Las autoras proponen un total de 299 indicadores, organizados según tres tipos: estructurales, de proceso y de resultados. Estos se agrupan en torno a cuatro categorías transversales: recepción del derecho, contexto financiero, compromisos presupuestales y capacidades estatales. Asimismo, se identifican cinco dimensiones temáticas: legislación, planes nacionales, acceso a la justicia, información y estadísticas, y diversidad. A partir de esta estructura, se conforman las tablas que integran el Anexo II, las cuales constituyen una matriz de indicadores para el análisis del protocolo desde el enfoque propuesto por la guía del MESECVI.

Para poder adecuar esta metodología al INC, fue necesario realizar algunos cambios asociados al ámbito de intervención.

En primer lugar, es importante señalar que todos estos instrumentos están diseñados y dirigidos a los Estados para la erradicación de la VBG a nivel país desde

todas sus dependencias por lo que hay un número relevante que no resultan pertinentes para el contexto institucional del INC, esto significa, por ejemplo, que hay varios indicadores y un bloque entero sobre acceso a la justicia que escapan a las competencias del INC por lo que este conjunto de indicadores no se consideró por no ser aplicables al contexto institucional del INC.

En segundo lugar, dentro de los indicadores que son aplicables, en algunos casos fue necesario ajustar su redacción para adecuarlos a las funciones propias del INC manteniendo el sentido central del mismo, pero ajustado al ámbito de intervención del INC. Por ejemplo, el indicador original que expresa *Número de oficinas, secretarías o mecanismos estatales especializados en violencia contra la mujer. Cobertura por jurisdicciones (nacional, estadual, provincial, local)* fue sustituido por *Existencia en el INC de unidad, departamento, comisión o similar que aborde las situaciones de VBG y su distribución en el territorio.*

En tercer lugar, no se realizó el módulo de evaluación cualitativa con usuarias, tal como establece la metodología de Pautassi y Gherardi (2015) ya que fui yo misma quien lo aplicó en cada caso. Consultarlas al respecto habría implicado pedirles que expresaran su opinión sobre la actuación de una persona —yo— directamente frente a ella, lo cual podría condicionar sus respuestas y afectar su espontaneidad.

De los 299 indicadores propuestos por Pautassi y Gherardi (2015) en su guía práctica, se observó, que 205 (68,6%) fueron considerados inaplicables al INC por exceder sus competencias o no corresponder a su ámbito de intervención. Los 94 restantes (31,4%) se pudieron aplicar, en algunos casos ajustando su redacción. De estos 94 indicadores, 78 (84%) no se cumplen, 12 (12,8%) se cumplen y tres (3,2%) se cumplen parcialmente. En el anexo III se muestran los indicadores que son aplicables y los que no y en el anexo IV se muestran los indicadores que son aplicables al INC, con su redacción ajustada cuando corresponde, así como el cumplimiento de cada uno.

Para definir los indicadores a utilizar se desarrolló un proceso de análisis en varias fases. En una primera instancia, se realizó una lectura exploratoria de la lista completa de 299 indicadores con el objetivo de comprender su alcance y el tipo de información requerida. Posteriormente, se procedió a su clasificación preliminar en tres grupos: claramente aplicables, claramente inaplicables y de aplicabilidad dudosa, considerando las competencias legales y operativas del INC. Esta clasificación se fundamentó en la

revisión cruzada del texto del protocolo y de las funciones establecidas en la normativa institucional, lo que permitió sustentar la exclusión de ciertos indicadores.

En una segunda etapa, los indicadores clasificados como “de aplicabilidad dudosa” fueron examinados en mayor profundidad, evaluando la posibilidad de adaptarlos al ámbito del INC sin desvirtuar el estándar internacional que representaban.

Como resultado de este procedimiento, se obtuvo un conjunto final de indicadores adaptados y aplicables al contexto institucional, que combina el cumplimiento de estándares de medición reconocidos con la pertinencia operativa para el INC. Esta selección constituyó la base para la elaboración de la matriz de cumplimiento y el posterior análisis de resultados, garantizando que la medición respondiera a parámetros teóricos.

Indicadores de monitoreo

Los indicadores de monitoreo fueron diseñados para complementar el análisis del protocolo con datos concretos y comparables sobre su aplicación, permitiendo observar el funcionamiento institucional ante casos de VBG. Estos indicadores fueron construidos a partir de los registros institucionales particularmente, la planilla de casos que el servicio especializado en género del INC completa y actualiza regularmente, y se enfocan en aspectos operativos, administrativos y de respuesta institucional.

Se agruparon en dimensiones que permiten analizar distintos momentos del proceso institucional, desde la detección de los casos, las acciones iniciales, las derivaciones externas y las solicitudes realizadas por las colonas hasta su resolución. En todos los casos, la fuente de información corresponde a la planilla de casos que el servicio especializado en género del INC completa y actualiza regularmente.

A partir del análisis de los expedientes tramitados, se puede estructurar un esquema general que describe el proceso institucional seguido en los casos de VBG:

- Etapa 1: Detección del caso (por parte de personal del INC o por denuncia externa).
- Etapa 2: Derivación responsable interna al equipo correspondiente (Gerencia General o División Asistencia Técnica según la fecha de detección del caso).
- Etapa 3: Primera acción institucional (contacto y coordinación de entrevista con la colona).

- Etapa 4: Entrevista presencial o telefónica con la colona.
- Etapa 5: Evaluación de derivación externa (Inmujeres u otros servicios especializados).
- Etapa 6: Tramitación de solicitudes de la colona ante el INC.
- Etapa 7: Resolución institucional del caso.
- Etapa 8: Seguimiento especializado posterior a la resolución.

Se utilizaron indicadores de tiempo transcurrido en diferentes momentos. De acuerdo con los registros no se cuenta con información certera referida al momento en que se detectó el caso por parte del INC. Por esto se decidió considerar como el inicio el momento en que la Gerencia General (o la División Asistencia Técnica y Desarrollo de Colonias según corresponda) tomaron conocimiento del caso. El siguiente momento es la realización de la primera acción institucional del INC que suele ser contactar a la colona y coordinar una entrevista presencial o telefónica y el tercer momento es la concreción de dicha entrevista.

Vinculado a derivación responsable que se establece en el protocolo, se definieron indicadores de acceso al Servicio de Atención a Mujeres en Situación de Violencia Basada en Género del Inmujeres-Mides.

Se proponen además indicadores vinculados a las solicitudes realizadas por las colonas, así como las respuestas del directorio a dichas solicitudes.

Para el seguimiento se definió un indicador vinculado al contacto entre las colonas y el servicio especializado en género del INC una vez que sus solicitudes fueron tramitadas y hay resolución de directorio al respecto.

Finalmente, se proponen dos indicadores descriptivos, uno que muestra el escenario de casos por regional y otro que distingue si los casos ocurren en predios arrendados por familias (unidades de producción familiar, UPF) o por grupos (unidades de producción asociativa, UPA).

Se analizaron los casos tramitados desde la aprobación del protocolo en los que el accionar institucional se centró en mujeres adultas, que totalizan 30 (Figura 1) ²².

²² El Protocolo fue aprobado mediante resolución de directorio el 27 de noviembre de 2019. A partir de ese momento es que se inicia el proceso de documentar y registrar de forma sistemática los casos de VBG que el INC aborda. Hasta el momento de dicha aprobación, el INC ya había detectado y abordado algunos casos. Puesto que este proyecto se centra en el trabajo realizado en el marco del protocolo de VBG, es que estos casos no son parte del análisis. Por otra parte, desde la aprobación del protocolo se han abordado situaciones

Ilustración 3: Casos tramitados



Fuente: elaboración propia.

Los indicadores construidos permiten observar distintos aspectos del proceso institucional seguido por el INC ante situaciones de VBG, desde una perspectiva operativa y de respuesta. Incluyen tanto variables temporales como descriptivas, y abarcan desde la distribución de los casos por regional y tipo de unidad de producción, hasta los tiempos de respuesta institucional, el acceso a servicios especializados, las solicitudes realizadas por las colonas y el seguimiento posterior a la resolución. La tabla 4 presenta el listado completo de estos indicadores junto con una breve descripción.

vinculadas a niños, niñas y adolescentes que como se explicitó en la introducción, no son considerados por el recorte establecido en las mujeres adultas. Además, constan en el registro dos casos que no se incluyen en el universo a trabajar por no corresponder.

Tabla 4: Indicadores de monitoreo

Indicador	Descripción
1) Número de casos por regional	Cantidad de casos abordados por regional en todo el período considerado.
2) Porcentaje de casos según tipo de unidad de producción	Porcentaje de casos en unidades de producción familiar y porcentaje de casos en unidades de producción asociativa
3) Tiempo promedio para la realización de la primera acción	Promedio de días corridos entre que el caso es derivado a la Gerencia General (o División Asistencia Técnica y Desarrollo de Colonias según corresponda) y se realiza la primera acción de abordaje del caso.
4) Tiempo promedio para la primera entrevista con el INC	Promedio de días corridos entre que el caso es derivado a la Gerencia General (o División Asistencia Técnica y Desarrollo de Colonias según corresponda) y se realiza la primera entrevista con la colona.
5) Tiempo promedio de acceso al Servicio	Cantidad de días corridos entre que el caso es derivado al servicio de Inmujeres y la fecha que se les brinda para la primera entrevista.
6) Número de casos sin posible derivación	Cantidad, porcentaje y tipo de casos sin posible derivación. (por ser VBG que no es pareja o expareja o porque no es violencia física o psicológica)
7) Solicitudes de las colonas	Tipo de solicitudes realizadas al INC por parte de las colonas involucradas en cada caso desde la detección hasta la resolución del caso.
8) Respuesta a las solicitudes	Resultados de dichas solicitudes
9) Seguimiento especializado tras resolución	Cantidad de intercambios (telefónicos y/o presenciales) entre el servicio especializado en género del INC y la colona involucrada en el caso una vez que su(s) solicitud(es) fue(ron) tramitada(s) y hay resolución de directorio al respecto

Fuente: elaboración propia.

Metodología utilizada para las propuestas de mejora del protocolo

Además del análisis, se adoptó una línea metodológica específica para elaborar propuestas de mejora al protocolo institucional del INC, articulando los resultados obtenidos mediante los indicadores aplicados, las percepciones del funcionariado recogidas en la encuesta, la mirada experta brindada en la entrevista y los vacíos identificados frente a estándares internacionales en VBG. Este proceso permitió identificar omisiones y ambigüedades del protocolo y generar recomendaciones ajustadas al contexto institucional. La propuesta metodológica de Pautassi y Gherardi (2015) se utilizó como marco para estructurarlas, adecuándola al ámbito del INC y a sus competencias, asegurando sugerencias pertinentes, viables y acordes a los compromisos estatales.

La propuesta de intervención se estructura en torno a cuatro ejes estratégicos que abordan los principales nudos críticos detectados: (1) acceso al derecho a una vida libre de violencia basada en género, (2) coordinación interinstitucional y comunitaria, (3) formación, comunicación y acceso a la información, y (4) participación, monitoreo y rendición de cuentas. Cada eje especifica las estrategias operativas, los recursos requeridos (humanos, económicos e institucionales) y presenta un cronograma de implementación.

El contenido de cada eje fue definido a partir de los resultados del análisis, construido sobre la triangulación de la encuesta al funcionariado, el análisis documental de expedientes y normativas, el marco conceptual, los indicadores de monitoreo y la propuesta de Pautassi y Gerardi (2015). De esta forma, la propuesta no se limita a ajustes del protocolo vigente, sino que plantea una política institucional más amplia y sostenible, articulada con otros organismos del Estado y con la sociedad civil, con mecanismos claros de implementación, seguimiento y evaluación.

Este enfoque metodológico guarda relación con los criterios planteados por la Guía de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID, 2015) para la Transversalización del Enfoque de Género, que promueve la identificación de problemas clave, el diseño de estrategias diferenciadas y la consideración de los recursos necesarios para su puesta en marcha. Si bien en esta propuesta los ejes no se estructuran en torno a objetivos y resultados formalmente definidos, sí recogen las áreas críticas detectadas y proponen acciones concretas, recursos y cronogramas que permiten orientar la intervención y sentar las bases para su planificación y seguimiento.

5. Análisis y propuesta de intervención

En este capítulo se desarrolla el análisis del protocolo institucional ante situaciones de VBG a partir de un abordaje que combina distintas estrategias analíticas: la aplicación de una matriz de indicadores basada en la propuesta de Pautassi y Gherardi (2015) y adaptada al contexto del INC; el análisis documental de expedientes vinculados con los casos tramitados por la institución y la aplicación de indicadores de monitoreo en dichos procesos; la encuesta dirigida al funcionariado; y la revisión de marcos programáticos relevantes en la materia. Si bien este análisis se centra en el protocolo, su revisión no resulta suficiente para impulsar transformaciones institucionales en clave de género. Tal como señalan autoras como Guzmán (2001), Subirats et *al.* (2008) y Lombardo y León (2014), las políticas públicas no pueden limitarse a normativas o acciones puntuales, sino que deben integrar mecanismos estructurales que cuestionen las lógicas androcéntricas del Estado y promuevan la redistribución del poder y de los recursos. En este sentido, y con el objetivo de fortalecer las capacidades del INC para brindar una respuesta efectiva, situada y con enfoque de derechos ante situaciones de VBG, posteriormente se desarrolla una propuesta de intervención orientada a la concreción de una política institucional de VBG en el INC.

Análisis

Se presenta el análisis realizado en base los insumos provistos por los antecedentes y marco conceptual articulando con las fuentes documentales, encuesta realizada y análisis de campo efectuados para esta propuesta. Para ello, el apartado analítico diagnóstico que da base para la propuesta posterior se organiza en cinco ejes temáticos: 1) disponibilidad jurídica y política, 2) disponibilidad de recursos, 3) accesibilidad a la política, 4) participación, transparencia y rendición de cuentas y 5) calidad de la respuesta institucional.

1. Disponibilidad jurídica y política

Uno de los aspectos valorados positivamente en el análisis es la incorporación del marco normativo nacional e internacional sobre VBG en el protocolo institucional. Este elemento se vincula con la dimensión de reconocimiento del problema, entendida como un paso clave para que las instituciones asuman la VBG como un asunto público y no

como una cuestión privada, en línea con lo planteado por Guzmán (2001) y Lombardo y León (2014), quienes señalan que el reconocimiento formal debe ir acompañado de transformaciones en las representaciones y prácticas institucionales para generar cambios efectivos

El protocolo elaborado por el INC, Inmujeres y SIPIAV (2023) refiere expresamente a la Convención de Belem do Pará y a la ley 19.580 (Uruguay, 2017), asumiendo una definición amplia de la violencia basada en género que incluye su manifestación en distintos ámbitos y formas. Asimismo, se reconoce el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia como un derecho humano fundamental, lo que permite afirmar que el protocolo se alinea, al menos normativamente, con los estándares de derechos humanos. Tal reconocimiento dialoga con los planteos de Butler (2004) y Lamas (2013), quienes enfatizan que la comprensión de la VBG requiere situarla en el entramado de relaciones de poder y construcciones socioculturales que sostienen las desigualdades de género, y con Scott (1990), para quien el género es una categoría de análisis histórico indispensable para entender la persistencia de dichas violencias.

El reconocimiento formal se complementa con la inclusión del problema en el Plan Estratégico Institucional 2020–2024, en el que se estableció como meta "dar respuesta a través de la articulación interinstitucional a las situaciones de violencia basada en género y generaciones detectadas en la población colona" (INC, 2020b). Este elemento muestra un grado de adopción del problema por parte de las autoridades del INC, lo que, según Nelson (1992), representa una de las etapas del ciclo de construcción de una política pública. En esta línea, Guzmán (2001) y Lombardo y León (2014) sostienen que la incorporación de la VBG en la agenda institucional supone reconocerla como un problema estructural derivado de relaciones desiguales de poder, mientras que Scott (1990) enfatiza que el género, como categoría de análisis histórico, es clave para comprender la persistencia de estas desigualdades. Sin embargo, la ausencia de metas vinculadas a la VBG en el Plan Estratégico Institucional 2025–2029 (INC, 2025b) revela un retroceso en términos de prioridad política, lo que tensiona la continuidad del compromiso institucional señalado para el período anterior.

En ese marco, y considerando la ausencia de metas específicas en el Plan Estratégico Institucional 2025–2029, el reconocimiento alcanzado en 2020 no se consolidó en una política sostenida. Tal como se plantea en el marco teórico, una política pública implica una decisión estable, articulada y sostenida en el tiempo frente a un

problema público (Oszlak y O'Donnell, 1981; Subirats et al., 2008). A ello se suma que, cuando las medidas carecen de continuidad y de institucionalización, se preservan las relaciones de poder que sostienen la desigualdad de género (Connell, 1995). Además, el reconocimiento formal de derechos debe traducirse en garantías y mecanismos efectivos de prevención y protección para que tenga efectos reales en la vida de las mujeres (Lagarde, 2005). En el caso analizado, si bien se observan acciones iniciales como la elaboración del protocolo y algunas instancias de capacitación, no se ha verificado una continuidad en la priorización del tema ni una institucionalización de los mecanismos de abordaje. Esto se evidencia, por ejemplo, en la falta de recursos específicos asignados en el presupuesto del INC para acciones vinculadas a la VBG, la ausencia de un acuerdo formal de trabajo con Inmujeres y la discontinuidad de las capacitaciones al funcionariado. Desde la perspectiva de la transversalización de género, la falta de capacidades, recursos y articulación interinstitucional fragmenta la respuesta estatal y limita su alcance transformador (Bonilla, 2010).

Desde el punto de vista de la percepción del problema por parte del funcionariado, los resultados de la encuesta permiten identificar avances y obstáculos. El 100% del funcionariado encuestado manifiesta conocer la existencia del protocolo, el 84% afirma conocerlo en profundidad y el 91% informa que le parece que es útil para el abordaje de las situaciones de VBG. No obstante, el 77% declara no haberlo aplicado nunca. Por otra parte, ante la afirmación “la VBG es un problema que el INC debe abordar como institución”, un 22% respondió que depende del caso o directamente que no. Esta tensión sugiere que, si bien existe un cierto grado de formalización institucional del problema, persisten representaciones que lo desdibujan como asunto público, reproduciendo su percepción como ámbito privado, tal como se advierte en los trabajos de Guzmán (2001) y Lombardo y León (2014). Esto es consistente con la persistencia de la frontera público/privado que invisibiliza la violencia como problema político (Scott, 1990; 2013) y con la producción cultural de significados de género que naturalizan jerarquías y roles (Lamas, 2013); además, el sistema sexo/género opera regulando qué demandas son reconocidas como públicas y legítimas (Rubin, 1975; 1986; Butler, 2004).

En síntesis, el análisis muestra que, si bien se ha logrado una formalización normativa y programática del problema de la VBG en el protocolo institucional del INC, aún no se ha consolidado una política pública sostenida y articulada en esta materia. Ello confirma que la formalización, por sí sola, no altera el orden de género si no se acompaña

de dispositivos y capacidades que incidan en prácticas e incentivos institucionales (Connell, 1995) y de una transversalización sostenida que garantice implementación y rendición de cuentas (Bonilla, 2010).

A continuación, se presenta la tabla 5 que resume los principales indicadores vinculados a la dimensión de disponibilidad jurídica y política, aplicados al análisis del protocolo del INC y los hallazgos derivados de su aplicación.

Tabla 5: Indicadores de disponibilidad jurídica y política aplicados al protocolo

Indicador aplicado	Evidencia / Resultado observado
Reconocimiento normativo del problema	El protocolo incorpora el marco legal nacional e internacional, como la Convención de Belém do Pará y la Ley 19.580.
Reconocimiento programático del problema	El Plan Estratégico Institucional 2020–2024 incluye como meta dar respuesta a situaciones de VBG.
Formalización de la política pública	No se ha consolidado una política institucional sostenida; hay acciones iniciales, pero sin continuidad sistemática.
Institucionalización de mecanismos de abordaje	No existen recursos presupuestales específicos, ni acuerdos formales con Inmujeres, ni estructura estable de aplicación.
Percepción institucional sobre la responsabilidad frente a la VBG	El 22% del funcionariado no considera que la VBG sea un problema que el INC deba abordar como institución.
Nivel de apropiación del protocolo por parte del funcionariado	100% conoce el protocolo; 84% dice conocerlo en profundidad; 91% lo considera útil, pero el 77% nunca lo ha aplicado.

Fuente: elaboración propia.

2. Disponibilidad de recursos

La propuesta metodológica de Pautassi y Gherardi (2015), en particular en las dimensiones “Existencia de recursos”, “Capacidades estatales” y “Contexto financiero básico y compromisos presupuestarios” así como los aportes de Subirats et al. (2008) sobre capacidades institucionales y recursos para la sostenibilidad de políticas públicas, destacan que para que una política pública sea viable y sostenible se requiere no solo de voluntad normativa, sino también de capacidades estatales instaladas, institucionalidad formal y recursos suficientes, tanto humanos como presupuestales. Tal como señala Oszlak y O’Donnell (1981), la mera formulación normativa sin respaldo en recursos materiales y humanos compromete la eficacia de la política. En el caso del protocolo del INC, si bien se identifican algunos avances iniciales, se constata una debilidad estructural en estas dimensiones.

En primer lugar, el protocolo fue elaborado e implementado sin contar con una política institucional integral sobre VBG. No se ha formalizado un acuerdo de trabajo entre el INC e Inmujeres, y no se han establecido mecanismos de participación de la sociedad civil ni procedimientos para la rendición de cuentas. Siguiendo a Pautassi y Gherardi (2015), la ausencia de estos mecanismos constituye una limitación para la institucionalización del enfoque de derechos en la política pública. Esta ausencia de institucionalización limita las posibilidades de articular acciones de forma sostenida y coordinada, afectando la eficacia del protocolo.

En cuanto a los recursos disponibles, no se identifican asignaciones presupuestales específicas para la implementación del protocolo ni para la atención de situaciones de VBG ni para capacitaciones en la temática. De acuerdo con Guzmán (2001), la disponibilidad de recursos es una condición material que habilita o restringe el alcance de las políticas de igualdad, lo que en este caso se traduce en una implementación dependiente de voluntades individuales más que de una estructura institucional sólida. Además, el 79% del funcionariado encuestado manifestó interés en recibir capacitación en VBG y el 39% sugirió que para la mejora en la aplicación del protocolo es necesario capacitar más al funcionariado. Otra sugerencia que se repite es la necesidad de contar con más recursos en general para la política de VBG, especialmente en los territorios sin depender exclusivamente de Casa Central en estas situaciones (25% en una pregunta y 17% en la otra).

Este señalamiento se vincula con una estructura organizacional que no contempla referentes específicos en las oficinas regionales, lo cual obstaculiza la descentralización del abordaje y concentra la carga de trabajo en un único cargo técnico especializado en la temática radicado en Montevideo. Si bien este aspecto fue mencionado por un 25% de las personas encuestadas, no representa la totalidad de las percepciones del funcionariado, por lo cual debe leerse como una señal de alerta sobre un aspecto sensible a considerar. Tal como plantea Lombardo y León (2014), la descentralización y la presencia territorial son componentes clave para garantizar la accesibilidad y la calidad de la respuesta institucional. No se trata simplemente de establecer referentes en cada regional —lo cual sería una de varias opciones posibles—, sino de diseñar estrategias que permitan fortalecer la capacidad institucional en territorio, distribuyendo la responsabilidad y el conocimiento de forma más equitativa.

Asimismo, no se dispone de herramientas institucionalizadas para el seguimiento de los casos. El análisis del indicador 9 referido al seguimiento de los casos, evidencia que no se cuenta con un registro sistemático, consistente y accesible de los intercambios posteriores a la resolución de las solicitudes. Además, el protocolo no establece criterios claros sobre la duración, periodicidad ni modalidades del seguimiento, lo cual debilita la continuidad institucional del acompañamiento e impide evaluar el impacto de las intervenciones.

Desde el punto de vista de la coordinación interinstitucional, se identifican obstáculos significativos. Las dificultades para articular acciones con Inmujeres y con otros organismos competentes restringen las posibilidades de construir respuestas integrales y sostenibles. En particular, los tiempos prolongados entre la derivación y la primera entrevista con el Servicio de Inmujeres (promedio de 36,7 días) ponen en cuestión el principio de celeridad en la atención siendo este un criterio fundamental en la atención de situaciones de VBG, tal como lo establece el Protocolo de actuación interinstitucional ante situaciones de violencia basada en género hacia las mujeres (Inmujeres, 2019), que subraya la importancia de brindar respuestas oportunas y efectivas desde los servicios especializados

En síntesis, el análisis de la dimensión referida a la disponibilidad de recursos muestra que, si bien el protocolo del INC constituye un avance normativo inicial, su implementación enfrenta debilidades estructurales en materia de institucionalidad, recursos humanos y financieros, mecanismos de seguimiento y coordinación

interinstitucional. Estas limitaciones afectan su eficacia y sostenibilidad, así como la capacidad de respuesta del INC ante situaciones de VBG. A continuación, se presenta la tabla 6 que sintetiza los principales indicadores aplicados en esta dimensión y los hallazgos identificados.

Tabla 6: Indicadores de disponibilidad de recursos aplicados al protocolo del INC

Indicador aplicado	Evidencia / Resultado observado
Institucionalización del protocolo	El protocolo fue implementado sin una política institucional integral sobre VBG; no existen acuerdos con Inmujeres ni mecanismos de participación de la sociedad civil o rendición de cuentas.
Asignación de recursos presupuestales	No se identifican partidas específicas para la implementación del protocolo ni para capacitaciones o atención de situaciones de VBG.
Recursos humanos en territorio	No hay referentes especializados en las oficinas regionales; la carga recae en un único cargo técnico en Montevideo.
Percepciones del funcionariado sobre recursos	79% desea capacitaciones en VBG; 39% considera que se requiere mayor capacitación; 25% y 17% mencionan la necesidad de contar con recursos en territorio.
Herramientas de seguimiento de casos	No existen sistemas institucionalizados ni criterios definidos para el seguimiento de los casos.
Coordinación interinstitucional	Se identifican dificultades de articulación con Inmujeres y otros organismos, lo que limita la construcción de respuestas integrales.
Plazos de respuesta de servicios especializados	Tiempo promedio desde la derivación al Servicio de Inmujeres hasta la primera entrevista: 36,7 días.

Fuente: elaboración propia.

3. Accesibilidad a la política

Desde el enfoque de Pautassi y Gherardi (2015), (dimensión *accesibilidad*), el análisis de una política pública con enfoque de derechos debe considerar si los procedimientos, dispositivos y servicios disponibles permiten que las personas destinatarias puedan efectivamente ejercer los derechos que la política reconoce. Para ello, las autoras proponen indicadores tales como la existencia de canales de información claros, la adecuación de los servicios a las necesidades del grupo objetivo, la existencia de barreras territoriales, económicas o simbólicas, y el uso real de los dispositivos por parte de la población. Tal como plantea Guzmán (2001), y en línea con los aportes de Scott (1990) y Bonder (1999), la accesibilidad implica no solo la existencia formal de dispositivos, sino también la remoción de barreras que impiden su uso efectivo, especialmente en contextos de desigualdad estructural. Batthyany (2015) destaca que estas barreras pueden estar arraigadas en patrones históricos de exclusión, lo que refuerza la necesidad de un enfoque interseccional en el diseño e implementación de políticas. A partir de estos criterios, en este apartado se analiza el grado de acceso efectivo al protocolo institucional por parte de las colonas en situación de VBG, así como las respuestas ofrecidas por el INC.

De los 30 casos tramitados, se identificaron 30 solicitudes realizadas por las mujeres. Estas demandas permiten observar una apropiación parcial de los dispositivos institucionales, así como una expectativa de respuesta por parte del INC frente a sus necesidades. En línea con Burin (2000), la autonomía económica se presenta como un eje transversal en estas solicitudes, vinculada tanto a la permanencia en la producción como a la posibilidad de recomponer proyectos de vida. Las solicitudes se agrupan en cinco dimensiones: 1) continuidad en la producción o en el vínculo con el INC, como la adjudicación de una fracción; 2) apoyo institucional para fortalecer su autonomía económica, incluyendo la aceptación de renuncias, exoneración de deudas o extensión de plazos; 3) acompañamiento institucional frente al agresor o en la resolución de situaciones familiares; 4) reconocimiento de la autonomía económica de otros integrantes del hogar, especialmente hijos (en todos los casos, refiere a hijos varones); 5) apoyo logístico y material para transiciones habitacionales o recomposición del proyecto de vida.

De las 29 solicitudes efectivamente tramitadas, 20 fueron resueltas de manera favorable a las colonas, tres parcialmente favorables, tres rechazadas y dos están aún en trámite. En este sentido cabe desatacar, que el protocolo dispone la posibilidad de tomar

medidas excepcionales tales como realizar una adjudicación de una fracción en forma directa o la asignación fuera de norma de créditos a la producción, entre otros (INC, Inmujeres, SIPIAV, 2023); lo cual permitió que el 100% de solicitudes de este tipo tramitadas fueron rápidamente aprobadas.

Respecto al procedimiento de derivación al Servicio de Inmujeres, el análisis revela obstáculos relevantes en el acceso efectivo a este dispositivo. En seis de los 17 casos donde la derivación era procedente según la ley 19.580, no fue posible concretarla porque el agresor no era pareja ni expareja de la colona (INC, 2019c), lo que muestra un límite estructural del dispositivo de atención. Tal como advierte Orjuela Ruiz (2012), los marcos normativos que restringen la atención a ciertos tipos de vínculos pueden dejar por fuera situaciones igualmente graves de violencia, generando vacíos de protección que afectan de manera diferenciada a las mujeres rurales

Al analizar la principal herramienta estatal orientada a brindar apoyo a mujeres en situación de violencia basada en género —el Servicio de Atención a Mujeres en Situación de Violencia Basada en Género del Inmujeres-Mides— encontramos que este se presenta formalmente como un dispositivo dirigido a mujeres mayores de 18 años en situación de violencia basada en género, tal como lo expresan tanto la definición de población objetivo como el objetivo general del componente ‘Atención a mujeres en situación de violencia basada en género’ en el documento oficial “Red de servicios de atención por una vida libre de VBG” (Inmujeres, 2024). Sin embargo, puede observarse en los objetivos específicos del mismo documento, donde se establece como primer propósito “brindar atención y seguimiento a mujeres que viven o han vivido situaciones de violencia doméstica por parte de su pareja o expareja” (Inmujeres, 2024, p.6), mientras que otras manifestaciones de violencia son tratadas en clave de recepción y derivación. Este énfasis operativo en un tipo particular de violencia refleja lo que Connell (1995) identifica como la forma en que las instituciones, a través de sus prácticas y normas, reproducen relaciones de género y consolidan jerarquías, configurando de manera selectiva las respuestas y recursos disponibles.

En consecuencia, aunque el documento “Red de servicios de atención por una vida libre de VBG” (Inmujeres, 2024) menciona explícitamente que se brinda asesoramiento legal en el marco de la ley 19.580 y que se busca contribuir al fortalecimiento de las mujeres frente a todas las formas de VBG, el enfoque operativo muestra un énfasis en la atención de casos de violencia de pareja o expareja, con menor capacidad de respuesta

directa ante otros tipos de violencia contemplados en la ley. Esto coincide con lo señalado por Guzmán (2001) sobre la importancia de que los servicios contemplen la diversidad de situaciones de violencia para evitar vacíos de atención.

Esta delimitación se traduce también en la heterogeneidad de respuestas institucionales a nivel territorial, con servicios que en ocasiones no logran dar cobertura efectiva a las diversas manifestaciones de violencia de género. Esta situación tensiona la coherencia entre el marco legal definido por la ley 19.580 y la implementación concreta de los servicios estatales. Esta brecha evidencia lo que Pautassi y Gherardi (2015) describen como un déficit de accesibilidad sustantiva: la existencia de derechos reconocidos no se traduce automáticamente en la remoción de obstáculos prácticos, lo que limita el ejercicio efectivo de esos derechos. Tal disonancia afecta la accesibilidad efectiva de las mujeres a los servicios de protección y desdibuja el alcance de la política pública, reforzando la necesidad de revisar los dispositivos existentes a la luz de un enfoque integral de la violencia basada en género, tal como establece el marco normativo vigente.

Cabe destacar que todas estas limitaciones son visualizadas e identificadas por el Inmujeres y que, en un contexto de restricción presupuestaria, se buscan distintas estrategias para ampliar la cobertura. En este sentido, el Plan establece como objetivo “Incorporar más tipos de violencia basada en género en los servicios de atención” (Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género, 2022, p. 46); sin embargo, a abril de 2025, este objetivo aún no se ha materializado. No obstante, su incorporación comienza a delinearse en el marco del proyecto Violencias en Foco, el cual se encuentra en etapa inicial de implementación (MIDES, 2025; Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2025).

Otro aspecto a destacar, es que el Plan no propone ni considera especialmente el acceso a los servicios por parte de las mujeres rurales; sí refiere a *acceso a nivel nacional* pero no propone herramientas concretas para su cumplimiento considerando las restricciones que enfrentan las mujeres rurales principalmente vinculadas a la movilidad. A nivel de Inmujeres (por fuera del Plan) desde hace tres años se realiza en forma anual la capacitación para mujeres rurales “Promotoras de derechos por una vida libre de violencia” (MIDES, 2025b) la cual ha sido muy bien valorada por las organizaciones de mujeres rurales. Por otra parte, en el marco del proyecto Violencias en Foco (MIDES, 2025a; UNFPA, 2025), se referencia a la descentralización de los servicios, pero no se

menciona específicamente a la ruralidad. Analizar este proceso implica reconocer el carácter estructurante del género en las instituciones y en la distribución de poder (Scott, 1990; Lamas, 2013), afirmar la ciudadanía y los derechos de las mujeres como obligación estatal exigible (Lagarde, 2005), fortalecer la transversalización e institucionalización con acuerdos y dispositivos estables (Araujo, Guzmán y Mauro, 2000; Camors, 2016) y remover barreras vinculadas a tiempos y cuidados que limitan el acceso a servicios, especialmente en territorios (Batthyany, 2015; Rostagnol, 2009).

Con relación al tiempo promedio desde la derivación hasta la primera entrevista con el Servicio de Inmujeres, esta fue de 36,7 días, con un rango entre seis y 98 días. Estos plazos cuestionan el principio de celeridad en la atención, especialmente en situaciones de riesgo, y afectan la oportunidad en el acceso a los dispositivos. La encuesta al funcionariado también evidencia percepciones críticas respecto a las limitaciones del protocolo en su aplicación: el 85% de quienes lo aplicaron lo consideran útil, mientras que el 15% entiende que no lo fue; en algunos casos se valoró positivamente la herramienta, pero se señaló la exposición personal o la falta de recursos para sostener el proceso.

En síntesis, el análisis muestra que, si bien existen dispositivos institucionales disponibles, su sola existencia no garantiza el acceso efectivo por parte de las colonas en situación de VBG. Las limitaciones normativas, operativas, subjetivas e institucionales condicionan el ejercicio de los derechos. A continuación, se presenta la tabla 7 que resume los principales indicadores de accesibilidad aplicados al análisis del protocolo del INC y los hallazgos obtenidos a partir de su aplicación.

Tabla 7: Indicadores de accesibilidad aplicados al protocolo del INC

Indicador aplicado	Evidencia / Resultado observado
Existencia de dispositivos institucionales	El protocolo está vigente; se identifican 30 casos tramitados y procedimientos de atención desde el INC, así como derivaciones al Servicio de Inmujeres.
Cantidad y tipo de solicitudes de las usuarias	Se identificaron 30 solicitudes agrupadas en cinco dimensiones vinculadas a producción, autonomía económica, protección, reconocimiento familiar y apoyo logístico.
Resolución de las solicitudes	De las 29 solicitudes tramitadas, 20 fueron resueltas de forma favorable, tres parcialmente, tres rechazadas y dos continúan en trámite.
Acceso al Servicio de Inmujeres	En seis de los 17 casos en los que correspondía derivación según la ley 19.580, esta no fue posible por límites en la definición operativa del servicio.
Tiempo de espera entre derivación y primera entrevista	Promedio de 36,7 días (rango entre seis y 98 días)
Adecuación del servicio estatal a los distintos tipos de VBG	Se constata un enfoque operativo centrado en violencia de pareja/expareja, con menor capacidad de respuesta directa ante otras manifestaciones de VBG.
Consideración de la ruralidad en los servicios estatales	El Plan nacional no prevé medidas específicas; sí existen experiencias puntuales como la capacitación Promotoras de derechos.
Percepciones del funcionariado sobre accesibilidad	85% considera útil el protocolo; se reportan obstáculos como la exposición personal o falta de recursos para sostener el proceso.

Fuente: elaboración propia.

4. Participación, transparencia y rendición de cuentas

En línea con lo planteado por Bonilla (2010) y Butler (2004) una política pública con perspectiva de derechos debe incluir mecanismos de participación real de la población destinataria, así como instancias de rendición de cuentas que permitan cuestionar y transformar las relaciones de poder que sostienen las desigualdades. En el caso del protocolo del INC, estas dimensiones presentan importantes debilidades.

En primer lugar, no se identifican mecanismos formales de participación de organizaciones de mujeres rurales en la elaboración del protocolo. Si bien algunas de las medidas incorporadas responden a demandas históricas del movimiento de mujeres rurales, no existe una instancia institucionalizada que permita canalizar de forma sistemática sus aportes ni monitorear la implementación de la herramienta desde la perspectiva de las usuarias. Esto contrasta con lo que plantea Lagarde (2005) respecto de la importancia de que las políticas incorporen la voz y experiencia de las mujeres como sujetos políticos activos en la definición de sus derechos.

Tampoco se ha promovido la participación de la sociedad civil en el diseño, seguimiento y evaluación del protocolo, ni se han articulado órganos de consulta o espacios de diálogo con organizaciones especializadas en género y derechos humanos. Siguiendo a Bonder (1999) y Lamas (2013), esta ausencia implica desaprovechar el potencial transformador de la participación para disputar significados y prácticas institucionales que perpetúan la desigualdad. Esta carencia debilita la legitimidad del protocolo y reduce su potencial de mejora.

En cuanto a la transparencia, no se han elaborado ni publicado informes periódicos sobre la aplicación del protocolo. Si bien existe un registro interno de los casos tramitados, no se identifican esfuerzos por sistematizar, analizar y difundir esa información, lo cual impide tanto la rendición de cuentas como la generación de aprendizajes institucionales. Tal como señala Scott (1990), la producción y circulación de información es clave para visibilizar las relaciones de poder que subyacen a las prácticas institucionales y para habilitar procesos de transformación. Esta omisión también dificulta el control ciudadano y limita el acceso a información pública relevante para el monitoreo de los derechos.

La metodología de Pautassi y Gherardi (2015) insiste en que, para dar cumplimiento a lo establecido en la Convención de Belem do Pará (Organización de los Estados Americanos, 1994), se debe incorporar la voz de las usuarias. Esta perspectiva se

alinea con el enfoque de Lagarde (2005), quien subraya que la participación de las mujeres en los procesos institucionales es una condición para que sus experiencias y necesidades sean reconocidas como parte de la agenda pública, y no relegadas al ámbito privado. En particular, sería necesario contar con mecanismos que permitan incorporar la voz de las usuarias en el proceso de evaluación del protocolo, incluyendo su percepción sobre la calidad del acompañamiento recibido y las dificultades que enfrentaron para acceder a los dispositivos institucionales. Bonder (1999) advierte que, sin estos mecanismos, las políticas corren el riesgo de reproducir sesgos y desigualdades preexistentes, incluso cuando parten de un enfoque formal de derechos. Disponer de este tipo de insumos facilitaría la identificación de obstáculos persistentes, oportunidades de mejora y condiciones necesarias para fortalecer la respuesta del INC. Actualmente, no se ha desarrollado ninguna herramienta específica que permita recabar esa información de manera sistemática. La encuesta al funcionariado también refleja una percepción crítica sobre la falta de espacios de evaluación y mejora del protocolo: entre las respuestas abiertas, varias personas mencionaron la necesidad de mayor articulación, recursos y seguimiento. En particular, un 34% destacó la importancia de formar también a la población colona, lo que podría interpretarse como una demanda de mayor participación de las usuarias en el proceso de implementación.

La ausencia de mecanismos claros de participación y rendición de cuentas debilita la legitimidad del protocolo y restringe su capacidad para transformarse en una herramienta viva y dinámica. Según Scott (1990), la visibilización de las relaciones de poder es un paso necesario para que las instituciones no reproduzcan de manera inadvertida las desigualdades que dicen combatir. En este sentido, Güida (2011) subraya que la transparencia no solo implica la difusión de información, sino también la generación de procesos colectivos que permitan a las comunidades destinatarias comprenderla, debatirla y actuar en consecuencia. Fortalecer estas dimensiones implica reconocer que la democratización institucional requiere tanto de la apertura de datos como de la apertura a la voz y experiencia de las mujeres rurales.

En síntesis, el protocolo del INC presenta vacíos estructurales en cuanto a participación, transparencia y rendición de cuentas, que limitan su alcance transformador y su sostenibilidad como política pública. Braidotti (2000) plantea que la incorporación de perspectivas diversas y situadas es indispensable para la construcción de políticas inclusivas y efectivas, especialmente en contextos atravesados por desigualdades

históricas. Desde esta óptica, avanzar hacia una institucionalidad más democrática y territorialmente sensible implica diseñar canales estables de diálogo con las usuarias, sistematizar y difundir la información de forma accesible, e incorporar activamente a la sociedad civil en la supervisión y evaluación de la herramienta. La tabla 8 que se presenta a continuación resume los principales indicadores aplicados en esta dimensión y los hallazgos obtenidos.

Tabla 8: Indicadores de participación, transparencia y rendición de cuentas

Indicador aplicado	Evidencia / Resultado observado
Mecanismos de participación de las usuarias	No existen instancias institucionalizadas que canalicen la participación de las colonas ni que incorporen su perspectiva en la implementación del protocolo.
Participación de la sociedad civil en diseño, seguimiento y evaluación	No se han articulado espacios de consulta o diálogo con organizaciones sociales, lo que limita la legitimidad y mejora continua del protocolo.
Publicación de informes o datos sobre la implementación del protocolo	No se han producido ni difundido informes periódicos; existe un registro interno, pero no se sistematiza ni se publica información.
Incorporación de la voz de las usuarias según indicador de Pautassi y Gherardi	No se han realizado estudios de satisfacción ni se dispone de herramientas para recoger las opiniones de las usuarias sobre la calidad o barreras del protocolo.
Percepciones del funcionariado sobre evaluación y mejora del protocolo	Las respuestas abiertas de la encuesta señalan la falta de seguimiento y evaluación; un 34% sugiere incluir a la población colona en procesos de formación y participación.

Fuente: elaboración propia.

5: Calidad de la respuesta institucional

El eje de calidad, según la metodología de Pautassi y Gherardi (2015), implica que las respuestas institucionales frente a situaciones de VBG deben ser pertinentes, eficaces, sostenidas en el tiempo y respetuosas de los derechos de las mujeres. Siguiendo a Bonilla (2010) y Bonder (1999), la calidad en la intervención pública exige que las medidas incorporen una perspectiva de género transversal, que considere tanto la dimensión técnica como el reconocimiento de las experiencias y necesidades concretas de las mujeres. Para evaluar este componente, la literatura especializada propone indicadores como: existencia de mecanismos de evaluación, posibilidad de revisar decisiones, continuidad del acompañamiento, tiempos de respuesta, calidad de los registros, formación del personal interviniente y adecuación a las características de la población destinataria. El análisis realizado evidencia limitaciones en todos estos aspectos dentro del funcionamiento del protocolo del INC

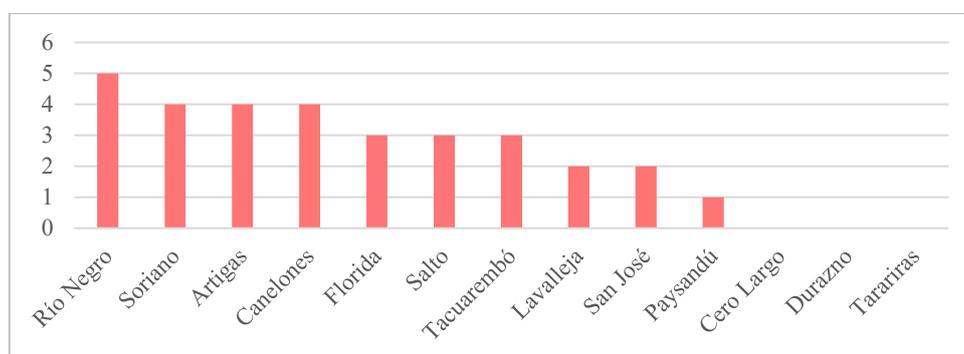
En primer lugar, se observan debilidades en la sistematización de la información. Si bien el protocolo instruye la elaboración y actualización de un registro de los casos, así como asigna la responsabilidad del mismo a la gerencia general (INC, Inmujeres, SIPIAV, 2023), este no se encuentra completo en todos los casos. La carga de datos presenta omisiones que dificultan su uso sistemático para el monitoreo, lo que se vincula con limitaciones en la capacidad operativa para consolidar y revisar la información de forma regular. Como señalan Cala y Barberá (2009), la producción y gestión de datos con enfoque de género es un requisito indispensable para identificar patrones y desigualdades, ya que la ausencia o fragmentación de la información invisibiliza las experiencias de las mujeres y obstaculiza la formulación de políticas basadas en evidencia. Por ejemplo, en el caso del indicador 9, referido a la continuidad institucional tras la resolución de los casos, no fue posible contar con datos completos o confiables. Esta situación impide realizar un seguimiento adecuado y debilita la posibilidad de evaluar los efectos de las medidas adoptadas.

A su vez, el hecho de que el protocolo no establezca criterios claros sobre la duración y modalidades del acompañamiento contribuye a la fragmentación de las respuestas. En varios casos se constató que, una vez adoptada la resolución del directorio, no existió continuidad en la intervención institucional, salvo que mediara una nueva demanda de la colona. Esta falta de continuidad atenta contra lo que Butler (2004) denomina la necesidad de transformar las condiciones estructurales que sostienen la

vulnerabilidad, ya que una intervención aislada no alcanza para modificar relaciones de poder desiguales. En la misma línea, Bonilla (2010) señala que los procesos de acompañamiento deben ser sostenidos y adaptados a las necesidades de cada mujer, reconociendo que las trayectorias de salida de la violencia no son lineales ni homogéneas.

A esto se suma la dispersión territorial de los casos y las notorias diferencias entre oficinas regionales en cuanto al número de situaciones de VBG tramitadas (gráfica 1), lo cual pone en evidencia desigualdades territoriales en la aplicación del protocolo y limita su capacidad de ofrecer una respuesta homogénea y garantista a nivel nacional. Como señalan Araujo, Guzmán y Mauro (2000), las desigualdades territoriales no solo responden a factores materiales, sino también a la reproducción de imaginarios sociales que ubican la violencia de género como un problema ajeno a ciertos contextos rurales. De manera complementaria, Rostagnol (2009) destaca que estas percepciones tienden a reforzar la invisibilización de la violencia en ámbitos donde la cercanía comunitaria y la dependencia económica pueden desincentivar la denuncia.

Gráfica 1: Cantidad casos VBG tramitados por regional (2020-2024)



Fuente: elaboración propia.

Aunque todas las regionales recibieron las mismas orientaciones y materiales, algunas registraron múltiples casos mientras otras no reportaron ninguno. Dado que la Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia de Violencia basada en Género y Generaciones (INE, Inmujeres, 2020) estima que el 76,7 % de las mujeres ha vivido situaciones de VBG a lo largo de su vida, cabría esperar cierta homogeneidad en la distribución territorial de los casos. La disparidad observada sugiere fallas en los mecanismos de detección y abordaje. Estas asimetrías son consistentes con la idea de que las instituciones encarnan “regímenes de género” que modelan prácticas y prioridades;

por eso, iguales lineamientos pueden traducirse en aplicaciones dispares según las culturas organizacionales locales (Connell, 1995). Estas diferencias pueden estar asociadas tanto a factores estructurales como a barreras subjetivas dentro del funcionariado, esto es, marcos simbólicos que ordenan qué se considera visible, atendible o “caso” en materia de VBG (Scott, 1990; 2013). A la vez, la persistencia de la separación entre lo “público” y lo “privado” (Amorós, 1990) contribuye a la desresponsabilización institucional del problema (Araujo, Guzmán y Mauro, 2000). De hecho, según la encuesta realizada, un 22% del funcionariado manifestó que el abordaje de la VBG por parte del INC depende del caso o directamente que no corresponde a la institución, y en el contexto uruguayo se ha documentado la naturalización y el silenciamiento de la VBG, lo que desalienta su denuncia y tratamiento oportuno (Rostagnol, 2009). Estas percepciones, junto con las debilidades institucionales, afectan la calidad y consistencia del abordaje y refuerzan la necesidad de formación continua y mecanismos de que aseguren estándares de respuesta (Bonilla, 2010).

Asimismo, los indicadores referidos a los tiempos de respuesta del INC evidencian una rápida respuesta para el inicio del abordaje. El indicador 3 Tiempo promedio para la realización de la primera acción muestra un tiempo promedio de un día y medio en promedio. En relación con el indicador 4, que mide el tiempo promedio hasta la primera entrevista con el INC, el promedio general fue de 11,5 días. No obstante, al analizar los datos por año se observa que en 2024 se demoró en promedio más (22 días) que en el período 2020-2023 y el promedio general, lo que muestra un deterioro en términos de temporalidad en la respuesta con una tendencia actual a una mayor demora. Tal como plantea Bonilla (2010), los tiempos de respuesta no son un mero aspecto administrativo, sino un componente sustantivo de la calidad de la atención, ya que la dilación en la intervención puede incrementar el riesgo para las mujeres y afectar la confianza en las instituciones. En esta misma línea, Butler (2004) advierte que la capacidad de respuesta oportuna es una condición indispensable para que los marcos normativos en materia de derechos no se vean vaciados de contenido en su implementación práctica.

Por su parte, el indicador 2, relativo al porcentaje de casos según tipo de unidad de producción, aporta información clave para comprender las posibilidades y límites de la respuesta institucional. El 73 % de los casos registrados ocurrieron en Unidades de Producción Familiar (UPF), mientras que el 27 % restante tuvo lugar en Unidades de Producción Asociativa (UPA). Aunque el protocolo no prevé diferencias de abordaje

según el tipo de unidad, lo cierto es que las capacidades legales y operativas del INC para intervenir varían significativamente entre ambos casos. En las UPF, el contrato de arrendamiento se establece con una o dos personas físicas, lo que habilita al INC a actuar directamente frente a situaciones de VBG, por ejemplo, rescindiendo el vínculo con el agresor y firmando un nuevo contrato con la mujer dando cumplimiento al artículo 38 de la ley 19.580 (Uruguay, 2017). Sin embargo, en las UPA el vínculo contractual es con el grupo en su conjunto, y la toma de decisiones se rige por su forma jurídica —como sociedad agraria, asociación agraria, cooperativa agraria, cooperativa de trabajo, cooperativa mixta, sociedad de fomento rural o sindicato— y por los estatutos definidos por el colectivo. Esta estructura diluye la posibilidad de intervención del INC en casos de VBG, ya que cualquier decisión recae exclusivamente en el grupo. Esto se refleja en los registros analizados: ante situaciones de VBG ocurridas dentro de UPA, el abordaje institucional ha sido limitado. Además, en estos casos no es posible la derivación al servicio especializado de Inmujeres-Mides, ya que el agresor no es una pareja o expareja. Las posibilidades de acompañamiento se reducen entonces a brindar apoyo para la permanencia de la mujer en el colectivo, si así lo desea, aunque sin contar con herramientas concretas para incidir en la resolución del conflicto. Estas diferencias subrayan la necesidad de desarrollar estrategias diferenciadas de abordaje que contemplen las particularidades jurídicas y organizativas de cada tipo de unidad de producción.

En cuanto a la coordinación interinstitucional, el análisis muestra que esta ha sido escasa e inestable. Si bien se prevé la derivación a servicios especializados como Inmujeres, los plazos para obtener una entrevista resultaron en muchos casos excesivos. El promedio registrado fue de 36,7 días, con un caso que alcanzó los 98 días. Tal demora contradice el principio de celeridad que, como señalan Bonilla (2010) y Butler (2004), resulta central para garantizar que las respuestas institucionales no reproduzcan relaciones de poder que perpetúan la desigualdad de género. Asimismo, la falta de un acuerdo de trabajo entre el INC e Inmujeres debilita las posibilidades de articulación efectiva y sostenida, lo que, siguiendo a Scott (1990), evidencia que la ausencia de marcos claros de cooperación interinstitucional limita la capacidad de transformar las relaciones de género en el espacio rural.

La encuesta al funcionariado refuerza estas observaciones. El 77% respondió que nunca aplicó el protocolo, y entre quienes sí lo hicieron, surgieron percepciones encontradas: mientras algunas personas destacaron su utilidad, otras afirmaron que el

procedimiento no contribuyó a la resolución del caso e incluso, en un caso, lo agravó. Este tipo de resultados empíricos dialoga con los planteos de Rubin (1975), quien subraya que las prácticas institucionales tienden a estar atravesadas por concepciones culturales sobre la sexualidad y el género, influyendo en la disposición —o resistencia— a aplicar herramientas normativas. También se identificaron demandas por mayor respaldo institucional y mayor protección para quienes deben intervenir en estas situaciones.

Otro elemento relevante es la falta de capacitaciones continuas y sistemáticas en género, DD. HH y VBG dirigida al funcionariado y jerarcas del INC, así como a la población colona. El 28% de las personas encuestadas ingresaron a la institución entre el 2020 y el 2024 período en el que no se realizaron capacitaciones ni sensibilizaciones en género, ni se difundió ampliamente el protocolo de VBG entre el funcionariado con reciente ingreso. En este lapso de tiempo, en 2021, solo se realizó una breve instancia virtual con las/os gerentas/es regionales (todos ingresos previos al 2019) en donde se presentó el protocolo de VBG. Tal como sostienen Bonder (1999) y Burin (2000), la formación en género es un proceso permanente que debe articular la comprensión teórica con la transformación de las prácticas, pues sin actualización continua el riesgo es reproducir estereotipos y sesgos que limitan la protección efectiva de los derechos de las mujeres. En este sentido, casi un tercio del funcionariado que trabaja directamente con la población colona no ha accedido a instancias formativas ni a las herramientas institucionales necesarias para promover los derechos de las colonas, lo que, siguiendo a Lamas (2013), restringe la capacidad de reconocer y desnaturalizar las desigualdades estructurales en contextos rurales. El resto del funcionariado sí recibió capacitaciones las cuales fueron realizadas entre seis y once años atrás. Esto impacta directamente en la calidad de la respuesta, ya que limita la apropiación de la herramienta por parte del funcionariado y la población colona debilita su capacidad para intervenir de forma adecuada y sostenida, como advierte Vargas (2008) al señalar que la ausencia de una estrategia pedagógica continua debilita la institucionalización de la perspectiva de género.

La ausencia de una estructura institucional robusta para el trabajo en VBG dentro del INC también limita la calidad de la respuesta. La dependencia de pocos recursos humanos especializados y la centralización de las decisiones en Montevideo dificultan una intervención territorializada, sensible a las particularidades de cada caso. Como plantea Scott (1990), las instituciones reproducen relaciones de poder y desigualdad si no se transforman en su estructura y funcionamiento, lo que implica que la falta de recursos

humanos con formación en género refuerza las barreras para un abordaje efectivo. En esta línea, Connell (1995) subraya que la incorporación de la perspectiva de género en las organizaciones requiere cambios estructurales que superen la mera adopción de protocolos formales. Las sugerencias del funcionariado en las preguntas abiertas de la encuesta reflejan esta preocupación, al demandar mayor presencia y recursos en el territorio. Asimismo, Vargas (2008) advierte que la ausencia de institucionalización de la perspectiva de género, acompañada por estructuras centralizadas, genera respuestas fragmentadas y poco sensibles a las necesidades locales, algo que se observa en la práctica del INC.

Finalmente, es importante destacar que la calidad también implica adecuación al contexto socio territorial y perspectiva de género. En este sentido, se identifican debilidades en la adaptación de los materiales a diferentes niveles de alfabetización, y accesibilidad para personas con baja visión. No obstante, sí se observa la elaboración de materiales de difusión del protocolo dirigidos a la población colona (diseño e impresión de folletos) y al funcionariado (diseño e impresión de la versión resumida del protocolo) (INC, 2019a; INC, 2020a e INC, 2025a).

En suma, el análisis evidencia que la calidad de la respuesta institucional frente a situaciones de VBG en el marco del protocolo del INC presenta limitaciones importantes, tanto en la consistencia de los registros como en la continuidad del acompañamiento, la coordinación interinstitucional y la adecuación de los dispositivos. Abordar estas debilidades es clave para fortalecer una política pública integral, sensible al contexto y centrada en los derechos de las mujeres rurales.

A continuación, la tabla 9 muestra una síntesis de los principales hallazgos relacionados con la calidad de la respuesta institucional del protocolo del INC, organizados a partir de los indicadores propuestos por Pautassi y Gherardi (2015) para esta dimensión.

Tabla 9: Indicadores de calidad

Indicador aplicado	Evidencia / Resultado observado
Sistematización y uso de la información	El registro institucional presenta omisiones que dificultan su uso sistemático para el monitoreo y seguimiento. No se cuenta con datos completos sobre continuidad institucional.
Continuidad del acompañamiento	El protocolo no define criterios de duración ni modalidades del acompañamiento. En la práctica, suele interrumpirse tras la resolución formal, salvo nueva demanda.
Equidad territorial en la aplicación	Se identifican desigualdades entre oficinas regionales: algunas tramitan múltiples casos y otras ninguno. Esto sugiere fallas en los mecanismos de detección y abordaje.
Tiempos de respuesta institucional	El tiempo promedio hasta la primera acción fue de un día y medio; hasta la primera entrevista, 11,5 días. Sin embargo, en 2024 aumentó a 22 días, mostrando deterioro en la celeridad.
Tipo de unidad de producción y capacidad de respuesta	El 73% de los casos ocurrió en UPF y el 27% en UPA. En las UPA, la forma jurídica colectiva limita la intervención institucional en casos de VBG. Esto se refleja en una respuesta institucional más acotada en esos casos.
Coordinación interinstitucional	El promedio de espera para entrevista con Inmujeres fue de 36,7 días (máximo: 98 días). No existe acuerdo de trabajo con Inmujeres. La coordinación ha sido escasa e inestable.
Formación del funcionariado	El 28% del funcionariado ingresó entre 2020 y 2024 sin recibir formación en género ni conocer el protocolo. Solo se realizó una instancia breve en 2021 para gerencias.
Apropiación y percepción del protocolo por parte del funcionariado	El 77% nunca aplicó el protocolo. Entre quienes sí lo hicieron, las valoraciones fueron dispares, con algunas percepciones de falta de eficacia y riesgo institucional.
Accesibilidad y adecuación de materiales	Existen folletos para funcionariado y colonas, pero se identifican limitaciones en su adecuación a diferentes niveles de alfabetización y accesibilidad visual.

Fuente: elaboración propia.

Plan nacional por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres 2022-2024.

Como se indicó, uno de los documentos programáticos más relevantes en materia de violencia basada en género (VBG) en Uruguay es el Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022–2024. Este es resultado de un proceso interinstitucional coordinado por el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género, en el que participan instituciones del Estado y organizaciones sociales.

En el marco del presente trabajo, resulta pertinente vincular este documento a los hallazgos del análisis del protocolo institucional del INC. Tal como se abordó en capítulos anteriores, el protocolo actual no contempla de forma explícita muchas de las dimensiones establecidas como prioritarias por el Plan. Esta omisión impacta especialmente en la población colona, cuyas características –tales como la dispersión territorial, el aislamiento, la desigualdad en el acceso a servicios y la reproducción de estructuras patriarcales– requieren medidas específicas y contextualizadas.

Entre las orientaciones generales del Plan, se destaca la necesidad de una institucionalidad fortalecida para abordar la VBG. En ese sentido, el protocolo del INC evidencia debilidades en términos de su integración orgánica a la estructura institucional, así como en la asignación de recursos humanos y materiales específicos. A su vez, el Plan señala la importancia de territorializar las políticas públicas, adaptándolas a las realidades locales. Esta perspectiva es especialmente relevante para el INC, cuya población destinataria cuenta con marcadas desigualdades de acceso a servicios y derechos y en cuyas oficinas regionales no se cuenta con cargos que tengan esta tarea asignada ni con perfiles sociales.

Asimismo, el Plan propone fortalecer los mecanismos de participación social e interinstitucionalidad. Esta dimensión también representa una oportunidad para el INC, que podría avanzar hacia procesos de diseño, implementación y evaluación participativos, con la colaboración de organizaciones sociales del territorio. En este aspecto, los lineamientos del Plan se alinean con las recomendaciones elaboradas a partir de los resultados de la encuesta al funcionariado del INC y del análisis de los expedientes institucionales.

En cuanto a las líneas estratégicas del Plan, la número cinco (Transformación sociocultural para una vida libre de violencia de género hacia las mujeres) promueve

acciones de sensibilización, formación y comunicación, fundamentales para una implementación efectiva del protocolo institucional. Los hallazgos de este trabajo sugieren la necesidad de fortalecer esas dimensiones dentro del INC, tanto hacia el funcionariado como hacia la población colona, como parte de una estrategia integral.

En líneas generales, este plan y en otros organismos del Estado, se puede observar una inconsistencia en la conceptualización de violencia doméstica y violencia basada en género según la institución y el momento en que elaboró su política o programa²³. Desde la entrada en vigor de la ley 19.580, sería esperable que se adoptaran las definiciones allí establecidas y que las políticas se diseñaran en armonía con esos conceptos. Sin embargo, esto no se ha reflejado plenamente en la práctica. Esto lo podemos observar por ejemplo en el Ministerio del Interior que implementa el programa “Tecnologías de Verificación de Presencia y Localización de Personas en caso de Alto Riesgo de Violencia Doméstica”, el registro de denuncias de este tipo se denomina violencia doméstica; o en el Ministerio de Salud o en la Fiscalía General de la Nación que también refieren a violencia doméstica entre otros mientras que el plan nacional para la atención de esta problemática hace referencia a la violencia basada en género. Por su parte, el Inmujeres-Mides en la página web del Estado uruguayo, informa sobre el Servicio de atención a mujeres en situación de violencia basada en género, el cual es descrito como “Los servicios brindan atención psicosocial-legal a mujeres adultas en situación de violencia doméstica...” (Uruguay. Presidencia de la República, 2023).

Esta falta de armonización en el uso de los conceptos de violencia doméstica y violencia basada en género no es menor, ya que incide directamente en la formulación de políticas públicas, en la delimitación de los sujetos de derecho y en la orientación de las respuestas institucionales. Como fue desarrollado en capítulos anteriores, la ley 17.514 define la violencia doméstica en términos relacionales y familiares, mientras que la ley 19.580 adopta un enfoque más amplio y estructural, centrado en las desigualdades de género como causa de la violencia contra las mujeres. Esta diferencia conceptual es clave y ha sido desarrollada por diversas autoras. Por ejemplo, Araujo, Guzmán y Mauro (2000) destacan que nombrar y definir el problema fue un primer paso crucial para sacarlo del ámbito privado y colocarlo en la esfera pública, posibilitando así su abordaje institucional. Asimismo, Castro (2012) advierte que la ley 17.514 sostiene un supuesto de reciprocidad en el ámbito doméstico, que diluye las asimetrías de poder al presentar a todas las

²³ Cabe señalar que a nivel internacional ocurre lo mismo. Para ampliar ver Orjuela Ruiz (2012).

personas como igualmente susceptibles de ejercer y padecer violencia. En contraste, la ley 19.580 rompe con este supuesto al identificar la violencia hacia las mujeres como una manifestación específica de relaciones desiguales de poder basadas en el género. Desde esta perspectiva, y retomando a Rostagnol (2009), el género no refiere exclusivamente a hombres y mujeres concretos, sino a un sistema de valores y creencias que asigna roles y lugares jerarquizados a lo masculino y lo femenino, reproduciendo desigualdades que atraviesan lo privado, lo público y lo institucional. Desde una perspectiva teórica, la noción de violencia basada en género permite comprender que las agresiones no son hechos aislados, sino expresiones de relaciones de poder históricamente desiguales que atraviesan lo social, lo simbólico y lo institucional. Como han señalado Araujo, Guzmán y Mauro (2000), la conceptualización de esta violencia surgió precisamente de la necesidad de sacarla del ámbito privado y abordarla como un problema público estructural. En esa línea, Rostagnol (2009) advierte que lo femenino y lo masculino no deben entenderse solo como categorías individuales, sino como construcciones sociales que organizan jerárquicamente las relaciones y sostienen un sistema de dominación. Por tanto, cuando los marcos normativos y programáticos no distinguen adecuadamente entre ambas categorías —o las usan de forma intercambiable sin fundamento teórico— se corre el riesgo de invisibilizar esa dimensión estructural de la violencia hacia las mujeres, sostenida en el orden patriarcal de género. Esto debilita el alcance transformador de las políticas públicas y puede redundar en respuestas fragmentadas, centradas exclusivamente en el ámbito doméstico o en la atención individual, dejando por fuera acciones orientadas a la prevención y transformación de los factores socioculturales que perpetúan la violencia. Por eso, la claridad conceptual no solo es una exigencia académica o normativa, sino una condición para el diseño e implementación de políticas efectivas, integrales y con enfoque de derechos.

Sobre el INC, el Plan menciona que, en el caso de cooperativas, "la violencia basada en género puede ser una causa de expulsión del cotitular agresor" (CNC, 2022, p.18). Esta afirmación parece generar cierta confusión entre la política de titularidad conjunta conyugal/concubinaria (también denominada cotitularidad), aplicable exclusivamente a unidades de producción familiar, y la política de acceso a la tierra para grupos organizados, como las cooperativas, en las cuales la cotitularidad no es pertinente. Esta ambigüedad podría deberse a un desconocimiento técnico de las modalidades de acceso a la tierra que gestiona el INC, o bien a una intención de unificar criterios frente a

situaciones de VBG, sin considerar las diferencias jurídicas y operativas entre estos modelos. En cualquier caso, esta falta de precisión puede derivar en dificultades de implementación o en falsas expectativas respecto a las herramientas institucionales disponibles para intervenir ante situaciones de violencia en el marco de las cooperativas

Asimismo, en la matriz de Atención Integral del Plan, se menciona la presentación del protocolo del INC, pero se lo vincula erróneamente con MEVIR, una institución que no forma parte del INC. Esta imprecisión en un documento programático de alcance nacional puede generar confusión sobre las responsabilidades institucionales en la implementación de acciones frente a la violencia basada en género.

Estos elementos evidencian que, hasta el momento, el INC no ha participado en el Consejo Nacional Consultivo, ni a nivel nacional ni departamental. Dado su rol en la política de acceso a la tierra, su presencia en estos espacios podría ser relevante para considerar posibles articulaciones con otras instituciones.

Otro aspecto a considerar en el Plan 2022-2024 es que no se incluye el trabajo con varones agresores ni la conceptualización de la masculinidad hegemónica, elementos que sí estaban presentes en el Plan 2016-2019. Al respecto, el Inmujeres informa que las líneas de trabajo del Plan, siempre son resultado de los acuerdos alcanzados en el Consejo Nacional Consultivo, el que para el período 2022-2024 no estableció el trabajo con varones como un lineamiento en su Plan. A nivel del Inmujeres, se mantiene el trabajo con varones agresores el cual tiene un escaso presupuesto por lo que la cobertura solo llega a los que son mandados por la justicia a concurrir a este servicio. En el marco del proyecto Violencias en Foco (MIDES, 2025; UNFPA, 2025) también se propone la revisión del modelo de atención a varones agresores.

Finalmente, cabe señalar que la ley 19.580 (Uruguay, 2017) establece como obligación del Estado garantizar el acceso a servicios especializados para mujeres en situación de violencia. Si bien esta competencia excede las atribuciones del INC, el Plan destaca la necesidad de articulación entre instituciones para asegurar dicho acceso. En ese marco, el INC puede desempeñar un rol facilitador, promoviendo el acceso efectivo de las mujeres rurales a los servicios especializados y contribuyendo a reducir las barreras geográficas, económicas y culturales que dificultan la denuncia y el acompañamiento.

A partir de este análisis, se presenta a continuación una propuesta de intervención orientada a avanzar hacia la construcción de una política institucional en materia de VBG en el INC.

Propuesta de intervención

A partir del análisis realizado, se identifican múltiples elementos que justifican la necesidad de fortalecer la respuesta institucional del INC frente a la violencia basada en género en la población colona. El protocolo institucional aprobado en 2019 y actualizado en 2023 representó un avance relevante, pero se inscribe en una respuesta puntual, desprovista de los componentes que caracterizan a una política institucional articulada y sostenida.

Desde el enfoque de políticas públicas (Subirats et *al.*, 2008), se evidencian debilidades en varias fases del ciclo: el diseño inicial careció de mecanismos formales de participación de la sociedad civil, en la implementación no se garantizaron instancias de capacitación masiva y periódica, ni recursos sistemáticos, y el monitoreo resulta insuficiente. A esto se suma la debilidad del propio documento del protocolo, que no incluye herramientas operativas específicas para el abordaje de la VBG, ni detalla líneas claras de actuación ante estas situaciones una vez que inicia el proceso interno del INC para tramitar el caso en lo que se vincula con la tierra (por ejemplo: la gestión de la responsabilidad legal por una deuda de renta cuando la colona estaba viviendo violencia económica).

En la encuesta realizada al funcionariado del INC, se identificaron obstáculos concretos para la aplicación del protocolo: desconocimiento del contenido del instrumento, ausencia de formación en perspectiva de género y VBG y falta de recursos humanos especializados en el territorio. Asimismo, el análisis documental revela que la herramienta actual es insuficiente para atender específicamente los casos de VBG en los grupos colonos.

El contexto rural implica desafíos específicos que demandan una política institucional sensible a las condiciones de vida, las trayectorias y las múltiples desigualdades que atraviesan a las mujeres rurales. Como han señalado autoras como Curiel (2007), Espinosa Miñoso (2009) y Hernández Castillo (2013), una intervención con perspectiva de género en estos territorios debe considerar también el enfoque interseccional y decolonial, para evitar replicar prácticas institucionales que invisibilizan las experiencias de quienes habitan los márgenes del Estado.

En este marco, se propone una intervención orientada a reformular el protocolo institucional del INC en materia de violencia basada en género, promoviendo su

fortalecimiento como instrumento operativo, así como su consolidación como parte de una política institucional más robusta.

El supuesto del que se parte, es que existen recursos y voluntad por parte del directorio del INC para implementar una política de VBG en la institución. Como se explicitó anteriormente, el protocolo surgió como una necesidad de contar con herramientas concretas ante los casos de VBG que el funcionariado comenzaba a detectar. De acuerdo con Subirats et *al.* (2008) no se trata de una política pública puesto que se trató de una acción específica que no se enmarcó en un conjunto de acciones concretas (toma de decisión, aplicación de medidas, movilización de recursos y ejecución), coordinadas y sostenidas a lo largo del tiempo. Por esto como primer paso se requiere que el INC se proponga contar con una política institucional sobre VBG en la población colona y dotar a la institución con los recursos necesarios a nivel nacional para ese fin.

La política se estructurará mediante una resolución del directorio que establezca su marco normativo, la actualización del protocolo de actuación, la implementación de dispositivos de sensibilización y formación en género, derechos humanos y VBG destinados al funcionariado, jerarquías institucionales y población colona, la asignación de recursos humanos y financieros adecuados, y la formalización de convenios de cooperación con Inmujeres y SIPIAV.

En términos operativos, la propuesta prevé una implementación progresiva a lo largo de un período de dos años, combinando acciones inmediatas con procesos de mediano plazo que garanticen su sostenibilidad. Para facilitar su comprensión, se presenta un cronograma general que integra los cuatro ejes estratégicos definidos que se desarrollan posteriormente. Este cronograma general permite visualizar el proceso completo de puesta en marcha de la política institucional, así como la articulación temporal entre las distintas etapas que lo conforman.

Tabla 10: Cronograma general de la propuesta de implementación

Ejes / Semestres	Semestre 1	Semestre 2	Semestre 3	Semestre 4
Eje 1 Acceso al derecho a una vida libre de VBG				
Eje 2 Coordinación interinstitucional y comunitaria				
Eje 3 Formación, comunicación y acceso a la información				
Eje 4. Participación y rendición de cuentas				

Fuente: elaboración propia.

A fin de operativizar esta política institucional, se presenta una propuesta organizada en cuatro ejes estratégicos que abordan los principales nudos críticos identificados: (1) acceso al derecho a una vida libre de violencia basada en género, (2) coordinación interinstitucional y comunitaria, (3) formación, comunicación y acceso a la información, y (4) participación, monitoreo y rendición de cuentas. Cada eje incluye objetivos específicos, líneas de acción y una estructura operativa compuesta por los recursos necesarios (humanos, económicos e institucionales) y un cronograma para su implementación progresiva.

Eje 1. Acceso al derecho a una vida libre de violencia basada en género

Garantizar el acceso efectivo a una vida libre de violencia para las colonas implica que el INC no solo disponga de un protocolo institucional, sino que lo aplique con criterios de calidad, equidad territorial, enfoque de derechos y perspectiva de género. Para ello, se propone un conjunto de estrategias operativas articuladas que permitan su implementación efectiva como política institucional sostenida.

1.1 Estrategias operativas para la implementación de la política institucional en VBG.

Este apartado desarrolla las estrategias operativas necesarias para transformar la política institucional de abordaje de la violencia basada en género (VBG) en acciones

concretas y sostenidas en el tiempo. Las medidas propuestas se orientan a institucionalizar la política, dotarla de los recursos humanos, económicos e institucionales requeridos, fortalecer las capacidades del funcionariado y garantizar su difusión y apropiación en todos los niveles del INC. Cada estrategia se describe en forma detallada, con sus componentes clave y orientaciones para su implementación.

1.1.1 Aprobar una resolución de directorio que institucionalice la política de abordaje de la VBG en el INC.

Esta resolución debe establecer de forma explícita: que el INC cuenta con una policía de VBG, la obligatoriedad de aplicar el protocolo en todo el país, la asignación de recursos para su cumplimiento (presupuestales, humanos y técnicos), la responsabilidad de las gerencias regionales en su implementación y la obligatoriedad de atender el caso en forma directa y la instrucción de mantener el abordaje de la VBG como criterio de evaluación institucional.

1.1.2 Dotar de recursos humanos y económicos suficientes para la aplicación efectiva del protocolo.

Se prevé la asignación de una partida presupuestal específica para implementar la política institucional en VBG, incluyendo la contratación de personal con formación en género, la descentralización de recursos hacia las oficinas regionales y la generación de condiciones adecuadas para la atención y el registro de casos.

1.1.3 Rediseñar el protocolo institucional con participación intersectorial y de la sociedad civil.

Se propone un proceso de revisión y actualización del protocolo institucional que contemple los aprendizajes acumulados desde su implementación. Para ello, se conformará un equipo técnico interinstitucional y social, integrado por representantes del INC (Gerencia General, Directorio, oficinas regionales, Departamento Jurídico y Departamento de Experiencias Asociativas), Inmujeres, SIPIAV y organizaciones de la sociedad civil con trayectoria en género y ruralidad. Este equipo contará con un plazo máximo de 90 días para elaborar un nuevo documento operativo que contemple mecanismos claros de acompañamiento, defina criterios diferenciados de actuación según

el tipo de unidad de producción (familiar o asociativa), y precise las responsabilidades institucionales en cada etapa del proceso. El equipo funcionará con una agenda de trabajo quincenal y mantendrá instancias de validación interna en el INC, así como de consulta con actores territoriales clave, a fin de garantizar la legitimidad y aplicabilidad del nuevo instrumento.

1.1.4 Fortalecer las capacidades del funcionariado mediante un plan de formación continua

En coordinación con Inmujeres, se diseñará e implementará un plan de formación en género, derechos humanos y abordaje de la VBG, dirigido a todo el funcionariado del INC, especialmente a quienes se desempeñan en las oficinas regionales y niveles de conducción. Este plan será obligatorio, sostenido en el tiempo, y adaptado a los distintos perfiles y funciones.

Objetivos del plan de formación:

- Contar con un funcionariado y jerarquías con formación básica en género.
- Sensibilizar al funcionariado y jerarquías en VBG tanto en su dimensión conceptual como en su marco legal e institucional.
- Mejorar la coordinación interna y la articulación interinstitucional para la atención y prevención de la VBG.

Actividades previstas

Las actividades previstas incluyen talleres presenciales y virtuales sincrónicos que incorporen dinámicas participativas, análisis de casos y simulaciones de actuación; módulos teóricos en línea (asincrónicos) sobre el marco normativo, las tipologías de VBG, el protocolo institucional y las rutas de derivación; y espacios de intercambio entre pares, como foros virtuales y reuniones periódicas, para compartir experiencias y resolver dudas. Asimismo, se elaborarán materiales de autoformación —guías prácticas, infografías y audios— en formato físico y digital, y se aplicarán evaluaciones diagnósticas y finales con el fin de medir el aprendizaje y ajustar los contenidos cuando sea necesario.

Contenidos de las formaciones

Los contenidos formativos se adaptarán a los distintos perfiles de cargo, diferenciando según el nivel de contacto con la población colona. En las oficinas regionales, el personal que interactúa de forma directa y cotidiana con las colonas recibirá capacitación específica. Para las gerencias regionales, compuestas principalmente por ingenieros/as agrónomos/as, se abordará su rol en la aplicación del protocolo, las responsabilidades de supervisión y seguimiento de casos, la coordinación con Casa Central y la gestión de recursos y decisiones operativas que garanticen respuestas rápidas. El personal técnico será formado en la detección temprana de situaciones de VBG en el marco de su actividad profesional y en los procedimientos para activar el protocolo y realizar derivaciones. El personal administrativo, por su parte, recibirá capacitación sobre la recepción de consultas, la derivación inicial y el manejo de la confidencialidad y el resguardo de la información.

En la Casa Central, la formación se organizará según el grado de vinculación territorial de cada servicio. Aquellos con contacto frecuente con la población colona, como el área de Experiencias Asociativas, trabajarán sobre el marco legal e institucional de la VBG y la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo asociativo. En cambio, los servicios sin contacto directo, como administración interna, contaduría o logística, se enfocarán en la sensibilización sobre la VBG y en la incorporación de la perspectiva de género como política institucional transversal.

Esta estructura busca garantizar que cada perfil reciba la formación necesaria para cumplir su rol en la implementación del protocolo, optimizando los tiempos institucionales y asegurando la pertinencia de los contenidos.

Tabla 11: Carga horaria de formación anual para el funcionariado

Perfil	Horas anuales	Distribución de horas
Funcionariado de oficinas regionales	40 h	16 h presenciales o virtuales sincrónicas (talleres, simulaciones de casos, análisis de procedimientos) + 12 h de autoformación (lecturas, módulos virtuales asincrónicos con evaluación) + 12 h de coordinación y retroalimentación con Casa Central y otros organismos
Funcionariado de Casa Central con contacto frecuente con población colona	32 h	16 h sincrónicas + 8 h asincrónicas + 8 h de coordinación interdepartamental
Funcionariado de Casa Central sin contacto frecuente con población colona	20 h	12 h sincrónicas + 8 h asincrónicas

Fuente: elaboración propia.

1.1.5 Realizar una campaña de sensibilización y difusión sobre el derecho a una vida libre de violencia y el funcionamiento del protocolo

Se desarrollará una estrategia de comunicación dirigida a la población colona y al funcionariado, que incluya materiales accesibles (en lenguaje claro, con adaptación para baja visión) y el uso de medios locales. Esta acción buscará fortalecer el conocimiento sobre los derechos, los canales de denuncia y el acompañamiento disponible.

Objetivos específicos

- Garantizar que la población colona conozca el derecho a vivir libre de VBG y los pasos para activar el protocolo del INC.
- Sensibilizar al funcionariado sobre su rol como garante y canal de acceso.
- Reducir la desinformación y las barreras culturales que dificultan la denuncia o el acceso al acompañamiento.

Público destinatario

El público primario está constituido por toda la población colona, mientras que el secundario corresponde al funcionariado del INC, incluyendo tanto a las oficinas regionales como a la Casa Central. Además, se consideran aliados estratégicos a las organizaciones de mujeres rurales, los medios comunitarios y otros actores locales que puedan contribuir a ampliar el alcance y la efectividad de la campaña.

Formatos y canales

La campaña utilizará diversos medios y soportes. Entre ellos, materiales impresos como afiches y folletos distribuidos en oficinas regionales, centros comunitarios, ferias y eventos rurales; piezas audiovisuales como cápsulas radiales en emisoras locales y videos cortos para redes sociales y WhatsApp; y contenidos digitales publicados en la web institucional y redes sociales del INC. Asimismo, se desarrollarán acciones presenciales, incluyendo presentaciones en asambleas, reuniones de productores/as y actividades comunitarias. Todos los productos se elaborarán con criterios de accesibilidad, incorporando versiones en lenguaje claro, audio para personas con baja visión y adaptaciones culturales según las características de cada territorio.

Fases de implementación.

La campaña se implementará en cuatro etapas. La primera será el diseño participativo, en coordinación con Inmujeres y organizaciones rurales, con el fin de garantizar la pertinencia de los mensajes. La segunda etapa comprenderá la producción de materiales impresos y digitales, validados previamente por actores locales. La tercera consistirá en el lanzamiento simultáneo en todas las oficinas regionales, acompañado de actividades presenciales. Finalmente, se desarrollará una fase de difusión sostenida durante seis meses, con refuerzo de mensajes en radios y redes sociales

Evaluación

La evaluación de la campaña se realizará mediante la aplicación de encuestas breves en las oficinas regionales, el análisis de los registros de consultas y activaciones del protocolo antes y después de la implementación, y la recopilación de la retroalimentación proporcionada por las organizaciones aliadas. Estos insumos permitirán medir el impacto de las acciones, identificar mejoras necesarias y ajustar las estrategias de comunicación para futuras intervenciones.

1.2 Recursos requeridos

La implementación del conjunto de estrategias propuestas para garantizar el derecho a una vida libre de violencia de género en la población colona requiere de recursos específicos, tanto humanos como económicos e institucionales. A continuación, se detallan los principales requerimientos identificados para el cumplimiento de los objetivos definidos en este eje.

1.2.1 Recursos humanos

El funcionamiento adecuado de la política institucional en VBG requiere del fortalecimiento de las capacidades internas del INC. En este sentido, se plantea:

- La contratación de una persona técnica especializada en género y VBG con dedicación exclusiva en el nivel central, que articule las acciones del plan, acompañe a las oficinas regionales y coordine con otros organismos.
- La designación de referentes por oficina regional, con una asignación horaria específica para el seguimiento del protocolo. Esta función no implica la creación de cargos nuevos, sino la identificación de personal existente que cuente con formación previa o experiencia comprobable en género derechos humanos y/o trabajo comunitario, así como competencias para la comunicación efectiva y la gestión de casos en articulación con actores interinstitucionales. En ausencia de este perfil, la persona deberá participar en un proceso de capacitación inicial y contar con acompañamiento técnico desde el nivel central para asegurar el desempeño adecuado de la función. Esta estrategia busca fortalecer la transversalización de la perspectiva de género en la gestión cotidiana y acercar la política institucional a los territorios, sin sobredimensionar la estructura.
- La participación de personal de los Departamentos Jurídico y de Experiencias Asociativas, así como de la Gerencia General, en las tareas vinculadas al rediseño del protocolo, según sus competencias específicas.

1.2.2 Recursos económicos

Para garantizar la implementación efectiva de las estrategias propuestas, se requerirá de una asignación presupuestal específica. Los principales gastos previstos son:

- Retribuciones para el cargo técnico central y cobertura de viáticos y traslados en territorio.
- Gastos de logística para el funcionamiento del equipo de rediseño del protocolo (salas, alimentación, traslados).
- Viáticos para participantes externas, tales como representantes de organizaciones de mujeres rurales y expertas convocadas.
- Producción de materiales de formación y sensibilización (impresiones, diseño accesible, adaptaciones para baja visión).
- Reuniones presenciales trimestrales entre equipos regionales y el nivel central para coordinación y seguimiento.
- Servicios profesionales para el desarrollo de una campaña de comunicación territorial, que contemple diagnósticos de medios locales y estrategias específicas de difusión según perfil del territorio.

1.2.3 Recursos institucionales

La implementación también exige el compromiso institucional con la asignación de tiempos, espacios y herramientas que habiliten el despliegue efectivo de las acciones propuestas. En particular, se prevé:

- Tiempo institucional para la participación del funcionariado en instancias de formación obligatoria.
- Acompañamiento del área de comunicación institucional para la elaboración de materiales y piezas audiovisuales.
- Habilitación de una plataforma interna que centralice los documentos, formularios y procedimientos vinculados al protocolo, para facilitar su acceso y seguimiento.

Estos recursos serán movilizados de forma progresiva y articulada con el cronograma operativo previsto para cada estrategia, asegurando su viabilidad en el corto, mediano y largo plazo.

1.3 Cronograma eje 1

Con el objetivo de facilitar la implementación progresiva de las estrategias planteadas en este eje, se presenta a continuación un cronograma de trabajo que ordena las actividades propuestas en función de su tiempo estimado de ejecución. Este cronograma contempla tanto las acciones iniciales para la institucionalización de la política, como aquellas orientadas al rediseño del protocolo, la formación del funcionariado y la difusión territorial. El esquema permite visualizar la secuencia de acciones, su gradualidad y la articulación entre ellas.

Tabla 12: Cronograma de las estrategias operativas del eje 1 Acceso al derecho a una vida libre de violencia basada en género

Actividad	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6
1.1.1 Aprobación de la resolución del directorio que instituye la política						
1.1.2 Dotar de recursos humanos y económicos suficientes para la aplicación efectiva del protocolo						
1.1.3 Conformación del equipo técnico interinstitucional y social						
1.1.3 Rediseño y validación del nuevo protocolo						
1.1.4 Fortalecer las capacidades del funcionariado mediante un plan de formación continua						
1.1.5 Realizar una campaña de sensibilización y difusión sobre el derecho a una vida libre de violencia y el funcionamiento del protocolo						

Fuente: elaboración propia.

Eje 2. Coordinación interinstitucional y comunitaria

El abordaje integral de la VBG requiere una articulación efectiva entre el INC, los servicios especializados del Estado y las organizaciones de la sociedad civil. Superar los límites actuales en la coordinación es clave para garantizar respuestas oportunas, pertinentes y sostenidas en el tiempo. Para ello, se proponen cuatro estrategias de articulación interinstitucional y comunitaria para la prevención y atención de la VBG: formalizar acuerdos de cooperación con Inmujeres y SIPIAV, establecer mecanismos de coordinación regular a nivel central y territorial, incorporar organizaciones de la sociedad civil en las estrategias de articulación territorial y diseñar estrategias de articulación con actores comunitarios para la prevención.

2.1 Estrategias de articulación interinstitucional y comunitaria para la prevención y atención de la VBG.

Las estrategias que se desarrollan a continuación buscan consolidar una red de coordinación que vincule al INC con organismos especializados, organizaciones sociales y actores comunitarios. En conjunto, estas acciones permitirán establecer acuerdos formales de cooperación, generar mecanismos regulares de coordinación en distintos niveles, integrar la experiencia de la sociedad civil en la articulación territorial y fortalecer la prevención a través del involucramiento comunitario. La articulación sistemática de estas dimensiones constituye la base para respuestas más oportunas, coherentes y sostenibles frente a la VBG.

2.1.1 Formalizar acuerdos de cooperación con Inmujeres y SIPIAV

Se firmarán convenios marco que definan responsabilidades institucionales, plazos de derivación, mecanismos de retroalimentación entre equipos y rutas de actuación conjunta. Estos acuerdos deberán incluir como mínimo: criterios claros para la derivación de casos y plazos máximos de respuesta, designación de puntos focales en cada institución, tanto a nivel central como territorial, protocolos para el intercambio de información respetando la confidencialidad, compromiso de capacitación cruzada entre equipos, y mecanismos de seguimiento, con reuniones de balance semestrales y evaluación anual de cumplimiento.

2.1.2 Establecer mecanismos de coordinación regular a nivel central y territorial

Se impulsará la creación de mesas técnicas interinstitucionales tanto en Montevideo como en las regionales, con el fin de fortalecer la articulación entre el INC, Inmujeres y el SIPIAV.

A nivel central, se prevé la realización de reuniones trimestrales en las que participen representantes de estas instituciones. En dichas instancias se revisarán los casos complejos y las derivaciones en curso, con el objetivo de identificar patrones de dificultad en la atención, obstáculos en los tiempos de respuesta y posibles brechas en la coordinación. Este análisis permitirá ajustar los criterios de actuación conjunta, mejorar los flujos de comunicación y garantizar una mayor coherencia en la aplicación de los protocolos. Además, estas reuniones serán el espacio para planificar acciones preventivas coordinadas, alineando esfuerzos y recursos de los organismos participantes.

En el plano territorial, se promoverá la conformación de espacios de coordinación también con frecuencia trimestral, que integren a referentes regionales del INC, equipos técnicos locales y organizaciones de mujeres rurales. Estos espacios tendrán como propósito evaluar la situación regional en torno a la VBG, detectar necesidades emergentes y articular respuestas adecuadas al contexto local. La participación de actores de base permitirá que la detección temprana de casos y la identificación de barreras en el acceso a servicios de apoyo.

En ambos niveles, central y territorial, se fomentará además el uso de herramientas digitales seguras que faciliten el intercambio de información, el registro de acuerdos alcanzados y el seguimiento de compromisos, respetando en todo momento los principios de confidencialidad y protección de datos sensibles.

2.1.3 Incorporar organizaciones de la sociedad civil en las estrategias de articulación territorial

Como parte de la coordinación territorial, se integrará a organizaciones sociales con trayectoria en el acompañamiento a mujeres en situación de violencia y en la defensa de derechos. Su participación se dará en los mismos espacios de articulación regional descritos en el punto anterior, aportando conocimiento situado, capacidad de detección temprana y redes de apoyo comunitario. Estas organizaciones actuarán como aliadas

estratégicas para el fortalecimiento de las respuestas locales, en coordinación con los referentes regionales del INC y los equipos interinstitucionales.

2.1.4 Diseñar estrategias de articulación con actores comunitarios para la prevención

Además de la coordinación institucional, se promoverá el involucramiento de referentes sociales, grupos de mujeres y organizaciones territoriales en acciones de sensibilización y prevención de la VBG. Estas acciones deben respetar la autonomía de las comunidades, pero estar respaldadas y acompañadas por el INC.

2.2 Recursos requeridos

La implementación de este eje requiere de recursos humanos con capacidad de articulación, recursos económicos que aseguren la sostenibilidad de los espacios creados, y compromiso institucional para integrar la coordinación interinstitucional como parte estructural de la política del INC.

2.2.1 Recursos humanos

La puesta en práctica de la coordinación interinstitucional y comunitaria demanda recursos humanos específicos, con competencias técnicas y capacidades de articulación en distintos niveles. Estos perfiles resultan fundamentales para asegurar que los acuerdos alcanzados se traduzcan en prácticas sostenidas y efectivas en territorio. En este sentido, se prevé la participación de actores institucionales y comunitarios que puedan cumplir funciones de enlace, acompañamiento y fortalecimiento de las redes de respuesta, con un abordaje respetuoso de la confidencialidad y sensible a las particularidades territoriales. A continuación, se detallan los principales perfiles previstos para garantizar el funcionamiento adecuado de estas instancias de coordinación.

- Una persona técnica con perfil de articulación interinstitucional designada a nivel central para coordinar convenios, mesas de trabajo y vínculos comunitarios.
- Participación activa de referentes regionales del INC, como funcionariado técnico y jerárquico que ya cumple tareas de enlace territorial y que podrá

integrarse a las mesas interinstitucionales según su rol en cada oficina regional.

- Equipos técnicos de Inmujeres y SIPIAV, tanto en Montevideo como en territorio, con disponibilidad para encuentros regulares.
- Incorporación de representantes de organizaciones de la sociedad civil con experiencia en VBG y trabajo territorial.
- Facilitadores/as comunitarios/as que colaboren en las actividades de sensibilización y articulación.

2.2.2 Recursos económicos

El desarrollo de las acciones previstas en este eje requiere una asignación presupuestal específica que garantice la continuidad y efectividad de las instancias de coordinación. No se trata únicamente de cubrir costos operativos puntuales, sino de sostener en el tiempo los espacios de encuentro, la participación de actores territoriales y la producción de materiales de prevención. Estos recursos económicos son la base para que los compromisos institucionales se traduzcan en prácticas reales y sostenidas, evitando que las limitaciones financieras se conviertan en un obstáculo para la implementación de la política. En este marco, se identifican tres componentes clave que deben ser contemplados en la planificación presupuestal:

- Fondo operativo para sostenimiento de espacios de articulación (alquiler de salas, transporte, alimentación, materiales).
- Viáticos y traslados para equipos del INC y organizaciones sociales que participen en instancias regionales.
- Recursos para la elaboración de materiales de prevención y sensibilización comunitaria, adaptados cultural y territorialmente.

2.2.3 Recursos institucionales

El fortalecimiento de la coordinación interinstitucional no depende únicamente de contar con recursos humanos y económicos, sino también de condiciones institucionales que le otorguen estabilidad y legitimidad. Para que las estrategias planteadas puedan sostenerse en el tiempo, resulta fundamental que el INC incorpore la articulación como

parte estructural de su política, con respaldo explícito de sus autoridades y mecanismos que aseguren continuidad más allá de los cambios coyunturales. En este marco, se consideran imprescindibles las siguientes condiciones:

- Voluntad política y respaldo formal del directorio del INC para consolidar la articulación como parte de la política institucional.
- Inclusión de estos mecanismos de coordinación como parte de las metas anuales institucionales.
- Disponibilidad de información sistematizada y accesible para compartir con otras instituciones.

2.3 Cronograma eje 2

A continuación, el cronograma que se presenta permite estimar los tiempos requeridos para fortalecer la coordinación entre el INC, otros organismos públicos y la sociedad civil. A través de esta herramienta, se busca garantizar un orden lógico en la implementación de convenios, la puesta en funcionamiento de mesas interinstitucionales, y el desarrollo de acciones con actores comunitarios. Esta planificación temporal es clave para asegurar la sostenibilidad de las estrategias de articulación previstas.

Tabla 13: Cronograma de las estrategias operativas del eje 2 Coordinación interinstitucional y comunitaria

Actividad	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6
2.1.1 Formalizar acuerdos de cooperación con Inmujeres y SIPIAV						
2.1.2 Establecer mecanismos de coordinación regular a nivel central y territorial						
2.1.3 Incorporar organizaciones de la sociedad civil en las estrategias de articulación territorial						
2.1.4 Diseñar estrategias de articulación con actores comunitarios para la prevención						

Fuente: elaboración propia.

Eje 3. Formación, comunicación y acceso a la información

La sostenibilidad del abordaje institucional frente a la VBG requiere fortalecer las capacidades del funcionariado y jerarquías del INC, garantizar el acceso a la información por parte de la población colona, y transformar los imaginarios que sostienen la violencia. Si bien algunos componentes de formación ya fueron propuestos en el eje 1 como parte de la implementación operativa del protocolo, este eje amplía el abordaje incorporando acciones de comunicación institucional y estrategias de accesibilidad, clave para lograr una política efectiva y apropiada para los territorios rurales.

A continuación, se detallan las estrategias específicas para el desarrollo sostenido de capacidades, la circulación de información accesible y la transformación de patrones socioculturales que reproducen la violencia.

3.1 Estrategias de formación y comunicación para la sostenibilidad de la política institucional.

El desarrollo de una política institucional sostenible frente a la VBG requiere combinar procesos de formación continua con acciones de comunicación claras y accesibles. Este eje plantea un conjunto de estrategias que apuntan a fortalecer las capacidades internas del INC y, al mismo tiempo, asegurar que la información circule de manera comprensible y culturalmente pertinente hacia la población colona y otros actores vinculados. Las medidas previstas van desde la instalación de un plan de formación sistemática en género, derechos humanos y VBG, hasta la incorporación de contenidos específicos en capacitaciones regulares, el diseño de campañas de sensibilización comunitaria, la edición de versiones accesibles del protocolo y la aplicación de criterios de accesibilidad cultural en todas las instancias de comunicación y capacitación.

3.1.1 Diseñar e implementar un plan de formación sistemática en género, DD.HH. y VBG.

A diferencia de la formación operativa prevista en el eje 1 (orientada a la aplicación del protocolo), este componente se centra en sostener en el tiempo los aprendizajes, transformar prácticas e imaginarios y mejorar la comunicación y accesibilidad institucional. Objetivo específico del componente: Instalar capacidades duraderas para prevenir la VBG y fortalecer la cultura organizacional del INC (lenguaje

y comunicación inclusiva, accesibilidad, enfoque interseccional y trabajo con comunidades), asegurando actualización periódica y medición de resultados.

3.1.2 Incluir contenidos sobre VBG en las capacitaciones regulares

El INC cuenta con cursos obligatorios de ingreso y actualización para todo su personal, que funcionan como instancias de inducción y fortalecimiento de competencias. En el caso de los cursos de ingreso, se desarrollan durante la primera etapa de incorporación y abarcan contenidos sobre la misión institucional, procedimientos administrativos, funcionamiento de las regionales y normativa básica aplicable. Los cursos de actualización se ofrecen periódicamente para personal en funciones. En este marco, se incorporarán módulos sobre VBG en todos estos cursos obligatorios, asegurando que, desde el inicio y a lo largo de la trayectoria laboral, el personal reciba formación continua y transversal en la materia. También se generarán materiales de autoformación para el acceso asincrónico de funcionariado que trabaja en territorio.

3.1.3 Desarrollar campañas de sensibilización para la población colona

Se diseñarán materiales accesibles (folletos, audios, videos) con lenguaje claro, en distintos formatos y soportes, para ser distribuidos en las oficinas regionales, actividades comunitarias y redes sociales. Las campañas incluirán mensajes de prevención, información sobre derechos, rutas de acceso al protocolo y difusión de los servicios disponibles. Si bien esta línea se vincula con lo planteado en el eje 1, aquí se amplía al conjunto de la comunidad colona como parte de una estrategia de comunicación institucional sistemática.

3.1.4 Garantizar la accesibilidad comunicacional y territorial del protocolo

Se editará una nueva versión resumida del protocolo con lenguaje accesible, adaptada a distintos niveles de alfabetización, y versiones específicas para personas con discapacidad visual. Estas versiones estarán disponibles en soporte físico y digital en todas las regionales.

3.1.5 Incorporar criterios de accesibilidad y pertinencia cultural en las acciones de formación y comunicación

Toda acción deberá contemplar las barreras específicas que enfrentan mujeres pobres, con bajos niveles de instrucción, afrodescendientes, con discapacidad o en situación de aislamiento territorial. Se promoverá el trabajo con intérpretes y materiales adaptados cuando corresponda, y la articulación con referentes locales para asegurar la apropiación de los contenidos.

3.2 Recursos requeridos

La ejecución de las estrategias propuestas en este eje demanda recursos humanos con competencias pedagógicas y comunicacionales, presupuesto específico para la producción y circulación de materiales, y estructuras institucionales que respalden la formación continua y el acceso a la información.

3.2.1 Recursos humanos

La sostenibilidad de las estrategias de formación y comunicación depende, en primer lugar, de contar con perfiles profesionales y técnicos adecuados. No basta con disponer de personal disponible: se requiere un equipo con competencias pedagógicas, experiencia en género y VBG, y capacidad para adaptar los contenidos a distintos públicos. Asimismo, resulta clave sumar especialistas en comunicación y accesibilidad, de modo que los materiales producidos sean claros, inclusivos y pertinentes para los territorios rurales. A continuación, se detallan los recursos humanos previstos para llevar adelante estas tareas

- Profesionales con formación y experiencia en género, DD.HH., VBG y pedagogía de adultos para diseñar e impartir los contenidos de formación.
- Asesoramiento técnico para la integración de módulos sobre VBG en las capacitaciones regulares del INC
- Equipo de comunicación institucional y especialistas en accesibilidad (lingüística, sensorial y cultural) para adaptar contenidos y materiales.
- Personas con experiencia en producción audiovisual, diseño gráfico y redacción en lenguaje claro.

- Referentes territoriales del INC que colaboren en la difusión activa de los materiales en territorio.

3.2.2 Recursos económicos

El despliegue de acciones formativas y de comunicación exige una inversión económica que asegure tanto la calidad como la cobertura de las actividades. Esto incluye desde la contratación de experticias externas para el diseño curricular o la producción de materiales, hasta la financiación de instancias de formación en territorio, movilidad y adaptación comunicacional. La asignación presupuestal específica permitirá que las iniciativas no dependan de fondos ocasionales y garanticen continuidad en el tiempo. Los principales recursos económicos contemplados son los siguientes:

- Honorarios para consultorías externas en diseño curricular, accesibilidad comunicacional y producción de materiales.
- Presupuesto para impresión de materiales físicos, producción audiovisual y licencias de plataformas digitales de formación.
- Recursos para movilidad y viáticos para instancias de formación y distribución territorial.
- Asignación para contratación de intérpretes o traducción cultural donde se requiera.

3.2.3 Recursos institucionales

Además de las capacidades humanas y presupuestales, el éxito del eje requiere un soporte institucional sólido. Esto implica disponer de plataformas y canales que viabilicen la formación continua, reconocer formalmente la capacitación en las agendas anuales del INC y generar acuerdos interinstitucionales que respalden la homologación de contenidos. Estas condiciones institucionales son las que aseguran que la formación y la comunicación se integren como parte estructural de la política de prevención de VBG y no como acciones puntuales. En este sentido, se identifican los siguientes recursos institucionales:

- Plataforma digital de formación del INC (o convenio con otro organismo) con capacidad para cursos asincrónicos y seguimiento.

- Articulación formal con Inmujeres y otras instituciones especializadas para homologar o validar contenidos.
- Agenda de capacitación anual con cronograma obligatorio por perfil funcional.
- Canales institucionales de difusión digital (web, redes sociales) y espacios físicos en oficinas regionales para campañas.

3.3. Cronograma eje 3

A continuación, se detalla el cronograma correspondiente a este eje, que busca ordenar en el tiempo las acciones de formación interna, desarrollo de campañas de sensibilización, y mejora en la accesibilidad del protocolo. El calendario permite visualizar cómo se irán desplegando estas estrategias en paralelo y en forma escalonada, combinando actividades de corto plazo con otras de carácter permanente o progresivo, y previendo los recursos necesarios para su ejecución.

Tabla 14: Cronograma de las estrategias operativas del eje 3 Formación, comunicación y acceso a la información

Actividad	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6
3.1.1 Diseñar e implementar un plan de formación sistemática en género, DD.HH. y VBG.						
3.1.2 Incluir contenidos sobre VBG en las capacitaciones regulares						
3.1.3 Desarrollar campañas de sensibilización para la población colona						
3.1.4 Garantizar la accesibilidad comunicacional y territorial del protocolo						
3.1.5 Incorporar criterios de accesibilidad y pertinencia cultural en las acciones de formación y comunicación						

Fuente: elaboración propia.

Eje 4. Participación, monitoreo y rendición de cuentas

Este eje apunta a consolidar mecanismos estables de participación, evaluar de forma sistemática la implementación del protocolo y fortalecer la transparencia institucional en relación con las acciones frente a la VBG. Para ello, se proponen las siguientes estrategias:

4.1 Estrategias para garantizar la participación, el monitoreo y la rendición de cuentas.

La consolidación de una política institucional frente a la VBG requiere mecanismos permanentes que aseguren su cumplimiento, revisión y mejora continua. Para ello es imprescindible articular instancias de participación, generar información confiable y garantizar la transparencia en la gestión. Las siguientes estrategias buscan sentar las bases de un sistema estable de seguimiento y evaluación, que combine el involucramiento de diversos actores con herramientas técnicas de monitoreo y dispositivos de rendición de cuentas accesibles para la ciudadanía.

4.1.1 Conformar una Comisión de Seguimiento del protocolo

Estará integrada por representantes del INC, Inmujeres, SIPIAV y organizaciones de mujeres rurales. Esta comisión tendrá carácter consultivo y se reunirá al menos dos veces por año para analizar la implementación, formular recomendaciones y definir ajustes necesarios.

4.1.2 Diseñar e implementar un sistema de monitoreo con indicadores cualitativos y cuantitativos

Los indicadores estarán alineados con los objetivos del protocolo y recogerán información sobre: número de casos, tipo de unidad de producción, tiempos de respuesta, continuidad del acompañamiento, calidad de la articulación interinstitucional, satisfacción de las usuarias, y cumplimiento de las medidas acordadas. Se establecerán responsabilidades claras para su carga y revisión periódica.

4.1.3 Realizar un estudio de percepción de las mujeres usuarias del protocolo, cada dos años

Este estudio, coordinado con sociedad civil e Inmujeres, buscará evaluar el acceso efectivo a los dispositivos, la calidad del acompañamiento y las barreras persistentes. Incluirá entrevistas en profundidad, encuestas autoaplicadas y técnicas participativas, garantizando representatividad territorial y diversidad de perfiles.

4.1.4 Incorporar la perspectiva de las mujeres rurales en la evaluación y mejora del protocolo

En articulación con las estrategias de coordinación comunitaria previstas en el Eje 2, se organizarán espacios presenciales y virtuales de intercambio con mujeres rurales, en coordinación con referentes locales y organizaciones con las que el INC mantiene acuerdos. Estos encuentros tendrán como objetivo recoger sus aportes para la evaluación participativa del protocolo, identificar barreras persistentes y co-crear propuestas de mejora. La metodología incluirá técnicas de sistematización participativa, garantizando representatividad territorial y diversidad de perfiles.

4.1.5 Elaborar y publicar un informe anual de aplicación del protocolo

Este informe será elaborado por la unidad Seguimiento y Evaluación del INC en coordinación con el servicio especializado en género, y deberá ser presentado ante el directorio, Inmujeres, y las organizaciones integrantes. Incluirá análisis de datos, avances, obstáculos y propuestas de mejora, y estará disponible en la página web institucional para contribuir con la transparencia activa.

4.2 Recursos requeridos

La implementación de las estrategias propuestas en este eje requiere del involucramiento de recursos humanos especializados, financiamiento adecuado para los estudios y actividades participativas, y dispositivos institucionales que garanticen su sostenibilidad.

4.2.1 Recursos humanos

El cumplimiento de los objetivos de este eje exige contar con perfiles profesionales y comunitarios que aporten capacidades técnicas y garanticen la legitimidad del proceso. Es necesario asegurar equipos preparados para la evaluación, la facilitación participativa y la sistematización de la información. La diversidad de roles previstos permitirá que la Comisión de Seguimiento y los dispositivos de monitoreo funcionen de manera estable y con criterios de calidad, integrando la mirada institucional con la experiencia de la sociedad civil. En este sentido, se prevé la participación de los siguientes perfiles clave:

- Integrantes estables para conformar la Comisión de Seguimiento, con representación del INC, Inmujeres, SIPIAV y organizaciones sociales (especialmente mujeres rurales).
- Técnicas/os en evaluación, investigación social y análisis de políticas públicas, que integren la Unidad de Seguimiento y Evaluación y el equipo de género.
- Facilitadoras/es con experiencia en metodologías participativas para organizar espacios con mujeres rurales.
- Consultoras/es especializados para diseñar y realizar los estudios de percepción.
- Personal técnico para la carga, sistematización y análisis de los indicadores definidos.

4.2.2 Recursos económicos

El despliegue de las estrategias de participación y monitoreo requiere una asignación presupuestal clara y suficiente, que respalde los estudios, la logística y la producción de información accesible. Estos recursos no solo cubrirán gastos operativos, sino que asegurarán la regularidad de los espacios participativos, la inclusión de voces diversas y la difusión transparente de los resultados. Para ello, se consideran imprescindibles las siguientes asignaciones presupuestales

- Partida específica para financiar el estudio bienal de percepción (incluyendo traslados, honorarios, análisis y publicación).

- Fondos para logística de reuniones de la Comisión de Seguimiento, talleres participativos y espacios de consulta territorial (viáticos, alimentación, materiales).
- Recursos para la producción y difusión del informe anual (impresión, versión accesible, publicación web).

4.2.3 Recursos institucionales

Más allá de los equipos humanos y del financiamiento, resulta imprescindible consolidar dispositivos internos que garanticen continuidad y respaldo político a los procesos de evaluación. El soporte administrativo, las plataformas de gestión de información y los canales de difusión institucional son componentes que otorgan estabilidad y visibilidad a las acciones de monitoreo. Asimismo, el compromiso de las áreas responsables constituye un requisito para que los informes, indicadores y espacios de participación se traduzcan en mejoras efectivas y sostenidas del protocolo. En esta línea, se destacan los siguientes recursos institucionales a asegurar:

- Soporte administrativo y técnico para sostener la operatividad de la Comisión y los dispositivos de consulta.
- Plataforma institucional para la carga periódica de indicadores, con acceso seguro y perfiles diferenciados por rol.
- Espacios físicos o virtuales habilitados para el desarrollo de encuentros participativos.
- Compromiso político y operativo de la unidad de Seguimiento y Evaluación y del equipo de género para garantizar la elaboración anual del informe.

4.3 Cronograma eje 4

El siguiente cronograma sintetiza la planificación de las acciones orientadas al seguimiento y evaluación de la implementación del protocolo. Se incluyen tanto las instancias institucionales como los espacios participativos propuestos, permitiendo observar de forma integrada los plazos estimados para el desarrollo del sistema de monitoreo, la conformación de la Comisión de Seguimiento y la producción de informes

periódicos. Esta herramienta busca reforzar el carácter sistemático y sostenido del proceso de evaluación y mejora continua.

Tabla 15: Cronograma de las estrategias operativas del eje 4 Participación, monitoreo y rendición de cuentas

Actividad	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6
4.1.1 Conformar una Comisión de Seguimiento del protocolo						
4.1.2 Diseñar e implementar un sistema de monitoreo con indicadores cualitativos y cuantitativos						
4.1.3 Realizar un estudio de percepción de las mujeres usuarias del protocolo, cada dos años						
4.1.4 Incorporar la perspectiva de las mujeres rurales en la evaluación y mejora del protocolo						
4.1.5 Elaborar y publicar un informe anual de aplicación del protocolo						

Fuente: elaboración propia.

6. Reflexiones finales y recomendaciones para la implementación de la propuesta

La presente propuesta de intervención busca contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales del INC para garantizar el derecho de las colonas a una vida libre de VBG. Para ello, plantea la institucionalización de una política de VBG en el INC, sostenida en el tiempo y alineada con los marcos normativos nacionales e internacionales que el país ha ratificado.

A partir de un análisis crítico del protocolo vigente y sus limitaciones, se diseñó una propuesta de política institucional que articula enfoques, estrategias y recursos para responder de forma integral a esta problemática, incorporando tanto los marcos normativos como la experiencia acumulada por el propio Instituto.

Estas reflexiones finales sintetizan los principales hallazgos del proceso, ofrecen recomendaciones concretas para las autoridades del INC y discuten las condiciones necesarias para que la propuesta sea factible y transformadora en el escenario institucional actual. La intervención parte de una concepción relacional y situada, que no solo busca modificar herramientas técnicas, sino también transformar las lógicas institucionales que reproducen desigualdades de género.

En consonancia con los marcos conceptuales que sustentan esta propuesta, se asume que la VBG es una expresión estructural de relaciones de poder históricamente desiguales entre varones y mujeres, presentes también en el medio rural. Esta violencia no puede ser reducida a episodios aislados: forma parte de un entramado cultural que sostiene la subordinación de las mujeres. En este sentido, el marco normativo uruguayo —particularmente la Ley 19.580— refuerza esta comprensión, definiendo la VBG en términos amplios y estableciendo obligaciones para cada organismo del Estado claras para su prevención y erradicación.

Desde una perspectiva situada, la propuesta reconoce la especificidad de los territorios y las dinámicas productivas y sociales que atraviesan la vida de las colonas. Factores como el aislamiento geográfico, la dependencia económica, la reproducción de mandatos tradicionales de género y la limitada accesibilidad a servicios especializados configuran un entorno que dificulta tanto la detección como el abordaje de la VBG.

Una primera reflexión crítica refiere al lugar que ocupa la VBG en las prioridades institucionales del INC. El análisis de los planes estratégicos 2020–2024 y 2025–2029 muestra un retroceso en la visibilización del tema y la exclusión de metas específicas

vinculadas a su abordaje en el plan recientemente aprobado. La intervención formulada parte de la necesidad de revertir esta tendencia: el abordaje de la VBG debe ser asumido como parte constitutiva de la función institucional del INC, no solo desde su dimensión social, sino también en tanto afecta derechos y condiciona el acceso, uso y control de las tierras del estado.

Del protocolo a una política institucional de abordaje de la VBG

El análisis realizado en el capítulo cinco permitió constatar que, si bien el protocolo del INC constituye un avance en términos de compromiso formal, su implementación presenta múltiples debilidades: escasa apropiación por parte del funcionariado, débil articulación interinstitucional, carencia de recursos específicos, ausencia de estrategias de formación y comunicación permanentes, y falta de mecanismos sistemáticos de monitoreo. En conjunto, estos factores limitan su capacidad de respuesta.

Superar el carácter fragmentado de la implementación actual del protocolo requiere avanzar hacia una política institucional integrada, con anclaje territorial y legitimidad técnica y política.

La primera condición para la implementación efectiva de esta propuesta es un compromiso institucional explícito y sostenido. Este compromiso debe ir más allá de resoluciones formales: debe traducirse en decisiones políticas concretas que jerarquicen el abordaje de la VBG. Se recomienda:

- Aprobar una resolución institucional que explicita el compromiso con la política en VBG y establezca recursos específicos.
- Incluir objetivos vinculados a la erradicación de la VBG en los planes estratégicos y operativos del INC.
- Designar referentes institucionales con responsabilidades claras, respaldo político y condiciones efectivas para su tarea.
- Establecer canales formales de comunicación interna que legitimen el tema como parte del quehacer institucional.
- Formalizar vínculos con Inmujeres, SIPIAV y organizaciones de la sociedad civil mediante convenios y espacios de trabajo conjunto.

- Participar activamente en las comisiones departamentales del Consejo Nacional Consultivo, promoviendo una línea de trabajo interinstitucional con énfasis en la prevención.
- Incorporar una mirada de prevención y desarrollar líneas de trabajo con varones, orientadas a la transformación de las masculinidades tradicionales desde una mirada estructural.
- Asegurar disponibilidad de personal técnico especializado, tanto en oficinas centrales como regionales, y avanzar hacia equipos interdisciplinarios con respaldo institucional.
- Respalda la política con un sistema de monitoreo robusto, que combine indicadores cualitativos y cuantitativos, mecanismos de participación de las usuarias y dispositivos de rendición de cuentas. Para garantizar su sostenibilidad, se recomienda:
 - Asignar recursos humanos y técnicos específicos al diseño y mantenimiento del sistema.
 - Incluir indicadores que den cuenta de la calidad, pertinencia y resultados de las acciones, no solo de su existencia.
 - Incluir indicadores de satisfacción de las usuarias.
 - Involucrar al funcionariado en la construcción de estos indicadores, favoreciendo la apropiación del sistema.
 - Establecer mecanismos de devolución interna que promuevan el uso de la información en la toma de decisiones.

Por otra parte, si bien no es una competencia exclusiva del INC, resulta pertinente promover coherencia conceptual a nivel estatal. El uso alternado de categorías como “violencia doméstica” o “violencia familiar” por parte de diversos organismos obstaculiza la articulación interinstitucional y diluye la especificidad de la VBG como fenómeno estructural. En este sentido, se recomienda promover la adopción común del marco conceptual de la ley 19.580 (Uruguay, 2017).

Condiciones operativas y formativas

El diseño de la intervención reconoce al funcionariado como actor clave en la aplicación del protocolo, pero también como sujeto que necesita condiciones adecuadas para actuar con perspectiva de derechos. Esto implica que la formación, aunque necesaria, no es suficiente. Se recomienda:

- Desarrollar instancias formativas obligatorias, continuas y adaptadas a las realidades regionales.
- Incorporar análisis de casos y herramientas procedimentales en dichas instancias.
- Establecer dispositivos de acompañamiento técnico para el funcionariado que interviene en casos de VBG.
- Ajustar los procedimientos administrativos del INC para que contemplen las especificidades de estas situaciones.

La formación debe entenderse como parte de un proceso de transformación institucional que requiere tiempo, recursos y compromiso político. La apropiación de la política por parte del funcionariado es clave para su sostenibilidad.

Por último, la implementación exige un cambio cultural dentro del INC, basado en procesos sostenidos de formación, comunicación y participación. Transformar las prácticas institucionales supone también revisar las subjetividades, los saberes y las relaciones de poder que las sostienen. Las resistencias internas no deben ser desestimadas, sino abordadas mediante estrategias pedagógicas y de gestión del cambio.

Factibilidad de la propuesta

La intervención fue diseñada considerando el contexto institucional del INC y los recursos disponibles. Aunque su implementación implica desafíos —especialmente en materia de personal y articulación— se considera factible si se aborda de forma progresiva y planificada.

El cronograma proyecta una primera etapa centrada en la institucionalización formal y la asignación de recursos, seguida de una consolidación gradual de las estrategias de formación, coordinación y monitoreo. Esta planificación por etapas busca asegurar sostenibilidad y evitar sobrecargas.

Además, la propuesta contempla el aprovechamiento de recursos ya existentes, la redefinición de funciones del funcionariado actual y la construcción de alianzas territoriales, sin requerir una expansión desmedida de la estructura.

Por todo lo anterior, se concluye que la intervención es viable en el corto y mediano plazo, siempre que cuente con respaldo político y se implemente con planificación, participación y evaluación constante.

El mayor desafío radica en que el INC asuma que la VBG es un problema público que interpela directamente su misión institucional. Esto implica dejar atrás la supuesta neutralidad de sus prácticas y reconocer que promover el acceso equitativo a la tierra requiere también garantizar condiciones para que las mujeres ejerzan sus derechos libres de violencia. Este es el horizonte ético y político que orienta esta propuesta.

Referencias bibliográficas

- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2015). *Guía de la AECID para la transversalización del enfoque de género*. Madrid, España: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Aguilar Luis (ed.) (1992). Estudio introductorio en Luis F. Aguilar Villanueva Editor (Ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*. (pp. 15-84). México D.F., México: Porrúa.
- Althabe Gérard y Hernández Valeria. (2005). Implicación y reflexividad en antropología. En Hernández Valeria, Hidalgo Cecilia y Stagnaro Adriana (comps.) *Etnografías globalizadas* (pp.71-88). Buenos Aires, Argentina: Sociedad argentina de antropología.
- Araujo Kathya, Guzmán Virginia, Mauro Amalia. (2000). El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas. *Revista de la Cepal*, Núm. 70, pp. 133-145.
- AWID. (2004). Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. *Derechos de las mujeres y cambio económico N°. 9, ago. 2004* 1-8.
- Barrett, Michèle; Phillips, Anne, (1992), *Desestabilizar la teoría, debates feministas contemporáneos*, California, EEUU, Ed. Universidad de Stanford.
- Batthyany Karina. (2015). Los tiempos del cuidado en Uruguay. En Karina Batthyany. (Ed.). *Los tiempos del bienestar social. Género, cuidados y trabajo no remunerado en Uruguay* (pp. 89-134). Montevideo, Uruguay: Doble clic editoras.
- Batthyany Karina, Genta Natalia y Perrotta Valentina. (2015). Uso del tiempo y desigualdades de género en el trabajo no remunerado. En K. Batthyany. (Ed.). *Los tiempos del bienestar social. Género, cuidados y trabajo no remunerado en Uruguay* (pp. 47-86). Montevideo, Uruguay: Doble clic editoras.
- Beauvoir, Simone de. (2005). *El segundo sexo* (Julio Pradera y María Teresa Gallego Urrutia, Trads.). Cátedra. (Obra original publicada en 1949)
- Birkland Thomas. (2007). Agenda Setting in Public Policy. En Fischer, Frank; Gerald Miller; y Mara Sidney (eds.) *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics, and Methods* (pp. 63-78). New York, EE.UU.: CRC Press.
- Blanco Cecilia. (2010, 8-12 de noviembre). La vigilancia epistemológica en Ciencias Sociales: un compromiso ineludible. Reflexiones desde la sociología del conocimiento

de Pierre Bourdieu. En Fernandez, J. (coordinador), *Aduanas del conocimiento. La traducción y la constitución de las disciplinas entre el centenario y el bicentenario* [Simposio]. PMIE, CEA-CONICET, UNC, Córdoba, Argentina.

- Bonder Gloria. (1999), *Género y subjetividad: avatares de una relación no evidente* en S. Montecino y A. Obach (comps), *Género y epistemología. Mujeres y disciplinas* (pp. 29-55). Chile: LOM.
- Bonilla Catalina. (2010), *Psicología, diferencias y desigualdades: límites y posibilidades de la perspectiva de género feminista. Quaderns de Psicologia. Volumen 12, n.º 2*, pp. 65-80.
- Braidotti Rosi. (2000) *Sujetos nómades. Corporización y diferencia sexual en la teoría feminista contemporánea*, Buenos Aires, Argentina: Paidós, colección Género y Cultura.
- Burin Mabel. (2000). *Varones, género y subjetividad masculina*. Ed. Paidós.
- Butler Judith. (2004) *Sujetos de sexo / género / deseo. Feminaria, X (19)*, pp. 1-20.
- Cala María José y Barberá Ester. (2009) *Evolución de la perspectiva de género en psicología. Revista Mexicana de Psicología. Volumen 26 (1)*, pp. 91-101.
- Calce Carla, España Valeria, Goñi María, Magnone Natalia, Mesa Serrana, Meza Flor de María, Pacci Gabriela, Rostagnol Susana y Viera Mariana. (2015). *Art.2 La violencia contra las mujeres en la agenda pública. Aportes en clave interdisciplinar*. Montevideo, Uruguay: Imprenta Rojo.
- Cámara de Senadores de la ROU (1948). Instituto Nacional de Colonización: Ley n.º 11.029 de 12 de enero de 1948. Informe y Proyecto de Ley de la Comisión Especial de Reforma Agraria del Senado y Discusión Parlamentaria de dicho Cuerpo. Montevideo, Imprenta Nacional.
- Camors Verónica. (2015). *Política de acceso a la tierra y desarrollo rural del Instituto Nacional de Colonización de Uruguay. La situación de las productoras familiares y asalariadas rurales y las alternativas a las desigualdades existentes (2014-2015)*. Tesis de maestría. FLACSO México.
- Camors Verónica. (2016). *Hacia la construcción de una política de acceso a la tierra y desarrollo rural con perspectiva de género; atendiendo las desigualdades existentes en Silvana Darré (Comp.), Aportes a las políticas públicas desde la perspectiva de género*. (Primera ed., pp. 53 – 82). FLACSO.

- Camors Verónica. (2023). *El hacer cotidiano de las políticas de tierra. Sobre los (des)encuentros entre las burocracias estatales y las mujeres rurales en Uruguay*. [Tesis para optar al título de Doctora]. Universidad de la República.
- Castro Roberto. (2012). Problemas conceptuales en el estudio de la violencia de género. Controversias y debates a tomar en cuenta. En N. Baca y G. Vélez. (Coords), *Violencia, género y la persistencia de la desigualdad en el Estado de México* (pp. 17-38). Buenos Aires, Argentina: Ed. Mnemosyne.
- CEDAW. (14 de diciembre de 2023). Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Observaciones finales sobre el décimo informe periódico del Uruguay*. Disponible en:
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FURY%2FCO%2F10&Lang=en
- Celis, Karen, Kantola, Johanna, Waylen, Georgina, y Weldon, S. Laurel (Eds.). (2013). *The Oxford Handbook of Gender and Politics*. Oxford University Press. Disponible en:
<https://dokumen.pub/the-oxford-handbook-of-gender-and-politics-9780199751457-0199751455.html>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s. f.). *Indicadores. Autonomía física*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.
<https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-fisica>
- Connell Raewyn²⁴. (1995) *La organización social de la masculinidad*. En Valdés, T. y Olavarria, J. (eds). *Masculinidad/es. Poder y crisis*, pp. 31-48. Santiago de Chile, Chile: Isis Internacional / FLACSO. Ediciones de las mujeres.
- Connell Raewyn. (2005). *Masculinities*. University of California Press. Berkeley Los Angeles
- Consejo nacional consultivo por una vida libre de violencia de género. (2022). Plan nacional por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres 2022-2024.
- Crenshaw, Kimberlé. (1991). *Cartografiando los márgenes: Interseccionalidad, políticas de identidad y violencia contra las mujeres de color*. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241–1299. Traducción disponible en Universidad Nacional de Cuyo.

²⁴ El año de la publicación del texto (1995) la persona que lo escribió se llamaba Robert de acuerdo con una identidad de género masculina. En la década del 2000 transicionó a una identidad femenina y cambió su nombre a Raewyn. En la autoría del texto original figura Robert.

<https://www.uncuyo.edu.ar/transparencia/upload/crenshaw-kimberle-cartografiando-los-margenes-1.pdf>

- Curiel, Ochy. (2007). Crítica poscolonial desde las prácticas políticas del feminismo antirracista. *Nómadas. Revista de Estudios Sociales de la Ciencia*, 2(26), 92–101. <https://www.redalyc.org/pdf/1051/105115241010.pdf>
- De la Mora, Roberto. (2019). El “ciclo de las políticas públicas” en la enseñanza de las políticas públicas. *Revista Ópera Volumen* (25). Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67560760008>
- Delgado Godoy, Leticia. (2011) “El Enfoque de las Políticas Públicas”, en *Documentación sobre Gerencia Pública*. [en línea], Castilla. Disponible en: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/12FA59A3CDFDB93805257E3500720A92/\\$FILE/A2T3.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/12FA59A3CDFDB93805257E3500720A92/$FILE/A2T3.pdf)
- Dirección de Estadísticas Agropecuarias (DIEA) – Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. (2022). *La producción familiar en la región noreste del Uruguay*. *Agrociencia Uruguay*, 26(NE5), 3310. <https://doi.org/10.31285/agro.26.3310>
- Elder Charles y Cobb Roger. (1992). Formación de la agenda. El caso de la política de ancianos en Luis F. Aguilar Villanueva Editor (Ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno* (pp. 77-104). México D.F., México: Porrúa.
- Espinosa Miñoso, Yuderkys. (2014). *Escritos de una lesbiana oscura: reflexiones críticas sobre feminismo, raza y sexualidad*. Biblioteca Fragmentada. Disponible en: <https://www.bibliotecafragmentada.org/wp-content/uploads/2014/03/Espinosa-Yuderkis-Escritos-de-una-lesbiana-oscura.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2020). *Reseña de Agricultura Familiar – Uruguay*. Ondarural. Recuperado de <https://ondarural.org/sites/default/files/2024-05/Rese%C3%B1a%20de%20Agricultura%20Familiar%20-%20Uruguay.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. (2021). *Plan nacional de género en las políticas agropecuarias*. Disponible en <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/publicaciones/plan-nacional-genero-politicas-agropecuarias>
- Faur, Eleonor. (2004). *Masculinidades y desarrollo social: Las relaciones de género desde la perspectiva de los hombres*. Bogotá: Arango Editores / UNICEF.

- Flick, Uwe. (2014). *An introduction to qualitative research* (5ª ed.). London: SAGE Publications Ltd.
- Florit Paula. (2022). *Capitalismo y patriarcado en la explotación de las mujeres de las unidades domésticas de producción agropecuaria ganadera en Uruguay*. [Tesis de doctorado no publicada]. Universidad Nacional de Córdoba.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2025, 18 de junio). *Llamado a propuestas para realizar actividades y productos que aporten al proceso de mejora del Sistema de Respuesta en Violencia Basada en Género de Inmujeres*. UNFPA Uruguay. <https://uruguay.unfpa.org/es/llamado-propuestas-violencias-en-foco>
- Freud, Sigmund. (1992). *Tres ensayos de teoría sexual* (Luis López-Ballesteros, Trad.). Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1905)
- Gallo Alejandra y Peluso Irene. (2012). Pactos de sucesión: hombres, mujeres y herencia en el campo uruguayo, en Turbio, M. y Marcheroni, P. (Comp.) *Miradas sobre la Sociología Rural*, Documentos de trabajo, Nueva Serie n°29/2013, pp. 37-50. Departamento de Ciencias Sociales, Salto: Udelar.
- García Prince, Evangelina. (2024). *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming: ¿de qué estamos hablando?* PNUD América Latina y el Caribe. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-06/doc_732_politicadeigualdad23junio08.pdf
- Gherardi, Natalia y Pautassi Laura. (2014). Contar para que cuente: indicadores de progreso de la Convención de Belém do Pará. *ATLÁNTICAS Revista Internacional de Estudios Feministas, Volumen 9*, 01-23 <https://dx.doi.org/10.17979/arief.2024.9.1.9992>
- González Soledad. (2012). La violencia de género en el campo mexicano: contribuciones recientes a su conocimiento. *Estudios Sociológicos, volumen 30 Extraordinario*, 213-238.
- González Alicia, Deus Diana y Goñi María. (2015). Informe final *Proyecto: “Derechos de las Mujeres rurales en la Legislación Nacional”*. Asistencia técnica para recopilar y sistematizar insumos que fortalezcan la equidad de género en el ámbito rural. CIRE.
- Guber Rosana. (1991). *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Paidós.

- Guerrero Luis. (2022). Yuxtaposición, trayectorias sociales y la construcción del objeto de estudio. Reflexiones metodológicas. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 13(19), pp. 52-73.
- Güida Carlos. (2011) Varones, paternidades y políticas públicas en el primer gobierno progresista uruguayo. En Aguayo, F. y Sadler, M. (eds.). *Masculinidades y Políticas Públicas: Involucrando hombres en la equidad de género*. Santiago: LOM, pp. 83-103.
- Guzmán, Virginia. (2001). *Género en el Estado: una mirada desde América Latina*. Serie Mujer y Desarrollo, CEPAL
- Hernández Castillo, Rosalva Aída. (2003). Re-pensar el multiculturalismo desde el género: las luchas por el reconocimiento cultural y los feminismos de la diversidad. *Revista de Estudios de Género. La Ventana*, 18, 9–39. Disponible en PDF en: <https://www.redalyc.org/pdf/884/88401803.pdf>
- Hernández Sampieri, Roberto, Fernández Collado, Carlos, & Baptista Lucio, Pilar. (2014). *Metodología de la investigación* (6ª ed.). México D.F.: McGraw-Hill.
- Howlett, Michael, & Ramesh, M. (1995). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura e Instituto Nacional de Colonización. (2018). *La cotitularidad de la tierra en el Instituto Nacional de Colonización*. Disponible en: <https://www.colonizacion.com.uy/documents/20182/85862/LA+COTITULARIDAD+de+la+tierra+en+el+I.+N.+de+Colon+-+LIBRO+DIGITAL.pdf/62bd3e0e-0d93-49ea-8fa8-2663511c174c>
- Instituto Nacional de Colonización. (s. f.). *Misión y Visión*. <https://www.colonizacion.com.uy/mision-y-vision>
- Instituto Nacional de Colonización. (s. f. b). *El INC en el territorio*. <https://www.colonizacion.com.uy/adjudicacion-segun-superficie>
- Instituto Nacional de Colonización. (2016). Decreto de gerencia general n.º 16/499 de fecha 7/11/16. Estrategias para el abordaje interinstitucional de situaciones de violencia basada en género.
- Instituto Nacional de Colonización. (2017). Decreto de gerencia general n.º 17/289 de fecha 7/6/18. Estrategias para el abordaje interinstitucional de situaciones de violencia basada en género.

- Instituto Nacional de Colonización. (2018). Decreto de gerencia general n.º 18/327 de fecha 7/11/16. Estrategias para el abordaje interinstitucional de situaciones de violencia basada en género.
- Instituto Nacional de Colonización. (2019a). Decreto de gerencia general n.º 19/603 de fecha 23/8/19. Estrategias para el abordaje interinstitucional de situaciones de violencia basada en género.
- Instituto Nacional de Colonización. (2019b). Resolución de directorio n.º 7 del acta n.º 5482 de fecha 27/11/19. Estrategias para el abordaje interinstitucional de situaciones de violencia basada en género.
- Instituto Nacional de Colonización. (2019c). *Planilla Casos y derivaciones de colonas a los servicios VBG*. Documento interno no publicado.
- Instituto Nacional de Colonización. (2020a). Decreto de gerencia general n.º 20/319 de fecha 26/5/20. Estrategias para el abordaje interinstitucional de situaciones de violencia basada en género.
- Instituto Nacional de Colonización. (2020b). *Plan político estratégico para el período 2020–2024*. Instituto Nacional de Colonización. <https://www.colonizacion.com.uy/plan-estrategico>
- Instituto Nacional de Colonización. (2022). Decreto de Gerencia General n.º 22/776 del 15/12/22. Traslado a Gerencia General de cargo de género de la división Asistencia Técnica y Desarrollo de Colonias.
- Instituto Nacional de Colonización. (2024). *Reporte género en el INC. Resultados de las políticas de acceso a la tierra y procesos institucionales*. <https://www.colonizacion.com.uy/genero>
- Instituto Nacional de Colonización. (2025a). Decreto de Gerencia General n.º 25/217 del 28/3/25. Material gráfico del INC: folletos, banderas, roll up, adhesivos, exhibidores, tarjetas personales, otros.
- Instituto Nacional de Colonización. (2025b). *Plan político estratégico para el período 2025–2029*. Instituto Nacional de Colonización.
- Instituto Nacional de Colonización, Instituto Nacional de las Mujeres y Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia. (2023) *Protocolo*

Lineamientos para actuar frente a situaciones de violencia basada en género y generaciones hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en la población colona.

- Instituto Nacional de Estadística, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas para la Equidad e Instituto Nacional de las Mujeres. (2020). *Segunda encuesta nacional de prevalencia sobre violencia basada en género y generaciones*. Informe general de resultados. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Segunda%20encuesta%20nacionala.pdf>
- Iniciativa Social de Mujeres Rurales. (2018). *Estudio sobre la violencia de género en el medio rural de Castilla y León*. Junta de Castilla y León.
- Instituto Nacional de las Mujeres. (2019). *Protocolo de actuación ante situaciones de violencia basada en género*. Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/protocolo-actuacion-situaciones-violencia-basada-genero-1>
- Instituto Nacional de las Mujeres. (2024). *Red de servicios de atención por una vida libre de VBG*. Ministerio de Desarrollo Social. https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/INMUJERES_2024_Red%20de%20servicios%20de%20atenci%C3%B3n%20por%20vida%20libre%20de%20VBG_0.pdf
- Jiménez Cortés Rocío. (2021). Diseño y desafíos metodológicos de la investigación feminista en ciencias sociales. *EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales*, Volumen(50), 177-200. <https://doi.org/10.5944/empiria.50.2021.3037>
- Jimeno Myriam. (2007). *Cuerpo personal y cuerpo político. Violencia, cultura y ciudadanía neoliberal*. Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/unih/n63/n63a02.pdf>
- Jociles María José. (2001). El estudio sobre las masculinidades. Panorámica general. *Gaceta de Antropología*, volumen 17, artículo 27.
- Kaufman, Michael. (2009). *Men, Feminism, and Men's Contradictory Experiences of Power*. Disponible en https://michaelkaufman.com/wp-content/uploads/2009/01/men_feminism.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Lagarde Marcela. (2005). Antropología, feminismo y política: violencia feminicida y derechos humanos de las mujeres. En M. Bullen y C. Diez (Coords), *Retos teóricos y*

nuevas prácticas (pp.209-239). Serie, XI Congreso de Antropología de la FAAEE, Donostia, Ankulegi Antropologia Elkartea [en línea] www.ankulegi.org

- Lamas Marta. (2013) *Usos, dificultades y posibilidades de la categoría “género”*. En Marta Lamas (comp.) *El género, la construcción cultural de la de la diferencia sexual*. México: UNAM-PUEG, Miguel Ángel Porrúa, pp. 325 a 366.
- Lang Miriam. (2003). ¿Todo el poder? Políticas públicas, violencia de género y feminismo en México. *Revista Iberoamericana, Volumen III pp.69-90*. Disponible en <https://journals.iai.spk-berlin.de/index.php/iberoamericana/article/view/630/314>
- Lévi-Strauss, Claude. (1969). *Las estructuras elementales del parentesco*. Buenos Aires: Paidós.
- Lévi-Strauss, Claude. (1987). *Las estructuras elementales del parentesco* (Arturo Pradera, Trad.). Paidós. (Obra original publicada en 1949).
- Lombardo, Emanuela, y León, Margarita. (2014). Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica. *Investigaciones Feministas*, 5(1), 13–35. https://ddd.uab.cat/pub/artpub/2016/214949/invfem_a2014v5p13.pdf
- Ministerio de Desarrollo Social. (2025a, 27 de mayo). *Sistema de respuesta en violencia basada en género recibe propuestas de actividades*. Ministerio de Desarrollo Social. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/sistema-respuesta-violencia-basada-genero-recibe-propuestas-actividades>
- Ministerio de Desarrollo Social. (2025b, 15 de julio). *Formación de Mujeres Rurales en Derechos y Prevención de Violencias*. Instituto Nacional de las Mujeres. https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/formacion-mujeres-rurales-derechos-prevencion-violencias_gub.uy+8
- Nelson Bárbara. (1992). La formación de una agenda. El caso del maltrato a los niños en Luis F. Aguilar Villanueva Editor (Ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*. (pp. 105-140). México D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Nelson Judy. (1996). *Feminism, objectivity & economics*. Nueva York y Londres: Routledge.

- Organización de los Estados Americanos. (1994). *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belém do Pará”*. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Organización Mundial de la Salud. (2021, 9 de marzo). *La violencia contra la mujer es omnipresente y devastadora: la sufren una de cada tres mujeres*. Comunicados de prensa. <https://www.who.int/es/news/item/09-03-2021-devastatingly-pervasive-1-in-3-women-globally-experience-violence>
- Orjuela Ruiz Astrid. (2012). El concepto de violencia de género en el derecho internacional de los derechos humanos. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, (23), 89-114.
- Oszlak, Oscar, y O'Donnell, Guillermo. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes. Revista de Estudios Sociales de la Ciencia*, 2(4), 99–128. <https://www.redalyc.org/pdf/907/90711285004.pdf>
- Paulson Susan. (2013). *Masculinidades en movimiento. Transformación territorial y sistemas de género*. Buenos Aires, Argentina: Teseo.
- Pautassi Laura, Gherardi, Natalia. (2015). *Guía práctica para la aplicación del sistema de indicadores de progreso para la implementación de la convención de Belém do Pará*. Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará.
- Pichón-Riviere Enrique y de Quiroga Ana Pampliega. (2002). *Psicología de la vida cotidiana*. Nueva visión.
- Revuelta Vaquero, Benjamín. (2007). La implementación de políticas públicas. *Dikaion*, 21(16), 135–156.
- Rodríguez Gustá, Ana Laura y Caminotti, Mariana. (2010). *Políticas públicas de equidad de género: las estrategias fragmentarias de la Argentina y Chile*. *Revista SAAP*, 4(1), 85–110.
- Rubin, Gayle. (1986) El tráfico de mujeres: notas sobre la “economía política” del sexo. *Nueva antropología. Volumen VIII* (030), pp. 95-145.
- Rubin Gayle. (1989) Reflexionando sobre el sexo: notas para una teoría radical de la sexualidad. En Vance, Carole. (comp.) *Placer y peligro. Explorando la sexualidad femenina* (pp. 113-190) Madrid, España: Revolución.

- Russell, Diana E. y Harmes, Roberta A. (Eds.). (2006). *Feminicidio: Una perspectiva global*. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sau Virginia. (1981). *Diccionario ideológico feminista*. Icaria.
- Salvador Soledad. (2015). La valoración económica del trabajo no remunerado. En Karina Batthyany. (Ed.). *Los tiempos del bienestar social. Género, cuidados y trabajo no remunerado en Uruguay* (pp. 213-243). Montevideo, Uruguay: Doble clic editoras.
- Scott Joan. (2013) El género: una categoría útil para el análisis histórico. En Marta Lamas (comp.) *El género, la construcción cultural de la de la diferencia sexual*. México: UNAM-PUEG, Miguel Ángel Porrúa, pp. 265 – 302.
- Scott, Joan. (2014) *Las mujeres y los derechos del hombre. Feminismo y sufragio en Francia 1789-1944*, Cap.2: Los usos de la imaginación, pp .40-82. Buenos Aires, Argentina: Editores Siglo XXI.
- Stolke, V., (2004) *La mujer es puro cuento: la cultura del género*, *Revista Estudios Feministas, Florianópolis*, (12)2, pp. 77-105.
- Subirats Joan, Knoepfel Peter, Larrue Corinne y Varone Frédéric. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Capítulo 2 Las políticas públicas. Ed. Ariel.
- Tello Jessenia del Carmen. (2023). *Violencia íntima en la ruralidad: estudio etnográfico sobre la violencia hacia las mujeres rurales antes y durante el estado de excepción por la COVID-19*. [Tesis para obtener el título de Maestría de Investigación en Ciencias Sociales con mención en Género y Desarrollo inédita]. FLACSO Ecuador.
- Uruguay, República Oriental del. (1948). Ley 11.029 Instituto Nacional de Colonización. Se crea, dándosele la base y declarándolo ente autónomo, con una carta orgánica especial. 12 de enero de 1948. D.O. 5 feb/948 – N.º 12386.
- Uruguay, República Oriental del. (1995). Ley 16.707 de Seguridad Ciudadana. 12 de julio de 1995. D.O. 19 jul/995.
- Uruguay, República Oriental del. (2002). Ley 17.514 de Violencia Doméstica. 2 de julio de 2002. D.O. 9 jul/002 - N.º 26045.
- Uruguay, República Oriental del. (2017a). Ley 19.580 de Violencia hacia las mujeres basada en género. 22 de diciembre de 2017. D.O. 9 ene/018 - N.º 29862.
- Uruguay, República Oriental del. (2017b). Exposición de motivos ley 19.580 de Violencia hacia las mujeres basada en género

<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/repartido/representantes/48/855/1/PDF>

- Uruguay, República Oriental del. (2019). Ley 19.781 de Modificación del art. 7° de la ley 11.029, relativo a la cotitularidad de tierras adjudicadas por el Instituto Nacional de Colonización. 23 de agosto de 2019. D.O. 30 ago./019 - N.º 30263.
- Valles, Miguel Salvador. (2000). *Técnicas cualitativas de investigación social: Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis.
- Vargas, Mateo. (2019). *Violencias basadas en género hacia las mujeres rurales*. Serie Informe País - Centro de Investigación y Educación Popular -CINEP.

Anexo I. Marco normativo internacional y nacional

Tabla 16: Instrumentos internacionales según año e hito vinculado

Año	Contexto	Hito
1975	I Conferencia Mundial sobre la Mujer (México).	Naciones Unidas establece el Decenio para la Mujer.
1979	La Asamblea General de las Naciones Unidas, aprueba la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).	Se marca un punto de inflexión histórico para los derechos humanos de las mujeres en el mundo. Uruguay la ratificó el 31 de setiembre de 1981 ²⁵
1989	Convención sobre los Derechos del Niño	De paradigma tutelar al de protección integral. Niño, niña y adolescente sujeto de derecho.
1992	Se crea el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, un órgano que supervisa el cumplimiento de la CEDAW.	Se formula la Recomendación General Número 19, estableciendo que la violencia contra las mujeres es una de las formas de discriminación más generalizadas inhibiendo el goce de sus derechos.
1993	II Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena).	Se define: “la violencia contra la mujer como una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, a la discriminación contra la mujer y a la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo, y que el uso de la violencia es uno de los mecanismos decisivos mediante los cuales se coloca a la mujer en una posición de subordinación frente al hombre.”
1995	IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing).	Se elabora la Plataforma de Acción Mundial, que se orienta al logro de la igualdad entre hombres y mujeres y a la protección de los derechos humanos. Se señala que la violencia hacia las mujeres deriva de pautas culturales, en particular de tradiciones y costumbres dañinas para ellas; de esfuerzos inadecuados de parte de las autoridades para prevenirla y hacer cumplir (o fomentar) la legislación al respecto; de la ausencia de educación sobre sus causas y consecuencias, del uso negativo de la imagen de la mujer en los medios de comunicación, entre otros factores. Plantea la necesidad de adoptar medidas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer.
1994	Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (Belem do Pará).	Se aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

²⁵ La ratificación de una Convención representa el compromiso, jurídicamente vinculante, de acatar las disposiciones de dicha Convención.

		Define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.” Se crea el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará. Dicha convención fue ratificada por Uruguay mediante la ley 16.735 en 1995.
2015	Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belem do Pará.	Plantea los retos significativos que siguen existiendo en la región en cuanto a una respuesta apropiada, inmediata, oportuna, exhaustiva, seria e imparcial frente a actos de violencia contra las mujeres, dentro de un marco de derechos humanos. Realiza recomendaciones específicas para la armonización de los marcos jurídicos; prohibición de la mediación, conciliación y otras formas de resolución de las denuncias de violencia; la violencia en el ámbito privado (violencia familiar y violación en el matrimonio o unión de hecho); violencia en el ámbito público (trata de personas, prostitución forzada y acoso sexual); la violencia perpetrada o tolerada por agentes estatales; el femicidio/feminicidio y los derechos sexuales y reproductivos (aborto, violencia obstétrica, esterilización e inseminación forzadas, anticoncepción y medicamentos de emergencia).

Fuente: INC-Inmujeres Sipiav, 2023.

Tabla 17: Instrumentos nacionales según año e hito vinculado

Año	Tipo de instrumento	Hito
1990	Ley 16.137 “Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño”	Se aprueba la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por Naciones Unidas el 6 de diciembre de 1989
1995	Ley 16.707, art. 18	Se incorpora el delito de "violencia doméstica" en el Código Penal bajo el título “delitos contra la personalidad física y moral del hombre”.
2002	Ley 17.514 de “Violencia Doméstica”	Incorpora la disposición de medidas de protección para las personas en situación de violencia doméstica Declara de interés general aquellas actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica, para lo cual crea el órgano intersectorial Consejo Nacional Consultivo Honorario de Lucha contra la Violencia Doméstica ²⁶
2004	Ley 17.815 “Violencia Sexual contra niños, adolescentes o incapaces”	Respecto a la Explotación sexual comercial y pornografía infantil y adolescente.
	Ley 17.823 “Código de la Niñez y la Adolescencia”	Incorporación a la legislación nacional nuevo Código (el anterior era de 1934) orientado a la protección integral de la niñez y la adolescencia, alineando la legislación a los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño.
2007	Ley 18.104 de “Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres” (Derogada por Ley N.º 19.846 de 19/12/2019 artículo 23.)	Declara “de interés general las actividades orientadas a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres”. Encomienda al Instituto Nacional de las Mujeres el diseño del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA). Estipula la creación del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género (CNG), en la órbita del Mides
2007	Ley 18.214 “Integridad Personal de Niños, Niñas y Adolescencia”	Modificación del Código de la Niñez y Adolescencia y del Código Civil prohibiendo la utilización del castigo físico o cualquier tipo de trato humillante como forma de corrección o disciplina hacia niños, niñas y adolescentes.
2011	Ley 18.850 "Hijos de las Personas Fallecidas como Consecuencia de un Hecho de Violencia Doméstica"	Se establece una pensión no contributiva y una asignación familiar especial a las/os hijas/os de personas fallecidas como consecuencia de hechos de violencia doméstica. La administración de estas prestaciones está a cargo del Banco de Previsión Social.
2012	“Estrategia por la vida y la convivencia” elaborado por el Gabinete de Seguridad	Tiene como objetivo garantizar los derechos humanos y la seguridad de los habitantes. Esta estrategia incluye la violencia doméstica como

²⁶ Redefinido por la ley N.º 19.580 de 2017 como: Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres.

		problema de seguridad ciudadana y elabora las Medidas hacia un País Libre de Violencia Doméstica.
2015	“Plan de Acción 2016-2019: Por una vida libre de violencia de género, con mirada generacional”. Aprobado por decreto 306/015. Elaborado por el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica.	Consolida la implementación de una política pública nacional de prevención, reducción y reparación de la violencia basada en género en sus manifestaciones diversas y concretas a través de su implementación en todo el territorio nacional. Apunta a trabajar desde una perspectiva de Derechos Humanos, incorporando las intersecciones de discapacidad y diversidad sexual, entre otras, lo cual contribuye a una conceptualización integral, partiendo de las desigualdades de poder entre las personas.
2017	Ley 19.580 “Violencia hacia las mujeres Basada en Género”	Contiene siete capítulos que abordan el Sistema Interinstitucional de Respuesta; los lineamientos para las políticas públicas, actuando de manera intersectorial e interinstitucional, mandatando a todas las instituciones del Estado (en el ámbito de su competencia) a intervenir, a adoptar y ejecutar programas, acciones, protocolos, registros e investigaciones para la erradicación de la violencia basada en género.
2019	Ley 19.747 “Modificación del Cap. XI del Código de la Niñez y Adolescencia”	Avance en medidas de protección a nivel de los procesos judiciales. Definición de maltrato infantil. Se establece la prohibición de realizar careos, así como de alegar y tomar en cuenta el consentimiento del niño, niña o adolescente para disminución de pena a agresores. Creación por ley del Sistema de Protección Integral a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV)
2019	Ley 19.846 Aprobación de las obligaciones emergentes del derecho internacional de los derechos humanos, con relación a la igualdad y no discriminación entre mujeres y varones, comprendiendo la igualdad formal, sustantiva y de reconocimiento.	Esta ley tiene por 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 (art. 1). Reconoce en su art. 2 que las mujeres y los varones son iguales en dignidad y derechos entre sí. Queda prohibida toda forma de discriminación en base al género y se considerará nula toda disposición en contrario.
2022	Plan nacional por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres 2022-2024.	El artículo 12 de la ley 19.580 crea el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres, con competencia nacional, el cual constituye un espacio intersectorial que tiene entre sus fines: diseñar y elevar a consideración del Poder Ejecutivo el Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género hacia las Mujeres, así como otros planes específicos, programas y acciones para la implementación de dicha ley.

Fuente: INC-Inmujeres Sipiav, 2023.

Anexo II. Matriz de cumplimiento de indicadores basada en la guía del MESECVI (Pautassi y Gherardi, 2015)

Guía práctica para la aplicación del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI) (2015).

Tabla 18: Indicadores de legislación

Categorías /principios transversales		Estructurales	De proceso	De resultados
Recepción de Derecho	Indicador			
	Señal de progreso			
Contexto financiero y compromisos presupuestarios	Indicador			
	Señal de progreso			
Capacidades estatales	Indicador			
	Señal de progreso			

Fuente: elaboración propia con base en Pautassi y Gherardi, (2015).

Tabla 19: Indicadores planes nacionales

Categorías /principios transversales		Estructurales	De proceso	De resultados
Recepción de Derecho	Indicador			
	Señal de progreso			
Contexto financiero y compromisos presupuestarios	Indicador			
	Señal de progreso			
Capacidades estatales	Indicador			
	Señal de progreso			

Fuente: elaboración propia con base en Pautassi y Gherardi, (2015).

Tabla 20: Indicadores de acceso a la justicia

Categorías /principios transversales		Estructurales	De proceso	De resultados
Recepción de Derecho	Indicador			
	Señal de progreso			
Contexto financiero y compromisos presupuestarios	Indicador			
	Señal de progreso			
Capacidades estatales	Indicador			
	Señal de progreso			

Fuente: elaboración propia con base en Pautassi y Gherardi, (2015).

Tabla 21: Indicadores de información y estadística

Categorías /principios transversales		Estructurales	De proceso	De resultados
Recepción de Derecho	Indicador			
	Señal de progreso			
Contexto financiero y compromisos presupuestarios	Indicador			
	Señal de progreso			
Capacidades estatales	Indicador			
	Señal de progreso			

Fuente: elaboración propia con base en Pautassi y Gherardi, (2015).

Tabla 22: Indicadores de diversidad

Categorías /principios transversales		Estructurales	De proceso	De resultados
Recepción de Derecho	Indicador			
	Señal de progreso			
Contexto financiero y compromisos presupuestarios	Indicador			
	Señal de progreso			
Capacidades estatales	Indicador			
	Señal de progreso			

Fuente: elaboración propia con base en Pautassi y Gherardi, (2015).

Anexo III. Pertinencia de los indicadores

Tabla 23: Pertinencia de los indicadores Pautassi y Gherardi (2015) en el contexto del INC

	Indicador	Pertinencia
1	Incorporación de Belém do Pará en el ordenamiento jurídico nacional (con rango constitucional, supralegal o legal)	Aplica
2	Incorporación del concepto de violencia basada en género de acuerdo con la definición de la Convención, en la legislación de violencia.	Aplica
3	Incorporación de la violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, institucional, política y otras en la legislación de violencia, considerando niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores, de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, embarazadas, en situación socioeconómica desfavorable, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes o afectadas por situaciones de conflictos armados, refugiadas, desplazadas, privadas de la libertad.	Aplica
	Sanción de legislación específica sobre diversas formas de violencia, entre ellas:	
4	trata de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores	No aplica
5	prostitución forzada (conforme Estatuto de Roma)	No aplica
6	acoso sexual en el trabajo, en instituciones educativas, de salud u otros de naturaleza pública o privada, en particular para las mujeres indígenas, considerando también a las que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, migrantes, refugiadas, las personas desplazadas, adultas mayores o privadas de su libertad.	No aplica
7	femicidio en tanto “muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, en su lugar de trabajo, en espacios públicos, por parte de cualquier persona o grupo de personas sean conocidas o no por la víctima, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión”, ya sea como delito autónomo o como agravante de homicidio.	No aplica
8	violación y abuso sexual dentro del matrimonio y uniones de hecho	No aplica
9	violación, abuso sexual, violencia sexual dentro de la familia nuclear o ampliada	No aplica
10	violencia sexual en conflictos armados, como forma de tortura, crimen de guerra y/o crimen de lesa humanidad	No aplica
11	violencia sexual en hospitales, centros educativos, centros de privación de libertad y otras instituciones del Estado, en particular para las mujeres indígenas, considerando también a las que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, migrantes, refugiadas, las personas desplazadas, adultas mayores o privadas de su libertad.	No aplica
12	violencia obstétrica en hospitales y otras instituciones de salud del Estado.	No aplica
13	en relación con los derechos sexuales y reproductivos, legislación específica que incluya la sanción de violencia obstétrica en particular en embarazos adolescentes; que permita la interrupción legal del embarazo por causas terapéuticas; que permita la interrupción legal del embarazo por violación sexual; que sancione la esterilización forzada; que garanticen el acceso a la anticoncepción, incluyendo la anticoncepción oral de emergencia; que sancione la inseminación artificial no consentida.	No aplica
14	Tratamientos de profilaxis de emergencia para VIH/SIDA y de otras enfermedades de transmisión sexual en los servicios públicos de salud, especialmente en los casos de violencia sexual. Protocolos de atención que determinen los pasos de tratamiento y la forma de atención a las usuarias especialmente en los casos de violencia sexual.	No aplica

15	Violencia psicológica contra niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores por su condición de mujer, por su pertenencia o identidad étnica, por su preferencia sexual, por su identidad sexual en cualquier ámbito público o privado, por cualquier persona/ grupo de personas.	No aplica
16	Derechos de pensión alimenticia para niñas y niños indígenas, rurales, en caso de que los padres no cumplen con sus obligaciones.	No aplica
17	Sanción de legislación que prohíba en forma explícita el uso de métodos de conciliación, mediación, <i>probation</i> , suspensión de juicio a prueba, aplicación del criterio de oportunidad, conmutación de penas u otros orientados a resolver extrajudicialmente casos de violencia.	No aplica
18	Existencia en la legislación de sanciones penales y/o administrativas a funcionarios/as públicos/as que no apliquen la normativa y/o el plan nacional/acción/estrategia sobre violencia contra las mujeres	No aplica
19	Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en la promoción y la protección del derecho a una vida libre de violencia, teniendo en cuenta en particular las organizaciones involucradas con las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privadas de su libertad. Indicar formas y tipo de participación.	Aplica
20	Número de organizaciones de mujeres en particular que trabajan con niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privadas de su libertad, que participan en la vigilancia de los derechos de las mujeres a vivir libres de la violencia.	Aplica
21	Mecanismo Nacional para el seguimiento de la Convención de Belém do Pará, con participación del Estado y de la Sociedad Civil.	Aplica
22	Existencia de espacios, mecanismos y herramientas con reconocimiento y estatus legal para la coordinación interinstitucional entre las entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil en función de la promoción y la protección del derecho a una vida libre de violencia para las mujeres.	Aplica
23	Leyes específicas de violencia que incluyen asignación de partidas presupuestarias.	Aplica
24	Ley nacional de presupuesto con gastos etiquetados para la implementación de leyes, programas, planes de violencia.	Aplica
25	Ley nacional de presupuesto con identificación de fondos asignados para los mecanismos de la mujer, oficinas especializadas, sector salud, sector educación, etc.	No aplica
26	Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en iniciativas de control presupuestario y su ejecución.	Aplica
27	Protocolos de atención para garantizar la operatividad de las normas sancionadas en relación con las distintas formas de violencia	No aplica
28	Protocolos de actuación para operadores de justicia, (prestadores de servicios) de salud, educadores/as, funcionarios/as públicos/as en relación con las distintas formas de violencia.	No aplica
29	Personal de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios especializados de salud en las comunidades indígenas, rurales.	No aplica
30	Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en la elaboración y monitoreo de la aplicación de protocolos, teniendo en cuenta en particular las organizaciones involucradas con las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores indígenas que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad de género, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privadas de su libertad.	Aplica

31	Plan nacional, política, acción, estrategia para la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores en sus diversas manifestaciones. Alcance y características considerando niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su orientación sexual, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas o privadas de la libertad.	Aplica
32	Incorporación de acciones y estrategias para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en los planes nacionales de otros sectores considerando niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas o privadas de la libertad.	Aplica
33	Incorporación en documentos oficiales (política pública) el concepto de violencia de acuerdo con la Convención de Belém Do Pará.	Aplica
34	Incorporación del tema violencias contra las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores en la agenda del mecanismo para el adelanto de la Mujer. Desagregado por jurisdicciones (nacional, estadual/provincial, local)	No aplica
35	Elaboración y vigencia de planes de formación permanentes en derechos de las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores, violencia contra las mujeres y la Convención Belém do Pará para decisores y autoridades en la materia.	Aplica
36	Diseño e implementación de campañas de sensibilización y prevención de las distintas formas de violencia en los diversos idiomas que se hablen en el país.	Aplica
37	Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en la promoción y la protección del derecho a una vida libre de violencia, teniendo en cuenta en particular las organizaciones involucradas con las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores indígenas, afrodescendientes, rurales, con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privadas de su libertad. Indicar formas y tipo de participación.	No aplica
38	Porcentaje del gasto público destinado a los diversos planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres en el último ejercicio.	Aplica
	Presupuestos asignados en el último ejercicio a:	
39	Comisarias de mujeres u otras instancias de recepción de denuncias,	No aplica
40	Oficinas especializadas dependientes del poder judicial o de los ministerios públicos (Fiscalías, Defensorías)	No aplica
41	Capacitación de funcionarias/os de los distintos poderes del Estado	No aplica
42	Programas de atención a mujeres afectadas por la violencia	No aplica
43	Campañas de prevención	No aplica
44	Estudios de monitoreo y evaluación de los distintos componentes de estrategias, planes, programas, acciones.	No aplica
45	Relación entre el crecimiento económico nacional y la cobertura en garantías de una vida libre de violencia	No aplica
46	Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en iniciativas de control presupuestario y su ejecución, teniendo en cuenta las organizaciones que trabajan en particular con las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privadas de su libertad.	Aplica
47	Número de refugios, albergues y casas de acogida para víctimas de violencia contra las mujeres, sus hijas e hijos.	No aplica
48	Número de servicios jurídicos públicos o apoyados por el Estado, especializados en mujeres afectadas por la violencia	No aplica
49	Número de servicios que presten atención y acompañamiento psicológico antes, durante y después del proceso legal.	No aplica

50	Número de líneas telefónicas con cobertura nacional, estadual y/ local, de acceso gratuito para las mujeres	No aplica
51	Número de programas de salud públicos para mujeres víctimas de violencia en sus diversas manifestaciones, considerando niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas o privadas de la libertad	No aplica
52	Número de servicios de consejería psicológica	No aplica
53	Organizaciones de la sociedad civil que participan del monitoreo y evaluación, teniendo en cuenta en particular las organizaciones que trabajan con niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o personas privadas de libertad.	Aplica
54	Características, cobertura y periodicidad de campañas de difusión del derecho a una vida libre de violencia.	Aplica
55	Características, cobertura y periodicidad de campañas de difusión contra el acoso sexual.	Aplica
56	Normativa que contempla la obligación del Estado de realizar encuestas periódicas sobre diversas manifestaciones de violencia contra las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores. Que consideren tanto el ámbito privado como el público como escenario de ocurrencia de la violencia	No aplica
57	Normativa que contempla la obligación del Estado de llevar registros administrativos (policiales, judiciales, fiscalías, defensorías, de servicios sociales, de salud, etc.) de los diversos casos de violencia contra niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores en sus diversas manifestaciones.	Aplica
58	Normativa que designa la autoridad competente para llevar adelante la coordinación de esfuerzos para contar con registros administrativos completos.	Aplica
59	Normativa que contempla la obligación del Estado de realizar investigaciones y estudios periódicos para monitorear y evaluar las políticas, planes, programas, estrategias y acciones.	No aplica
60	Normativa que contempla el libre acceso a la información de carácter estadístico generada por las instituciones del sector público.	Aplica
61	Número y características de las instituciones del sector público productoras o generadoras de información estadística sobre violencia contra la mujer.	No aplica
62	Número y características de organizaciones de la sociedad civil que requieren acceso a la información pública teniendo en cuenta en particular las organizaciones que trabajan con niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diverso origen étnico, afrodescendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad de género, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o personas privadas de libertad	Aplica
63	Leyes específicas que incluyen asignación de partidas presupuestarias para el cumplimiento de las obligaciones previstas para la producción de información.	Aplica
64	Ley nacional de presupuesto con gastos etiquetados para el cumplimiento de las obligaciones previstas para la producción de información.	No aplica
65	Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en iniciativas de control presupuestario y su ejecución.	Aplica
66	Convenios y/o relaciones de cooperación entre el mecanismo nacional de la mujer / las autoridades competentes en materia de violencia (en distintos organismos públicos) y el organismo nacional encargado de las estadísticas oficiales para la producción de información de calidad sobre las distintas formas de violencia contra las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores	No aplica
67	Existencia de oficinas, secretarías o mecanismos estatales especializados para la producción de información, estudios y estadísticas. Cobertura por jurisdicciones (nacional, estadual, provincial, local).	Aplica

68	Existencia de estudios sobre sentencias y dictámenes que contengan estereotipos, prejuicios, mitos y costumbres en los casos de mujeres víctimas de violencia, así como el uso de la historia personal de la víctima y/o su experiencia sexual para denegarle justicia.	No aplica
69	Producción de informes, estudios especializados desde diversas disciplinas sobre violencia contra la mujer y femicidios con bases estadísticas.	No aplica
70	Informes periódicos sobre estudios sobre sentencias y dictámenes que contengan estereotipos, prejuicios, mitos y costumbres en los casos de mujeres víctimas de violencia, así como el uso de la historia personal de la víctima y/o su experiencia sexual para denegarle justicia.	No aplica
71	Ley o política nacional de garantías de una vida libre de violencia que considere la diversidad étnica (indígenas, pueblos originarios, campesinas), rurales y afrodescendientes.	No aplica
72	Ley que incorpore / incluya el derecho a la identidad de género[i], identidad sexual y diversidad sexual.	No aplica
73	Ley o política nacional para garantizar una vida libre de violencia para las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores con discapacidad física o psicosocial.	No aplica
74	Ley o política nacional de salud mental que mencione específicamente el derecho a la vida libre de violencia.	No aplica
75	Ley o política nacional para garantizar una vida libre de violencia para las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores migrantes, desplazadas o privadas de su libertad.	No aplica
76	Reconocimiento normativo e integración de principios y procesos de justicia indígena, en formas respetuosas de los Derechos Humanos y compatibles con la Convención de Belém do Pará.	No aplica
77	Reconocimiento de la ciudadanía intercultural en la legislación nacional, teniendo en cuenta los derechos de las comunidades indígenas, rurales sobre sus prácticas y conocimientos.	No aplica
78	Existencia de leyes / reglamentos que establecen sanciones para los funcionarios públicos y los educadores en los casos de violencia sexual contra mujeres estudiantes indígenas, rurales.	No aplica
79	Número y características de organizaciones de la sociedad civil con conocimiento específico en cada una de las áreas que participan en las instancias de diseño, aplicación y monitoreo.	Aplica
80	Leyes específicas que incluyen asignación de partidas presupuestarias para el cumplimiento de las obligaciones previstas para asegurar adopción de las medidas previstas en la Convención de Belém do Pará y legislación nacional, libre de discriminaciones.	Aplica
81	Ley nacional de presupuesto con gastos etiquetados para el cumplimiento de las obligaciones previstas para asegurar adopción de las medidas previstas en la Convención de Belém do Pará y legislación nacional, libre de discriminaciones.	Aplica
82	Número y características de organizaciones de la sociedad civil con conocimiento específico en cada una de las áreas que participan en las asignaciones, monitoreo y control de la ejecución presupuestaria.	Aplica
83	Existencia de protocolos de atención integral en casos de violencia contra las mujeres (en sus diversas manifestaciones) elaborados en los idiomas y en formato accesible para personas con discapacidad visual, que definan criterios específicos de recolección de datos y de atención sensible y de calidad para las víctimas de violencia, y que sean utilizados por la policía, el sistema de justicia, el sistema de salud y demás poderes del Estado.	Aplica
84	Diseño e implementación de mecanismos de integración de los principios y procesos de justicia indígena, en formas respetuosas y compatibles con la Convención de Belém do Pará.	No aplica
85	Número y características de organizaciones de la sociedad civil con conocimiento específico en cada una de las áreas que participan en las instancias de diseño, aplicación y monitoreo.	Aplica
86	Procesos de ratificación de la Convención de Belém do Pará.	No aplica
87	Leyes específicas sobre violencia en el país y a nivel federal, estadual o provincial o local, de acuerdo a su división legislativa.	No aplica
88	Cantidad de informes presentados por el país a los órganos de supervisión internacional en relación con el derecho a la vida libre de violencia.	Aplica
89	Cantidad de contrainformes presentados por la sociedad civil a los órganos de supervisión internacional en relación con el derecho a la vida libre de violencia.	Aplica

90	Número de oficinas, secretarías o mecanismos estatales especializados en violencia contra la mujer. Cobertura por jurisdicciones (nacional, estadual, provincial, local).	Aplica
91	Número de funcionarios/as públicos/as procesados/as y/o sancionados/as por las normas penales y/o administrativas por la no aplicación de la normativa y/o el plan nacional/acción/estrategia sobre violencia contra las mujeres.	Aplica
92	Existencia de procesos sistemáticos de formación, capacitación y sensibilización a funcionarios y funcionarias del sector público sobre las herramientas legales de sanción, protección y promoción de los derechos de las mujeres, particularmente el derecho a una vida libre de violencia.	Aplica
93	Tipo de procesos existentes (naturaleza, tiempo, contenidos)	Aplica
94	Número y tipo de entidades del sector público que asumen estos procesos	Aplica
95	Número de funcionarios y funcionarias que han accedido a los procesos	Aplica
96	Mecanismos de intercambio, seguimiento y evaluación de los procesos formativos.	Aplica
97	Existencia de procesos sistemáticos educativos en la currícula escolar de enseñanza media, universitaria y en la sociedad en general sobre la promoción y protección de los derechos de las mujeres, así como la sanción por la violación del derecho a una vida libre de violencia.	Aplica
98	Existencia de actividades periódicas o conmemorativas a nivel escolar para la promoción de los derechos de las mujeres, particularmente el derecho a una vida libre de violencia.	Aplica
99	Naturaleza de las actividades	No aplica
100	Periodicidad	No aplica
101	Mecanismos y herramientas para su implementación	No aplica
102	Monitoreo de organismos públicos y por parte de la sociedad civil y acciones efectivas para contrarrestar acciones judiciales o ante otros sectores dirigidos a limitar, impedir o restringir la interpretación y aplicación de la normativa sobre diversas formas de violencia.	No aplica
103	Publicación de informes sobre asignación presupuestaria y su ejecución	Aplica
104	Publicidad y difusión de información pública sobre presupuesto y su ejecución	Aplica
105	Procesos participativos de elaboración de protocolos de atención para garantizar la operatividad de las normas.	Aplica
106	Publicidad y difusión de los protocolos (procede incluir la publicidad y difusión en los diversos idiomas que se hablen en el país)	Aplica
107	Registros de las acciones realizadas para la difusión y aplicación de los protocolos elaborados	Aplica
108	Existencia y funcionamiento de un programa utilizando los conocimientos tradicionales, su difusión y la promoción de la articulación con el sistema general de salud.	No aplica
109	Participación de la sociedad civil en el diseño, monitoreo y evaluación del plan nacional/acción / estrategia.	Aplica
110	Acciones de capacitación y planes de formación en derechos de las mujeres, violencia contra las mujeres y la Convención de Belém do Pará para entes decisores y autoridades en la materia (incluyendo cuadros técnicos ministeriales, legisladores, operadores de justicia, agentes de salud, fuerzas de seguridad y policiales y personal de centros de atención especializados en violencia contra las mujeres, entre otros).	Aplica
111	Existencia de programas sociales para mujeres víctimas de violencia o con prioridad de atención para estas mujeres.	Aplica
112	Número de médico/as legales, psicólogas/os forenses; criminólogos/as o forenses habilitadas/os por cada 100.000 niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores	No aplica
113	Número de usuarias atendidas en los servicios diversos para niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores víctimas de violencia considerando diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas, embarazadas, en situación socioeconómica desfavorable o afectadas por situaciones de conflictos armados o privadas de la libertad.	No aplica
114	Porcentaje de mujeres que sufren violencia que demandan atención en relación al total de mujeres que sufren violencia, estimando subregistro y otros déficits estadísticos.	No aplica

115	Tiempo promedio transcurrido entre la primera manifestación de violencia hasta el primer contacto de la víctima con una institución o establecimiento que preste atención y servicios.	Aplica
116	Existencia de redes de apoyo a nivel local (comunitario, nacional, regional) para la atención de emergencia y seguimiento a la problemática de la violencia contra la mujer.	No aplica
117	Número y tipo de instituciones (públicas, privadas, naturaleza del quehacer institucional) que conforman la red de apoyo	No aplica
118	Mecanismos establecidos para la comunicación y coordinación interinstitucional.	No aplica
119	Mecanismos diferenciados para la emergencia y para el seguimiento de la problemática de la VCM	No aplica
120	Existencia y funcionamiento de una institución pública (mecanismo para el adelanto de las mujeres) que participan en la supervisión de cumplimiento de la legislación relativa a la violencia contra la mujer, teniendo en cuenta también las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privadas de su libertad.	No aplica
121	Existencia y funcionamiento de una institución pública involucrada en la supervisión de cumplimiento de la legislación en relación con las niñas y niños indígenas, rurales y los derechos de las mujeres indígenas, rurales.	No aplica
122	Porcentaje del gasto público social destinado a garantizar una vida sin violencia	No aplica
123	Porcentaje del gasto público destinado a:	No aplica
124	ü acciones, planes, estrategias y programas de violencia	No aplica
125	ü inversión en infraestructura para casos de violencia (casas de acogida, medidas preventivas, disponibilidad de medios, etc.)	No aplica
126	ü capacitación de recursos humanos en violencia en los tres poderes del Estado	No aplica
127	ü servicios de salud sexual y reproductiva	No aplica
128	ü servicios de salud	No aplica
129	ü en sector educación	No aplica
130	ü en el ámbito del empleo	No aplica
131	Distribución del gasto en garantizar una vida sin violencia y distribución del gasto en salud, ambos por jurisdicciones (estadales, provinciales, locales).	No aplica
132	Gasto público <i>per cápita</i> en atención a la salud.	No aplica
133	Informes periódicos (semestrales o anuales) de acceso público para rendición de cuentas del manejo del presupuesto destinado a la implementación de planes y programas para la atención y erradicación de la violencia contra la mujer.	Aplica
134	Informes de auditoría social para dar cuenta del manejo del presupuesto destinado a la implementación de planes y programas para la atención y erradicación de la VCM.	Aplica
135	Accesibilidad y disponibilidad de los servicios de atención a las víctimas de diversas formas de violencia por jurisdicción y región geográfica.	No aplica
	Existencia de protocolos de atención para la implementación de los diferentes servicios públicos de atención y acompañamiento a niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores afectadas por violencia:	
136	Refugios	No aplica
137	Asesoría legal	No aplica
138	Acompañamiento psicológico (individual, grupal, familiar)	No aplica
139	Apoyo telefónico	No aplica
140	Atención en salud	No aplica
141	Orientación, capacitación laboral	No aplica
142	Formación en derechos de las mujeres	No aplica
143	Estudios de satisfacción de usuarias sobre la accesibilidad, disponibilidad y calidad de los diversos servicios de atención a las víctimas de violencia.	Aplica
144	Estudios de percepción sobre la identificación de la violencia contra las mujeres.	Aplica

145	Características y cobertura de los medios que difunden información a las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de sus derechos en relación con la atención a la violencia.	Aplica
146	Existencia de mecanismos permanentes de participación para la elaboración de recomendaciones en el diseño e implementación de políticas de prevención y atención a la violencia.	Aplica
147	Cantidad de informes presentados por el país a los órganos de supervisión internacional en relación con el derecho a la vida libre de violencia, usando información, estudios y estadísticas oficiales	Aplica
148	Cantidad de informes presentados por el país a los órganos de supervisión internacional en relación con el acceso a la justicia para todas las mujeres, especialmente sobre los órganos y los procedimientos disponibles, las ventajas y obstáculos que presentan y las normas tanto nacionales como consuetudinarias usadas para administrar justicia.	Aplica
149	Informes estadísticos periódicos sobre violencia contra la mujer	Aplica
150	Informes cualitativos que interpretan y contextualizan las estadísticas de violencia contra las mujeres.	Aplica
151	Cantidad de contrainformes presentados por la sociedad civil a los órganos de supervisión internacional en relación con el derecho a la vida libre de violencia, usando información, estudios y estadísticas oficiales	No aplica
152	Publicación de informes sobre asignación presupuestaria y su ejecución.	Aplica
153	Porcentaje de gasto público destinado al desarrollo de bases de información sobre diversas formas de violencia.	No aplica
154	Transparencia e información pública sobre presupuesto y su ejecución.	No aplica
155	Procesos de negociación de convenios y/o relaciones de cooperación técnica entre el mecanismo nacional de la mujer / las autoridades competentes en materia de violencia (en distintos organismos públicos).	Aplica
156	Existencia de mecanismos para el acceso de información estadística actualizada (accesibles y oportunos)	Aplica
157	Existencia de mecanismos de divulgación masiva de las estadísticas nacionales sobre violencia contra la mujer.	Aplica
158	Procesos de elaboración de leyes o políticas nacionales de garantías de una vida libre de violencia que considere la diversidad étnica (indígenas, pueblos originarios, campesinas), rurales y afrodescendientes, situación de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores con discapacidades, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas, privadas de la libertad, u opciones sexuales e identidades sexo-genéricas diversas.	Aplica
159	Ley y Planes Nacionales.	No aplica
160	Cantidad de informes presentados por el país a los órganos de supervisión internacional en relación con el derecho a la vida libre de violencia con información detallada de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, situación de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, en situación socioeconómica desfavorable, desplazadas o privadas de la libertad.	Aplica
161	Cantidad de contrainformes presentados por la sociedad civil a los órganos de supervisión internacional en relación con el derecho a la vida libre de violencia con información detallada de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, en situación socioeconómica desfavorable, refugiadas, desplazadas o privadas de la libertad.	Aplica
162	Número de instrumentos jurídicos, programas y proyectos que garanticen la ciudadanía intercultural de las mujeres indígenas, rurales.	No aplica
163	Características y frecuencia de estudios de percepción de la población en relación con las distintas formas de violencia.	Aplica

164	Las políticas públicas, planes y programas para erradicar la violencia, propuesto por el movimiento de las mujeres indígenas, rurales, las organizaciones teniendo en cuenta en particular que trabajan con niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diverso origen étnico, afrodescendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privados de su libertad.	Aplica
165	Cantidad de informes elaborados y publicados con información sobre la ejecución efectiva del presupuesto.	Aplica
166	Las políticas públicas, planes y programas para erradicar la violencia, propuesto por el movimiento de las mujeres indígenas, rurales, las organizaciones teniendo en cuenta en particular que trabajan con NNA, mujeres adultas y adultas mayores de diverso origen étnico, afrodescendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad de género, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privados de su libertad.	Aplica
167	Características y frecuencia de estudios de percepción de la población en relación con las distintas formas de violencia	Aplica
168	Número de intérpretes para las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores indígenas, rurales o que no hablen el idioma oficial.	No aplica
169	Número de intérpretes para las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores migrantes y refugiadas o que no hablen el idioma oficial.	No aplica
170	Número de funcionarias/os públicos en diversos organismos preparados para brindar / facilitar mecanismos de apoyo necesarios para las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores con discapacidades.	Aplica
171	Porcentaje de la población que utiliza sistemas indígenas o alternativos de atención de la salud y/o acceso a la justicia	No aplica
172	Porcentaje de mujeres adultas mayores que reciben periódicamente atención/controles médicos y medidas de prevención o atención en violencia.	No aplica
173	Porcentaje de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, que reciben periódicamente atención/controles médicos y medidas de prevención o atención en violencia.	No aplica
174	Acciones de capacitación y planes de formación para entes decisores y autoridades en la materia (incluyendo cuadros técnicos ministeriales, legisladores, operadores de justicia, agentes de salud, fuerzas de seguridad y policiales y personal de centros de atención especializados en violencia contra las mujeres, entre otros) con particular énfasis en niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas o privadas de la libertad.	Aplica
175	Tasa de violencia en base a encuestas: número de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores, que declaren haber sido víctimas de cualquier forma de violencia, por rango de edad, (psicológica, física, sexual, patrimonial, económica y otras) ejercida por una pareja, expareja en los últimos doce meses, dividido por el total de mujeres en esas mismas edades, multiplicado por 100.000 y dividido entre el número de mujeres que habita el país.	No aplica
176	Tasa de violencia contra las mujeres, urbana/rural, por estratos socioeconómicos, etnias y por grupos de edad, por distintos tipos de violencia.	No aplica
177	Porcentaje de procesos legales (penales, civiles o administrativos) por violencia contra las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores, con respecto al total de denuncias por violencia contra las mujeres.	No aplica
178	Tasa de femicidio y/o muerte violenta de mujeres (MVM) por 100.000 mujeres: número de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores asesinadas en los últimos doce meses en los distintos escenarios de femicidio, multiplicado por 100.000 y dividido entre el número de mujeres que habita el país.	No aplica

179	Tasa de condena del femicidio: Número de procesos penales iniciados por el delito de femicidio / muerte violencia de mujeres en razón de género versus número de procesos penales con sentencia (condenatoria o absolutoria) por el delito de femicidio / homicidio de mujeres por razón de género.	No aplica
180	Número y porcentaje de procesos penales iniciados por el delito de femicidio, homicidio, asesinato versus número y porcentaje de procesos penales con sentencia (condenatoria o absolutoria) por el delito de femicidio, homicidio, asesinato.	No aplica
181	Número y porcentaje de procesos sobre reparación a víctimas colaterales por femicidio por tipo de vínculo con la víctima.	No aplica
182	Tasa de mortalidad por sexo debido a accidentes, homicidios o suicidios desagregados por causas	No aplica
183	Tasa de embarazos en niñas y adolescentes (10 a 14 años de edad)	No aplica
184	Número y porcentaje de partos a término en niñas y adolescentes	No aplica
185	Número y porcentaje de abortos en niñas y adolescentes	No aplica
186	Tasa de mortalidad materna en niñas y adolescentes	No aplica
187	Número y porcentaje de niñas y adolescentes cuyos partos son atendidos por comadrona versus personal médico especializado	No aplica
188	Número y porcentaje de niñas y adolescentes embarazadas que acuden a control prenatal	No aplica
189	Brecha entre los femicidios/ muertes violentas de mujeres causadas por parejas o ex parejas y las muertes violentas de varones causadas por parejas o ex parejas //. Razón de muerte violenta por género, edad, etnia, nivel socioeconómico	No aplica
190	Porcentaje de ejecución del presupuesto asignado para programas, planes e instituciones vinculadas con distintas formas de violencia contra las mujeres.	Aplica
191	Publicación de informes finales sobre presupuesto y su ejecución	Aplica
192	Informes de monitoreo del conocimiento, comprensión y aplicación de protocolos y reglamentos específicos en materia de derechos de las mujeres, como parte de evaluaciones periódicas para acceder a incentivos, créditos, escalafones (sectores justicia, salud, educación).	Aplica
193	Número de mujeres indígenas, rurales satisfechas con la atención sanitaria recibida.	No aplica
194	Reconocimiento y respeto por el conocimiento tradicional y las prácticas por el sistema general de salud.	No aplica
195	Monitoreo y evaluación del impacto de las políticas, planes nacionales, acciones, estrategias, tanto a nivel nacional, provincial, estadual o local en sus diversos componentes.	Aplica
196	Número de instituciones públicas con dependencias específicas sobre las mujeres, creadas, en funcionamiento, con presupuesto asignado y con presupuesto en ejecución.	Aplica
197	Porcentaje de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que tienen conocimiento de sus derechos.	Aplica
198	Porcentaje de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que tienen conocimiento de la existencia de servicios especializados para diversas manifestaciones de violencia, considerando niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas o privadas de la libertad.	Aplica
199	Número y tipo de programas estatales (nivel universitario o superior) para la formación sistemática de especialistas en diferentes disciplinas sobre el problema de violencia contra la mujer (médicos /as legales, psicólogos/as forenses, criminólogos/as, etc.)	No aplica
200	Porcentaje anual de personas egresadas de esos programas especiales.	No aplica
201	Porcentaje de especialistas laborando en instituciones del sector público vinculadas a la problemática de la violencia contra la mujer.	Aplica
202	Número y tipo de programas de becas o intercambio para suplir las ausencias de especialización en las diferentes disciplinas sobre el problema de violencia contra la mujer.	No aplica
203	Porcentaje anual de personas egresadas de esos programas especiales y colocados en instancias del sector público vinculadas a la problemática de la violencia contra la mujer.	No aplica

204	Número de servicios de atención integral para mujeres Sobrevivientes de Violencia creados y funcionando a nivel nacional, con presupuesto asignado y en ejecución.	No aplica
205	Porcentaje anual en avance de la cobertura a nivel nacional de servicios de atención integral para mujeres sobrevivientes de violencia.	No aplica
206	Porcentaje de ejecución del gasto público asignado en el último ejercicio para la ejecución de programas de violencia contra las mujeres por institución (pública y/o privada) ejecutora y rubros o destino del gasto.	No aplica
207	Establecimiento o institucionalización de los mecanismos de rendición de cuentas por parte de las instituciones del Estado y de auditoría social sobre el manejo del presupuesto destinados a la implementación de planes y programas para la atención y erradicación de la violencia contra las mujeres.	No aplica
	Tasa de demanda de atención (Número de mujeres atendidas en los últimos doce meses, dividido por la población femenina total, multiplicado por 1000):	
208	por violencia física / psicológica / sexual /patrimonial o económica causada por la pareja, expareja o persona conocida de la mujer	No aplica
	Tasa de utilización de los servicios:	
209	por parte de víctimas de violencia en sus diversas manifestaciones	No aplica
210	de atención telefónica	No aplica
211	de atención jurídica	No aplica
212	de atención de la salud	No aplica
213	disponibilidad de proveer antibióticos, antirretrovirales y anticoncepción de emergencia en casos de violación sexual.	No aplica
	Cobertura, extensión, jurisdicción y financiamiento:	
214	de los programas de atención a las víctimas de violencia	No aplica
215	de programas de asistencia a mujeres adultas mayores	No aplica
216	de programas de asistencia a niñas, y adolescentes	No aplica
217	de planes de seguro de salud, por sexo, edad y región geográfica en calidad de cotizantes o beneficiarias	No aplica
218	Legislación que contempla el acceso público a la información relevada (en base a encuestas y a registros administrativos)	Aplica
219	Publicación periódica de las estadísticas elaboradas y estudios realizados	Aplica
220	Número de encuestas sobre violencia contra las mujeres.	Aplica
221	Porcentaje de la ejecución del presupuesto asignado para programas, planes e instituciones vinculadas con distintas formas de violencia contra las mujeres.	Aplica
222	Publicación de informes finales sobre presupuesto y su ejecución.	Aplica
223	Existencia y disponibilidad de bases de datos periódicas u otras fuentes de información sobre violencia en sus diversas manifestaciones.	No aplica
224	Número de instituciones del sector público que cuentan con unidades específicas de generación de información estadística.	No aplica
225	Informes periódicos de percepción social sobre la problemática de la violencia contra la mujer.	No aplica
226	Tasa de violencia en mujeres que trabajan con remuneración, por tipo de violencia, por edad, etnia, país de origen y nivel socioeconómico.	No aplica
227	Tasa de violencia en mujeres que se dedican exclusivamente a quehaceres del hogar (trabajo reproductivo), por tipo de violencia, por edad, etnia, país de origen y nivel socioeconómico.	No aplica
228	Tasa de violencia por nivel educativo, raza, etnia, país de origen y nivel socioeconómico.	No aplica
229	Tasa de violencia en mujeres embarazadas, por edad.	No aplica
230	Tasa de violencia en mujeres adultas mayores	No aplica
231	Tasa de violencia en niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores con discapacidades.	No aplica
232	Tasa de violencia y crímenes de odio en niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores lesbianas y/o con personas con identidad de género diversas.	No aplica
233	Tasa de violencia en mujeres casadas con el agresor.	No aplica

234	Tasa de violencia en mujeres unidas con el agresor.	No aplica
235	Porcentaje de mujeres indígenas, rurales manteniendo el conocimiento y la cultura dentro de sus comunidades.	No aplica
236	Porcentaje de niñas y niños indígenas, rurales que asisten a escuelas interculturales.	No aplica

Fuente: Elaboración propia con base en Pautassi y Gherardi (2015).

Anexo IV. Indicadores reformulados

Tabla 24: Indicadores Pautassi y Gherardi (2015) reformulados

Estructural		De proceso		De resultado	
Indicador ajustado	Cumplimiento	Indicador ajustado	Cumplimiento	Indicador ajustado	Cumplimiento
1) Incorporación de Belém do Pará en el protocolo	Se cumple	88) Cantidad de informes presentados por el INC sobre la aplicación del protocolo	No se cumple	190) Porcentaje de ejecución del presupuesto del INC asignado para programas, planes e instituciones vinculadas con distintas formas de violencia contra las mujeres.	No se cumple
2) Incorporación del concepto de violencia basada en género de acuerdo con la definición de la Convención en el protocolo	Se cumple	89) Cantidad de contrainformes presentados por la sociedad civil sobre la aplicación del protocolo	No se cumple	191) Publicación de informes del INC finales sobre presupuesto y su ejecución	No se cumple
3) Incorporación de la violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, institucional, política y otras en la legislación de violencia, considerando niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores, de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, embarazadas, en situación socioeconómica desfavorable, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes o afectadas por situaciones de conflictos armados, refugiadas, desplazadas, privadas de la libertad.	Se cumple parcialmente	90) Existencia en el INC de unidad, departamento, comisión o similar que aborde las situaciones de VBG y su distribución en el territorio	No se cumple	193) Informes de monitoreo del conocimiento, comprensión y aplicación del protocolo como parte de evaluaciones periódicas	No se cumple

<p>19) Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en la promoción y la protección del derecho a una vida libre de violencia, teniendo en cuenta en particular las organizaciones involucradas con las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privadas de su libertad. Indicar formas y tipo de participación.</p>		<p>91) Número de funcionarios/as del INC procesados/as y/o sancionados/as o que recibieron cualquier tipo de sanción por las normas penales y/o administrativas por la no aplicación del protocolo</p>	<p>No se cumple</p>	<p>195) Monitoreo y evaluación del impacto del protocolo</p>	<p>No se cumple</p>
<p>20) Número de organizaciones de mujeres en particular que trabajan con niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privadas de su libertad, que participan en la aplicación del protocolo o en el seguimiento o de cualquier forma</p>	<p>No se cumple</p>	<p>92) Existencia de procesos sistemáticos de formación, capacitación y sensibilización a funcionarios y funcionarias del sector público sobre las herramientas legales de sanción, protección y promoción de los derechos de las mujeres, particularmente el derecho a una vida libre de violencia.</p>	<p>No se cumple</p>	<p>196) Existencia de unidad, departamento, o comisión específica para trabajar en VBG con presupuesto</p>	<p>No se cumple</p>
<p>21) Mecanismo del INC para el seguimiento de la Convención de Belém do Pará y aplicación del protocolo, con participación del Estado y de la Sociedad Civil.</p>	<p>No se cumple</p>	<p>93) Tipo de procesos existentes (naturaleza, tiempo, contenidos)</p>	<p>No se cumple</p>	<p>197) Existencia del dato porcentaje de colonas que tienen conocimiento de sus derechos.</p>	<p>No se cumple</p>

<p>22) Existencia de espacios, mecanismos y herramientas con reconocimiento y estatus legal para la coordinación interinstitucional entre las entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil en función de la promoción y la protección del derecho a una vida libre de violencia para las mujeres.</p>	<p>No se cumple</p>	<p>94) Número y tipo de entidades del sector público que asumen estos procesos</p>	<p>No se cumple</p>	<p>198) Existencia del dato porcentaje de colonas que tienen conocimiento del protocolo</p>	<p>No se cumple</p>
<p>23) Resoluciones de directorio específicas de violencia que incluyen asignación de partidas presupuestarias.</p>	<p>No se cumple</p>	<p>95) Número de funcionarios y funcionarias que han accedido a los procesos</p>	<p>No se cumple</p>	<p>201) Existencia de más de tres funcionarias/os que tengan la tarea de aplicar el protocolo asignada</p>	<p>No se cumple</p>
<p>24) Presupuesto quinquenal del INC con gasto etiquetado en género</p>	<p>No se cumple</p>	<p>96) Mecanismos de intercambio, seguimiento y evaluación de los procesos formativos.</p>	<p>No se cumple</p>	<p>218) Resoluciones de directorio que contemplan el acceso público a la información relevada (en base a encuestas y a registros administrativos)</p>	<p>No se cumple</p>
<p>26) Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en iniciativas de control presupuestario del INC en relación a la VBG y su ejecución.</p>	<p>No se cumple</p>	<p>97) Existencia de procesos sistemáticos educativos en el plan de capacitaciones del INC dirigido a la población colona sobre VBG o el protocolo</p>	<p>No se cumple</p>	<p>219) Existencia de una publicación periódica de las estadísticas elaboradas y estudios realizados vinculados a la VBG en la población colona</p>	<p>No se cumple</p>
<p>30) Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en la elaboración y monitoreo de la aplicación del protocolo, teniendo en cuenta en particular las organizaciones involucradas con las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores indígenas que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad de género, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privadas de su libertad.</p>	<p>No se cumple</p>	<p>98) Existencia de actividades periódicas o conmemorativas para la promoción de los derechos de las mujeres, particularmente el derecho a una vida libre de violencia. (Considerar el último año calendario. Esto viene de la guía práctica)</p>	<p>No se cumple</p>	<p>220) Existencia de encuestas sobre violencia contra las colonas</p>	<p>No se cumple</p>

<p>31) Plan institucional o política, acción, para la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores en sus diversas manifestaciones. Alcance y características considerando niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su orientación sexual, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas o privadas de la libertad.</p>	Se cumple parcialmente	<p>99) Naturaleza de las actividades</p>	No se cumple	<p>221) Existencia de presupuesto asignado para programas, planes e instituciones vinculadas con distintas formas de violencia contra las colonas</p>	No se cumple
<p>32) Incorporación de acciones y estrategias para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el Plan Estratégico 2020-2024 del INC considerando niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas o privadas de la libertad.</p>	Se cumple	<p>100) Periodicidad</p>	No se cumple	<p>222) Existencia de informes finales sobre presupuesto y su ejecución.</p>	No se cumple
<p>33) Incorporación en documentos oficiales (resoluciones, decretos, folletos) el concepto de violencia de acuerdo con la Convención de Belém Do Pará.</p>	Se cumple	<p>101) Mecanismos y herramientas para su implementación</p>	No se cumple	No corresponde	No corresponde
<p>35) Plan de capacitación permanente para el funcionariado y autoridades del INC en VBG y el protocolo</p>	No se cumple	<p>103) Publicación de informes sobre asignación presupuestaria a acciones de VBG dentro del INC y su ejecución</p>	No se cumple	No corresponde	No corresponde

36) Diseño e implementación de campañas de sensibilización y prevención de las distintas formas de violencia	No se cumple	104) Publicidad y difusión de información pública sobre presupuesto y su ejecución	No se cumple	No corresponde	No corresponde
38) Porcentaje del presupuesto del INC etiquetado en género y en políticas vinculada a la VBG	No se cumple	105) Procesos participativos en la elaboración del protocolo para garantizar la operatividad de las normas.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
46) Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en iniciativas de control presupuestario y su ejecución, teniendo en cuenta las organizaciones que trabajan en particular con las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privadas de su libertad.	No se cumple	106) Publicidad y difusión del protocolo	Se cumple	No corresponde	No corresponde
53) Organizaciones de la sociedad civil que participan del monitoreo y evaluación, teniendo en cuenta en particular las organizaciones que trabajan con niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o personas privadas de libertad.	No se cumple	107) Registros de las acciones realizadas para la difusión y aplicación de los protocolos elaborados en el último año calendario	No se cumple	No corresponde	No corresponde
54) Características, cobertura y periodicidad de campañas de difusión del derecho a una vida libre de violencia.	No se cumple	109) Participación de la sociedad civil en el diseño, monitoreo y evaluación del protocolo y/o de la política de VBG del INC	No se cumple	No corresponde	No corresponde

55) Características, cobertura y periodicidad de campañas de difusión contra el acoso sexual.	No se cumple	110) Acciones de capacitación y planes de formación en derechos de las mujeres y violencia contra las mujeres para para el funcionariado y autoridades del INC en VBG y el protocolo	Se cumple	No corresponde	No corresponde
57) Normativa del INC que instruye llevar un registro administrativo de los casos de VBG.	Se cumple	111) Existencia de programas/acciones/apoyos específicos para colonas víctimas de violencia o atención prioritaria de sus casos	Se cumple	No corresponde	No corresponde
58) Normativa del INC que designa la responsabilidad de llevar un registro administrativo de los casos de VBG.	Se cumple	115) Coordinación de la primera entrevista en menos de tres días en promedio	Se cumple	No corresponde	No corresponde
60) Normativa del INC que contempla el libre acceso a la información de carácter estadístico vinculado a la VBG	No se cumple	133) Informes periódicos (semestrales o anuales) de acceso público para rendición de cuentas del manejo del presupuesto destinado a la implementación de planes y programas para la atención y erradicación de la violencia contra la mujer.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
62) Número y características de organizaciones de la sociedad civil que requieren acceso a la información pública teniendo en cuenta en particular las organizaciones que trabajan con niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diverso origen étnico, afrodescendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad de género, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o personas privadas de libertad	No se cumple	134) Informes de auditoría social para dar cuenta del manejo del presupuesto destinado a la implementación de planes y programas para la atención y erradicación de la VCM.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
63) Resoluciones de directorio que incluyen asignación de partidas presupuestarias para el cumplimiento de las obligaciones previstas para la producción de información	No se cumple	143) Estudios de satisfacción de usuarias sobre la accesibilidad, disponibilidad y calidad de los diversos servicios de atención a las víctimas de violencia.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
65) Número y características de organizaciones de la sociedad civil que participan en iniciativas de control presupuestario del INC	No se cumple	144) Estudios de percepción sobre la identificación de la violencia contra las mujeres.	No se cumple	No corresponde	No corresponde

en relación a la VBG y su ejecución.					
67) Existencia de unidad o departamento del INC especializado en la producción de información, estudios y estadísticas.	Se cumple	145) Características y cobertura de los medios que difunden información a las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de sus derechos en relación con la atención a la violencia.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
79) Número y características de organizaciones de la sociedad civil con conocimiento específico en cada una de las áreas que participan en las instancias de diseño, aplicación y monitoreo.	No se cumple	146) Existencia de mecanismos permanentes de participación para la elaboración de recomendaciones en el diseño e implementación de políticas de prevención y atención a la violencia.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
80) Resoluciones de directorio que incluya asignación de partidas presupuestarias para el cumplimiento de las obligaciones previstas para asegurar adopción de medidas en relación a la VBG	No se cumple	147) Existencia de informes presentados por el INC a los órganos de supervisión nacional en relación con el derecho a la vida libre de violencia, usando información, estudios y estadísticas oficiales	No se cumple	No corresponde	No corresponde
81) Resoluciones de directorio que apruebe presupuesto con gastos etiquetados para el cumplimiento de las obligaciones previstas para asegurar adopción de medidas en relación a la VBG.	No se cumple	148) Existencia de informes presentados por el INC a los órganos de supervisión nacional en relación con el acceso a la justicia para todas las mujeres, especialmente sobre los órganos y los procedimientos disponibles, las ventajas y obstáculos que presentan y las normas tanto nacionales como consuetudinarias usadas para administrar justicia.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
82) Número y características de organizaciones de la sociedad civil con conocimiento específico en cada una de las áreas que participan en la asignación, monitoreo y control de la ejecución presupuestaria.	No se cumple	149) Existencia de informes estadísticos periódicos del INC sobre VBG en la población colona	No se cumple	No corresponde	No corresponde
83) Nivel de accesibilidad al material de difusión del protocolo para personas con discapacidad visual	No se cumple	150) Existencia de informes cualitativos que interpretan y contextualizan las estadísticas de VBG contra las colonas	No se cumple	No corresponde	No corresponde
85) Número y características de organizaciones de la sociedad civil con conocimiento específico en cada una de las áreas que participan en las	No se cumple	152) Publicación de informes sobre asignación presupuestaria y su ejecución de la política de VBG en el INC	No se cumple	No corresponde	No corresponde

instancias de diseño, aplicación y monitoreo.					
No corresponde	No corresponde	155) Procesos de negociación de convenios y/o relaciones de cooperación técnica entre Inmujeres y el INC	No se cumple	No corresponde	No corresponde
No corresponde	No corresponde	156) Existencia de mecanismos para el acceso de información estadística actualizada (accesibles y oportunos)	Se cumple	No corresponde	No corresponde
No corresponde	No corresponde	157) Existencia de mecanismos de divulgación masiva de las estadísticas nacionales sobre violencia contra la mujer.	Se cumple parcialmente	No corresponde	No corresponde
No corresponde	No corresponde	158) Procesos de elaboración de leyes o políticas dentro del INC de garantías de una vida libre de violencia que considere la diversidad étnica (indígenas, pueblos originarios, campesinas), rurales y afrodescendientes, situación de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores con discapacidades, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas, privadas de la libertad, u opciones sexuales e identidades sexo-genéricas diversas.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
No corresponde	No corresponde	160) Existencia de informes presentados por el INC a los órganos de supervisión nacional o internacional en relación con el derecho a la vida libre de violencia con información detallada de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, situación de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, en situación socioeconómica desfavorable, desplazadas o privadas de la libertad.	No se cumple	No corresponde	No corresponde

No corresponde	No corresponde	161) Existencia de contrainformes vinculado al INC presentados por la sociedad civil a los órganos de supervisión internacional en relación con el derecho a la vida libre de violencia con información detallada de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, en situación socioeconómica desfavorable, refugiadas, desplazadas o privadas de la libertad.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
No corresponde	No corresponde	163) Existencia, características y frecuencia de estudios de percepción de la población colona en relación con las distintas formas de violencia.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
No corresponde	No corresponde	164) Las políticas públicas, planes y programas del INC para erradicar la violencia, propuesto por el movimiento de las mujeres indígenas, rurales, las organizaciones teniendo en cuenta en particular que trabajan con niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diverso origen étnico, afrodescendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad sexual, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privados de su libertad.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
No corresponde	No corresponde	165) Existencia de informes del INC elaborados y publicados con información sobre la ejecución efectiva del presupuesto.	No se cumple	No corresponde	No corresponde

No corresponde	No corresponde	166) Las políticas públicas, planes y programas del INC para erradicar la violencia, propuesto por el movimiento de las mujeres indígenas, rurales, las organizaciones teniendo en cuenta en particular que trabajan con NNA, mujeres adultas y adultas mayores de diverso origen étnico, afrodescendientes, rurales, personas con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad de género, los migrantes, los refugiados, las personas desplazadas o privados de su libertad.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
No corresponde	No corresponde	167) Existencia, características y frecuencia de estudios de percepción de la población colona en relación con las distintas formas de violencia	No se cumple	No corresponde	No corresponde
No corresponde	No corresponde	170) Existencia de más de funcionarias/os del INC preparados para brindar / facilitar mecanismos de apoyo necesarios para las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores con discapacidades.	No se cumple	No corresponde	No corresponde
No corresponde	No corresponde	174) Existencia en el último año calendario de acciones de capacitación y planes de formación para funcionariado y autoridades del INC con particular énfasis en niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores de diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidades, con opciones sexuales diversas, por su identidad sexual, en situación de migrantes, refugiadas, desplazadas o privadas de la libertad.	No se cumple	No corresponde	No corresponde

Fuente: Elaboración propia con base en Pautassi y Gherardi (2015).

Anexo V. Formulario de encuesta para el funcionariado

Este formulario es anónimo y se invitó a responderlo únicamente al funcionariado de las regionales. No se recopilará ninguna información personal que pueda identificar a las personas que lo respondan. La información recabada será utilizada exclusivamente con fines académicos y eventualmente para posibles mejoras del protocolo.

1) ¿Hace cuánto trabajas en el INC?

- Menos de 1 año
- Entre 1 y 5 años
- Entre 6 y 12 años
- Entre 13 y 16 años
- Más de 17 años

2) ¿Qué cargo ocupas actualmente?

- Administrativo
- Jefe administrativo
- Gerente regional
- Técnico (especializado o universitario)

3) ¿Has participado en capacitaciones sobre este protocolo? Si – No

4) ¿Asistirías a capacitaciones en violencia basada en género sin que medie una orden?

Si - No

5) ¿Alguna vez detectaste/tuviste conocimiento de una situación de violencia basada en género en la población colona? Si - No

Si respondió “si”:

6) ¿Qué hiciste?

- Lo informaste a tu superior
- Lo informaste a otra persona dentro del INC
- Lo informaste a otra persona fuera del INC
- No lo informaste

Si respondió “no lo informó”: 7) ¿Por qué?

- No lo consideraste necesario
- No era creíble la información recibida

- No supiste qué hacer, o a quién dirigirte
- Otro (abre campo para escribir)

8) ¿Sabes que existe un protocolo antes situaciones de violencia basada en género dirigido a la población colona? Si - No

9) ¿Lo conoces en profundidad? Si – No

Si respondió “Si”

10) ¿Consideras que es útil para abordar las situaciones de VBG? Si – no

11) ¿Tenés alguna sugerencia para su mejora? (Campo para escribir)

12) ¿Alguna vez aplicaste el Protocolo? Si – No

Si respondió “Si”

13) ¿Te fue útil? Si - No

14) ¿Algún aspecto positivo o negativo en la aplicación del protocolo que quieras señalar? (Abre campo para escribir)

15) ¿Desea realizar algún comentario? (Abre campo para escribir)

16) Sexo. Mujer – Hombre.

Anexo VI. Pauta entrevista a la jerarca en temas de VBG del Inmujeres-Mides

Sobre el Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género 2022-2024

- Se propone como objetivo: Diseñar e implementar un modelo de gestión del Plan que incluya monitoreo y evaluación. ¿cuáles han sido las acciones vinculadas a este objetivo?
- El plan tiene dentro de sus resultados esperados “Incorporar más tipos de violencia basada en género en los servicios de atención y respuestas. ¿Cuáles han sido las acciones vinculadas a este objetivo?
- Dentro de sus objetivos se propone también “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”. ¿Cuáles han sido las acciones vinculadas a este objetivo?

¿Existen dispositivos concretos del Servicio para los territorios que no son ciudades o grandes poblados?

Me voy a referir al documento *Política Pública en Violencia Basada en Género para Varones Agresores. Lineamientos y recomendaciones para el abordaje interinstitucional con varones que ejercen violencia de género hacia parejas o exparejas* el cual se elaboró en el marco del Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2016-2019. En este período ¿hubo continuidad en el trabajo en esta línea? ¿Por qué en el Plan 2022-2024 no se menciona este aspecto del problema (masculinidad hegemónica y varones como destinatarios de la política de VBG)

¿Cuál ha sido la política pública dirigida a varones agresores? (servicios, cantidad actual, distribución en el territorio y forma de acceso)

¿Cómo se vinculan los servicios de atención a mujeres en situación de VBG con las comisiones departamentales por una vida libre de violencia?

¿Existen estrategias de atención a mujeres en situación de VBG específicas para las mujeres rurales?